



ВІСНИК

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Загальнодержавне періодичне видання

Засноване
19 лютого 1997 року

Свідоцтво
про державну реєстрацію
Серія KB № 2444

Виходить
шість разів на рік

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

2/2010

© 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 загальнотеоретичних та державно-правових наук Національного університету «Києво-Могилянська академія», доктор юридичних наук

У НОМЕРІ

Акти Конституційного Суду України

Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням товариства з обмеженою відповідальністю «Міжнародний фінансово-правовий консалтинг» про офіційне тлумачення частини третьої статті 99 Цивільного кодексу України	7
Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації військового майна	14
Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Заїченка Володимира Георгійовича щодо офіційного тлумачення положення пункту 18 частини першої статті 293 Цивільного процесуального кодексу України у взаємозв'язку зі статтею 129 Конституції України (про апеляційне оскарження ухвал суду)	21
Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про загальноосвітній навчальний заклад»	27
Окрема думка судді Конституційного Суду України Кампа В. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про загальноосвітній навчальний заклад»	35
Окрема думка судді Конституційного Суду України Лилака Д. Д. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про загальноосвітній навчальний заклад»	38
Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Акціонерного товариства «Страхова компанія «Аванте» щодо офіційного тлумачення поло-	

жень частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» 42

Окрема думка судді Конституційного Суду України

Маркуш М. А.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Акціонерного товариства «Страхова компанія «Аванте» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» 51

Окрема думка судді Конституційного Суду України

Стецюка П. Б.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Акціонерного товариства «Страхова компанія «Аванте» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» 59

Окрема думка судді Конституційного Суду України

Стрижак А. А.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Акціонерного товариства «Страхова компанія «Аванте» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» 62

Окрема думка судді Конституційного Суду України

Шишкіна В. І.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Акціонерного товариства «Страхова компанія «Аванте» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» 65

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень постанов Кабінету Міністрів України «Питання Державної міграційної служби України», «Деякі питання організації діяльності Державної міграційної служби», «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України», Розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання переведення

системи реєстраційного обліку фізичних осіб з паперових на електронні носії» 67

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційними поданнями Вищого господарського суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 130 Конституції України (справа про фінансове забезпечення діяльності судів) 82

Ухвала Конституційного Суду України

про редакційне уточнення тексту Рішення Конституційного Суду України від 7 липня 2009 року № 17-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «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», частин першої, другої статті 6, частин третьої, четвертої статті 44, пункту 3 частини першої, частини другої статті 45, частини другої статті 71, частини третьої статті 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», частини шостої статті 52 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» (справа про конституційно встановлену процедуру набрання чинності законом) 89

Ухвала Конституційного Суду України

про припинення конституційного провадження у справі за конституційними поданнями Президента України та 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 157, статті 158¹ Кримінального кодексу України 92

Ухвала Конституційного Суду України

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пунктів 1, 2, 3 Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання проведення конверсії смуг радіочастот» 94

Ухвала Конституційного Суду України

про припинення розгляду конституційного подання Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) постанов Кабінету Міністрів України «Про залучення Національною акціонерною компанією «Укргролізинг» у 2009 році кредитів під державні гарантії для реалізації інвестиційних проектів, пов'язаних із закупівлею сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва», «Про залучення державним підприємством для постачання медичних установ «Укрмедпостач» у 2009 році іноземного кредиту для реалізації

інвестиційного проекту щодо забезпечення лікувально-профілактичних закладів медичним та іншим обладнанням, транспортними засобами, виробами медичного призначення та лікарськими засобами під державну гарантію», «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 14 жовтня 2009 р. № 1092» 97

Ухвала Конституційного Суду України

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 376¹ Кримінального кодексу України, окремих положень першого речення частини третьої, частини шостої статті 15¹ Кодексу адміністративного судочинства України та щодо офіційного тлумачення положень пункту 5 частини першої, першого речення частини третьої статті 15¹ Кодексу адміністративного судочинства України 101

Ухвала Конституційного Суду України

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 29 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» 106

Ухвала Конституційного Суду України

про виправлення опіски в тексті Рішення Конституційного Суду України від 16 лютого 2010 року № 5-рп/2010 у справі за конституційним зверненням Акціонерного товариства «Страхова компанія «Аванте» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» 109

Теорія та практика конституційної юрисдикції

В. Кампо. Правові позиції Конституційного Суду України як необхідний елемент забезпечення судово-правової реформи 112

К. Бабенко. Форми конституційного контролю і гарантії стабільності системи конституційного регулювання в Україні 123

Ф. Веніславський. Конституційний Суд України в механізмі забезпечення стабільності конституційного ладу 130

Р. Максакова. Правова природа Конституції Автономної Республіки Крим 138

Вітаємо ювілярів! 147

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним зверненням товариства
з обмеженою відповідальністю «Міжнародний
фінансово-правовий консалтинг» про офіційне тлумачення
частини третьої статті 99 Цивільного кодексу України

м. Київ
12 січня 2010 року
№ 1-рп/2010

Справа № 1-2/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижак Андрія Андрійовича — головуючого,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
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 зверненням товариства з обмеженою відповідальністю «Міжнародний фінансово-правовий консалтинг» про офіційне тлумачення частини третьої статті 99 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 року № 435-IV (Відомості Верховної Ради України, 2003 р., №№ 40-44, ст. 356).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення товариства з обмеженою відповідальністю «Міжнародний фінансово-правовий консалтинг».

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є твердження суб'єкта права на конституційне звернення про неоднозначне застосування судами України частини третьої статті 99 Цивільного кодексу України.

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне звернення — товариство з обмеженою відповідальністю «Міжнародний фінансово-правовий консалтинг» — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення частини третьої статті 99 Цивільного кодексу України (далі — Цивільний кодекс) і роз'яснити, чи є усунення членів виконавчого органу товариства від виконання своїх обов'язків на підставі вказаної норми одним із випадків, передбачених законодавством щодо відсторонення працівника від роботи власником або уповноваженим ним органом, про які йдеться у статті 46 Кодексу законів про працю України (далі — Кодекс законів про працю).

Необхідність в офіційному тлумаченні зазначеної норми Цивільного кодексу автор клопотання пояснює тим, що суди загальної юрисдикції при розгляді справ щодо усунення членів виконавчого органу товариства від виконання своїх обов'язків неоднозначно розуміють і застосовують частину третьої статті 99 Цивільного кодексу. Обґрунтовуючи це твердження, заявник посилається на ухвалу колегії суддів Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України від 3 жовтня 2007 року, постанову Вищого господарського суду України від 22 травня 2008 року.

На думку суб'єкта права на конституційне звернення, суди в одних справах розглядають усунення в аспекті вказаної норми Цивільного кодексу як випадок, установлений законодавством для застосування статті 46 Кодексу законів про працю, тобто відсторонення осіб, які є членами виконавчого органу товариства, від роботи, в інших — розмежовують категорії відсторонення від роботи і усунення від виконання обов'язків членів виконавчого органу товариства.

Автор клопотання стверджує, що така невизначеність призводить до порушення права власності, закріпленого статтею 41 Конституції України, оскільки учасники господарських товариств не мають можливості запобігти неналежному використанню майна товариства. Зокрема, у разі протиправних дій чи рішень членів виконавчих органів товариств їхнім учасникам може бути завдано матеріальної шкоди, якщо вони своєчасно не позбавлять таких членів певних повноважень.

2. Свої позиції стосовно викладених у конституційному зверненні питань висловили науковці Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого.

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

3.1. Відповідно до положень частини першої статті 41, частини першої статті 42 Конституції України кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності, займатися підприємницькою діяльністю, не забороненою законом. Такі конституційні права особи можуть реалізовувати, зокрема, через товариства, які поділяються на підприємницькі та непідприємницькі (частини перша, друга статті 83, статті 84, 85, 86 Цивільного кодексу). Усі товариства мають майно, яке є об'єктом управлінської діяльності і інформація про яке є вимогою до змісту їхніх установчих документів (частина друга статті 88 Цивільного кодексу).

Управління товариством здійснюють його органи — загальні збори його учасників і виконавчий орган, якщо інше не встановлено законом (частини перша, друга статті 97 Цивільного кодексу). У товариствах, в яких законом передбачено утворення виконавчого органу, здійснення управлінської діяльності покладено на нього. В статті 99 Цивільного кодексу визначені засадничі положення щодо порядку утворення, діяльності, назви цього органу, його компетенції, способу усунення від виконання обов'язків осіб, які належать до його складу. Вказані норми наведені в главі 7 «Загальні положення про юридичну особу» Цивільного кодексу і відповідно до приписів частини четвертої статті 83 цього кодексу застосовуються до всіх товариств, якщо інші правила для окремих видів товариств не встановлені законом.

За системним аналізом норм Цивільного кодексу (статті 99, 145, 147, 159, 161), Господарського кодексу України (стаття 89), Закону України «Про господарські товариства» (статті 47, 62, 63), Закону України «Про акціонерні товариства» (статті 52, 58, 59, 60, 61) виконавчий орган товариства вирішує всі питання, пов'язані з управлінням поточною діяльністю товариства, крім питань, що є компетенцією загальних зборів учасників товариства або іншого його органу. Здійснюючи управлінську діяльність, виконавчий орган реалізує колективну волю учасників товариства, які є носіями корпоративних прав. Керівник та інші члени виконавчого органу, здійснюючи управління товариством у межах правил, встановлених статутними документами, зобов'язані діяти виключно в інтересах товариства та його учасників (частина третя статті 92, друге речення абзацу третього частини першої статті 161 Цивільного кодексу).

3.2. За приписом частини четвертої статті 13 Конституції України держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності та господарювання. Корпоративні права учасників товариства є об'єктом такого захисту, зокрема у спосіб, передбачений частиною третьою статті 99 Цивільного кодексу, згідно з якою члени виконавчого органу можуть бути у будь-який час усунені від виконання своїх обов'язків, якщо в установчих документах не визначені підстави усунення членів виконавчого органу від виконання своїх обов'язків.

Відповідно до положень законів, що регулюють цивільно-правові відносини, а саме частини першої статті 98, частини першої статті 99 Цивільного кодексу, ча-

стини першої статті 23, пункту «г» частини п'ятої статті 41, частини першої статті 59 Закону України «Про господарські товариства», підставою набуття виконавчим органом товариства повноважень є факт його обрання (призначення) загальними зборами учасників (акціонерів) як вищого органу управління товариством або, як зазначено у частині п'ятій статті 58 Закону України «Про акціонерні товариства», укладення з членом виконавчого органу товариства трудового договору, який від імені товариства може підписувати голова наглядової ради чи особа, уповноважена на те наглядовою радою.

Усунення членів виконавчого органу товариства від виконання обов'язків (частина третя статті 99 Цивільного кодексу) або відсторонення голови виконавчого органу товариства від виконання повноважень (абзац перший частини другої статті 61 Закону України «Про акціонерні товариства») за своєю правовою природою, предметом регулювання правовідносин і правовими наслідками відрізняється від відсторонення працівника від роботи на підставі статті 46 Кодексу законів про працю. Саме тому можливість уповноваженого органу товариства усунути члена виконавчого органу від виконання ним обов'язків міститься не в приписах Кодексу законів про працю, а у статті 99 Цивільного кодексу, тобто не є предметом регулювання нормами трудового права.

Реалізація учасниками товариства корпоративних прав на участь у його управлінні шляхом прийняття компетентним органом рішень про обрання (призначення), усунення, відсторонення, відкликання членів виконавчого органу цього об'єднання стосується також наділення або позбавлення їх повноважень на управління товариством. Такі рішення уповноваженого на це органу мають розглядатися не в межах трудових, а корпоративних правовідносин, що виникають між товариством і особами, яким довірено повноваження з управління ним.

У зв'язку з цим «усунення» відповідно до частини третьої статті 99 Цивільного кодексу є дією уповноваженого органу товариства, спрямованою на унеможливлення здійснювати членом його виконавчого органу в межах корпоративних відносин з товариством повноважень у сфері управлінської діяльності. Необхідність такої норми зумовлено специфічним статусом члена виконавчого органу, який отримав від уповноваженого органу товариства право на управління. За природою корпоративних відносин учасникам товариства має бути надано можливість у будь-який час оперативно відреагувати на дії особи, яка здійснює представницькі функції зі шкодою для інтересів товариства, шляхом позбавлення її відповідних повноважень.

Зважаючи на це, зміст положень частини третьої статті 99 Цивільного кодексу треба розуміти як право компетентного (уповноваженого) органу товариства усунути члена виконавчого органу від виконання обов'язків, які він йому визначив, у будь-який час, на свій розсуд, з будь-яких підстав, але за умови, якщо в установчих документах товариства не були зазначені підстави усунення.

Така форма захисту є специфічною дією носіїв корпоративних прав у відносинах з особою, якій вони довірили здійснювати управління товариством, і не може розглядатися в площині трудового права, зокрема в аспекті статті 46 Кодексу законів про працю.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 63, 65, 67, 69, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. В аспекті конституційного звернення положення частини третьої статті 99 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 року № 435–IV «члени виконавчого органу можуть бути у будь-який час усунені від виконання своїх обов'язків» слід розуміти як право компетентного (уповноваженого) органу товариства у будь-який час і з будь-яких підстав усунути особу (осіб) від виконання обов'язків члена (членів) виконавчого органу за умови, якщо в установчих документах товариства не визначено таких підстав.

Усунення члена виконавчого органу товариства від виконання своїх обов'язків, яке передбачене частиною третьою статті 99 Цивільного кодексу України, не є відстороненням працівника від роботи в розумінні статті 46 Кодексу законів про працю України.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 1-рп/2010 dated January 12, 2010 in the case upon the constitutional appeal of the limited liability company «International Financial Legal Consulting» concerning official interpretation of Article 99.3 of the Civil Code of Ukraine*

Subject of the right to constitutional appeal — the limited liability company «International Financial Legal Consulting» — applied to the Constitutional Court of Ukraine with an appeal for official interpretation of Article 99.3 of the Civil Code of Ukraine (hereinafter referred to as «the Civil Code») and explanation whether removal of the members of executive body of the company from performing their duties by virtue of the mentioned norm is one of the cases of suspension of an employee by an owner or the body authorised by him which is provided by the legislation and stipulated in Article 46 of the Labour Code of Ukraine.

According to the provisions of Articles 41.1, 42.1 of the Constitution 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, entrepreneurial activity that is not prohibited by law. Such constitutional rights can be exercised in particular through companies which are divided into entrepreneurial and non-entrepreneurial (Articles 83.1, 83.2, 84, 85, 86 of the Civil Code). All companies have property which is an object of management activity and information about this property is a requirement to the content of their charter documents (Article 88.2 of the Civil Code).

The management of a company is performed by its bodies — general assembly of its members and an executive body unless otherwise provided by law (Articles 97.1, 97.2 of the Civil Code). In those companies in which the law provides for the establishment of an executive body, the latter is entitled with the fulfillment of the management activity. Article 99 of the Civil Code specifies the foundational provisions concerning the order of establishment, activities, name of this body, its authority, and the means of removal of its members. The mentioned norms are stipulated in Chapter 7 «Basic Provisions on a Legal Entity» of the Civil Code and pursuant to provisions of Article 83.4 of this Code are applied to all companies unless other regulations for separate types of companies are provided by law.

Pursuant to the system analysis of the norms of the Civil Code (Articles 99, 145, 147, 159, 161), the Commercial Code (Article 89), the Law «On Economic Companies» (Articles 47, 62, 63), the Law «On Joint Stock Companies» (Articles 52, 58, 59, 60, 61) the executive body of the company deals with all issues concerning daily operations of the company except for the issues which belong to the authority of the general assembly of members of the company or its other body. In relising the management activity the executive body implements the collective will of the members of the company who are the bearers of corporate rights. The head and other members of the executive body are obliged to act exclusively in the interests of the company and its members while managing the company within the limits of the rules established in the statutory documents (Article 92.3, second sentence of paragraph 3 of Article 161.1 of the Civil Code).

In compliance with Article 13.4 of the Constitution the State ensures the protection of the rights of all subjects of the right of property and economic management. The corporate rights of the members of the company are the object of such protection. These rights are protected in particular in the manner envisaged by Article 99.3 of the Civil Code according to which the members of executive body may be removed at any time unless the statutory documents specify the reasons for removal of the members of executive body.

Pursuant to the provisions of laws which regulate civil legal relations, specifically Articles 98.1, 99.1 of the Civil Code, Article 23.1, item «d» of Article 41.5, Article 59.1 of the Law «On Economic Companies» the grounds for acquiring authority by an executive body of the company is the fact of its election (appointment) by the general assembly of members (shareholders) as the highest body of management of the company or, as it is provided by Article 58.5 of the Law «On Joint Stock Companies», as a result of concluding an employment agreement with the member of the executive body. On behalf of the company this agreement can be signed by the head of the supervisory board or the person authorised by the supervisory board.

Removal of the members of executive body of the company (Article 99.3 of the Civil Code) or suspension of the head of executive body of the company (paragraph 1 of Article 61.2 of the Law «On Joint Stock Companies») by its legal nature, subject of regulation of legal relations and legal consequences differs from suspension of an employee on the grounds of Article 46 of the Labour Code. That is why the possibility of the authorised body of the company to remove the member of executive body is provided not by stipulations of the Labour Code, but by Article 99 of the Civil Code, i.e. it is not a subject of the labour law regulation.

The execution of the corporate rights by the members of the company to take part in its management by means of adoption of decisions by relevant authority about election (appointment), removal, suspension, recall of the members of executive body of this company also relates to their authorisation or deprivation of authority to manage the company. Such decisions of the authorised body shall be considered not within the frameworks of labour legal relations, but corporate legal relations which arise between the company and the persons entitled to manage it.

Thereby according to Article 99.3 of the Civil Code «removal» is an action of the authorised body of the company aimed to make it impossible for a member of executive body to exercise his or her authority in the managerial sphere within the limits of corporate relations with the company. The necessity of such norm is conditioned with the special status of the member of executive body who receives the right to manage from the authorised body of the company. Pursuant to the nature of corporate relations the members of the company shall have a possibility to immediately react at any time to the actions of the person who exercises the representative functions that damage the interests of the company by means of his or her removal.

With this regard the provisions of Article 99.3 of the Civil Code shall be understood as a right of relevant (authorised) body of the company to remove the member of executive body at any time, at its own discretion and on any ground, but provided the statutory documents of the company do not specify the reasons of removal.

Such form of protection is a special action of the bearers of the corporate rights in relations with the person whom they entitled with the management of the company and shall not be regarded within the labour law, in particular in terms of Article 46 of the Labour Code.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

In terms of the constitutional appeal the provision of Article 99.3 of the Civil Code «the members of executive body may be removed at any time» should be understood as the right of a competent (authorised) body of the company to remove a member (members) of the executive body at any time and on any ground provided the statutory documents of the company do not specify such reasons.

Removal of a member of the executive body of the company stipulated by Article 99.3 of the Civil Code is not a suspension of employee in the meaning of Article 46 of the Labour Code of Ukraine.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням Президента України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Постанови Кабінету Міністрів України
«Деякі питання реалізації військового майна»

м. Киї в
12 січня 2010 року
№ 2-рп/2010

Справа № 1-4/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуєчого,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
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 пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації військового майна» від 11 лютого 2009 року № 88 (Офіційний вісник України, 2009 р., № 11, ст. 333).

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 Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації військового майна» від 11 лютого 2009 року № 88.

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Президент України — відповідно до пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України видав Указ від 6 березня 2009 року № 124, яким зупинив дію Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації військового майна» від 11 лютого 2009 року № 88 (далі — Постанова), та звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо її відповідності Конституції України (конституційності).

Глава держави вважає, що, видавши Постанову, Кабінет Міністрів України перевищив свої повноваження, допустив неправомірне обмеження конкуренції та зловживання монопольним становищем на ринку, втрутився у сферу законодавчих повноважень, що суперечить частині другій статті 6, частині другій статті 8, частині другій статті 19, частині третій статті 42, статті 75, пункту 22 частини першої статті 85, пункту 8 частини першої статті 92, частині третій статті 113 Конституції України.

2. Свої позиції стосовно предмета конституційного подання висловили Голова Верховної Ради України, Прем'єр-міністр України, Міністерство оборони України, Міністерство економіки України, Міністерство фінансів України, Служба безпеки України, Антимонопольний комітет України, науковці Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

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

3.1. Згідно з Конституцією України Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, який у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України; здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України; утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону та інші повноваження, визначені Конституцією та законами України (статті 113, 116).

3.2. Президент України вважає, що утворення згідно з пунктом 3 Постанови Державного спеціалізованого підприємства «Укрспецторг» (далі — Укрспецторг) та надання йому повноважень щодо реалізації на внутрішньому ринку військового майна, яке придатне для подальшого використання, але не може бути застосоване у повсякденній діяльності військ, та надлишкового військового майна не відповідає Конституції України.

Конституційний Суд України зазначає, що за частиною першою статті 25 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Уряд України в межах коштів,

передбачених у Державному бюджеті України, може утворювати, реорганізовувати та ліквідувати відповідно до закону державні господарські об'єднання, підприємства, установи та організації, зокрема для здійснення окремих функцій з управління об'єктами державної власності.

За пунктом 3 Положення про порядок відчуження та реалізації військового майна Збройних Сил, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2000 року № 1919 зі змінами (далі — Положення), повноваження суб'єктам підприємницької діяльності на реалізацію військового майна, яке є придатним для подальшого використання, але не може бути застосоване у повсякденній діяльності військ, надлишкового майна (крім майна, зазначеного у пункті 4 Положення), а також цілісних майнових комплексів, у тому числі військових містечок, та іншого нерухомого майна надає Кабінет Міністрів України у встановленому порядку.

Таким чином, рішення Уряду України про утворення Укрспецторгу та допущення його до продажу на внутрішньому ринку вказаного військового майна прийнято в межах його повноважень і не суперечить частині другій статті 6, частині другій статті 8, частині другій статті 19, частині третій статті 113 Конституції України.

3.3. Президент України вважає, що Кабінет Міністрів України неправомірно зупинив дію раніше виданих урядом актів щодо надання повноважень підприємствам та організаціям на реалізацію військового майна на внутрішньому ринку, чим, по суті, усунув їх з цього ринку.

Досліджуючи це питання, Конституційний Суд України виходить з того, що Уряд України, ліквідувавши Державний департамент надлишкового майна та земель, зупинив до прийняття окремого рішення дію актів, якими він наділяв державні підприємства і організації повноваженнями з реалізації на внутрішньому ринку військового майна, яке придатне для подальшого використання, але не може бути застосоване у повсякденній діяльності військ, та надлишкового військового майна.

Конституційний Суд України вважає, що таке зупинення дії актів Кабінету Міністрів України не призвело до неправомірного обмеження економічної конкуренції, а отже, до порушення вимог частини третьої статті 42 Конституції України.

3.4. Президент України стверджує, що конституційним приписам суперечить пункт 7 Постанови, яким встановлено, що договори про відчуження і реалізацію військового майна на внутрішньому ринку, укладені на момент набрання чинності Постановою суб'єктами господарювання, повноваження яких на реалізацію військового майна тимчасово припиняються у зв'язку з вимогою пункту 6 Постанови, підлягають виконанню без права внесення до них змін в частині збільшення обсягу та розширення номенклатури такого майна. На думку суб'єкта права на конституційне подання, у такий спосіб Кабінет Міністрів України втрутився у сферу повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні і визначив підзаконним актом правові засади і га-

рантії підприємництва, правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання, які згідно з пунктом 8 частини першої статті 92 Конституції України повинні визначатися виключно законами України.

Конституційний Суд України вважає, що положення пункту 7 Постанови щодо неприпустимості внесення змін до діючих договорів про відчуження і реалізацію військового майна у частині збільшення обсягу та розширення номенклатури такого майна не встановлюють правові засади, гарантії підприємництва, правила конкуренції та не є нормами антимонопольного регулювання. Вони спрямовані на виконання існуючих договорів в умовах реорганізації процедури реалізації військового майна, тому порушень вимог статті 75, пункту 8 частини першої статті 92 Конституції України не вбачається.

3.5. Глава держави наголошує, що Кабінет Міністрів України, видавши Постанову, порушив пункт 22 частини першої статті 85 Конституції України. У конституційному поданні зазначено, що ліквідація Державного департаменту надлишкового майна та земель (пункти 1, 2 Постанови) є втручанням у визначення загальної структури, чисельності та функцій Збройних Сил України.

Конституційний Суд України зазначає, що Державний департамент надлишкового майна та земель є урядовим органом державного управління у складі Міністерства оборони України. Постановою Кабінет Міністрів України змінив не загальну структуру Збройних Сил України, а реорганізував Міністерство оборони України, припинивши діяльність у його системі урядового органу – Державного департаменту надлишкового майна та земель. Таку реорганізацію Уряд України здійснив відповідно до пункту 9¹ статті 116 Конституції України, за яким Кабінет Міністрів України правомочний утворювати, реорганізовувати та ліквідовувати відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади, та статей 22, 25 Закону України «Про Кабінет Міністрів України».

Приймаючи рішення про ліквідацію Державного департаменту надлишкового майна та земель, Уряд України не порушив вимог пункту 22 частини першої статті 85 Конституції України.

4. Суб'єкт права на конституційне подання просить визнати неконституційною Постанову в цілому, однак обґрунтовує неконституційність лише її пунктів 1, 2, 3, 6, 7.

Відсутність правового обґрунтування тверджень щодо неконституційності окремих положень правового акта згідно з пунктом 4 частини другої статті 39, пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», пунктом 1 § 51 Регламенту Конституційного Суду України є підставою для припинення конституційного провадження у справі в цій частині.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 45, 51, 61, 65, 67, 69, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», пунктом 1 § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), пункти 1, 2, 3, 6, 7 Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації військового майна» від 11 лютого 2009 року № 88.

2. Припинити конституційне провадження у справі в частині перевірки на відповідність Конституції України (конституційності) пунктів 4, 5, 8, 9 Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації військового майна» від 11 лютого 2009 року № 88 на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 2-рр/2010 dated January 12, 2010 in the case upon the constitutional petition of the President of Ukraine concerning conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «Some Issues of Disposal of Military Property»*

Subject of the right to constitutional petition — the President of Ukraine — pursuant to Article 106.1.15 of the Constitution issued the Decree № 124 dated March 6, 2009 which terminated the force of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «Some Issues of Disposal of Military Property» № 88 dated February 11, 2009 (hereinafter referred to as «the Resolution») and applied to the Constitutional Court of Ukraine with a petition to consider the issue concerning its conformity with the Constitution (constitutionality).

According to the Constitution the Cabinet of Ministers of Ukraine is the highest authority within the system of executive bodies which in its activities is guided by the Constitution and laws, as well as by decrees made by the President of Ukraine and resolutions of the Verkhovna Rada of Ukraine in accordance with the Constitution and laws of Ukraine; takes measures to ensure the defense capability and national security of Ukraine; sets up, re-organises, and liquidates in accordance with law ministries and other central executive authorities; exercises management of objects of the state property in accordance with law and other authority specified by the Constitution and laws of Ukraine (Articles 113, 116).

The Constitutional Court specifies that according to Article 25.1 of the Law «On the Cabinet of Ministers of Ukraine» the Government of Ukraine within the limits of funds allocated in the State Budget of Ukraine can set up, re-organise and liquidate in accordance with law state economic associations, enterprises, organisations and establishments, in particular, in order to fulfill certain functions of management of objects of state property.

In compliance with item 3 of the Regulation on procedure of alienation and disposal of military property of the Armed Forces of Ukraine approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 1919 dated December 28, 2000 as amended (hereinafter referred to as «the Regulation») the Cabinet of Ministers of Ukraine in the prescribed order entitles the subjects of economic activity to dispose military property which is suitable for further utilisation but does not suit for the daily activities of military forces, excessive property (except the property mentioned in item 4 of the Regulation) as well as integral property complex, including military towns, and other real property.

Thus, the decision of the Government of Ukraine to set up «Ukrspetztorh» and entitle it to dispose the mentioned military property in the domestic market was adopted within its authority and does not contravene Articles 6.2, 8.2, 19.2, 113.3 of the Constitution.

The Constitutional Court of Ukraine proceeds from the fact that by liquidating the State Department of Excessive Property and Land the Government of Ukraine terminated the force of acts which entitled state enterprises and organisations to dispose military property in the domestic market which is suitable for further utilisation but does not suit for the daily activities of military forces and excessive military property until adoption of separate decision.

The Constitutional Court of Ukraine deems that such termination of force of acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine has not led to illegal restriction of economic competition thereby violation of requirements of Article 42.3 of the Constitution.

The Constitutional Court considers that the provisions of item 7 of the Resolution concerning inadmissibility of introducing amendments to the current contracts on alienation and disposal of military property in the part of increase of scope and extension of list of such property do not establish legal principles, guarantees of entrepreneurship, rules of competition and are not the norms of antimonopoly regulation. They are aimed at implementing of the current contracts in the context of rearrangement of the procedure of disposal of military property, therefore there are no violations of Articles 75, 92.1.8 of the Constitution.

The Constitutional Court specifies that the State Department of Excessive Property and Land is a governmental body of state management within the Ministry of Defense of Ukraine. With this Resolution the Cabinet of Ministers of Ukraine did not change the overall structure of the Armed Forces of Ukraine, but reorganised the Ministry of Defense of Ukraine which led to elimination of the governmental body within its system — the State Department of Excessive Property and Land. The Government of Ukraine executed this reorganisation in compliance with Article 116.91 of the Constitution according to which the Cabinet of Ministers of Ukraine is authorised to set up, re-organise and liquidate, in accordance with law, ministries and other cen-

tral executive authorities, acting therewith within the limits of funds allocated for the maintenance of executive authorities and Articles 22, 25 of the Law «On the Cabinet of Ministers of Ukraine».

In adopting the decision to eliminate the State Department of Excessive Property and Land by the Cabinet of Ministers of Ukraine did not violate the requirements of Article 85.1.22 of the Constitution.

Subject of the right to constitutional petition also applied for recognising the Resolution as unconstitutional as a whole, however provided arguments for unconstitutionality of items 1, 2, 3, 6, 7 only.

Absence of legal reasoning of statements concerning unconstitutionality of separate provisions of the legal act is a ground to terminate the constitutional proceedings in the case in this part pursuant to Articles 39.2.4, 45.2 of the Law «On the Constitutional Court of Ukraine», item 1 §51 of the Rules of Procedure of the Constitutional Court of Ukraine.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognise as conforming with the Constitution of Ukraine (constitutional) items 1, 2, 3, 6, 7 of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «Some Issues of Disposal of Military Property» № 88 dated February 11, 2009.

2. To terminate the constitutional proceedings in the case in the part of examination of conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of items 4, 5, 8, 9 of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «Some Issues of Disposal of Military Property» № 88 dated February 11, 2009 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 the Law «On the Constitutional Court of Ukraine».

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним зверненням громадянина
Заїченка Володимира Георгійовича щодо офіційного тлумачення
положення пункту 18 частини першої статті 293
Цивільного процесуального кодексу України у взаємозв'язку
зі статтею 129 Конституції України
(про апеляційне оскарження ухвал суду)

м. Київ
27 січня 2010 року
№ 3-рп/2010

Справа № 1-7/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним зверненням громадянина Заїченка Володимира Георгійовича щодо офіційного тлумачення положення пункту 18 частини першої статті 293 Цивільного процесуального кодексу України у взаємозв'язку зі статтею 129 Конституції України.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення громадянина Заїченка Володимира Георгійовича.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування положення пункту 18 частини першої статті 293 Цивільного процесуального кодексу України (далі — Кодекс).

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

установив:

1. Громадянин Заїченко Володимир Георгійович просить дати офіційне тлумачення положення статті 129 Конституції України стосовно забезпечення апеляційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених частиною першою статті 293 Кодексу, зокрема пунктом 18 — «щодо видачі дубліката виконавчого листа».

Необхідність в офіційному тлумаченні автор клопотання обґрунтовує неоднозначністю застосування зазначеної норми Кодексу судами.

Так, ухвалою апеляційного суду Дніпропетровської області від 6 листопада 2008 року поновлено строк на апеляційне оскарження ухвали Красногвардійського районного суду міста Дніпропетровська від 2 вересня 2008 року про відмову у видачі Заїченку В. Г. дубліката виконавчого листа. Іншою ухвалою апеляційного суду Дніпропетровської області від 3 червня 2009 року, на яку посилається заявник, відмовлено у прийнятті його апеляційної скарги на ухвалу Красногвардійського районного суду міста Дніпропетровська від 8 квітня 2009 року про відмову у видачі дубліката виконавчого листа.

На підставі наведених ухвал апеляційних судів Заїченко В. Г. вважає, що мало місце неоднозначне застосування норми Кодексу внаслідок нечіткого зазначення у ньому можливості апеляційного оскарження ухвали про відмову у видачі дубліката виконавчого листа.

2. Свої позиції щодо порушеного у конституційному зверненні питання висловили заступник Голови Верховного Суду України, судова палата апеляційного суду Запорізької області, голова апеляційного суду міста Києва, фахівці Інституту мовознавства ім. О. О. Потебні Національної академії наук України.

3. Проведені Конституційним Судом України дослідження матеріалів справи, системний аналіз положень Конституції України та інших правових актів дають можливість зробити такі висновки.

3.1. Згідно з Конституцією України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, головним обов'язком якої є утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга статті 3); органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6); в Україні визнається і діє принцип верховенства права, звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується (стаття 8).

Основним Законом України передбачено, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом; кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (частини перша, друга статті 55). Відмова суду в прийнятті позовних заяв, скарг, оформлених відповідно до процесуального закону, є порушенням права на судовий захист, яке за статтею 64 Конституції України не може бути обмежене.

Реалізація права особи на судовий захист здійснюється, зокрема, шляхом оскарження судових рішень у судах апеляційної інстанції, оскільки перегляд таких рішень в апеляційному порядку гарантує відновлення порушених прав і охоронюваних законом інтересів людини і громадянина. За правовою позицією Конституційного Суду України «правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне повновлення в правах» (абзац десятий пункту 9 мотивувальної частини Рішення від 30 січня 2003 року № 3-рп/2003).

Отже, право на апеляційне оскарження судових рішень в контексті положень частин першої, другої статті 55, пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України є складовою права кожного на звернення до суду.

3.2. Однією з основних засад судочинства є забезпечення апеляційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом (пункт 8 частини третьої статті 129 Основного Закону України), що передбачає можливість перевірки в апеляційному порядку судових рішень. Це конституційне положення реалізовано в главі 1 розділу V Кодексу, в якій врегульовано питання апеляційного оскарження судових рішень і ухвал. Зокрема, у статті 293 Кодексу наведено перелік ухвал суду першої інстанції, що можуть бути оскаржені в апеляційному порядку окремо від рішення суду, який не є вичерпним. У пункті 18 частини першої цієї статті Кодексу визначено можливість апеляційного оскарження ухвал суду щодо видачі дубліката виконавчого листа.

Розглядаючи положення пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України, Конституційний Суд України дійшов висновку, що апеляційне оскарження судового рішення можливе у всіх випадках, крім тих, коли закон містить заборону на таке оскарження.

Виходячи із системного аналізу положення пункту 18 частини першої статті 293 Кодексу ухвали про відмову у видачі дубліката виконавчого листа підлягають апеляційному оскарженню. Відсутність такої можливості може призвести до порушення конституційної засади судочинства — рівності усіх учасників судового процесу перед законом і судом (пункт 2 частини третьої статті 129 Конституції України).

Відповідно до частини першої статті 370 Кодексу у разі втрати виконавчого документа суд, який видав виконавчий лист, за наслідками розгляду заяви стягувача або подання державного виконавця у судовому засіданні має право постановити ухвалу про видачу дубліката виконавчого листа замість втраченого оригіналу. Незважаючи на те, що заява про видачу дубліката виконавчого листа розглядається у судовому засіданні з викликом сторін (частина друга статті 370

Кодексу), найбільш заінтересованою особою у результатах цього провадження є заявник. Саме тому позбавлення його права оскаржити відмову у видачі дублікату виконавчого листа спричинило б порушення законних прав та інтересів, раніше захищених судом. Необґрунтована відмова у видачі дублікату виконавчого листа фактично унеможливує виконання прийнятого судового рішення, яке набрало законної сили.

Згідно з частиною другою статті 293 Кодексу заперечення на ухвали, які не підлягають оскарженню окремо від рішення суду, включаються до апеляційної скарги на рішення суду. Це положення слід розуміти так, що будь-яка ухвала суду підлягає перегляду в апеляційному порядку самостійно або разом з рішенням суду. Однак особливість ухвали про відмову у видачі дублікату виконавчого листа полягає в тому, що вона приймається на стадії виконання судового рішення і оскаржити її одночасно з оскарженням рішення суду неможливо, тому ця ухвала може бути оскаржена лише самостійно.

При тлумаченні пункту 18 частини першої статті 293 Кодексу Конституційний Суд України виходить з того, що видача дублікату виконавчого листа включає в себе як видачу, так і відмову у його видачі, оскільки ці поняття взаємопов'язані і стосуються одного й того ж виконавчого документа, який є тотожним за змістом і юридичною силою з оригіналом та породжує однакові правові наслідки. Судовий порядок видачі дублікату та апеляційне оскарження ухвали суду про видачу або відмову в його видачі є гарантією права кожного на судовий захист, стабільності та законності у виконанні судових рішень.

Конституційний Суд України вважає, що положення пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України стосовно забезпечення апеляційного оскарження рішення суду, крім випадків, визначених законом, слід розуміти так, що у цивільному процесі апеляційному оскарженню підлягають ухвали за винятком випадків, коли таке оскарження заборонено законом.

Отже, положення пункту 18 частини першої статті 293 Кодексу у взаємозв'язку з положенням пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України необхідно розуміти як таке, що передбачає право оскаржувати окремо від рішення суду в апеляційному порядку ухвалу суду першої інстанції як про видачу, так і про відмову у видачі дублікату виконавчого листа.

Виходячи з наведеного та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 13, 42, 51, 67, 69, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

вирішив:

1. В аспекті конституційного звернення положення пункту 18 частини першої статті 293 Цивільного процесуального кодексу України стосовно можливості апеляційного оскарження ухвали суду щодо видачі дублікату виконавчого листа у взаємозв'язку з положенням пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України необхідно розуміти як таке, що передбачає право оскаржувати окремо від рішення суду в апеляційному порядку ухвалу суду першої інстанції як про видачу дублікату виконавчого листа, так і про відмову у його видачі.

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 № 3-рп/2010 dated January 27, 2010 in the case upon the constitutional appeal of citizen Volodymyr Georgiovych Zaichenko concerning the official interpretation of Article 293.1.18 of the Code on Civil Procedure of Ukraine in conjunction with Article 129 of the Constitution of Ukraine (case on appeals against court rulings)*

Citizen Volodymyr Georgiovych Zaichenko applied for the official interpretation of Article 129 of the Constitution in the context of ensuring that a court decision can be challenged by an appeal, except for instances established by Article 293.1.18.

According to the Constitution, human rights and freedoms and their guarantees determine the essence and orientation of the activity of the State whose main duty is to affirm and ensure human rights and freedoms (Article 3.2); bodies of legislative, executive and judicial power perform their duties within the limits established by the Constitution and in accordance with laws (Article 6.2); the principle of the rule of law is recognised and effective in Ukraine (Article 8.1); appeal to the court in defence of the constitutional rights and freedoms of the individual and citizen directly on the grounds of the Constitution is guaranteed (Article 8.3).

The Fundamental Law provides that rights and freedoms of the individual and citizen are protected by court; everyone's right to challenge in court the decisions, actions or omission of bodies of state power, bodies of local self-government, officers and officials is guaranteed (Articles 55.1 and 55.2). Refusal by a court to receive claims filed in accordance with the procedural law is considered to constitute a violation of the right to judicial remedy which in view of Article 64 of the Constitution shall not be restricted.

The individual's right to judicial protection is realised inter alia by means of challenging court decisions in the court of appeal due to the fact that appellate review of such decisions guarantees the restoration of the rights of the individual and citizen which were violated. According to the case law of the Constitutional Court «justice, in its essence, can be recognised as such only if it meets the requirements of rightfulness and provides for effective redress» (Decision № 3-рп/2003 dated January 30, 2003, paragraph 9, the tenth clause).

Thus, everyone's right to challenge court decisions by appeal in the context of Articles 55.1, 55.2 and 129.3.8 of the Constitution is a component of everyone's right to judicial remedy.

One of the principles of judiciary is ensuring that a court decision can be challenged by appeal, which is followed by review of an appellate court, except for instances established by law (Article 129.3.8 of the Fundamental Law). This constitu-

tional provision is realised in Section 1, Chapter V of the Code which regulates issues of challenging court decisions and court rulings by appeal. In particular, Article 293 of the Code enlists rulings of a court of first instance that can be challenged by appeal independently of a court decision. The list provided therein is not exhaustive. Article 293.1.18 of the Code allows for appeal against court rulings on issuance of a duplicate of a writ of execution.

Examining Article 129.3.8 of the Constitution, the Constitutional Court reaches conclusion that challenging a court decision by appeal is allowed in all instances except when law prohibits such challenging.

On the basis of systemic analysis of Article 293.1.18 of the Code, ruling on refusal of issuance of a duplicate of a writ of execution are subject to challenging by appeal. The absence of this possibility may lead to the violation of the constitutional principle of judiciary — equality of all parties to judicial proceedings before law and court (Article 129.3.2 of the Constitution).

Pursuant to Article 370.1 of the Code, in case of loss of a writ of execution the court which issued the writ, depending upon the outcome of consideration of an application of a beneficiary to the execution or a submission by a state executor in a court session, may adopt a ruling to issue a duplicate of a writ of execution to replace the lost original. Even though an application for issuance of a duplicate of writ of execution is considered in a court session for which parties are summoned (Article 370.2 of the Code), the person interested most in the outcome of these proceedings is an applicant. That is why denying his or her right to challenge the refusal of issuance of a writ of execution would cause infringement of his lawful rights and interests previously protected by a court. Unreasonable refusal of issuance of a duplicate of a writ of execution de facto prevents the execution of a court decision which entered into legal force.

In accordance with Article 293.2 of the Code objections to rulings which are not subject to challenging independently a court decision shall be included into an appeal against a court decision. This provision shall be understood as allowing for every court ruling to be challenged by appeal either independently or conjointly with a court decision. However, the specific feature of a ruling on refusal of issuance of a duplicate of a writ of execution is that it is adopted at the stage of execution of a court decision and therefore it can not be challenged conjointly with a court decision. Consequently such a ruling can be challenged only independently.

Construing Article 293.1.18 of the Code, the Constitutional Court takes into consideration that its wording (literally the phrase «issuance of a duplicate of a writ of execution») implies not only issuance but also refusal of issuance of a writ of execution. This conclusion is based on the fact that these two notions are interconnected and relate to the same writ of execution which is identical to the original one and leads to the same legal consequences. Judicial procedure for issuance of a duplicate and challenging a court ruling on issuance or refusal of issuance of a duplicate of a writ of execution by appeal is a guarantee of everyone's right to judicial remedy, stability and legality in the execution of court decisions.

The Constitutional Court considers that Article 129.3.8 of the Constitution in the context of ensuring that a court decision can be challenged by appeal except for instances

established by law is to be understood that rulings in civil process are subject to challenging by appeal except in cases when such challenging is prohibited by law.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held that in the aspect of constitutional appeal, Article 293.1.8 of the Code on Civil Procedure of Ukraine allowing for a court ruling on the issuance of a duplicate of a writ of execution to be challenged by appeal in conjunction with Article 129.3.8 of the Constitution shall be understood as providing for the right to bring, independently of a court decision, appeals against a ruling of a court of first instance concerning both issuance and refusal of issuance of a duplicate of a writ of execution.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін
до Положення про загальноосвітній навчальний заклад»

м. Київ
2 лютого 2010 року
№ 4-рп/2010

Справа №1-11/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

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

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 52 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про загальноосвітній навчальний заклад» від 30 вересня 2009 року № 1033 (Офіційний вісник України, 2009 р., № 75, ст. 2569).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 52 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є твердження суб'єкта права на конституційне подання про неконституційність Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про загальноосвітній навчальний заклад» від 30 вересня 2009 року № 1033.

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 52 народних депутати України — порушив питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про загальноосвітній навчальний заклад» від 30 вересня 2009 року № 1033 (далі — Постанова), якою внесено зміни до Положення про загальноосвітній навчальний заклад, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 14 червня 2000 року № 964 (Офіційний вісник України, 2000 р., № 24, ст. 1016) (далі — Положення). Цими змінами Положення було доповнено пунктом 24¹, відповідно до якого у державному і комунальному загальноосвітньому навчальному закладі мовою навчання є українська мова, поряд з українською мовою в навчально-виховному процесі в державних і комунальних загальноосвітніх навчальних закладах можуть застосовуватися та вивчатися мови національних меншин; пункт 46 було доповнено новим абзацом, згідно з яким в робочий час у державному і комунальному загальноосвітньому навчальному закладі педагогічні працівники зобов'язані постійно застосовувати українську мову, а у державному і комунальному загальноосвітньому навчальному закладі з навчання мовою національних меншин поряд з українською мовою — також мову, якою здійснюється навчально-виховний процес в цьому закладі.

На думку авторів клопотання, Постанова суперечить частині другій статті 6, частині другій статті 8, частині п'ятій статті 10, частині другій статті 19, статті 21, частині другій статті 22, частинам першій, другій статті 24, частині першій статті 64, пункту 4 частини першої статті 92, пункту 2 статті 116 Конституції України.

2. З метою повного і всебічного розгляду обставин справи Конституційний Суд України дослідив позиції Президента України, Голови Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, науковців Львівського національного університету імені Івана Франка, Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, Інституту української мови Національної академії наук України.

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

Україна є правовою державою, в якій органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України; 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 19 Основного Закону України). Повноваження Верховної Ради України визначаються Конституцією України, а Кабінету Міністрів України — Конституцією та законами України; уряд в межах своєї компетенції видає постанови та розпорядження (стаття 85, пункт 10 статті 116, частина перша статті 117 Основного Закону України).

Верховна Рада України виключно законами України визначає порядок застосування мов (пункт 4 частини першої статті 92 Конституції України).

Кабінет Міністрів України забезпечує проведення політики у сфері освіти (пункт 3 статті 116 Основного Закону України), в усіх сферах суспільного життя на всій території України щодо всебічного розвитку і функціонування державної мови, створює умови для вільного розвитку мов корінних народів і національних меншин України, забезпечує розроблення і здійснення заходів щодо створення матеріально-технічної бази та інших умов, необхідних для розвитку освіти (абзаци восьмий, дев'ятий пункту 2 частини першої статті 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»).

Системний аналіз згаданих положень Конституції України та Закону України «Про Кабінет Міністрів України» дає підстави для висновку, що Уряд України, видаючи постанови з метою забезпечення проведення державної політики у сферах освіти та державної мовної політики, повинен керуватися Конституцією та законами України і діяти в межах повноважень, визначених ними.

4. Державною мовою в Україні є українська мова, всебічний розвиток і функціонування якої в усіх сферах суспільного життя на всій території України забезпечується державою. В Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України. Держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України. Громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах (частини перша, друга, третя статті 10, стаття 11, частина п'ята статті 53 Основного Закону України).

Застосування мов в Україні гарантується Конституцією України та визнається виключно законом (частина п'ята статті 10, пункт 4 частини першої статті 92 Основного Закону України).

Статтю 7 Закону України «Про освіту», статтю 7 Закону України «Про загальну середню освіту» встановлено, що мова (мови) освіти (навчання і виховання) у загальноосвітніх навчальних закладах визначається відповідно до Конституції України і закону України про мови. Таким є Закон Української РСР «Про мови в Українській РСР» (далі — Закон про мови), який за пунктом 1 розділу XV «Перехідні положення» Основного Закону України є чинним у частині, що не суперечить Конституції України. Згідно з частинами першою, другою статті 27 Закону про мови навчальна і виховна робота в загальноосвітніх школах ведеться українською мовою; у місцях компактного проживання громадян інших національностей можуть створюватись загальноосвітні школи, навчальна і виховна робота в яких ведеться їхньою національною або іншою мовою.

Таким чином, в розвиток конституційних положень про статус української мови як державної та порядок застосування мов згаданими законами України встановлено одну з засад державної мовної політики в сфері освіти: навчальна і виховна робота в загальноосвітніх навчальних закладах здійснюється українською мовою, поряд з якою можуть застосовуватися та вивчатися мови національних меншин.

Такий висновок підтверджується правовою позицією Конституційного Суду України, що виходячи з положень статті 10 Конституції України та законів України щодо гарантування застосування мов в Україні, в тому числі у навчальному процесі, мовою навчання в дошкільних, загальних середніх, професійно-технічних та вищих державних і комунальних навчальних закладах України є українська мова. У державних і комунальних навчальних закладах поряд з державною мовою відповідно до положень Конституції України, зокрема частини п'ятої статті 53, та законів України в навчальному процесі можуть застосовуватися та вивчатися мови національних меншин (пункт 2 резолютивної частини Рішення від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99).

5. Суб'єкт права на конституційне подання порушив питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови, якою внесено зміни до Положення, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 14 червня 2000 року № 964. Конституційний Суд України вважає за доцільне провести дослідження Постанови у системному зв'язку з відповідними нормами Положення.

5.1. Згідно з оспорюваним пунктом 24¹ Положення у державному і комунальному загальноосвітньому навчальному закладі мовою навчання є українська мова. Поряд з українською мовою в навчально-виховному процесі в державних і комунальних загальноосвітніх навчальних закладах можуть застосовуватися та вивчатися мови національних меншин.

Аналіз цього положення свідчить, що у ньому відтворюється зміст частин першої, третьої статті 10, частини п'ятої статті 53 Конституції України, згідно з якими в Україні державною мовою є українська мова, гарантується вільний розвиток,

використання і захист російської, інших мов національних меншин України, громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах.

До повноважень Кабінету Міністрів України належить забезпечення проведення політики щодо всебічного розвитку і функціонування державної мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України та створення умов для вільного розвитку мов корінних народів і національних меншин України. У зв'язку з цим відтворення змісту норм Конституції та законів України у нормативно-правових актах уряду спрямоване на забезпечення реалізації відтворюваних норм учасниками правовідносин у сфері застосування мов у державних та комунальних загальноосвітніх навчальних закладах.

Таким чином, пункт 24¹ Положення є таким, що не суперечить Конституції України.

5.2. Відповідно до абзацу другого пункту 46 Положення в робочий час у державному і комунальному загальноосвітньому навчальному закладі педагогічні працівники зобов'язані постійно застосовувати українську мову, а у державному і комунальному загальноосвітньому навчальному закладі з навчанням мовою національних меншин поряд з українською мовою — також мову, якою здійснюється навчально-виховний процес в цьому закладі.

Аналіз цієї норми Положення свідчить про те, що в ній Кабінетом Міністрів України визначено порядок застосування мов педагогічними працівниками загальноосвітніх навчальних закладів, тоді як за Конституцією України порядок застосування мов визначається виключно законами України (пункт 4 частини першої статті 92).

Таким чином, доповнюючи пункт 46 Положення абзацом другим, Кабінет Міністрів України вийшов за межі своїх повноважень, передбачених Конституцією та законами України, тому ця оспорювана норма суперечить частині п'ятій статті 10, частині другій статті 19, пункту 4 частини першої статті 92, частині третій статті 113, частині першій статті 117 Основного Закону України.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150, 152, 153 Конституції України, статтями 39, 51, 61, 65, 67, 69, 71 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), пункт 24¹ Положення про загальноосвітній навчальний заклад, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 14 червня 2000 року № 964, в редакції Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про загальноосвітній навчальний заклад» від 30 вересня 2009 року № 1033.

2. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), абзац другий пункту 46 Положення про загальноосвітній навчальний заклад,

затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 14 червня 2000 року № 964, в редакції Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про загальноосвітній навчальний заклад» від 30 вересня 2009 року № 1033.

3. Абзац другий пункту 46 Положення про загальноосвітній навчальний заклад, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 14 червня 2000 року № 964, в редакції Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про загальноосвітній навчальний заклад» від 30 вересня 2009 року № 1033, визнаний неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 4-рп/2010 dated February 2, 2010 in the case upon the constitutional petition of 52 People's Deputies of Ukraine concerning the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On Introducing Amendments to the Regulation On General Education Establishments»*

Ukraine is a law-based state where bodies of legislative, executive and judicial power exercise their authorities within the limits established by the Constitution and in accordance with laws; bodies of state power are obliged to act only on the basis, within the limits and in the manner provided by the Constitution and law (Articles 1, 6.2 and 19.2 of the Fundamental Law). While the authorities of the Verkhovna Rada are determined by the Constitution, the authorities of the Cabinet of Ministers are determined by the Constitution and laws (Articles 85 and 116.10 of the Fundamental Law). The Cabinet of Ministers within the limits of its competence issues resolutions and directives (Article 117.1 of the Constitution). Pursuant to Article 92.1.4 of the Constitution, the Verkhovna Rada determines the regulation of the use of languages exclusively by laws.

The Cabinet of Ministers ensures the implementation of the policy in education (Article 116.3 of the Constitution) and is responsible for the elaboration and implementation of the measures concerning the provision of technical and material facilities and other conditions necessary for the development of education (Article 20.1.2.9 of the Law «On the Cabinet of Ministers of Ukraine»). Article 20.1.2.8 of the Law «On the Cabinet of Ministers of Ukraine» stipulates that the Cabinet of Ministers is responsible for the implementation of policy in all spheres of social life throughout the entire territory of Ukraine concerning the comprehensive develop-

ment and functioning of the state language and for providing conditions for the free development of the languages of indigenous peoples and national minorities of Ukraine.

On the basis of systemic analysis of the aforementioned Articles of the Constitution and the Law «On the Cabinet of Ministers of Ukraine» the Constitutional Court reaches the conclusion that the Government of Ukraine, issuing resolutions in order to ensure the implementation of the state policy in the spheres of education and state language policy, shall be guided by the Constitution and laws, and act within the limits of authorities provided therein.

The state language of Ukraine is the Ukrainian language; the State ensures the comprehensive development and functioning of the Ukrainian language in all spheres of social life throughout the entire territory of Ukraine; in Ukraine, the free development, use and protection of Russian, and other languages of national minorities of Ukraine, is guaranteed (Articles 10.1 — 10.3 of the Constitution). The State promotes the consolidation and development of the Ukrainian nation, of its historical consciousness, traditions and culture, and also the development of the ethnic, cultural, linguistic and religious identity of all indigenous peoples and national minorities of Ukraine (Article 11 of the Constitution). According to Article 53.5 of the Constitution, citizens who belong to national minorities are guaranteed in accordance with the law the right to receive instruction in their native language, or to study their native language in public and municipal educational establishments and through national cultural societies.

The use of languages in Ukraine is guaranteed by the Constitution and is determined exclusively by law (Articles 10.5, 92.1.4 of the Constitution).

Pursuant to Article 7 of the Law «On Education» and Article 7 of the Law «On General Secondary Education», the language (or languages) of education (teaching and instruction) in general education establishments is defined on the basis of the Constitution and the law that regulates the use of languages¹. In accordance with Articles 27.1 and 27.2 of the Law on Languages, teaching and instruction in general education establishments shall be performed in the Ukrainian language; in the areas of compact settlement of the citizens of other nationalities general education schools may be founded where teaching and instruction is performed in their or other language.

Thus, on the basis of the constitutional provisions concerning the status of the Ukrainian language as the state language and legislative regulation of the use of languages, one of the principles of the state language policy has developed: teaching and instruction in the establishments of general education is performed in the Ukrainian language with the possibility to use and learn languages of national minorities.

Paragraph 241 of the Regulation On General Education Establishments approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 964 dated

¹ Currently the use of languages in Ukraine is regulated by the Law of the Ukrainian Soviet Socialist Republic «On the Languages in the Ukrainian Soviet Socialist Republic» which is in view of item 1, Chapter XV of the Constitution effective only in the part in which it does not contradict the Constitution (hereinafter referred to as «the Law on Languages»).

June 14, 2000 as amended by the Resolution «On Introducing Amendments to the Regulation On General Education Establishments» № 1033 dated September 30, 2009 (hereinafter referred to as «the Regulation») reads that the language of instruction in the public and municipal general education establishments is the Ukrainian language and that in the process of teaching and instruction, languages of national minorities may be used and learnt alongside with the Ukrainian language. Since paragraph 241 of the Regulation replicates the legislative regulation of the use of languages and taking into consideration the competence of the Cabinet of Ministers in the implementation of the state language policy, which was analysed before, it does not contradict the Constitution.

Paragraph 46.2 of the Regulation requires that teaching staff of public and municipal general education establishments continuously use the Ukrainian language during working hours or alongside with the Ukrainian, the language of national minorities in those educational establishments where the use of language of national minorities as the language of teaching and instruction is allowed. The examination of this paragraph of the Regulation suggests that thereby is established the legal rule concerning the use of languages by teaching staff of the establishments of general education, whereas under the Article 92.1.4 of the Constitution the regulation of the use of languages can be determined exclusively by laws.

Hence, establishing the rule of paragraph 46.2 of the Regulation, the Cabinet of Ministers acted *ultra vires*, and therefore this paragraph contradicts Articles 10.4, 19.2, 92.1.4, 113.3 and 117.1 of the Fundamental Law.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognise as conforming with the Constitution of Ukraine (constitutional) paragraph 241 of the Regulation On General Education Establishments approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 964 dated June 14, 2000 as amended by the Resolution «On Introducing Amendments to the Regulation On General Education Establishments» № 1033 dated September 30, 2009.

2. To recognise as non-conforming with the Constitution of Ukraine (unconstitutional) paragraph 46.2 of the Regulation On General Education Establishments approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 964 dated June 14, 2000 as amended by the Resolution «On Introducing Amendments to the Regulation On General Education Establishments» № 1033 dated September 30, 2009.

3. Paragraph 46.2 of the Regulation On General Education Establishments approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 964 dated June 14, 2000 as amended by the Resolution «On Introducing Amendments to the Regulation On General Education Establishments» № 1033 dated September 30, 2009 recognised as unconstitutional loses its legal force from the day the Constitutional Court adopted this Decision.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Кампа В. М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін
до Положення про загальноосвітній навчальний заклад»

У Рішенні від 2 лютого 2010 року № 4-рп/2010 (далі — Рішення) Конституційний Суд України визнав таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), пункт 24¹ Положення про загальноосвітній навчальний заклад (далі — Положення), затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 14 червня 2000 року № 964, в редакції Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про загальноосвітній навчальний заклад» від 30 вересня 2009 року № 1033 (далі — Постанова). Суд також визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), абзац другий пункту 46 Положення.

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» (далі — Закон) вважаю за доцільне висловити окрему думку.

Принципами діяльності Конституційного Суду України, зокрема, є повнота та всебічність розгляду справ та обґрунтованість прийнятих ним рішень (стаття 4 Закону). На жаль, у Рішенні Суд допустив ряд методологічних помилок, які впливають на його якість.

1. Визнаючи у підпункті 5.1 пункту 5 мотивувальної частини Рішення таким, що не суперечить Конституції України (є конституційним), пункт 24¹ Положення, Конституційний Суд України вказав на те, що «відтворення змісту норм Конституції та законів України у нормативно-правових актах уряду спрямоване на забезпечення реалізації відтворюваних норм учасниками правовідносин у сфері застосування мов у державних та комунальних загальноосвітніх навчальних закладах».

На мою думку, у Рішенні необхідно було, по-перше, більш повно викласти повноваження, якими у мовній та освітніх сферах наділений Кабінет Міністрів України стосовно забезпечення проведення політики у сфері освіти (пункт 3 статті 116 Основного Закону України); забезпечення проведення державної політики щодо всебічного розвитку і функціонування державної мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України; створення умови для вільного розвитку мов корінних народів і національних меншин України; забезпечення розробки та здійснення заходів щодо створення матеріально-технічної бази, інших умов, необхідних для розвитку освіти (абзаци восьмий, дев'ятий пункту 2 частини першої статті 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»).

По-друге, Конституційний Суд України мав вказати, що у мовній та освітній сферах Кабінет Міністрів України забезпечує проведення відповідної політики, яку згідно з Конституцією України визначає і встановлює Верховна Рада України,

зокрема, при визначенні засад внутрішньої і зовнішньої політики, схваленні Програми діяльності Уряду, а також при прийнятті законів України та інших нормативно-правових актів парламенту (пункти 3, 5 частини першої статті 85, стаття 91, частина п'ята статті 114 Конституції України).

По-третє, Конституційний Суд України повинен був вказати, що відповідно до пункту 1 статті 116 Конституції України Кабінет Міністрів України виконує закони. Це означає, що при ухваленні пункту 24¹ Положення він виконував Закон Української РСР «Про мови в Українській РСР» (далі — Закон про мови), згідно з яким навчальна і виховна робота в загальноосвітніх школах ведеться українською мовою, а в місцях компактного проживання громадян інших національностей можуть створюватися загальноосвітні школи, навчальна і виховна робота в яких ведеться їхньою національною або іншою мовою (частини перша, друга статті 27).

По-четверте, оскільки прийнятий Урядом України на виконання Закону про мови пункт 24¹ Положення відтворює положення Конституції України і Закону про мови, у цій ситуації Конституційний Суд України повинен був визнати конституційним не тільки цей пункт Постанови, а й відповідні положення Закону про мови, прийнятого в 1989 році, бо підтвердження їх конституційності при застосуванні вимагає пункт 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України¹.

2. Визнаючи абзац другий пункту 46 Положення таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Конституційний Суд України допустив певні методологічні помилки. Так, єдиний орган конституційної юрисдикції визначив, що «аналіз цієї норми Положення свідчить про те, що в ній Кабінетом Міністрів України визначено порядок застосування мов педагогічними працівниками загальноосвітніх навчальних закладів, тоді як за Конституцією України порядок застосування мов визначається виключно законами України» (підпункт 5.2 пункту 5 мотивувальної частини Рішення).

На мою думку, перевіряючи абзац другий пункту 46 Положення на предмет відповідності Конституції України, Конституційний Суд України повинен був виходити з такого.

2.1. Згідно з Конституцією України основні обов'язки громадянина, у тому числі у мовній сфері, визначаються виключно законами України (пункт 1 частини першої статті 92 Конституції України). Тому формально абзац другий пункту 46 Положення Конституційному Суду України треба було перевіряти, насамперед, на відповідність зазначеній конституційній нормі. Але цей підхід єдиного

¹ Автор окремої думки вважає, що на закони, прийняті до ухвалення Конституції України 1996 року, поширюється презумпція неконституційності, а тому застосування їхніх положень вимагає перевірки та підтвердження їх конституційності. Див.: 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» (Офіційний вісник України, 2009 р., № 101, ст. 3546).

органу конституційної юрисдикції методологічно є техніко-нормативістським і тому не відображає глибини та повноти проблеми встановлення конституційності абзацу другого пункту 46 Положення.

На мою думку, Конституційний Суд України мав перевірити конституційність цього абзацу не з позицій контролю за перевищенням повноважень Кабінетом Міністрів України, як це зроблено в Рішенні, а говорити про додержання прав і свобод громадян як одних із головних конституційних цінностей у державі. Тим більше, що у цій справі саме на додержанні прав і свобод людини і громадянина акцентовано увагу Суду суб'єктом права на конституційне подання.

2.2. Відповідно до Конституції України кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості (стаття 23). Як відзначив Верховний Суд Канади, мова настільки близько пов'язана з формою і змістом вираження поглядів, що не може бути справжньої свободи вираження через мову, якщо існує заборона на використання мови на власний вибір. Мова не є лише засобом вираження поглядів, вона є засобом, за допомогою якого особи виражають свою культурну ідентичність (Ford v. Quebec (Attorney-General) [1988] 2 SCR 712, at § 42)¹.

За правовою позицією Конституційного Суду України положення Конституції України зобов'язують застосовувати державну, тобто українську мову, як мову офіційного спілкування посадових і службових осіб при виконанні ними посадових і службових обов'язків, у роботі і в діловодстві тощо органів державної влади, представницького та інших органів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, а також у навчальному процесі в державних і комунальних навчальних закладах України (абзац одинадцятий пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99).

2.3. На мою думку, Рішення стосовно конституційного спору навколо абзацу другого пункту 46 Положення мало базуватися не на нормативістських методологічних підходах, а на конституційному принципі верховенства права (стаття 8 Конституції України), на його засадах справедливості, рівності, гуманізму, правової визначеності тощо. Конституційне провадження у цій частині справи, що розглядалася Конституційним Судом України, повинно було здійснюватися в порядку розгляду справ щодо відповідності положень правових актів конституційним принципам і нормам стосовно прав та свобод людини і громадянина (глава 12 Закону). Цей вид провадження, зокрема, вимагає від Конституційного Суду України з'ясування наявності спірних питань щодо конституційності прийнятих і оприлюднених у встановленому порядку законів, інших правових актів; виникнення спірних питань щодо конституційності правових актів, виявлених у процесі загального судочинства; виникнення спірних питань щодо конституційності право-

¹ Посилання на Рішення Верховного Суду Канади здійснюється за: Шевчук С. Судовий захист прав людини: Практика Європейського суду з прав людини у контексті західної правової традиції. — К., 2006. — С. 439.

вих актів, виявлених органами виконавчої влади у процесі їх застосування та Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини у процесі його діяльності (стаття 82 Закону). Очевидно, що при такому методологічному підході до цього питання Конституційний Суд України міг значно повніше та об'єктивніше з'ясувати конституційність абзацу другого пункту 46 Положення.

2.4. У Рішенні Конституційний Суд України вказав, що Верховна Рада України виключно законами України визначає порядок застосування мов (абзац третій пункту 3 мотивувальної частини Рішення). Поняттям «порядок застосування мов» оперує і Конституція України (пункт 4 частини першої статті 92). Однак зміст даного поняття не визначений у нормативно-правових джерелах, а тому Конституційний Суд України, застосовуючи його у Рішенні, зобов'язаний був надати його відповідне тлумачення.

На мою думку, зазначені методологічні помилки в Рішенні повинні бути враховані Конституційним Судом України при дослідженні та вирішенні аналогічних питань, що, в підсумку, повинно підняти якість його рішень.

Виходячи з наведеного пропоную два методологічні висновки:

— Конституційний Суд не повинен вирішувати конституційний спір за правилами розв'язання публічно-правових, цивільних чи інших спорів судами загальної юрисдикції, для яких у рішенні головне значення має резолютивна частина. На жаль, саме цей підхід Конституційний Суд України застосував при винесенні Рішення;

— для єдиного органу конституційної юрисдикції завжди головною у рішенні є мотивувальна частина, в якій він закладає правові позиції, що мають значення для правової системи держави в цілому, оскільки в ньому Конституційний Суд України не тільки вирішує відповідний конституційний спір, але й розв'язує певні загальні проблеми даної системи.

Суддя Конституційного Суду України

В. КАМПО

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Лилака Д. Д.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін
до Положення про загальноосвітній навчальний заклад»

У зв'язку з голосуванням проти ухвалення Рішення у цій справі з таким обґрунтуванням його резолютивної частини, згідно зі статтею 64 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 56 Регламенту Конституційного Суду України ви-

кладаю окрему думку щодо підстав відповідності Конституції України оспорюваних суб'єктом права на конституційне подання — 52 народними депутатами України окремих положень правового акта Кабінету Міністрів України.

У Рішенні від 2 лютого 2010 року № 4-рп/2010 у справі № 1-11/2010 Конституційний Суд України визнав таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), пункт 24¹ та неконституційним абзац другий пункту 46 Положення про загальноосвітній навчальний заклад (далі — Положення), затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 14 червня 2000 року № 964, в редакції Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про загальноосвітній навчальний заклад» від 30 вересня 2009 року № 1033.

Згідно з пунктом 24¹ «у державному і комунальному загальноосвітньому навчальному закладі мовою навчання є українська мова. Поряд з українською мовою в навчально-виховному процесі в державних і комунальних загальноосвітніх навчальних закладах можуть застосовуватися та вивчатися мови національних меншин».

В ухваленому Рішенні Конституційний Суд України дійшов висновку, що пункт 24¹ Положення відтворює зміст частин першої, третьої статті 10, частини п'ятої статті 53 Конституції України (абзац другий підпункту 5.1 пункту 5 мотивувальної частини). Такий висновок покладено в основу обґрунтування конституційності цього пункту Положення. На думку Конституційного Суду України, «...відтворення змісту норм Конституції та законів України у нормативно-правових актах уряду спрямоване на забезпечення реалізації відтворюваних норм...» (абзац третій підпункту 5.1 пункту 5 мотивувальної частини Рішення). Тобто відтворення є реалізацією відтворюваного.

Не заперечуючи конституційності пункту 24¹ Положення, вважаю, що це обґрунтування мало б базуватися на аналізі відповідних положень Основного Закону України.

Згідно з частиною другою статті 10 Конституції України обов'язком держави є забезпечення всебічного розвитку і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України.

Держава Україна здійснює свою діяльність і виконує свої обов'язки через органи державної влади, яка здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша статті 6 Конституції України).

Освіта є однією із сфер суспільного життя в Україні, в якій на вимогу частини другої статті 10 Основного Закону України державні органи повинні забезпечувати всебічний розвиток і всебічне функціонування української мови.

Повноваження у мовній сфері Конституція України закріпила за єдиним органом законодавчої влади — Верховною Радою України (стаття 75). Відповідно до Конституції України виключно законами України визначається порядок застосування мов, а прийняття законів належить до виключних повноважень Верховної Ради України (пункт 3 частини першої статті 85, пункту 4 частини першої статті 92).

До повноважень вищого органу у системі органів виконавчої влади — Кабінету Міністрів України (частина перша статті 113 Конституції України) належить забезпечення проведення політики у сфері освіти. В аспекті мови вказану політику

в цьому Рішенні Конституційний Суд України визначає як державну мовну політику у сфері освіти, суть якої, на його думку, відповідно до Законів України «Про мови в Українській РСР», «Про освіту», «Про загальну середню освіту» полягає у здійсненні навчальної і виховної роботи в загальноосвітніх навчальних закладах українською мовою (абзац четвертий пункту 4 мотивувальної частини).

Відповідно до Конституції України Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується цією Конституцією і законами України та забезпечує їх виконання (частина третя статті 113, пункт 1 статті 116).

Виконуючи Конституцію і закони України щодо державної мови і забезпечуючи від імені держави її всебічний розвиток і всебічне функціонування у сфері освіти, Кабінет Міністрів України видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання (частина друга статті 10, пункт 3 статті 116, частина перша статті 117 Основного Закону України). Це означає, що прийняття Кабінетом Міністрів України нормативно-правових актів у сфері освіти з питань всебічного розвитку і функціонування державної мови відповідає його конституційним повноваженням.

Отже, Конституція України передбачає взаємодію законодавчої і виконавчої влади у здійсненні державної мовної політики у сфері освіти, кінцевим результатом якої є досягнення конституційних цілей і завдань, зокрема стабільності конституційного ладу. Визначення статусу української мови як державної є однією з основ конституційного ладу в Україні.

Слід звернути увагу, що стаття 10 Конституції України вимагає всебічного розвитку і функціонування української мови, а не її застосування (синонім — використання). Термін використання (застосування) міститься в частині третій статті 10 Основного Закону України і стосується російської, інших мов національних меншин, а в частині п'ятій цієї статті гарантується використання цих мов і встановлено, що їх застосування визначається законом. Аналогічна норма міститься в пункті 4 частини першої статті 92 Конституції України, відповідно до якої порядок застосування мов визначається виключно законами України. На мови національних меншин поширює свою дію стаття 11 Конституції України, згідно з якою держава сприяє розвитку мовної самобутності національних меншин України, і частина п'ята статті 53 Конституції України, згідно з якою громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства.

Таку ж правову оцінку змісту частини третьої статті 10, статті 11, частини п'ятої статті 53 Конституції України дав Конституційний Суд України в Рішенні від 14 грудня 1999 року № 10-рп/1999 у справі про застосування української мови, зазначивши, що на вказаній «конституційно-правовій основі вирішується проблема щодо застосування мов національних меншин України» (абзац п'ятий пункту 4 мотивувальної частини).

Аналіз вказаних норм Основного Закону України дає підстави для висновку, що законом повинен встановлюватися порядок застосування мов національних меншин та, можливо, мов міжнародного спілкування, вивченню яких держава сприяє (частина четверта статті 10 Конституції України).

Конституційне положення про статус української мови як державної і вимога про її функціонування в усіх сферах суспільного життя на всій території України (частини перша, друга статті 10) виключає необхідність у законодавчому встановленні порядку її застосування.

Такий висновок узгоджується з правовими позиціями, які Конституційний Суд України сформулював у Рішенні від 14 грудня 1999 року № 10-рп/1999. Зокрема, Суд встановив, що під державною (офіційною) мовою, розуміється мова, якій державою надано правовий статус обов'язкового засобу спілкування у публічних сферах суспільного життя, що відповідає державотворчій ролі української нації, яка історично проживає на території України, складає абсолютну більшість її населення і дала офіційну назву державі (абзаци перший, другий, третій пункту 3 мотивувальної частини, абзац перший пункту 1 резолютивної частини). Тобто конституційне закріплення української мови як державної з правовим статусом обов'язкового засобу спілкування в усіх сферах суспільного життя є нічим іншим, як первісним унормуванням її застосування на рівні Основного Закону України. Інші закони України, правові акти Кабінету Міністрів України, що не суперечать зазначеним конституційним положенням, повинні сприйматися як такі, що спрямовані на забезпечення конституційного статусу української мови.

Гарантуючи вільний розвиток, використання і захист мов національних меншин, Конституція України з метою реалізації зазначеного положення в частині третьої статті 10 передбачила, що порядок використання (застосування) цих мов факультативно був визначений законом, а не, наприклад, самими національними меншинами чи навіть урядом або судовою владою.

Відтак, будь-які дії держави Україна в особі її органів законодавчої, виконавчої, судової влади, які спрямовані на забезпечення всебічного розвитку і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя, в тому числі у сфері освіти, повинні розглядатися як такі, що вчинені на реалізацію вимог статті 10 Конституції України.

У зв'язку з цим вважаю, що Конституційний Суд України помилково визнав неконституційним положення абзацу другого пункту 46 Положення, згідно з яким «в робочий час у державному і комунальному загальноосвітньому навчальному закладі педагогічні працівники зобов'язані постійно застосовувати українську мову, а у державному і комунальному загальноосвітньому навчальному закладі з навчанням мовою національних меншин поряд з українською мовою — також мову, якою здійснюється навчально-виховний процес в цьому закладі». Це підтверджується висновком Конституційного Суду України, що міститься у Рішенні від 14 грудня 1999 року № 10-рп/1999, згідно з яким «положення Конституції України зобов'язують застосовувати державну — українську мову як мову офіційного спілкування посадових і службових осіб при виконанні ними службових обов'язків, в роботі і в діловодстві тощо органів державної влади, представницького та інших органів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, а також у навчальному процесі в державних і комунальних навчальних закладах України» (абзац одинадцятий пункту 3 мотивувальної частини).

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним зверненням Акціонерного товариства «Страхова компанія «Аванте» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств»

м. Київ

Справа № 1-5/2010

16 лютого 2010 року

№ 5-рп/2010

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 — доповідача,
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 зверненням Акціонерного товариства «Страхова компанія «Аванте» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 року № 1251–XII (Відомості Верховної Ради України, 1991 р., № 39, ст. 51) з наступними змінами та статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 28 грудня 1994 року № 334/94–ВР (Відомості Верховної Ради України, 1995 р., № 4, ст. 28) з наступними змінами.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення Акціонерного товариства «Страхова компанія «Аванте».

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування положень частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» судами загальної юрисдикції та органами державної податкової служби.

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне звернення — Акціонерне товариство «Страхова компанія «Аванте» (далі — Товариство) — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень:

— частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 року № 1251–XII з наступними змінами (далі — Закон № 1251), відповідно до якої Верховна Рада Автономної Республіки Крим (далі — Верховна Рада АРК) і сільські, селищні, міські ради (далі — ради) можуть встановлювати додаткові пільги щодо оподаткування у межах сум, що надходять до їх бюджетів;

— статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 28 грудня 1994 року № 334/94–ВР з наступними змінами (далі — Закон № 334), згідно з якою ставки податку на прибуток, пільги щодо податку, об'єкт оподаткування, порядок обчислення оподаткованого прибутку, строки і порядок сплати та зарахування податку до бюджетів можуть встановлюватися та змінюватися лише шляхом внесення змін до цього Закону стосовно права сільської ради встановлювати додаткові пільги з податку на прибуток підприємствам комунальної форми власності у межах сум, які надходять до її бюджету.

Товариство зазначає, що воно є комунальним підприємством Черкасько-Лозівської сільської ради і відповідно до Закону № 1251 і Закону № 334 — платником податку на прибуток, який хоч і є загальнодержавним податком, але згідно з пунктом 15 статті 69 Бюджетного кодексу України (далі — Кодекс) належить до доходів місцевого бюджету. На підставі частини другої статті 1 Закону № 1251 сільська рада встановила Товариству пільгу щодо цього податку, у зв'язку з чим виникли спірні правовідносини між ним та сільською радою, з одного боку, і державною податковою інспекцією — з іншого, яка вважає, що відповідно до статті 15 Закону № 334 сільські ради не мають права приймати рішення стосовно встановлення пільг з податку на прибуток. Внаслідок судових розглядів зазначеного питання як у цій, так і в інших аналогічних справах має місце неоднозначне застосування положень частини другої статті 1 Закону № 1251, статті 15 Закону № 334. Як на доказ наведеного автор клопотання посилається на акт перевірки Товариства з питань дотримання вимог податкового та валютного законодавства України Дергачівської міжрайонної державної податкової інспекції Харківської області від 18 липня 2008 року, постанову від 17 березня 2009 року

та ухвалу від 24 березня 2004 року Верховного Суду України, постанову від 6 листопада 2008 року та ухвалу від 21 серпня 2007 року Вищого адміністративного суду України, ухвалу Харківського апеляційного адміністративного суду від 2 червня 2008 року, рішення Кременського районного суду Луганської області від 29 серпня 2003 року, ухвалу апеляційного суду Луганської області від 19 листопада 2003 року, в яких містяться протилежні висновки щодо застосування вказаних положень Закону № 1251, Закону № 334.

2. Свої позиції стосовно предмета конституційного звернення висловили Верховний Суд України, Вищий адміністративний суд України, Комітет Верховної Ради України з питань податкової та митної політики, Міністерство регіонального розвитку та будівництва України, Міністерство фінансів України, Державна податкова адміністрація України, Луганська міська рада, науковці Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень, Національного університету державної податкової служби України, Інституту економіко-правових досліджень НАН України, Тернопільського національного економічного університету та Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана.

3. Проведений Конституційним Судом України системний аналіз норм Конституції та законів України, що визначають статус місцевого самоврядування та його органів, їхню компетенцію у сфері бюджетних та податкових відносин стосовно ініційованого в конституційному зверненні питання, дає підстави для таких висновків.

3.1. Важливою ознакою демократичного устрою держави, складовою її конституційного ладу є місцеве самоврядування, яке визнається і гарантується на конституційному рівні та є однією із форм здійснення народовладдя (частина друга статті 5, стаття 7 Конституції України).

Конституційне призначення місцевого самоврядування полягає у праві територіальних громад як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування (ради та їх виконавчі органи) самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (частини перша, третя статті 140 Основного Закону України).

Для самостійного вирішення питань місцевого значення Конституція України передбачає, що матеріальною та фінансовою основою місцевого самоврядування є, зокрема, майно, в тому числі підприємств, які перебувають у його комунальній власності, та місцеві бюджети і їх доходи, а також наділила територіальні громади села, селища, міста повноваженнями безпосередньо або через утворені ними органи управляти комунальним майном, затверджувати місцеві бюджети і контролювати їх виконання, встановлювати місцеві податки і збори відповідно до закону, вирішувати інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції (частина перша статті 142, частина перша статті 143). Законами, які визначають компетенцію рад у бюджетних і податкових правовідносинах, є, зокрема, Кодекс, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР (далі — Закон № 280), Закон

№ 1251, Закон № 334, а також Декрет Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» від 20 травня 1993 року № 56–93 (далі — Декрет) та інші.

3.2. Податкова політика держави головним чином реалізується через систему оподаткування, яка відповідно до пункту 1 частини другої статті 92 Конституції України встановлюється виключно законами України.

Систему оподаткування в Україні становить сукупність податків і зборів (обов'язкових платежів) (далі — податки), які встановлюються і справляються відповідно до законів України про оподаткування (частина четверта статті 2 Закону № 1251).

Закон № 1251, встановивши систему оподаткування, визначив види податків (статті 13, 14, 15) та передбачив засади податкових відносин в Україні, а саме: всі інші закони України про оподаткування мають відповідати принципам, закладеним у ньому (частина десята статті 1); встановлення і скасування податків, а також пільг їх платникам може здійснюватися тільки відповідно до його положень та положень інших законів України про оподаткування (частина перша статті 1); ставки, механізм справляння податків і пільги щодо оподаткування не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів про оподаткування (частина третя статті 1, стаття 7); будь-які податки, запроваджені законами України, мають бути включені до нього (частина десята статті 1); порядок зарахування податків до бюджетів та державних цільових фондів може встановлюватися як законами про оподаткування, так і іншими законами України (стаття 8, частина третя статті 14, частина четверта статті 15).

3.3. Конституційний правовий порядок у сфері оподаткування ґрунтується на положеннях частини першої статті 67, пункту 1 частини другої статті 92 Конституції України, згідно з якими кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори, що встановлюються виключно законами України, у порядку і розмірах, передбачених ними.

Відповідно до статті 13 Закону № 1251 в Україні справляються загальнодержавні та місцеві податки. Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок як загальнодержавних, так і місцевих податків у встановленому законом порядку (частина четверта статті 15 Закону № 1251, стаття 19 Декрету, стаття 69 Кодексу, частина перша статті 63 Закону № 280).

Податок на прибуток підприємств належить до загальнодержавних податків (пункт 3 частини першої статті 14 Закону № 1251). Він встановлюється Верховною Радою України і у визначеному законами України порядку може зараховуватися до Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим, бюджетів рад та державних цільових фондів. Аналогічна норма міститься і в статті 17 Закону № 334, відповідно до якої цей податок зараховується до бюджетів згідно з Кодексом. Платниками зазначеного податку є, зокрема, комунальні підприємства (пункт 3 частини першої статті 14 Закону № 1251). Зарахування до місцевих бюджетів податку на прибуток підприємств комунальної власності, засновниками яких є ради, передбачалося законами України про Державний бюджет України на 2003 рік (стаття 38), 2004 рік (стаття 55), 2005 рік

(стаття 48), 2006 рік (стаття 47), 2007 рік (стаття 42), 2008 рік (стаття 38), 2009 рік (стаття 35).

3.4. На законодавчому рівні закріплено принцип самостійності місцевих бюджетів. Цей принцип полягає в тому, що вони не включаються до Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та інших місцевих бюджетів, а їх самостійність гарантується власними та закріпленими за ними законом на стабільній основі загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів відповідно до закону (частина шоста статті 16, частина четверта статті 61 Закону № 280, пункт 3 статті 7 Кодексу). Доходами місцевих бюджетів визнаються податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законами України, зокрема трансферти (стаття 9 Кодексу).

Зазначені положення Кодексу узгоджуються з частиною третьою статті 142 Конституції України, частиною першою статті 62, частиною третьою статті 66 Закону № 280, відповідно до яких держава фінансово підтримує місцеве самоврядування, бере участь у формуванні доходів його бюджетів та гарантує органам місцевого самоврядування доходну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб.

3.5. Податкові пільги є складовою системи оподаткування, тому вони мають визначатися виключно законами України (пункт 1 частини другої статті 92 Конституції України).

Можливість встановлення податкових пільг передбачена Законом № 1251 (частини перша, третя, дев'ята статті 1, статті 3, 10, частина шоста статті 14). В цьому Законі визначено введення пільг щодо податку на прибуток як принципову засаду побудови і призначення системи оподаткування і зазначено, що це обумовлюється стимулюванням підприємницької виробничої діяльності та інвестиційної активності.

Право Верховної Ради АРК та рад встановлювати пільги щодо податків містять частина перша статті 1 Закону № 1251, стаття 18 Декрету, згідно з якими податкові пільги встановлюються відповідно до цього Закону, інших законів України про оподаткування. Зокрема, частина друга статті 1 названого Закону передбачає встановлення додаткових пільг щодо оподаткування у межах сум, що надходять до місцевих бюджетів.

Конституційний Суд України виходить з того, що положення частини другої статті 1 у контексті частини першої цієї статті Закону № 1251 потрібно розглядати як самостійну підставу для встановлення Верховною Радою АРК та радами податкових пільг. Тому положення частини другої статті 1 Закону № 1251 треба розуміти так, що Верховна Рада АРК та ради мають право встановлювати додаткові пільги щодо оподаткування не тільки стосовно місцевих, а й стосовно загальнодержавних податків, суми яких відповідно до законів України зараховуються до місцевих бюджетів, в межах цих сум.

Встановлення Верховною Радою АРК та радами пільг з податку на прибуток для підприємств комунальної форми власності не пов'язане з бюджетними видат-

ками, які спрямовуються на такі міжбюджетні трансферти, як дотації вирівнювання і субвенції (статті 96, 97, 108 Кодексу). Відповідно до пункту 15 статті 69 Кодексу до доходів місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, належить і податок на прибуток підприємств комунальної власності. Зі змісту абзацу третього підпункту 7.8.2 пункту 7.8 статті 7 Закону № 334 вбачається, що пільги зі сплати податку на прибуток можуть надаватися його платникам як цим Законом, так і іншими законодавчими актами.

Стаття 103 Кодексу передбачає надання субвенції на компенсацію втрат доходів бюджетів місцевого самоврядування на виконання власних повноважень внаслідок надання державою податкових пільг, які зменшують доходи цих бюджетів. Проте Кодексом, іншими законами не передбачено надання субвенцій на компенсацію втрат доходів бюджетів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок надання повноважними органами місцевого самоврядування пільг з податків, які зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування, але становлять доходи місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. Таке правове регулювання податкових і бюджетних відносин стосовно загальнодержавного податку на прибуток, платниками якого є підприємства комунальної форми власності, забезпечує додержання засад справедливості, що є складовою принципу верховенства права (частина перша статті 8 Конституції України). Одним із проявів цього принципу в податковій сфері є створення дієвої системи оподаткування, яка має ґрунтуватися на збалансованості інтересів держави, територіальних громад і платників податків. Тому запровадження пільг щодо окремих податків чи конкретних їх платників не повинно розглядатися як прояв податкової дискримінації, недобросовісної конкуренції, створення привілейованого становища, порушення принципів рівності та єдиного підходу в оподаткуванні.

На підставі викладеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що передбачене частиною другою статті 1 Закону № 1251 право Верховної Ради АРК і рад встановлювати додаткові пільги щодо оподаткування у межах сум, які надходять до їх бюджетів, може бути реалізоване за умови, що загальнодержавний податок на прибуток, платником якого є підприємства комунальної власності, відповідно до законів України справляється до бюджетів Автономної Республіки Крим та рад і не враховується при визначенні міжбюджетних трансфертів. При цьому пільга може бути встановлена тільки щодо тієї суми податку, яка підлягає зарахуванню до зазначених бюджетів.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 61, 63, 65, 67, 69, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

вирішив:

1. В аспекті конституційного звернення положення частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 року № 1251–XII та статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 28 грудня 1994 року № 334/94–ВР у системному зв'язку з положеннями статей

5, 7, 8, 67, 92, 140, 142, 143 Конституції України, статей 7, 9, 69, 96, 97, 103, 108 Бюджетного кодексу України, статей 16, 61, 62, 63, 66 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» треба розуміти так, що Верховна Рада Автономної Республіки Крим, сільські, селищні, міські ради мають право безпосередньо на підставі частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» встановлювати пільги щодо загальнодержавного податку на прибуток підприємств комунальної власності, якщо він згідно із законами України справляється до бюджету Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських бюджетів, у межах сум, які підлягають зарахуванню до цих бюджетів.

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 № 5-rp/2010 dated February 16, 2010 in the case upon the constitutional appeal of the Joint Stock Company «The Insurance Company «Avante» concerning official interpretation of Article 1.2 of the Law «On Taxation System», Article 15 of the Law «On Taxation of Enterprise Profit»*

The local self-government is an important feature of the democratic state, a component of its constitutional order which is recognised and ensured at the constitutional level, and is one of the forms of execution of sovereignty of the people (Articles 5.2, 7 of the Constitution).

The constitutional essence of the local self-government is the right of territorial community both directly and through bodies of local self-government (councils and their executive bodies) to independently resolve issues of local character within the limits of the Constitution and laws (Articles 140.1, 140.3 of the Fundamental Law).

The Constitution envisages that for the independent resolution of issues of local character the material and financial basis for local self-government is, specifically, property, including enterprises that are in communal ownership, local budgets and their revenues. The Constitution also authorised territorial communities of a village, settlement and city, directly or through the bodies of local self-government established by them, to manage the property that is in communal ownership, approve local budgets and control their implementation, establish local taxes and levies in accordance with the law, resolve other issues of local importance ascribed to their competence by law (Articles 142.1, 143.1). The laws which specify the authority of councils in budgetary and tax legal relationship are, in particular, the Budget Code (hereinafter referred to as «the Code»), the Law «On Local Self-Government in Ukraine» № 280/97-VR dated May 21, 1997 (hereinafter referred to as «the Law № 280»), the Law № 1251, the Law № 334, as well as the Decree of the Cabinet of

Ministers of Ukraine «On Local Taxes and Levies» № 56-93 dated May 20, 1993 (hereinafter referred to as «the Decree») etc.

Tax policy of the State is basically implemented through the system of taxation which pursuant to Article 92.2.1 of the Constitution is established exclusively by laws.

The system of taxation in Ukraine is a set of taxes and levies (compulsory payments) (hereinafter referred to as «taxes») which are established and collected in accordance with the laws of Ukraine on taxation (Article 2.4, of the Law «On Taxation System» № 1251-XI dated June 25, 1991 as amended (hereinafter referred to as «the Law № 1251»).

The Law № 1251 established the system of taxation, defined the types of taxes (Articles 13, 14, 15) and envisaged the grounds of tax relationships in Ukraine, specifically: all other laws on taxation shall meet the principles stipulated in it (Article 1.10); establishment and abrogation of taxes, including privileges for tax payers, may be executed only in accordance with its provisions and provisions of other laws on taxation (Article 1.1); rates, mechanism of tax and privileges collection concerning taxation shall not be established or changed by other laws, except the laws on taxation (Articles 1.3, 7); any taxes established by laws shall be included into it (Article 1.10); the order of remittance of taxes to budgets and state funds-in-trust may be established both by the laws on taxation and other laws (Articles 8, 14.3, 15.4).

The constitutional legal order in the sphere of taxation is based on the provisions of Articles 67.1, 92.2.1 of the Constitution pursuant to which everyone is obliged to pay taxes and levies which are established exclusively by the laws of Ukraine in accordance with the procedure and in the extent established by law.

According to Article 13 of the Law № 1251 state and local taxes are collected in Ukraine. Revenue of local budgets is formed with both state and local taxes in the order prescribed by law (Article 15.4 of the Law № 1251, Article 19 of the Decree, Article 69 of the Code, Article 63.1 of the Law № 280).

Tax on enterprise profit pertains to the state taxes (Article 14.1.3 of the Law № 1251). It is established by the Verkhovna Rada of Ukraine and in the order prescribed by laws can be remitted to the State Budget of Ukraine, budget of the Autonomous Republic of Crimea, budgets of the councils and the state funds-in-trust. The same norm is found in Article 17 of the Law «On Taxation of Enterprise Profit» № 334/94-VR dated December 28, 1994 as amended (hereinafter referred to as «the Law № 334») according to which this tax is remitted to budgets in compliance with the Code. The payers of the mentioned tax are, in particular, enterprises that are in communal ownership (Article 14.1.3 of the Law № 1251).

The principle of independent local budgets is stipulated at the legislative level and implies that they are not included to the State Budget of Ukraine, budget of the Autonomous Republic of Crimea and other local budgets and their independence is ensured with their own and state revenues prescribed by laws on the regular base, as well as the right to define independently the directions of use of local budget funds according to law (Articles 16.6, 61.4 of the Law № 280, Article 7.3 of the Code). Local budget revenues are tax, non-tax and other remittances of irrevocable character collection of which is envisaged by laws, in particular transfer (Article 9 of the Code).

The mentioned provisions of the Code comply with Article 142.3 of the Constitution, Articles 62.1, 66.3 of the Law № 280 according to which the State financially supports local self-government, participates in the formation of revenues of its budgets and guarantees to bodies of local self-governments revenues which suffice to provide people with services at the minimum level of social needs.

Tax privileges form a part of taxation system thereby they shall be determined exclusively by laws (Article 92.2.1 of the Constitution). The possibility to establish tax privileges is provided by the Law № 1251 (Articles 1.1, 1.3, 1.9, 3, 10, 14.6). This law specifies establishment of profit privileges as a key principle of formation and purpose of the system of taxation and declares that it is conditioned by promotion of entrepreneurial and investment activities.

The Constitutional Court proceeds from the fact that the provisions of Article 1.2 within the context of Article 1.1 of the Law № 1251 shall be regarded as a separate ground for the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea and the councils to establish tax privileges. Thus, the provision of Article 1.2 of the Law № 1251 shall be understood as follows: the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea and the councils have the right to establish additional tax privileges concerning not only local, but state taxes the amounts of which pursuant to laws are supposed to be remitted to local budgets, within the limits of these amounts.

The establishment of profit tax privileges for enterprises that are in communal ownership by the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea and the councils is not connected with the budgetary expenditures which are assigned for such inter-budgetary transfers as leveling subsidy and subvention (Articles 96, 97, 108 of the Code). According to Article 69.15 of the Code profit tax of enterprises that are in communal ownership relates to local budgets revenue which is not considered in definition of inter-budgetary transfers. It follows from the essence of paragraph 3 of Article 7.8.2 of the Law № 334 that profit tax privileges can be granted to its payers both by this Law and other legislative acts.

Article 103 of the Code envisages granting of subvention to compensate revenue loss of local self-government budgets for execution of their authority as a consequence of the State establishing tax privileges which reduce budget revenue. Nevertheless, the Code and other laws do not provide granting of subvention to compensate revenue loss of local self-government budgets as a consequence of the authorised bodies of local self-government establishing privileges for taxes which are the subject of remittance to local self-government budgets and are not revenues of local budgets which are not considered in definition of inter-budgetary transfers volume.

Such a legal regulation of tax and budget relations concerning the state profit tax which is paid by the enterprises that are in communal ownership ensures observance of the principle of equity which is a part of the principle of the rule of law (Article 8.1 of the Constitution). In the sphere of taxation this principle is reflected in creation of effective tax system which shall be based on balance of interests of the State, territorial communities and tax payers. Thus, establishment of privileges for certain taxes or tax payers shall not be regarded as a tax discrimination, unfair competition, creation of privileged conditions, violation of the principle of equality and single approach in taxation.

The Constitutional Court of Ukraine concluded that the right of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea and the councils to establish tax privileges within revenues which are remitted to their budgets, envisaged by Article 1.2 of the Law № 1251, can be executed in case the state profit tax which is paid by the enterprises that are in communal ownership pursuant to laws is remitted to budgets of the Autonomous Republic of Crimea and the councils and is not considered in determination of inter-budgetary transfers. At the same time the privilege can be established only for that tax revenue which is a subject of remittance to the mentioned budgets.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held that in terms of the constitutional appeal the provisions of Article 1.2 of the Law «On Taxation System» and Article 15 of the Law «On Taxation of Enterprise Profit» in system connection with the provisions of Articles 5, 7, 8, 67, 92, 140, 142, 143 of the Constitution, Articles 7, 9, 69, 96, 97, 103, 108 of the Budget Code, Articles 16, 61, 62, 63, 66 of the Law «On Local Self-Government in Ukraine» shall be understood in such a way that the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, village, settlement and city councils by virtue of Article 1.2 of the Law «On Taxation System» have a right to establish state tax privileges on profit of the enterprises that are in communal ownership in case pursuant to the laws of Ukraine it is a subject of collection to the budget of the Autonomous Republic of Crimea, village, settlement and city councils within the amounts which are to be included to these budgets.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Маркуш М. А.

стосовно Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним зверненням Акціонерного товариства

«Страхова компанія «Аванте» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств»

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України від 16 лютого 2010 року № 5-рп/2010 (далі — Рішення).

Конституційний Суд України зазначив, що в аспекті конституційного звернення положення частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 року № 1251–XII (далі — Закон № 1251), статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 28 грудня 1994 року № 334/94–ВР (далі — Закон № 334) «у системному зв'язку з положеннями статей 5, 7, 8, 67, 92, 140, 142, 143 Конституції України, статей 7, 9, 69, 96, 97, 103, 108 Бюджетного кодексу України, статей 16, 61, 62, 63, 66 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» треба розуміти так, що Верховна Рада Автономної Республіки Крим, сільські, селищні, міські ради мають право безпосеред-

ньо на підставі частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» встановлювати пільги щодо загальнодержавного податку на прибуток підприємств комунальної власності, якщо він згідно із законами України справляється до бюджету Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських бюджетів, у межах сум, які підлягають зарахуванню до цих бюджетів».

Вважаю, що положення пункту 1 резолютивної частини Рішення не знайшло належного правового обґрунтування в мотивувальній частині Рішення і є таким, що базується на неправильній інтерпретації норм Конституції України.

1. Згідно із загальновизнаним теоретичним постулатом здатність встановлювати і стягувати податки є необхідною ознакою держави.

Встановлення і стягнення податку — акт влади і накладання нею обов'язку. В Україні система оподаткування, податки і збори встановлюються виключно законом (пункт 1 частини другої статті 92 Конституції України) — владним актом парламенту. Сплата податків і зборів у порядку і розмірах, встановлених законом, — конституційний обов'язок кожного (частина перша статті 67 Конституції України).

Таким чином, встановлення чи скасування податків, визначення порядку їх стягнення і міри податкового навантаження (зокрема, через визначення ставок, умов справляння податків, пільгового режиму) є виключною прерогативою держави. Як суверен, вона має право у певному обсязі делегувати свої повноваження іншим суб'єктам. Це може стосуватися повноваження встановлювати і стягувати податки. У такому разі суб'єкти делегованих повноважень мають право встановлювати податки та надавати пільги виключно у сферах і обсягах, визначених державою. Відповідно вони мають право визначати умови справляння лише тих податків, право на установаження яких надано державою.

Елементом конституційного статусу місцевого самоврядування є право територіальних громад як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування (ради та їх виконавчі органи) самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (частина перша, третя статті 140 Конституції України). Відповідно до положень частини першої статті 143 Конституції України встановлення місцевих податків і зборів згідно із законом здійснюється територіальними громадами села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування (стаття 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»), а відповідно до частини третьої статті 15 Закону № 1251 місцеві податки і збори (обов'язкові платежі), механізм справляння та порядок їх сплати встановлюються сільськими, селищними, міськими радами згідно із переліком і в межах граничних розмірів ставок, установлених законами України. При цьому податки і збори (обов'язкові платежі), зазначені у пункті 2 частини першої і пунктах 2, 3, 4, 13, 14 частини другої вказаної статті, є обов'язковими для встановлення сільськими, селищними та міськими радами за наявності об'єктів оподаткування або умов, з якими пов'язане запровадження цих податків і зборів. Таким чином, органи місцевого самоврядування уповноважені державою визначати механізм та порядок справляння лише тих податків і зборів, які вони встановлюють відповідно до наданих їм законом повноважень, — місцевих. На загальнодержавні податки і збори таке їх право не поширюється, оскільки це буде втручанням в повноваження Верховної Ради України.

2. В найбільш загальному розумінні пільга — це надання переваги, часткове або повне звільнення від виконання встановлених правилом обов'язків або полегшення умов виконання їх, або звільнення (повне або часткове) від податків згідно з чинним законодавством (*Герг П. Т., Доля Л. М. Основи податкового права: Навч. посіб. — 4-те вид., переробл. і доп. — К., 2003. — С. 29*). Податкова пільга проявляється в зміні об'єкта оподаткування, зменшенні бази оподаткування чи зниженні податкової ставки, її використання зменшує суму податкового зобов'язання платника і, зрештою, визначає остаточний її розмір. Підстави для одержання податкових пільг — це визначені законодавством про податки та збори особливості правового статусу суб'єкта податку, його діяльності (предмета податку) чи податкового режиму території, на якій він здійснює свою діяльність (перебуває предмет оподаткування), що надають йому право скористатися податковою пільгою.

Елементами правового механізму регулювання податків і зборів (обов'язкових платежів) є об'єкт оподаткування, одиниця оподаткування, суб'єкт або платник податку, джерело сплати податку, податкова ставка, податковий період, строки та порядок сплати податку, податкова квота, податкові пільги. Таким чином, податкова пільга — суттєвий елемент механізму справляння податків та зборів, вона зумовлює розмір стягуваної суми, а інколи — її повну відсутність. Отже, встановити пільги щодо стягнення того чи іншого податку може лише суб'єкт, уповноважений установити податок.

Встановлення пільг — складова права встановлення місцевих податків та зборів. Це право включає можливість встановлення окремих (крім визначених законодавцем) місцевих податків і зборів, їх розмірів, механізму справляння та порядку сплати (частина третя статті 15 Закону № 1251); запровадження пільгових податкових ставок; скасування окремих місцевих податків і зборів або звільнення від їх сплати певних категорій платників та надання відстрочки у сплаті місцевих податків та зборів (стаття 18 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» від 20 травня 1993 року № 56–93).

Відповідно до статті 103 Бюджетного кодексу України від 21 червня 2001 року № 2542–III (далі — Кодекс) надання державою податкових пільг, що зменшують доходи бюджетів місцевого самоврядування на виконання власних повноважень, має супроводжуватися внесенням змін до закону про Державний бюджет України на поточний бюджетний період, які передбачають надання субвенції на компенсацію відповідних втрат доходів бюджетів місцевого самоврядування.

Згідно із частиною третьою статті 1 Закону № 1251 ставки, механізм справляння податків і зборів (обов'язкових платежів), за винятком особливих видів мита та збору у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну та теплову енергію, збору у вигляді цільової надбавки до затвердженого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності, і пільги щодо оподаткування не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів про оподаткування.

Частиною другою статті 1 Закону № 1251 передбачено право Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських рад встановлювати

додаткові пільги щодо оподаткування у межах сум, що надходять до їх бюджетів, тобто обсягів надходжень до місцевих бюджетів на відповідний бюджетний період, запланованих та затверджених радами та погоджених Міністерством фінансів України і Верховною Радою України у встановленому законом порядку. Сільська рада згідно з частиною другою статті 1 Закону № 1251 має право встановлювати окремі (крім визначених законодавцем) пільги з оподаткування в межах обсягів надходжень до їх бюджетів на відповідний бюджетний період. Зрозуміло, що йдеться про встановлення пільг лише щодо місцевих податків і зборів (тих, які органи місцевого самоврядування уповноважені установити). Що ж стосується загальнодержавного податку, то пільги щодо його справляння мають встановлюватися виключно через прийняття відповідного спеціального закону. Так, зокрема, Законом України «Про плату за землю» від 3 липня 1992 року № 2535–XII передбачено, що Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, міські, селищні та сільські ради можуть встановлювати пільги щодо плати за землю: часткове звільнення на певний строк, зменшення суми земельного податку (частина третя статті 12).

3. Згідно з пунктом 3 частини першої статті 14 Закону № 1251 податок на прибуток підприємств віднесено до загальнодержавних податків і зборів. Це зумовлено його важливим значенням з точки зору забезпечення державної фіскальної політики: в Україні він є одним з основних податків, що забезпечує наповнення доходної частини державного бюджету. Як інструмент фіскальної політики держави, за своїм сутнісним наповненням він є вилученою частиною прибутку законодавчо закріпленої категорії платників до централізованого фонду грошових ресурсів держави, а за своїм призначенням — субстанцією для створення ефективної системи регулювання взаємовідносин суб'єктів господарювання з бюджетом і, зокрема, невід'ємним атрибутом регулювання та стимулювання інвестиційних процесів у економіці.

Законодавець передбачає можливість зарахування загальнодержавних податків і зборів до бюджетів Автономної Республіки Крим, місцевих бюджетів і державних цільових фондів у порядку, визначеному законами України (частина третя статті 14 Закону № 1251). Таке право є частиною державної податкової політики, спрямованої на забезпечення адресної фінансової підтримки державою тих територій, які наразі цього потребують, раціонального адміністрування податків, а тому має цільове призначення. Закон надає право стягнення податку на прибуток комунальних підприємств до відповідних місцевих бюджетів.

Суттєвою особливістю зазначеного податку є те, що в рамках міжбюджетних відносин, тобто відносин між державою, Автономною Республікою Крим та місцевим самоврядуванням щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України (стаття 81 Кодексу), загальнодержавний податок на прибуток підприємств комунальної власності належить до джерел податкових надходжень (доходів) до місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, він в повному обсязі акумулюється в місцевому бюджеті і не може безоплатно і безповоротно передаватися до іншого бю-

джету (державного або місцевого). Надходження з даного податку можуть йти виключно на видатки, які визначаються функціями держави та можуть бути передані до виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання на основі принципу субсидіарності (відповідно до пункту 7 частини першої статті 7 Кодексу принцип субсидіарності — розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами — має ґрунтуватися на максимально можливому наближенні надання суспільних послуг до їх безпосереднього споживача) та на реалізацію прав і обов'язків Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер та визначені законами України (пункти 2, 3 статті 82 Кодексу), що ще раз підкреслює цільове спрямування зазначеного прибутку. Зокрема, з бюджетів сіл, селищ, міст та їх об'єднань здійснюються видатки на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання соціальних послуг, гарантованих державою, і які розташовані найближче до споживачів (пункт 1 частини першої, частина друга статті 86 Кодексу). Таким чином, законами про Державний бюджет України починаючи з 2003 по 2009 роки держава закріпила загальнодержавний податок на прибуток підприємств за місцевими бюджетами, забезпечивши їх фінансовими ресурсами для виконання функцій, передбачених Конституцією й законами України, та з метою надання їм можливості в найбільш ефективний спосіб вирішувати питання місцевого значення.

Той факт, що суми, які мають надійти до місцевого бюджету від стягнення податку на прибуток підприємств, не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (коштів, що безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого (пункт 25 статті 2 Кодексу), свідчить про значення, яке держава надає цьому податку для забезпечення стабільності місцевих бюджетів і гарантованого виконання завдань державного значення, виконання яких має забезпечити орган місцевого самоврядування.

Порядок встановлення та справляння податку на прибуток підприємства в Україні визначається спеціальним Законом № 334.

Відповідно до положень статті 15 Закону № 334 ставки податку на прибуток, пільги щодо податку, об'єкт оподаткування, порядок обчислення оподаткованого прибутку, строки і порядок сплати та зарахування податку до бюджетів можуть встановлюватися та змінюватися лише шляхом внесення змін до Закону № 334. Згідно з цими положеннями виключно шляхом внесення змін до Закону № 334 можуть встановлюватися та змінюватися пільги щодо податку на прибуток.

Численні питання пільгового оподаткування передбачено самим Законом № 334, зокрема положеннями статті 7, яка регулює відносини з оподаткування операцій особливого виду (оподаткування страхової діяльності; оподаткування неприбуткових установ і організацій; оподаткування підприємств та організацій громадських організацій інвалідів; операцій, що звільняються від оподаткування тощо). Наприклад, відповідно до підпункту 7.2.1 пункту 7.2 статті 7 Закону № 334 дохід від страхової діяльності юридичних осіб — резидентів — не підлягає оподаткуванню за ставкою, встановленою у пункті 10.1 статті 10 Закону № 334, а опо-

датковується: за ставкою 0 відсотків — при отриманні доходу внаслідок виконання договорів з довгострокового страхування життя та пенсійного страхування у межах недержавного пенсійного забезпечення у разі виконання вимог до таких договорів, визначених пунктом 1.37, пунктом 1.42 статті 1 Закону № 334; за ставкою 3 відсотки — при отриманні доходу внаслідок виконання договорів з інших видів страхування. За підпунктом 7.8.2 пункту 7.8 статті 7 Закону № 334 обов'язок із нарахування та сплати авансового внеску з податку на прибуток за визначеною пунктом 10.1 статті 10 ставкою покладається на будь-якого емітента корпоративних прав, що є резидентом, незалежно від того, чи такий емітент або отримувач дивідендів є платником податку на прибуток чи має пільги зі сплати податку на прибуток, надані Законом № 334.

Згідно з підпунктом 7.11.10 пункту 7.11 статті 7 Закону № 334 з метою оподаткування центральний податковий орган веде реєстр всіх неприбуткових організацій, які звільняються від оподаткування відповідно до положень цієї статті. Державна реєстрація неприбуткових організацій здійснюється у порядку, передбаченому законодавством.

Відповідно до підпункту 7.12.1 пункту 7.12 статті 7 Закону № 334 звільняється від оподаткування прибуток підприємств та організацій, які засновані громадськими організаціями інвалідів і є їх повною власністю, отриманий від продажу товарів (робіт, послуг), крім підакцизних товарів, послуг з поставки підакцизних товарів, отриманих у межах договорів комісії (консигнації), поруки, доручення, довірчого управління, інших цивільно-правових договорів, що уповноважують такого платника податку здійснювати поставку товарів від імені та за дорученням іншої особи без передання права власності на такі товари, та прибутку, одержаного від грального бізнесу, де протягом попереднього звітного (податкового) періоду кількість інвалідів, які мають там основне місце роботи, становить не менше 50 відсотків середньооблікової чисельності штатних працівників облікового складу за рік за умови, що фонд оплати праці таких інвалідів становить протягом звітного періоду не менше 25 відсотків суми загальних витрат на оплату праці, що відносяться до складу валових витрат виробництва (обігу).

Від оподаткування звільняється прибуток підприємств, отриманий від продажу на митній території України таких видів товарів власного виробництва за переліком, встановленим Кабінетом Міністрів України: устаткування, що працює на нетрадиційних та поновлюваних джерелах енергії; енергозберігаючого обладнання і матеріалів, виробів, експлуатація яких забезпечує економію та раціональне використання паливно-енергетичних ресурсів; засобів вимірювання, контролю та управління витратами паливно-енергетичних ресурсів; устаткування для виробництва альтернативних видів палива (підпункт 7.21.1 пункту 7.21 статті 7 Закону № 334). Прибуток підприємств, що включені до Державного реєстру підприємств, установ, організацій, які займаються розробкою, впровадженням та використанням енергозберігаючих заходів та енергоефективних проектів, але в сумі не більш як 50 відсотків суми прибутку, що підлягає оподаткуванню (підпункт 7.21.2 пункту 7.21 статті 7 Закону № 334).

Аналіз Закону № 334 показує, що він не передбачає пільгового оподаткування прибутку комунального підприємства. Тобто держава не передбачила можли-

вості полегшеного режиму справляння податку на прибуток комунальних підприємств, а тим більше страхових компаній, в чий власності вони б не перебували. Жорсткий режим, передбачений Законом № 334, пояснюється, по-перше, особливостями податку на прибуток як загальнодержавного податку; по-друге, тим, що пільгове оподаткування — це частина державної політики з метою регулювання у сфері економіки, прискорення прогресивних процесів у сфері виробництва, зокрема інноваційних. Такий режим визначено Законом № 334 для протидії зловживанням у сфері пільгового оподаткування прибутку підприємств, зокрема протекціоністським тенденціям. В умовах сучасності як на науковому, так і на політичному рівні обґрунтовується доцільність поступової відмови від політики надання часткових, зокрема галузевих, пільг із податку на прибуток підприємств як таких, що найлегше перекладаються і піддаються політичним маніпуляціям в умовах недосконалості демократичних інститутів і процедур прийняття фіскальних рішень.

4. Як вказувалося раніше, частина друга статті 1 Закону № 1251 передбачає право сільських, селищних, міських рад встановлювати додаткові пільги щодо оподаткування у межах сум, які надходять до їх бюджетів. Ця норма закріплює загальний принцип, що дає змогу місцевим радам здійснювати гнучку податкову політику на власній території з огляду на можливості їх бюджету. Вона не конкретизує джерела коштів, які надходять до бюджету, і не передбачає особливостей встановлення пільг щодо конкретних джерел.

Натомість існують спеціальні закони, що визначають режим справляння того чи іншого податку як джерела доходу до місцевого бюджету, зокрема встановлення пільг стосовно такого справляння. Ці закони більш глибоко і предметно регулюють конкретні суспільні відносини, а тому мають перевагу щодо норм більш загального значення.

Таким законом є Закон № 334, який, як вже зазначалося, є спеціальним нормативним актом, що регулює порядок оподаткування прибутку підприємств і який, зокрема, передбачає, що ставки податку на прибуток, пільги щодо податку, об'єкт оподаткування, порядок обчислення оподаткованого прибутку, строки і порядок сплати та зарахування податку до бюджетів можуть встановлюватися та змінюватися лише шляхом внесення змін до Закону № 334. Таким чином, до моменту внесення до Закону № 334 відповідних доповнень спеціальних прав встановлювати додаткові пільги на оподаткування прибутку підприємств у сільських, селищних, міських рад не виникає.

Такий висновок є справедливим навіть з огляду на те, що Закон № 334 містить текстуальну суперечність: статтею 15 передбачено можливість встановлення пільг лише через Закон № 334, а підпунктом 7.8.2 пункту 7.8 статті 7 — можливість встановлення таких пільг й іншими законодавчими актами. Відповідно до абзацу третього підпункту 7.8.2 пункту 7.8 статті 7 Закону № 334 обов'язок із нарахування та сплати авансового внеску з цього податку за визначеною пунктом 10.1 статті 10 Закону № 334 ставкою покладається на будь-якого емітента корпоративних прав, що є резидентом, незалежно від того, чи такий емітент або отримувач дивідендів є платником податку на прибуток або має пільги зі сплати

податку на прибуток, надані Законом № 334 або іншими законодавчими актами, чи у вигляді застосування ставки податку іншої, ніж встановлена пунктом 10.1 статті 10 Закону № 334 (крім платників цього податку, які підпадають під дію пункту 7.2 статті 7 чи підпункту 10.2.3 пункту 10.2 статті 10 Закону № 334). Законодавчий акт — правовий документ, що приймається органом законодавчої влади чи шляхом референдуму. Законодавчі акти приймаються парламентами у формі законів. У деяких країнах силу законодавчих актів мають також укази глави держави і декрети уряду, якщо такі повноваження їм делеговані конституцією чи законодавчим органом для оперативного врегулювання суспільно-економічних відносин, які не мають законодавчої бази (*Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. — К., 2007. — С. 75*).

З огляду на наведені особливості податку на прибуток підприємств, а також на те, що законодавець іде шляхом регулювання порядку його справляння через спеціально прийняті закони, логічним є те, що законодавчі акти, про які йдеться в підпункті 7.8.2 пункту 7.8 статті 7 Закону № 334, мають бути спеціалізованими законами, присвяченими конкретним аспектам порядку справляння цього податку. Так, наприклад, положення абзацу другого підпункту 7.12.1 пункту 7.12 статті 7 Закону № 334, в яких йдеться про застосування пільги підприємствами та організаціями громадських організацій інвалідів з дозволу, наданого міжвідомчою Комісією з питань діяльності цих організацій, відсилають до положень такого спеціального закону, як Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21 березня 1991 року № 875–XII. Закон № 1251 таким нормативним актом не є.

Таким чином, положення частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» в контексті змісту статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» не передбачають права Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських рад самостійно встановлювати додаткові пільги щодо загальнодержавного податку на прибуток підприємств.

Суддя Конституційного Суду України

М. МАРКУШ

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Стецюка П. Б.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним зверненням Акціонерного товариства
«Страхова компанія «Аванте» щодо офіційного тлумачення положень
частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування»,
статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств»

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за необхідне висловити окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України від 16 лютого 2010 року № 5-рп/2010 у справі за конституційним зверненням Акціонерного товариства «Страхова компанія «Аванте» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» (далі — Рішення).

1. Суб'єкт права на конституційне звернення — Акціонерне товариство «Страхова компанія «Аванте» звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 року № 1251–XII (далі — Закон № 1251), відповідно до якої Верховна Рада Автономної Республіки Крим і сільські, селищні, міські ради (далі — ради) можуть встановлювати додаткові пільги щодо оподаткування у межах сум, що надходять до їх бюджетів, статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 28 грудня 1994 року № 334/94–ВР (далі — Закон № 334), згідно з якою ставки податку на прибуток, пільги щодо податку, об'єкт оподаткування, порядок обчислення оподаткованого прибутку, строки і порядок сплати та зарахування податку до бюджетів можуть встановлюватися та змінюватися лише шляхом внесення змін до Закону № 334 стосовно права сільської ради встановлювати додаткові пільги з податку на прибуток у межах сум, що надходять до бюджету цієї ради.

Приймаючи Рішення, Суд правильно акцентував на важливості сучасних загальносуспільних цінностей (інституті місцевого самоврядування, справедливості, принципі верховенства права), на правовій природі місцевих бюджетів, доходи яких є складовою фінансової основи місцевого самоврядування в Україні (частина перша статті 142 Конституції України), на можливості (прямо передбаченій законом) зарахування до цих бюджетів загальнодержавного податку на прибуток як безпосередньої фінансової підтримки місцевого самоврядування з боку держави (частина третя статті 142 Конституції України) тощо. Однак, даючи офіційне тлумачення наведених у конституційному зверненні положень і тим самим відповідаючи на поставлене суб'єктом права на конституційне звернення запитання щодо права сільської ради встановлювати додаткові пільги із загальнодержавного податку на прибуток у межах сум, що надходять до бюджету цієї ради, Суд припустився системних помилок. Причиною, на мій погляд, стало недотримання Судом

принципів повноти і всебічності розгляду справи, а також обґрунтованості прийнятого рішення (стаття 4 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

2. Обґрунтовуючи наявність права у Верховній Раді Автономної Республіки Крим та місцевих рад «встановлювати додаткові пільги щодо оподаткування не тільки стосовно місцевих, а й стосовно загальнодержавних податків, суми яких відповідно до законів України зараховуються до місцевих бюджетів, в межах цих сум», Суд виходив з того, що «положення частини другої статті 1 у контексті частини першої цієї статті Закону № 1251 потрібно розглядати як самостійну підставу» для такої дії (абзац четвертий підпункту 3.5 пункту 3 мотивувальної частини). При цьому, як додатковий аргумент наводиться теза про те, що «зі змісту абзацу третього підпункту 7.8.2 пункту 7.8 статті 7 Закону № 334 вбачається, що пільги зі сплати податку на прибуток можуть надаватися його платникам як цим Законом, так і іншими законодавчими актами» (абзац п'ятий підпункту 3.5 пункту 3 мотивувальної частини).

Однак системний аналіз наведених положень, на мій погляд, не дає підстав для такого висновку. Адже частина перша статті 1 Закону № 1251 містить тільки загальну норму, за якою «встановлення і скасування податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджетів та до державних цільових фондів, а також пільг їх платникам здійснюються Верховною Радою України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим і сільськими, селищними, міськими радами відповідно до цього Закону, інших законів України про оподаткування», не конкретизуючи при цьому жодним чином повноважень зазначених органів стосовно різних видів податків (загальнодержавних, місцевих). Друга ж частина цієї статті («Верховна Рада Автономної Республіки Крим і сільські, селищні, міські ради можуть встановлювати додаткові пільги щодо оподаткування у межах сум, що надходять до їх бюджетів») не стверджує, що таку дію Верховна Рада Автономної Республіки Крим чи місцеві ради можуть вчиняти стосовно загальнодержавних податків. Але частиною другою статті 19 Конституції України чітко визначено, що 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. Цей конституційний припис за своєю внутрішньою природою є однією з основних організаційних гарантій належного функціонування конституційного інституту місцевого самоврядування в Україні, і його порушення є недопустимим як самими органами місцевого самоврядування, так й іншими органами публічної влади (абзац п'ятий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 9 лютого 2000 року № 1-рп/2000 у справі про місцеве самоврядування).

Посилання на норму статті 7 Закону № 334 не може бути в даному випадку достатнім аргументом на користь зазначеного висновку Суду щодо «самостійності підстави» права Верховній Раді Автономної Республіки Крим та рад встановлювати пільги з оподаткування загальнодержавних податків, оскільки вказана норма стосується радше винятку, а не загального правила, і регулює відносини з оподаткування тільки операцій особливого виду (Стаття 7. Оподаткування операцій особливого виду. 7.8. Оподаткування дивідендів. 7.8.2. Обо-

в'язок із нарахування та сплати авансового внеску з цього податку за визначеною пунктом 10.1 статті 10 цього Закону ставкою покладається на будь-якого емітента корпоративних прав, що є резидентом, незалежно від того, чи такий емітент або отримувач дивідендів є платником податку на прибуток або має пільги зі сплати податку на прибуток, надані цим Законом або іншими законодавчими актами, чи у вигляді застосування ставки податку іншої, ніж встановлена пунктом 10.1 статті 10 цього Закону (крім платників цього податку, які підпадають під дію пункту 7.2 статті 7 чи підпункту 10.2.3 пункту 10.2 статті 10 цього Закону).

3. Обґрунтовуючи рішення (пункт 3 мотивувальної частини), Суд не враховував положення статті 15 Закону № 334, в якому безпосередньо зазначено, що ставки податку на прибуток, пільги щодо податку, об'єкт оподаткування, порядок обчислення оподаткованого прибутку, строки і порядок сплати та зарахування податку до бюджетів можуть встановлюватися та змінюватися лише шляхом внесення змін до Закону № 334.

Окремо треба підкреслити, що саме положення статті 15 Закону № 334, фактично залишене поза увагою Суду в мотивувальній частині Рішення, разом із частиною другою статті 1 Закону № 1251 було визначено суб'єктом права на конституційне звернення як безпосередній об'єкт офіційного тлумачення у цій справі.

4. Поза належною увагою Суду, на мій погляд, залишився також і системний аналіз конституційних положень пункту 1 частини другої статті 92 (виключно законами України встановлюються податки і збори) та частини першої статті 143 (територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону) Основного Закону держави в контексті конституційного звернення з огляду на сутність конституційних засад розмежування компетенції парламенту та органів місцевого самоврядування у сфері податкових відносин.

Приймаючи Рішення, Суд не врахував свої правові позиції стосовно організації місцевого самоврядування, діяльності його органів та посадових осіб (рішення Конституційного Суду України від 9 лютого 2000 року № 1-рп/2000 у справі про місцеве самоврядування, від 18 червня 2002 року № 12-рп/2002 у справі про об'єднання територіальних громад, від 27 травня 2008 року № 11-рп/2008 у справі за конституційними поданнями 56 та 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо статусу депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та місцевих рад»).

5. Все це разом, на мій погляд, призвело до необґрунтованого та хибного висновку Суду, що «в аспекті конституційного звернення положення частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 року № 1251–XII та статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 28 грудня 1994 року № 334/94–ВР у системному зв'язку з положеннями статей 5, 7, 8, 67, 92, 140, 142, 143 Конституції України, статей 7, 9, 69,

96, 97, 103, 108 Бюджетного кодексу України, статей 16, 61, 62, 63, 66 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», треба розуміти так, що Верховна Рада Автономної Республіки Крим, сільські, селищні, міські ради мають право безпосередньо на підставі частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» встановлювати пільги щодо загальнодержавного податку на прибуток підприємств комунальної власності, якщо він згідно із законами України справляється до бюджету Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських бюджетів, у межах сум, які підлягають зарахуванню до цих бюджетів» (пункт 1 резолютивної частини Рішення).

Суддя Конституційного Суду України

П. СТЕЦЮК

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Стрижака А. А.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним зверненням Акціонерного товариства
«Страхова компанія «Аванте» щодо офіційного тлумачення положень
частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування»,
статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств»

Акціонерне товариство «Страхова компанія «Аванте» звернулося до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» щодо права сільської ради встановлювати додаткові пільги з податку на прибуток підприємств у межах сум, які надходять до бюджету цієї ради.

Практична необхідність в тлумаченні виникла у зв'язку з тим, що рішенням Черкасько-Лозівської сільської ради Дергачівського району Харківської області акціонерному товариству «Страхова компанія «Аванте» було встановлено пільги з оподаткування в межах сум, які надходять до бюджету територіальної громади села Черкаська Лозова, однак податкові та судові органи неоднаково тлумачать положення законів, що визначають повноваження рад у сфері податкових відносин.

У Рішенні від 16 лютого 2010 року № 5-рп/2010 (далі — Рішення) Конституційний Суд України зазначив, що в аспекті конституційного звернення положення частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» та статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» треба розуміти так, що Верховна Рада Автономної Республіки Крим, сільські, селищні, міські ради мають право безпосередньо на підставі частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» встановлювати пільги щодо загально-

державного податку на прибуток підприємств комунальної власності, якщо він згідно із законами України справляється до бюджету Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських бюджетів, у межах сум, що підлягають зарахуванню до цих бюджетів (пункт 1 резолютивної частини).

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

Відповідно до частини першої статті 67 Конституції України кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом.

Податкові та бюджетні відносини в Україні регулюються Бюджетним кодексом України, законами України «Про систему оподаткування», «Про оподаткування прибутку підприємств» тощо.

В Україні справляються загальнодержавні та місцеві податки і збори (стаття 13 Закону України «Про систему оподаткування»). Встановлення і скасування податків і зборів, а також пільг їх платникам здійснюються Верховною Радою України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим і сільськими, селищними, міськими радами відповідно до законів України про оподаткування; Верховна Рада Автономної Республіки Крим і сільські, селищні, міські ради можуть встановлювати додаткові пільги щодо оподаткування у межах сум, що надходять до їх бюджетів (частини перша, друга статті 1 Закону України «Про систему оподаткування»).

Відповідно до Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» ставки податку на прибуток, пільги щодо податку, об'єкт оподаткування, порядок обчислення оподаткованого прибутку, строки і порядок сплати та зарахування податку до бюджетів можуть встановлюватися та змінюватися лише шляхом внесення змін до цього закону (стаття 15).

Виходячи з предмета регулювання зазначених законів можна стверджувати, що Закон України «Про систему оподаткування» визначає принципи побудови системи оподаткування в Україні, а Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств» регулює питання сплати конкретного виду податку.

Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств», регулюючи порядок справляння цього податку, зокрема питання надання пільг, не наділяє Верховну Раду Автономної Республіки Крим чи органи місцевого самоврядування правом встановлювати будь-які пільги зі сплати податку на прибуток підприємств.

Конституція України передбачає, що держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування та фінансово підтримує місцеве самоврядування (частина третя статті 142).

Частина третя статті 143 Основного Закону України встановлює, що органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності.

Таким чином, аналіз вказаних норм Конституції України дає підстави стверджувати, що саме на фінансову підтримку місцевого самоврядування і державне

фінансування здійснення певних повноважень спрямоване зарахування до місцевих бюджетів загальнодержавних податків.

Відповідно до статті 143 Основного Закону України територіальні громади через утворені ними органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи) здійснюють повноваження, передбачені цією статтею, а також вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

Аналіз змісту статті 143 Конституції України дає підстави дійти висновку, що органи місцевого самоврядування мають право надавати пільги щодо сплати податків лише в межах вирішення питань місцевого значення (тобто виключно стосовно місцевих податків і зборів). Однак питання про встановлення податкових пільг щодо сплати загальнодержавного податку не належить до питань місцевого значення.

Таким чином, аналіз Конституції України, законів України про оподаткування в контексті конституційного звернення дає підстави дійти висновку, що положення частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» не наділяють сільську раду повноваженнями встановлювати пільги з оподаткування прибутку підприємств комунальної власності, навіть якщо цей податок зараховується до сільського бюджету.

Такий висновок також підтверджується ідеєю, закладеною в проекті Податкового кодексу України: компетенцію Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо встановлення загальнодержавних податків і зборів складає визначення додаткових пільг щодо податків і зборів лише у межах сум, що надходять до бюджету Автономної Республіки Крим (стаття 15); повноваження органів місцевого самоврядування визначені лише щодо місцевих податків і зборів (стаття 16).

Крім того, до загальнодержавних податків також належить і податок на доходи фізичних осіб (стаття 14 Закону України «Про систему оподаткування»), який повністю або частково зараховується до бюджетів місцевого самоврядування (стаття 65 Бюджетного кодексу України).

Ідея, закладена в Рішенні, фактично означає, що органи місцевого самоврядування можуть безпосередньо на підставі частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» встановлювати пільги зі сплати всіх загальнодержавних податків, які зараховуються до місцевих бюджетів, в тому числі і щодо сплати податку з доходів фізичних осіб.

Суддя Конституційного Суду України

А. СТРИЖАК

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Шишкіна В. І.

стосовно Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним зверненням Акціонерного товариства «Страхова компанія «Аванте» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств»

Конституційний Суд України у резолютивній частині Рішення від 16 лютого 2010 року № 5-рп/2010 у справі за конституційним зверненням Акціонерного товариства «Страхова компанія «Аванте» (далі — «Аванте») щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» (далі — Рішення) зазначив, що в аспекті конституційного звернення положення частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 року № 1251–XII, статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 28 грудня 1994 року № 334/94–ВР у системному зв'язку з положеннями статей 5, 7, 8, 67, 92, 140, 142, 143 Конституції України, статей 7, 9, 69, 96, 97, 103, 108 Бюджетного кодексу України, статей 16, 61, 62, 63, 66 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» треба розуміти так, що Верховна Рада Автономної Республіки Крим, сільські, селищні, міські ради мають право безпосередньо на підставі частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» встановлювати пільги щодо загальнодержавного податку на прибуток підприємств комунальної власності, якщо він згідно із законами України справляється до бюджету Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських бюджетів, у межах сум, що підлягають зарахуванню до цих бюджетів.

Стосовно Рішення на підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю таку думку.

Вирішуючи справу, Суд акцентував на правовій природі місцевих бюджетів, надходження до яких є складовою фінансової основи місцевого самоврядування в Україні. Обґрунтовуючи наявність права місцевих рад «встановлювати додаткові пільги щодо оподаткування загальнодержавних податків, суми яких відповідно до законів України зараховуються до місцевих бюджетів, в межах цих сум», Суд виходив з того, що «положення частини другої у контексті частини першої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування» (далі — Закон № 1251) потрібно розглядати як самостійну підставу» для такої дії (абзац четвертий пункту 3.5 мотивувальної частини). При цьому як додатковий аргумент наводиться твердження, що «зі змісту абзацу третього підпункту 7.8.2 пункту 7.8 статті 7 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» (далі — Закон № 334) випливає, що пільги зі сплати податку на прибуток можуть надаватися його платникам як цим Законом, так і іншими законодавчими актами» (абзац п'ятий пункту 3.5 мотивувальної частини).

Проте системний аналіз зазначених положень не дає підстав для такого висновку, оскільки частина перша статті 1 Закону № 1251 містить лише загальну норму, за якою «встановлення і скасування податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджетів та до державних цільових фондів, а також пільг їх платникам здійснюються Верховною Радою України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, сільськими, селищними, міськими радами відповідно до цього Закону, інших законів України про оподаткування», при цьому повноваження зазначених органів щодо різних видів податків (загальнодержавних, місцевих) не конкретизовано. Наведена Судом частина друга статті Закону № 1251 не вказує на те, що таку дію місцеві ради можуть вчиняти стосовно загальнодержавних податків. У той самий час 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 Конституції України).

Отже, надавши «Аванте» пільгу на сплату загальнодержавного податку, Черкасько-Лозівська сільська рада (Дергачівського району Харківської області) як орган місцевого самоврядування діяла у спосіб, не передбачений Конституцією України та законами України. Така думка узгоджується з правовими позиціями Конституційного Суду України стосовно конституційних засад організації і діяльності органів місцевого самоврядування (Рішення від 9 лютого 2000 року № 1-рп/2000, від 18 червня 2002 року № 12-рп/2002, від 27 травня 2008 року № 11-рп).

Крім того, не враховано положення статті 15 Закону № 334, в якому безпосередньо зазначено, що ставки податку на прибуток, пільги щодо податку, об'єкт оподаткування, порядок обчислення оподаткованого прибутку, строки і порядок сплати та зарахування податку до бюджетів можуть встановлюватися і змінюватися лише шляхом внесення змін до Закону № 334.

У контексті конституційного звернення і з огляду на сутність конституційних засад розмежування компетенції парламенту та органів місцевого самоврядування у сфері податкових відносин поза увагою залишилися також положення пункту 1 частини другої статті 92 Конституції України, де зазначається, що податки і збори встановлюються виключно законами України, а також частини першої статті 143 Основного Закону держави, де вказано, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону, тому встановлення пільг на сплату загальнодержавних податків належить до сфери законодавчого регулювання і є компетенцією Верховної Ради України.

Суддя Конституційного Суду України

В. ШИШКІН

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень постанов Кабінету Міністрів України «Питання Державної міграційної служби України», «Деякі питання організації діяльності Державної міграційної служби», «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України», Розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання переведення системи реєстраційного обліку фізичних осіб з паперових на електронні носії»

м. Київ
17 лютого 2010 року
№ 6-рп/2010

Справа № 1-8/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень постанов Кабінету Міністрів України «Питання Державної міграційної служби України» від 17 липня 2009 року № 750 (Офіційний вісник

України, 2009 р., № 54, ст. 1881), «Деякі питання організації діяльності Державної міграційної служби» від 29 липня 2009 року № 807 (Офіційний вісник України, 2009 р., № 59, ст. 2070), «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України» від 29 липня 2009 року № 810 (Офіційний вісник України, 2009 р., № 59, ст. 2073), Розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання переведення системи реєстраційного обліку фізичних осіб з паперових на електронні носії» від 29 липня 2009 року № 958-р (Урядовий кур'єр, 2009 р., 21 серпня).

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 окремих положень постанов Кабінету Міністрів України «Питання Державної міграційної служби України», «Деякі питання організації діяльності Державної міграційної служби», «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України», Розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання переведення системи реєстраційного обліку фізичних осіб з паперових на електронні носії».

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

установив:

1. Президент України Указом «Про зупинення дії деяких положень постанов Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 року № 750, від 29 липня 2009 року № 807 та № 810, розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 липня 2009 року № 958-р» від 27 серпня 2009 року № 675 відповідно до пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України зупинив дію пунктів 1, 4, 5, 6 Постанови Кабінету Міністрів України «Питання Державної міграційної служби України» від 17 липня 2009 року № 750 (далі — Постанова № 750), пунктів 2, 4 Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації діяльності Державної міграційної служби» від 29 липня 2009 року № 807 (далі — Постанова № 807) щодо передачі відповідних бюджетних призначень від Міністерства внутрішніх справ України до Державної міграційної служби України у зв'язку з перерозподілом функцій, пункту 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України» від 29 липня 2009 року № 810 (далі — Постанова № 810), Розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання переведення системи реєстраційного обліку фізичних осіб з паперових на електронні носії» від 29 липня 2009 року № 958-р (далі — Розпорядження) та звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати їх такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними).

Глава держави стверджує, що, видавши постанови та Розпорядження, Кабінет Міністрів України порушив положення частини другої статті 6, части-

ни другої статті 8, частини третьої статті 17, частини другої статті 19, статті 75, пунктів 3, 22 частини першої статті 85, статті 91, пунктів 1, 2, 10 частини першої статті 92, частини третьої статті 113, пункту 10 статті 116, частини першої статті 117 Конституції України.

Автор клопотання наголошує, що зазначені акти змінюють структуру, чисельність та обсяг функцій Міністерства внутрішніх справ України, безпідставно покладають на Державну міграційну службу України функції, закріплені законами за Міністерством внутрішніх справ України та іншими державними органами, вирішують ряд питань, що можуть бути реалізовані виключно шляхом прийняття відповідних законів. На підтвердження цього Президент України посилається на рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 2000 року № 15-рп/2000 (справа про порядок виконання рішень Конституційного Суду України), від 19 червня 2001 року № 9-рп/2001 (справа щодо стажу наукової роботи), від 9 жовтня 2008 року № 22-рп/2008, від 11 листопада 2008 року № 25-рп/2008 (справа про земельні аукціони), від 23 червня 2009 року № 15-рп/2009 (справа про тимчасову надбавку до діючих ставок ввізного мита), а також закони України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про міліцію», «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України».

2. Свої позиції стосовно предмета конституційного подання висловили Кабінет Міністрів України, Міністерство внутрішніх справ України, Державний комітет України у справах національностей та релігій, Комітет Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин, Державна міграційна служба України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

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

3.1. Україна є правовою державою, в якій органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, а їхні нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (стаття 1, частина друга статті 8, частина друга статті 19 Основного Закону України).

Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, громадського порядку, боротьби зі злочинністю (частина перша статті 113, пункти 1, 2, 7 статті 116 Конституції України). На виконання приписів Основного Закону України Уряд України спрямовує свою діяльність на забезпечення законності, прав і свобод людини і громадянина, протидії корупції, розв'язання інших завдань внутрішньої і зовнішньої політики (частина третя статті 113 Конституції України, частина перша статті 19 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»).

3.2. Пунктом 1 Постанови № 750 Уряд України затвердив Положення про Державну міграційну службу України. Згідно з пунктом 9¹ статті 116 Конституції України та абзацом п'ятим пункту 6 частини першої статті 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» (далі — Закон) Кабінет Міністрів України має право утворювати, реорганізовувати та ліквідувати відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади, та затверджувати положення про ці органи.

Державна міграційна служба України (далі — Міграційна служба) є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у справах міграції, громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб (абзац другий пункту 2 Постанови № 750), а тому затвердження положення про нього належить до компетенції Уряду України. Отже, у цьому разі Кабінет Міністрів України діяв у межах своїх конституційних повноважень.

3.3. Конституційний Суд України, перевіряючи положення Постанови № 750 на відповідність Конституції України, виходить з того, що Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, і в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання (частина третя статті 113, частина перша статті 117 Основного Закону України). До того ж Кабінет Міністрів України, керуючись у своїй діяльності законами при врегулюванні у своїх актах відповідних питань, не може змінювати, доповнювати чи розширювати зміст цих законів (абзац третій підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 28 жовтня 2009 року № 28-рп/2009).

Згідно зі статтею 5 Закону України «Про громадянство України» документами, які підтверджують громадянство України, є паспорт громадянина України, а для осіб віком до 16 років — свідоцтво про належність до громадянства України. Відповідно до пункту 14 частини першої статті 10 Закону України «Про міліцію» міліція зобов'язана «контролювати додержання громадянами та службовими особами встановлених законодавством правил паспортної системи, в'їзду, виїзду, перебування в Україні і транзитного проїзду через її територію іноземних громадян та осіб без громадянства». За частиною першою статті 4 Закону України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» оформлення паспорта громадянина України для виїзду за кордон провадиться за зверненням до органів внутрішніх справ.

Однак у Положенні про Державну міграційну службу України (далі — Положення), затвердженому пунктом 1 Постанови № 750, передбачено, що основними завданнями Міграційної служби є участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики з питань реєстрації фізичних осіб, узагальнення практики застосування законодавства з питань реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування фізичних осіб, розроблення та внесення в установленому порядку пропозицій щодо його вдосконалення, організація роботи з видачі громадянам України, які постійно проживають в Україні, паспортних та інших

документів, що посвідчують особу, реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування фізичних осіб, ідентифікації громадян України, які втратили паспортні та інші документи, що посвідчують особу, а також проведення адресно-довідкової роботи, створення та забезпечення функціонування Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування (підпункти 1, 3, абзаци другий, четвертий, п'ятий підпункту 4 пункту 3). Міграційна служба відповідно до покладених на неї завдань організовує оформлення та видачу громадянам України паспортних та інших документів, що посвідчують особу, здійснює провадження з таких питань, готує пропозиції щодо реалізації державної політики з питань реєстрації фізичних осіб і їх паспортизації, організовує роботу із створення та забезпечення функціонування Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування, організовує та забезпечує роботу міжрегіональних центрів видачі паспортних документів, забезпечує формування центральної та регіональної баз даних про видані та втрачені паспортні документи, виконує функції замовника з розроблення, виробництва, постачання і ремонту програмно-апаратних засобів для Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування, спеціального обладнання, необхідного для оформлення паспортних та інших документів, що посвідчують особу (підпункт 5, абзац другий підпункту 8, підпункти 11, 12, абзац четвертий підпункту 13, підпункт 17 пункту 4 Положення).

Також Міграційна служба має право подавати пропозиції щодо розроблення зразків і виготовлення бланків паспортних та інших документів, що посвідчують особу, виступати замовником виготовлення таких бланків, проводити перевірку стану дотримання органами виконавчої влади, громадянами, підприємствами, установами та організаціями правил паспортної системи, вносити пропозиції щодо усунення причин їх порушення, оформляти і видавати громадянам України документи, що посвідчують особу тощо (підпункти 4, 6, 7 пункту 5 Положення). Кабінет Міністрів України у пункті 2 Постанови № 750 установив, що Міграційна служба є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади, зокрема, у справах громадянства та реєстрації фізичних осіб, а тому є також правонаступником Міністерства внутрішніх справ України і Державного комітету України у справах національностей та релігій у частині наданих їм повноважень з питань громадянства та реєстрації фізичних осіб (крім протидії нелегальній міграції та контролю за додержанням громадянами і службовими особами встановлених законодавством правил паспортної системи).

Крім того, закріпивши за Міграційною службою зазначені повноваження, Уряд України Постановою № 810 вніс зміни до Правил оформлення і видачі паспорта громадянина України для виїзду за кордон і проїзного документа дитини, їх тимчасового затримання та вилучення, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 1995 року № 231, Правил оформлення і видачі тимчасового посвідчення громадянина України, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2003 року № 1111, Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил оформлення і видачі службою громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб свідоцтва про належність до

громадянства України» від 14 квітня 2004 року № 491, Положення про Головний обчислювальний центр Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2004 року № 573, Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 2006 року № 1383, Концепції розвитку Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 року № 711.

До повноважень Верховної Ради України належить, зокрема, визначення функцій Міністерства внутрішніх справ України (пункт 22 частини першої статті 85 Конституції України). Кабінет Міністрів України, поклавши оспорюваними постановами на Міграційну службу функцію оформлення та видачі паспортних та інших документів і наділивши її відповідними повноваженнями, які до ухвалення цих постанов були закріплені за Міністерством внутрішніх справ України, вийшов за межі своєї компетенції. Отже, Уряд України порушив вимоги частини другої статті 19, пункту 22 частини першої статті 85, пункту 12 частини першої статті 92, частини другої статті 120 Конституції України, тому приписи Постанови № 750 та Постанови № 810, які стосуються організації оформлення та видачі громадянам України, які постійно проживають в Україні, паспортних та інших документів, що посвідчують особу, здійснення провадження з таких питань, а також проведення перевірки стану дотримання органами виконавчої влади, громадянами, підприємствами, установами та організаціями правил паспортної системи, є такими, що не відповідають Конституції України.

3.4. Пунктом 4 Постанови № 750 Кабінет Міністрів України передав до сфери управління Міграційної служби державні підприємства «Державний центр персоналізації документів» і «Документ». Згідно з пунктом 5 статті 116 Конституції України Кабінет Міністрів України здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону. За частиною першою статті 5 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» Кабінет Міністрів України визначає об'єкти управління державної власності, повноваження з управління якими передаються іншим суб'єктам управління. Суб'єктами управління об'єктами державної власності згідно зі статтею 4 вказаного закону є міністерства та інші органи виконавчої влади. Здійснюючи управління об'єктами державної власності, Кабінет Міністрів України відповідно до цього ж закону також визначає органи виконавчої влади, які реалізують функції з управління ними (пункт 1 частини другої статті 5). З огляду на зазначене передача до сфери управління Міграційної служби державних підприємств «Державний центр персоналізації документів» і «Документ» відбулася в межах конституційних повноважень Кабінету Міністрів України.

Пунктом 5 Постанови № 750 постановлено «ліквідувати Державний департамент у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб, що діє у складі Міністерства внутрішніх справ, як урядовий орган державного управління». До повноважень Кабінету Міністрів України Конституцією України (пункт 9¹ статті 116) та Законом (абзац п'ятий пункту 6 частини першої статті 20)

віднесені утворення, реорганізація та ліквідація відповідно до закону міністерств та інших центральних органів виконавчої влади в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на утримання органів виконавчої влади. Крім того, у частині п'ятій статті 22 Закону за Урядом України закріплено право утворювати у системі міністерств урядові органи, затверджувати положення про них, призначати та звільняти їх керівників. Право Кабінету Міністрів України утворювати урядові органи включає в себе можливість визначення правового статусу цих органів, проведення їх реорганізації та прийняття рішення про доцільність їх існування (ліквідацію). Отже, ліквідація Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб, що діяв як урядовий орган державного управління у складі Міністерства внутрішніх справ України і йому підпорядковувався, є зміною внутрішньої структури (кількості структурних підрозділів) цього міністерства, яка спрямована на оптимізацію його діяльності (абзац п'ятий пункту 6 частини першої статті 20 Закону) та не впливає на його загальну структуру, затверджену Верховною Радою України (стаття 1 Закону України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України»).

Пунктом 6 Постанови № 750 утворено комісію з ліквідації Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб. Відповідно до пункту 17 Положення про Державний департамент у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 14 червня 2002 року № 844, вказаний урядовий орган мав статус юридичної особи. Загальний порядок ліквідації юридичної особи передбачено законодавством, в якому, зокрема, одним із етапів ліквідаційного процесу визначено утворення органом (особою), який прийняв рішення про ліквідацію юридичної особи, ліквідаційної комісії.

Пунктом 2 Постанови № 807 цифри «3900» у пункті 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження граничної чисельності працівників центрального апарату Міністерства внутрішніх справ» від 7 березня 2007 року № 418 замінено на цифри «3825». Цим самим Уряд України вніс зміни до іншої своєї постанови, діючи відповідно до статті 117 Конституції України, і не змінював загальної чисельності Міністерства внутрішніх справ України, затвердженої Верховною Радою України (стаття 2 Закону України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України»).

Отже, пункти 4, 5, 6 Постанови № 750 та пункт 2 Постанови № 807 не суперечать Конституції України.

3.5. Пунктом 4 Постанови № 807 доручено Міністерству внутрішніх справ України, Державному комітету України у справах національностей та релігій разом з Міністерством фінансів України вирішити питання щодо передачі в установленому порядку відповідних бюджетних призначень від Міністерства внутрішніх справ України та Державного комітету України у справах національностей та релігій до Міграційної служби у зв'язку з перерозподілом функцій. Однак Конституція України не регулює питань бюджетних призначень, вони регламентуються в законі про Державний бюджет України на відповідний рік та в Бюджетному кодексі України. Частина друга статті 147 Конституції України та

стаття 14 Закону України «Про Конституційний Суд України» не наділяють Конституційний Суд України повноваженнями здійснювати правовий контроль за законністю актів, прийнятих органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами. Тому конституційне провадження щодо відповідності Конституції України пункту 4 Постанови № 807 непідвідомче Конституційному Суду України, а отже, на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» в цій частині підлягає припиненню.

Суб'єкт права на конституційне подання просить також визнати неконституційним Розпорядження. Розпорядженням Кабінет Міністрів України виділив Міграційній службі кошти в сумі 10 млн гривень на безповоротній основі для поповнення статутного фонду державного підприємства «Документ» для здійснення заходів, пов'язаних із забезпеченням переведення системи реєстраційного обліку фізичних осіб відповідно до Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» з паперових на електронні носії, та доручив Міністерству фінансів України здійснити зазначені видатки за рахунок коштів резервного фонду державного бюджету. Однак автор клопотання не навів правового обґрунтування невідповідності Конституції України Розпорядження. Отже, конституційне провадження в частині відповідності Конституції України Розпорядження підлягає припиненню відповідно до пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, частинами першою, другою статті 152, статтею 153 Конституції України, статтями 39, 45, 51, 61, 63, 65, 67, 69, 70, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

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

1) окремі положення Положення про Державну міграційну службу України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України «Питання Державної міграційної служби України» від 17 липня 2009 року № 750, а саме:

— підпункту 1 пункту 3 в частині визначення основним завданням Державної міграційної служби України участі у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері реєстрації фізичних осіб;

— підпункту 3 пункту 3 в частині визначення основним завданням Державної міграційної служби України узагальнення практики застосування законодавства з питань реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування фізичних осіб, розроблення та внесення в установленому порядку пропозицій щодо його вдосконалення;

— абзацу другого підпункту 4 пункту 3 в частині визначення основним завданням Державної міграційної служби України організації роботи з видачі громадянам України, які постійно проживають в Україні, паспортних та інших документів, що посвідчують особу;

— абзаців четвертого, п'ятого підпункту 4 пункту 3;

- підпункту 5 пункту 4;
- абзацу другого підпункту 8 пункту 4 в частині підготовки Державною міграційною службою України пропозицій щодо реалізації державної політики у сфері реєстрації фізичних осіб і їх паспортизації;
- підпунктів 11, 12 пункту 4;
- абзацу четвертого підпункту 13 пункту 4 в частині забезпечення Державною міграційною службою України формування центральної та регіональної баз даних про видані та втрачені паспортні документи;
- підпункту 17 пункту 4;
- підпункту 4 пункту 5;
- підпункту 6 пункту 5 в частині права Державної міграційної служби України проводити перевірку стану дотримання органами виконавчої влади, громадянами, підприємствами, установами та організаціями правил паспортної системи і вносити пропозиції щодо усунення причин їх порушення;
- підпункту 7 пункту 5 в частині права Державної міграційної служби України оформляти і видавати громадянам України паспортні та інші документи, що посвідчують особу;

2) положення пункту 2 Постанови Кабінету Міністрів України «Питання Державної міграційної служби України» від 17 липня 2009 року № 750, а саме:

- абзацу другого в частині визначення Державної міграційної служби України спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у справах реєстрації фізичних осіб;
- абзацу третього в частині визначення Державної міграційної служби України правонаступником Міністерства внутрішніх справ України стосовно наданих їм повноважень у сфері реєстрації фізичних осіб;

3) положення змін, що вносяться до актів Кабінету Міністрів України, затверджених пунктом 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України» від 29 липня 2009 року № 810, до:

- Правил оформлення і видачі паспорта громадянина України для виїзду за кордон і проїзного документа дитини, їх тимчасового затримання та вилучення, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 1995 року № 231;
- Правил оформлення і видачі тимчасового посвідчення громадянина України, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2003 року № 1111;
- Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил оформлення і видачі службою громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб свідоцтва про належність до громадянства України» від 14 квітня 2004 року № 491;
- Положення про Головний обчислювальний центр Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2004 року № 573;

— Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 2006 року № 1383;

— Концепції розвитку Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 року № 711.

2. Припинити конституційне провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності):

— пункту 4 Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації діяльності Державної міграційної служби» від 29 липня 2009 року № 807 на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідомість Конституційному Суду України питання, порушеного у конституційному поданні;

— Розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання переведення системи реєстраційного обліку фізичних осіб з паперових на електронні носії» від 29 липня 2009 року № 958-р на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

3. Положення пункту 2 Постанови Кабінету Міністрів України «Питання Державної міграційної служби України», Положення про Державну міграційну службу України, затвердженого цією Постановою, змін, що вносяться до актів Кабінету Міністрів України, затверджених пунктом 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України», визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

4. Кабінету Міністрів України привести ухвалені ним раніше нормативні акти у відповідність з Рішенням Конституційного Суду України.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 6-рп/2010 date February 17, 2010 in the case upon the constitutional petition of the President of Ukraine concerning the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of the Resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On State Migration Service of Ukraine», «On Organisation of Activities of the State*

Migration Service», «On Introducing Amendments and Repeal of Acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine» and the Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On Transition of the System of Natural Persons Registration from Paper-based to Electronic storage»

Ukraine is a law-based state where bodies of state power are obliged to act only on the grounds, within the limits of authorities and in the manner envisaged by the Constitution and laws; their normative-legal acts shall be adopted on the basis of the Constitution and be compliant thereto (Articles 1, 8.2 and 19.2 of the Fundamental Law).

Cabinet of Ministers, as a superior body in the system of the bodies of executive power, takes measures to ensure human and citizens' rights and freedoms, public order and to combat crime (Articles 113.1, 116.1, 116.2 and 116.7 of the Constitution). Providing for the effect of the provisions of the Fundamental Law, the Government directs its activities on ensuring legality, human and citizens' rights and freedoms, combating corruption as well as resolution other tasks of internal and external policy (Article 113.3 of the Constitution and Article 19.1 of the Law «On the Cabinet of Ministers of Ukraine»).

Paragraph 1 of the Resolution of the Cabinet of Ministers «On the State Migration Service of Ukraine» № 750 dated July 17, 2009 (hereinafter referred to as «the Resolution № 750») approves the Regulation On the State Migration Service of Ukraine. In accordance with Article 116.91 of the Constitution and Article 20.1.6.5 of the Law «On the Cabinet of Ministers of Ukraine» (hereinafter referred to as «the Law»), the Cabinet of Ministers has the right to set up, re-organise and liquidate, in accordance with law, ministries and other central bodies of executive power, acting therewith within the limits of funds allocated for the maintenance of bodies of executive power, and is empowered to approve regulations on such bodies.

The State Migration Service of Ukraine (hereinafter referred to as «the Migration Service») is a specially authorised central body of executive power for migration, citizenship, immigration and natural persons registration (paragraph 2.2 of the Resolution № 750). Therefore approval of the regulation on this body pertains to the competence of the Government. Consequently, in this case the Cabinet of Ministers acted within the limits of its constitutional authorities.

Cabinet of Ministers is guided in its activity by this Constitution and laws of Ukraine, also by decrees of the President of Ukraine and resolutions of the Verkhovna Rada of Ukraine which are adopted in accordance with the Constitution and the laws of Ukraine (Articles 113.3 of the Constitution). Within the limits of its competence, the Cabinet of Ministers issues resolutions and orders that are mandatory for execution (Article 117.1 of the Fundamental Law).

Pursuant to Article 5 of the Law «On the Citizenship of Ukraine», documents which confirm the Ukrainian citizenship are national passport of Ukraine and for persons younger than 16 years, certificate on the Ukrainian citizenship. In accordance with Article 10.1.14 of the Law «On Police», police is obliged to control compliance of citizens and officials with the rules of passport system as well as rules of entry into, leave of and stay in Ukraine, and transit through its territory of foreign citizens and persons

without citizenship. Under Article 4.1 of the Law «On the Rules of Entry into and Leave of Ukraine by Citizens of Ukraine», Ukrainian national passports for travelling abroad are processed upon the request to the bodies of internal affairs.

Paragraphs 3.1, 3.3, 3.4.2, 3.4.4 and 3.4.5 of the Regulation On the State Migration Service of Ukraine (hereinafter referred to as «the Regulation») approved by paragraph 1 of the Resolution № 750 stipulate main tasks of the State Migration Service, namely: participation in the elaboration and ensuring implementation of the state policy in the sphere of natural persons registration; conducting systematisation on application of legislation concerning registration of place of living or temporary stay of natural persons as well as elaboration and submission, under the established procedure, proposals concerning its improvement; organisation of work on issuance of passports and other indentifying documents to citizens of Ukraine residing in Ukraine, registration of place of living or temporary stay of natural persons, identification of persons who lost their passports or other identifying documents; conducting reference and directory work; creation and ensuring functioning of the State Information System of Registration and Documentation of Natural Persons.

In accordance with paragraphs 4.5, 4.8.2, 4.11, 4.12, 4.13.4 and 4.17 of the Regulation, the Migration Service, on the basis of its tasks, organises procession and issuance of passports and other identifying documents to citizens of Ukraine and conducts proceedings concerning these issues; prepares proposals concerning improvement of state policy in natural persons registration and issuance of passports; organises the work on the creation and ensures functioning of the State Information System of Registration and Documentation of Natural Persons; ensures functioning of inter-regional centres for issuance of passports; provides for the formation of central and regional databases of issued and lost passports; fulfils the functions of the customer concerning elaboration, production, contraction and repair of software and hardware for the State Information System of Natural Persons Registration and Documentation as well as special equipment for the procession of passports and other identifying documents.

Paragraph 2 of the Resolution № 750 stipulates that the Migration Service is a specially authorised central body of executive power for inter alia citizenship and natural persons registration and therefore is also a legal successor of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the State Committee of Ukraine for Nationalities and Religions in the part of their authorities concerning citizenship and natural persons registration (except for combating illegal migration and control for compliance of citizens and officials with the passport system rules established by the legislation).

Furthermore, the Resolution of the Cabinet of Ministers «On Introducing Amendments and Repeal of Acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine» № 810 dated July 29, 2009 (hereinafter referred to as «the Resolution № 810») introduced amendments to the acts regarding organisation of procession and issuance of passports and other identifying documents to citizens of Ukraine residing in Ukraine.

Determination of the functions of the Ministry of Internal Affairs is the competence of the Verkhovna Rada of Ukraine (Article 85.1.22 of the Constitution). Thus, the Cabinet of Ministers, establishing by the contested Resolutions functions of the Migration Service concerning procession and issuance of passports and other iden-

tifying documents, thereby conferred it with the respective authorities, which before the adoption of these Resolutions were assigned to the Ministry of Internal Affairs, acted *ultra vires*. The Cabinet of Ministers violated Articles 19.2, 85.1.22, 92.1.12 and 120.2 of the Constitution. This renders provisions of the Resolution № 750 and the Resolution № 810 regarding organisation of procession and issuance of passports and other identifying documents to the Ukrainian citizens residing in Ukraine, and conducting examination of the state of compliance by the bodies of executive power, citizens, enterprises, institutions and organisations with passport system rules non-conformant to the Constitution.

Paragraph 4 of the Resolution of the Cabinet of Ministers № 750 transfers the State Enterprises «The State Centre of Documents Personalisation» and «Document» to the administration domain of the Migration Service. Pursuant to Article 116.5 of the Constitution, the Cabinet of Ministers administers objects of state property in accordance with law. Under Article 5.1 of the Law «On the Administration of the Objects of State Property», the Cabinet of Ministers determines those objects of state property whose administration are to be transferred to other administrators. Administrators, in line with Article 4 of the mentioned Law, are ministries and other bodies of executive power. While administering objects of state property, the Cabinet of Ministers, pursuant to the same Law, also determines bodies of executive power which carry out functions of their management (Article 5.2.1). In view of this, the State Enterprises «The State Centre of Documents Personalisation» and «Document» were transferred to the administration domain of the Migration Service within the limits of constitutional authorities of the Cabinet of Ministers.

Paragraph 5 of the Resolution № 750 provides for the liquidation of the State Department for Citizenship, Immigration and Natural Persons Registration which acted within the Ministry of Internal Affairs as the governmental body of state administration. According to Article 116.91 of the Constitution and Article 20.1.6.5 of the Law, the Cabinet of Ministers has the right to set up, re-organise, and liquidate, in accordance with law, ministries and other central bodies of executive power, acting therewith within the limits of funds allocated for the maintenance of bodies of executive power. Furthermore, Article 25.2 of the Law provides for the right of the Ukrainian Government to set-up, within ministries, governmental bodies, approve regulations thereupon, appoint and dismiss their heads. The right of the Cabinet of Ministers to set-up governmental bodies implies the possibility of determination of legal status of these bodies, their reorganisation as well as liquidation. Hence, liquidation of the State Department for Citizenship, Immigration and Natural Persons Registration which acted within the Ministry of Internal Affairs and was subordinate thereto, shall be considered as the alteration of internal structure (a number of structural units) of this ministry aimed at optimisation of its activities (Article 20.1.6.5 of the Law) which entails no consequences for its general structure approved by the Verkhovna Rada (Article 1 of the Law «On General Structure and Number of Personnel of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine»).

Paragraph 2 of the Resolution of the Cabinet of Ministers «On Organisation of the Work of the State Migration Service» № 807 dated July 29, 2009 (hereinafter referred to as «the Resolution № 807») replaced the digit «3900» in the paragraph 1

of the Resolution of the Cabinet of Ministers «On the Approval of Maximum Number of the Personnel of the Central Body of the Ministry of Internal Affairs» № 418 dated March 7, 2007 with the digit «3825». By these means the Government introduced amendments to its other Resolution, acting in line with Article 117 of the Constitution. This does not alter the general number of personnel of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine approved by the Verkhovna Rada (Article 2 of the Law «On General Structure and Number of Personnel of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine»). Thus, paragraphs 4, 5 and 6 of the Resolution № 750 and paragraph 2 of the Resolution № 807 do not contradict the Constitution.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

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

1.1. Provisions of the Regulation On the State Migration Service of Ukraine approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On the State Migration Service of Ukraine» № 750 dated July 17, 2009, namely:

— paragraph 3.1 reading that the main task of the State Migration Service of Ukraine is participation in the elaboration and ensuring implementation of the state policy in the sphere of natural persons registration;

— paragraph 3.3 reading that the main task of the State Migration Service of Ukraine is systematisation of application of the legislation concerning registration of place of living or temporary stay of natural persons as well as elaboration and submission, under the established procedure, proposals concerning its improvement;

— paragraph 3.4.2 reading that the main task of the State Migration Service of Ukraine is organisation of work on issuance of passports and other indentifying documents to citizens of Ukraine residing in Ukraine;

— paragraphs 3.4.4 and 3.4.5;

— paragraph 4.5;

— paragraph 4.8.2 concerning preparation by the State Migration Service of Ukraine of proposals on implementation of state policy in the sphere of natural persons registration and issuance of passports;

— paragraphs 4.11, 4.12;

— paragraph 4.13.4 reading that the State Migration Service of Ukraine provides for the formation of central and regional databases of issued and lost passports;

— paragraph 4.17;

— paragraph 5.4;

— paragraph 5.6 which provides for the right of the State Migration Service of Ukraine to conduct examination of the state of compliance by the bodies of executive power, citizens, enterprises, institutions and organisations with passport system rules and to submit proposals concerning the elimination of causes of non-compliances;

— paragraph 5.7 concerning the right of the State Migration Service of Ukraine to process and issue passports and other indentifying documents to citizens of Ukraine;

— paragraph 2.2 recognising the State Migration Service as a specially authorised central body of executive power for natural persons registration;

— paragraph 2.3 determining the State Migration Service of Ukraine as a legal successor of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine regarding its authorities in the sphere of natural persons registration;

1.2. The respective provisions of the acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine as amended in accordance with paragraph 1 of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On Introducing Amendments and Repeal of Acts of Cabinet of Ministers of Ukraine» № 810 dated July 29, 2009, namely:

— Rules for Procession and Issuance of Ukrainian National Passport for Travelling Abroad and Child Travelling Document, their Temporal Suspension and Seizure approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 231 dated March 31, 1995;

— Rules for Procession and Issuance of Temporary Certificate on the Ukrainian Citizenship approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 1111 dated July 17, 2003;

— Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine « On Approval of the Rules for Procession and Issuance by the Service for Citizenship, Immigration and Registration of natural persons of the Certificate on the Ukrainian Citizenship» № 491 dated April 14, 2004;

— Regulation On the Head Calculation Centre of the State Information System for the Registration and Documentation of Natural Persons approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 573 dated April 29, 2004;

— Regulation On the Ministry of Internal Affairs of Ukraine approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 1383 dated October 4, 2006;

— Concept for the Development of the State Information System of Registration and Documentation of Natural Persons approved by the Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 711 dated June 17, 2009.

2. To terminate constitutional proceedings in the case upon the constitutional petition of the President of Ukraine concerning the constitutionality of:

— paragraph 4 of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On Organisation of Activities of the State Migration Service of Ukraine» № 807 dated July 29, 2009 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 over the issue raised in the constitutional petition;

— the Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On Transition of the System of Natural Persons Registration from Paper-based to Electronic Storage» № 958 dated July 29, 2009 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 the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine».

3. Provisions of paragraph 2 of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «Concerning the State Migration Service of Ukraine», Regulation On the State Migration Service of Ukraine approved by this Resolution, amendments to acts

of the Cabinet of Ministers of Ukraine introduced in accordance with paragraph 1 of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On Introducing Amendments and Repeal of Acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine» recognised as unconstitutional lose legal force from the day the Constitutional Court of Ukraine adopts this Decision.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційними поданнями Вищого господарського суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 130 Конституції України
(справа про фінансове забезпечення діяльності судів)

м. Київ
11 березня 2010 року
№ 7-рп/2010

Справа № 1-3/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижак Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича — доповідача,
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 конституційними поданнями Вищого господарського суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 130 Конституції України.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стали конституційні подання Вищого господарського суду України від 15 квітня 2009 року та 2 жовтня 2009 року.

Підставою для розгляду справи згідно з частиною першою статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність у роз'ясненні положень частини першої статті 130 Конституції України.

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Вищий господарський суд України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотаннями дати офіційне тлумачення положень частини першої статті 130 Конституції України стосовно:

— здійснення організаційного забезпечення (фінансового, матеріально-технічного, кадрового, інформаційного, організаційно-технічного) діяльності судів органом виконавчої влади;

— визначення окремими рядками у Державному бюджеті України щорічних видатків на утримання усіх судів загальної юрисдикції (місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих, Верховного Суду України) і Конституційного Суду України.

2. Свої позиції стосовно предмета конституційних подань висловили Президент України, Верховний Суд України, Вищий адміністративний суд України, Вища рада юстиції, Державна судова адміністрація України, Рада суддів України, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Міністерство юстиції України, Комітет Верховної Ради України з питань правової політики, апеляційні суди Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, апеляційні господарські та адміністративні суди, а також науковці Академії суддів України, Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, Одеської національної юридичної академії.

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

3.1. В Україні державна влада здійснюється на засадах поділу на законодавчу, виконавчу та судову, її органи реалізують свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України, що означає самостійне виконання кожним органом державної влади своїх функцій і повноважень (стаття 6 Основного Закону України, абзац перший пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 18 листопада 2004 року № 17-рп/2004).

Згідно з частиною першою статті 130 Конституції України держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів.

3.2. За своїм змістом фінансування державних органів є планомірним процесом управління централізованими і децентралізованими фондами коштів з метою забезпечення діяльності відповідних суб'єктів владних повноважень щодо реалізації ними своїх функцій. Забезпечення державного фінансування функціонування судів і діяльності суддів є однією з умов стабільності їхньої роботи, на що неодноразово у своїх рішеннях звертав увагу Конституційний Суд України.

Особливий порядок фінансування судів і діяльності суддів є однією з конституційних гарантій їх незалежності, закріпленої у статті 126 Конституції України, і спрямований на забезпечення належних умов для здійснення незалежного правосуддя (абзац п'ятий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 18 червня 2007 року № 4-рп/2007). Додаткові гарантії незалежності і недоторканності суддів, крім уже передбачених Конституцією України, можуть встановлюватися також законами (підпункт 1.3 пункту 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004).

Фінансування усіх судів в Україні, а також забезпечення діяльності органів суддівського самоврядування здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, який щорічно має затверджуватися парламентом виключно у формі закону (пункт 1 частини другої статті 92, частина перша статті 96 Конституції України, стаття 117, частина перша статті 120 Закону України «Про судoustрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018-III).

Аналіз положень Конституції України (пункту 4 частини першої статті 85, пункту 1 частини другої статті 92, частини другої статті 95, статті 96, статті 97, статті 98, пункту 6 статті 116) та Бюджетного кодексу України (статей 32–62), які регламентують бюджетний процес, свідчить, що повноваженнями стосовно розроблення проекту закону про Державний бюджет України, затвердження Державного бюджету України, а також виконання і контролю за його виконанням, подання та розгляду звіту про його виконання наділені в межах своєї компетенції Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України.

Таким чином, Конституційний Суд України дійшов висновку, що від імені держави обов'язок забезпечувати фінансування органів судової влади за рахунок коштів Державного бюджету України в межах компетенції покладений на Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України.

3.3. За приписами статей 1, 2 Закону України «Про джерела фінансування органів державної влади» від 30 червня 1999 року № 783-XIV органи державної влади здійснюють свою діяльність виключно за рахунок бюджетного фінансування в межах, передбачених законом про Державний бюджет України на відповідний рік, а кошти на їх фінансування, у тому числі на фінансове забезпечення діяльності судів України, передбачаються у Державному бюджеті України окремим рядком.

Централізований порядок фінансування судових органів з Державного бюджету України в обсягах, які мають забезпечувати належні економічні умови для повного і незалежного здійснення правосуддя, фінансування потреб судів спрямований на гарантування судової діяльності на основі принципів і приписів Кон-

ституції України (абзац третій пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 24 червня 1999 року № 6-рп/99).

Окреме фінансування кожного суду загальної юрисдикції та Конституційного Суду України забезпечує умови для конституційних гарантій їх самостійності та незалежності суддів при здійсненні правосуддя, оскільки унеможливорює негативний вплив на них через механізми виділення та розподілення належних їм відповідно до закону коштів Державного бюджету України. Суди всіх юрисдикцій та рівнів є юридичними особами публічного права, а тому мають достатні правові підстави самостійно розпоряджатися цими коштами.

Закріплені Конституцією та законами України гарантії незалежності суддів як необхідні умови здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом мають бути реально забезпечені (абзац сьомий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004).

Належне функціонування судів залежить, зокрема, від обсягів фінансування та вчасного виділення коштів, на чому неодноразово наголошувалося у міжнародних актах, а саме:

— Основних принципах незалежності судових органів, схвалених резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 29 листопада та 13 грудня 1985 року, якими передбачено, що кожна держава-член повинна надавати відповідні засоби, які давали б змогу судовим органам належним чином виконувати свої функції (принцип 7);

— Резолюції 1989/60 15-го пленарного засідання Економічної і Соціальної Ради Організації Об'єднаних Націй «Процедури ефективного здійснення Основних принципів незалежності судових органів» від 24 травня 1989 року, згідно з якою при реалізації принципів 8 і 12 Основних принципів незалежності судових органів держави приділяють особливу увагу необхідності виділення відповідних ресурсів для функціонування судової системи (процедура 5);

— Віденській декларації та Програмі дій, прийнятій на Всесвітній конференції з прав людини 25 червня 1993 року, за якою кожній державі необхідно належним чином фінансувати установи, зайняті відправленням правосуддя (пункт 27);

— Рекомендації № (94) 12 Комітету Міністрів Ради Європи «Незалежність, дієвість та роль суддів» від 13 жовтня 1994 року, згідно з якою для створення відповідних умов праці, які дозволять суддям ефективно працювати, необхідно укомплектувати штати достатньою кількістю суддів, а також надати в розпорядження суддів допоміжний персонал та відповідне обладнання, зокрема засоби для діловодства та зв'язку, з тим, щоб вони могли діяти ефективно та без невинуватих затримок (пункти «а», «d» принципу III).

Виходячи із системного аналізу положень Конституції України, законів України, міжнародних актів стосовно предмета конституційних подань, Конституційний Суд України дійшов висновку, що у законі про Державний бюджет України на відповідний рік мають бути передбачені окремими рядками щорічні видатки на утримання кожного суду всіх юрисдикцій і рівнів.

Враховуючи наведене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 62, 66, 67, 69, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. В аспекті конституційних подань положення частини першої статті 130 Конституції України, а саме: «Держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів», необхідно розуміти так, що:

— фінансування всіх судів в Україні повинне забезпечуватися державою виключно за рахунок коштів Державного бюджету України;

— від імені держави забезпечення фінансування судів здійснюють Кабінет Міністрів України шляхом розроблення та подання до Верховної Ради України проекту закону про Державний бюджет України та Верховна Рада України шляхом затвердження Державного бюджету України виключно законом України, здійснення контролю за його виконанням і прийняття рішення щодо звіту про його виконання;

— у Державному бюджеті України мають визначатися окремо для всіх судів України видатки на їх утримання не нижче рівня, що надає можливість незалежного здійснення правосуддя, з подальшим забезпеченням повного і своєчасного виділення таких видатків;

— органи виконавчої влади беруть участь в організаційному забезпеченні функціонування судів і діяльності суддів у випадках та в порядку, передбачених Конституцією України та законами України.

2. В аспекті конституційних подань положення частини першої статті 130 Конституції України, а саме: «У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів», треба розуміти так, що Кабінет Міністрів України зобов'язаний у проекті закону про Державний бюджет України передбачати окремими рядками видатки для кожного суду всіх юрисдикцій і рівнів в достатніх для здійснення правосуддя обсягах, а Верховна Рада України законом повинна визначати такі видатки у Державному бюджеті 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 № 7-rp/2010 dated March 11, 2010 in the case upon the constitutional petition of the High Commercial Court of Ukraine concerning official interpretation of Article 130.1 of the Constitution of Ukraine (the case on financial provision of operation of courts)*

Subject of the right to constitutional petition — the High Commercial Court of Ukraine — applied to the Constitutional Court of Ukraine with an appeal for official interpretation of the provisions of Article 130.1 of the Constitution of Ukraine concerning:

— exercise of organisational provision (financial, material and technical, personnel, informational, organisational and technical) of operation of courts by the executive body;

— stipulation of annual expenditure for maintenance of all courts of general jurisdiction (local courts, courts of appeal, high specialised courts, the Supreme Court of Ukraine) and the Constitutional Court of Ukraine in separate lines of the State Budget.

State power in Ukraine is exercised on the principles of its division into legislative, executive and judicial power, their bodies exercise authority within the limits established by the Constitution and in accordance with laws which means that every state body independently exercises its functions and authority (Article 6 of the Fundamental Law of Ukraine, paragraph 1 item 4 of the motivation part of the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 17-rp/2004 dated November 18, 2004).

Pursuant to Article 130.1 of the Constitution the State ensures funding and proper conditions for the operation of courts and the activity of judges. Expenditure for maintenance of courts is separately stipulated in the State Budget.

By its essence funding of state bodies is a planned process of management of centralised and decentralised funds in order to ensure the operation of respective subjects of authority concerning execution of their functions. Ensuring the state funding for operation of courts and activities of judges is one of the conditions for their stable performance which was mentioned more than once by the Constitutional Court in its decisions.

The special order of funding of courts and activities of judges is one of the constitutional guarantees of their independence stipulated in Article 126 of the Constitution and intended for ensuring proper conditions for exercise of independent justice (paragraph 5 of sub-item 3.3 of the motivation part of the Decision of the Constitutional Court № 4-rp/2007 dated June 18, 2007). Additional guarantees of independence and inviolability of judges, besides those provided by the Constitution, may be established by laws as well (sub-item 1.3 of the resolute part of the Decision of the Constitutional Court № 19-rp/2004 dated December 1, 2004).

Funding of all courts in Ukraine as well as ensuring operation of bodies of judicial self-government is fulfilled at the expense of the State Budget which is to be annually approved by the Parliament exclusively as a law (Articles 92.2.1, 96.1 of the Constitution, Articles 117, 120.1 of the Law «On Judiciary of Ukraine» dated February 7, 2002).

Analysis of the provisions of the Constitution (Articles 85.1.4, 92.2.1, 95.2, 96, 98, 116.6) and the Budget Code (Articles 32–62) which regulate the budgetary process testifies that the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine are authorised within the limits of their competence to elaborate draft law on the State Budget, to approve the State Budget, to implement and to control its implementation, to submit and to consider the report on its implementation.

Thus, the Constitutional Court came to a conclusion that the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine on behalf of the State are obliged within the limits of their competence to ensure financing of bodies of judicial power at the expense of the State Budget.

In accordance with Articles 1, 2 of the Law «On Sources of Financing the Bodies of State Power» dated June 30, 1999 state bodies exercise their activities exclusively at the expense of budgetary funding within the limits provided by the law on the State Budget for the respective year, and financial assets for their funding, including financial ensuring of operation of courts of Ukraine, are stipulated in the State Budget in a separate line.

The centralised order of funding of judicial bodies from the State Budget of Ukraine within the limits which are to ensure proper economic conditions for comprehensive and independent justice, financing of the courts' needs aimed at guaranteeing judicial operation on the basis of principles and provisions of the Constitution (paragraph 3 of item 2 of the motivation part of the Decision of the Constitutional Court № 6-рп/99 dated June 24, 1999).

Separate funding of every court of general jurisdiction and the Constitutional Court ensures conditions for the constitutional guarantees of their independence and self-sufficiency during execution of justice, since it makes impossible unfavourable influence on them through mechanisms of appropriation and allocation of relevant funds of the State Budget. Courts of all jurisdictions and levels are legal entities of public law, and therefore they have sufficient legal grounds to dispose of these assets independently.

On the assumption of systematic analysis of the provisions of the Constitution, laws, international acts concerning the subject matter of the constitutional petition the Constitutional Court concludes that the law on the State Budget for the respective year is to envisage annual expenditure for maintenance of every court of all jurisdictions and levels in separate lines.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held that in terms of the constitutional petition the provision of Article 130.1 of the Constitution of Ukraine, namely: «The State ensures funding and proper conditions for the operation of courts and the activity of judges», shall be understood as follows:

— funding of all courts in Ukraine shall be provided exclusively by the State at the expense of the State Budget of Ukraine;

— on behalf of the State financial provision of courts is executed by the Cabinet of Ministers of Ukraine by means of elaboration and submission to the Verkhovna Rada of Ukraine of the draft law on the State Budget of Ukraine, and by the Verkhovna Rada of Ukraine by means of approving the State Budget exclusively by the law of Ukraine, exercising control over its implementation and adopting decision concerning the report on its implementation;

— the State Budget shall separately stipulate expenditure for all courts of Ukraine for their maintenance at the level which ensures execution of independent justice with subsequent provision of comprehensive and timely allocation of such funds;

— bodies of executive power take part in organisational provision of functioning of courts and activities of judges in cases and in the order provided by the Constitution and laws.

In terms of the constitutional petition the provision of Article 130.1 of the Constitution of Ukraine, namely: «The State ensures funding and proper conditions for the operation of courts and the activities of judges», shall be understood in such a way that the Cabinet of Ministers of Ukraine shall make provisions in the draft law on the State Budget of Ukraine of expenditure for every court of all jurisdictions and levels in scope sufficient for execution of justice in separate lines, and the Verkhovna Rada of Ukraine shall determine by law such expenditure in the State Budget of Ukraine.

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про редакційне уточнення тексту Рішення Конституційного Суду України від 7 липня 2009 року № 17-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «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», частин першої, другої статті 6, частин третьої, четвертої статті 44, пункту 3 частини першої, частини другої статті 45, частини другої статті 71, частини третьої статті 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», частини шостої статті 52 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»
(справа про конституційно встановлену процедуру набрання чинності законом)

м. Київ
14 липня 2009 року
№ 46-уп/2009

Справа № 1-35/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
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,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні питання про редакційне уточнення тексту Рішення Конституційного Суду України від 7 липня 2009 року № 17-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «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», частин першої, другої статті 6, частин третьої, четвертої статті 44, пункту 3 частини першої, частини другої статті 45, частини другої статті 71, частини третьої статті 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», частини шостої статті 52 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» (справа про конституційно встановлену процедуру набрання чинності законом).

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

установив:

Конституційний Суд України 7 липня 2009 року прийняв Рішення № 17-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «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», частин першої, другої статті 6, частин третьої, четвертої статті 44, пункту 3 частини першої, частини другої статті 45, частини другої статті 71, частини третьої статті 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», частини шостої статті 52 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» (справа про конституційно встановлену процедуру набрання чинності законом) та офіційно оприлюднив його на пленарному засіданні Конституційного Суду України 9 липня 2009 року.

В абзаці шостому підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини цього Рішення допущено неточність, а саме: після слів «набирає чинності» пропущено слова «через десять днів», а замість слів «офіційного оприлюднення» вжито слова «офіційного опублікування».

З урахуванням зазначеного абзац шостий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини вказаного Рішення після слів «набирає чинності» необхідно доповнити словами «через десять днів», а слова «офіційного опублікування» відповідно

замінити словами «офіційного оприлюднення», що кореспондується з текстом частини п'ятої статті 94 Конституції України.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 3 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 57 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

УХВАЛИВ:

1. Абзац шостий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 7 липня 2009 року № 17-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «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», частин першої, другої статті 6, частин третьої, четвертої статті 44, пункту 3 частини першої, частини другої статті 45, частини другої статті 71, частини третьої статті 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», частини шостої статті 52 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» (справа про конституційно встановлену процедуру набрання чинності законом) після слів «набирає чинності» доповнити словами «через десять днів», а слова «офіційного опублікування» замінити словами «офіційного оприлюднення».

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною і не може бути оскаржена.

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про припинення конституційного провадження
у справі за конституційними поданнями Президента України
та 48 народних депутатів України щодо відповідності
Конституції України (конституційності) положень частини першої
статті 157, статті 158¹ Кримінального кодексу України

м. Киї в
28 грудня 2009 року
№ 79-уп/2009

Справа № 1-56/2009

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижак Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича — доповідача,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
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 конституційними поданнями Президента України та 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 157, статті 158¹ Кримінального кодексу України зі змінами.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стали конституційні подання Президента України та 48 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтями 71, 82 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спірних питань щодо конституційності зазначених положень Кримінального кодексу України.

Заслухавши суддю-доповідача Домбровського І. П. 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 положення частини першої статті 157 Кримінального кодексу України (далі — Кодекс) щодо запровадження кримінальної відповідальності за ухилення члена виборчої комісії у роботі комісії без поважних причин таким, що не відповідає статтям 1, 8 Конституції України, та частини першої статті 158¹ Кодексу таким, що не відповідає статтям 1, 8, частині другій статті 22, статтям 38, 64, 69, 70, 71 Основного Закону України.

Суб'єкт права на конституційне подання — 48 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати положення статті 158¹ Кодексу такими, що не відповідають Конституції України, зокрема частині першій статті 24, частині першій статті 71, частині першій статті 103.

2. Ухвалою від 6 жовтня 2009 року Конституційний Суд України конституційні провадження у справах за конституційними поданнями Президента України та 48 народних депутатів України об'єднав в одне конституційне провадження.

3. Свої позиції щодо поставлених у конституційних поданнях питань висловили Голова Верховної Ради України, Голова Верховного Суду України, Голова Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, Міністр юстиції України, Генеральна прокуратура України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Центр політико-правових реформ, науковці Одеської національної юридичної академії, Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

4. Конституційний Суд України, вирішуючи питання, порушені в конституційних поданнях, виходить із такого.

Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України» від 21 серпня 2009 року № 1616-VI, яким внесла зміни до ряду законів, зокрема до Кодексу (викладено в новій редакції частину першу статті 157 та статтю 158¹).

В конституційному поданні глава держави зазначив, що виключно законами України визначаються діяння, які є злочинами (пункт 22 частини першої статті 92 Конституції України), а Кодекс має своїм завданням правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання злочинам. Для здійснення цього завдання у Кодексі визначено, які суспільно небезпечні діяння є злочинами та які покарання застосовуються до осіб, що їх вчинили (стаття 1).

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційне подання має містити правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта або його окремих положень (пункт 4 частини другої

статті 39); предметом розгляду Конституційного Суду України може бути конституційне подання, в якому викладено аргументи про неконституційність акта, який оспорюється (частина перша статті 71).

Проте автори клопотань не навели аргументів, обґрунтовуючи свої твердження щодо неконституційності вказаних норм Кодексу, чим порушили вимоги пункту 4 частини другої статті 39, частини першої статті 71 Закону України «Про Конституційний Суд України», а це є підставою для припинення конституційного провадження у справі відповідно до пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 45, 51, 52 Закону України «Про Конституційний Суд України», пунктом 1 § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

УХВАЛИВ:

1. Припинити конституційне провадження у справі за конституційними поданнями Президента України та 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 157, статті 158¹ Кримінального кодексу України зі змінами на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційних подань 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) пунктів 1, 2, 3
Розпорядження Кабінету Міністрів України
«Деякі питання проведення конверсії смуг радіочастот»

м. Київ
27 січня 2010 року
№ 2-у/2010

Справа № 2-2/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижак Андрія Андрійовича — головуючого, доповідача,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,

Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Мачужак Ярослави Василівни,
Нікітіна Юрія Івановича,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пунктів 1, 2, 3 Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання проведення конверсії смуг радіочастот» від 11 листопада 2009 року № 1361-р (Урядовий кур'єр, 2009 р., 2 грудня).

Заслухавши суддю-доповідача Стрижака А. А. та дослідивши матеріали конституційного подання, Конституційний Суд України

установив:

1. Президент України Указом від 25 листопада 2009 року № 967 відповідно до пункту 15 частини першої статті 106 Основного Закону України зупинив дію пунктів 1, 2, 3 Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання проведення конверсії смуг радіочастот» від 11 листопада 2009 року № 1361-р (далі — Розпорядження) та звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати їх такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними).

Оспорованими положеннями Розпорядження доручено:

— Міністерству оборони України (далі — Міноборони), Міністерству транспорту та зв'язку України, Національній комісії з питань регулювання зв'язку України (далі — НКРЗ) з урахуванням висновків міжвідомчої комісії з обґрунтування обсягів та витрат, пов'язаних із проведенням конверсії радіочастотного ресурсу, провести конверсію смуг радіочастот 1920–1935 МГц, 1950–1980 МГц, 2010–2015 МГц, 2020–2025 МГц, 2110–2125 МГц, 2140–2170 МГц (пункт 1);

— НКРЗ забезпечити проведення тендерів (відкритих аукціонів) на видачу ліцензії на користування радіочастотним ресурсом у зазначених смугах радіочастот (пункт 2);

— Міністерству фінансів України під час доопрацювання проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2010 рік» та розроблення проекту Закону про Державний бюджет України на 2011 рік передбачити асигнування Міноборони для забезпечення переозброєння Збройних Сил України засобами радіорелейного зв'язку та радіолокації у відповідному порядку (пункт 3).

На думку суб'єкта права на конституційне подання, передбачені у пунктах 1, 2, 3 Розпорядження заходи щодо вивільнення певного радіочастотного ресурсу не відповідають вимогам законів України «Про оборону України», «Про радіочастотний ресурс України», «Про основи національної безпеки України», призведуть до зниження рівня оборонного потенціалу України, що спричинить виникнення загрози національним інтересам і національній безпеці держави, а тому Розпорядження не відповідає частинам першій, другій, третій статті 17 Конституції України.

Президент України вважає, що Кабінет Міністрів України, закріплюючи у Розпорядженні оспорювані норми, діяв усупереч положенням частини третьої статті 113, пункту 7 статті 116 Основного Закону України.

2. Ухвалою Третьої колегії суддів Конституційного Суду України від 28 грудня 2009 року відмовлено у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

3. Вирішуючи питання про відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з того, що конституційне подання за змістом має відповідати вимогам статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» і містити правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта або окремих його положень. Предметом розгляду Конституційним Судом України може бути конституційне подання, в якому викладаються аргументи і стверджується про неконституційність актів Кабінету Міністрів України (частина перша статті 71 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Глава держави не навів правового обґрунтування неконституційності пунктів 1, 2, 3 Розпорядження. Натомість у конституційному поданні висловлено припущення, що вжиття заходів, передбачених оспорюваними положеннями, призведе до порушення частин першої, другої, третьої статті 17 Конституції України, і це, на думку Президента України, підтверджує, що оспорювані норми Розпорядження прийняті усупереч частині третій статті 113, пункту 7 статті 116 Основного Закону України. Однак припущення не можуть вважатися аргументами на підтвердження неконституційності правових актів, на чому наголошувалося в ухвалах Конституційного Суду України від 13 квітня 2004 року № 32-у/2004, від 15 листопада 2007 року № 64-у/2007.

Таким чином, аналіз конституційного подання свідчить про наявність підстав для відмови у відкритті конституційного провадження у справі згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 45, 50 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) пунктів 1, 2, 3 Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання проведення конверсії смуг радіочастот» від 11 листопада 2009 року № 1361-р на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**УХВАЛА
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

про припинення розгляду конституційного подання Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) постанов Кабінету Міністрів України «Про залучення Національною акціонерною компанією «Укргролізинг» у 2009 році кредитів під державні гарантії для реалізації інвестиційних проектів, пов'язаних із закупівлею сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва», «Про залучення державним підприємством для постачання медичних установ «Укрмедпостач» у 2009 році іноземного кредиту для реалізації інвестиційного проекту щодо забезпечення лікувально-профілактичних закладів медичним та іншим обладнанням, транспортними засобами, виробами медичного призначення та лікарськими засобами під державну гарантію», «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 14 жовтня 2009 р. № 1092»

м. Київ
27 січня 2010 року
№ 3-у/2010

Справа № 2-3/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича — доповідача,

Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Мачужак Ярослави Василівни,
Нікітіна Юрія Івановича,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про припинення розгляду конституційного подання Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) постанов Кабінету Міністрів України «Про залучення Національною акціонерною компанією «Укראгролізінг» у 2009 році кредитів під державні гарантії для реалізації інвестиційних проектів, пов'язаних із закупівлею сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва» від 14 жовтня 2009 року № 1090 (Офіційний вісник України, 2009 р., № 79, ст. 2684), «Про залучення державним підприємством для постачання медичних установ «Укрмедпостач» у 2009 році іноземного кредиту для реалізації інвестиційного проекту щодо забезпечення лікувально-профілактичних закладів медичним та іншим обладнанням, транспортними засобами, виробами медичного призначення та лікарськими засобами під державну гарантію» від 14 жовтня 2009 року № 1092 (Урядовий кур'єр, 2009 р., 22 жовтня), «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 14 жовтня 2009 р. № 1092» від 21 жовтня 2009 року № 1131 (Урядовий кур'єр, 2009 р., 30 жовтня).

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Президент України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) постанов Кабінету Міністрів України «Про залучення Національною акціонерною компанією «Укראгролізінг» у 2009 році кредитів під державні гарантії для реалізації інвестиційних проектів, пов'язаних із закупівлею сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва» від 14 жовтня 2009 року № 1090 (далі — Постанова № 1090), «Про залучення державним підприємством для постачання медичних установ «Укрмедпостач» у 2009 році іноземного кредиту для реалізації інвестиційного проекту щодо забезпечення лікувально-профілактичних закладів медичним та іншим обладнанням, транспортними засобами, виробами медичного призначення та лікарськими засобами під державну гарантію» від 14 жовтня 2009 року № 1092

(далі — Постанова № 1092), «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 14 жовтня 2009 р. № 1092» від 21 жовтня 2009 року № 1131 (далі — Постанова № 1131).

Глава держави зазначає, що Кабінет Міністрів України, видавши Постанову № 1090, Постанову № 1092, Постанову № 1131, вирішив питання щодо надання державних гарантій у сумі, яка перевищує встановлений Законом України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» граничний обсяг, і передбачив, що обслуговування та погашення кредитів, наданих під державні гарантії, внесення інших платежів, пов'язаних із реалізацією інвестиційних проектів, здійснюватиметься за рахунок коштів, не затверджених в установленому порядку законами про Державний бюджет України на 2010 та наступні роки.

Автор клопотання, посилаючись на пункт 4 частини першої статті 85, пункт 1 частини другої статті 92, частину другу статті 95 Конституції України, звертає увагу на те, що затвердження Державного бюджету України, внесення змін до нього належить до повноважень Верховної Ради України, виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загально-суспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків.

На підтвердження своєї позиції суб'єкт права на конституційне подання також вказує на рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 2000 року № 15-рп/2000, від 27 листопада 2008 року № 26-рп/2008, від 8 вересня 2009 року № 19-рп/2009, у яких, зокрема, наголошується на неможливості зміни закону шляхом прийняття підзаконного правового акта та неприпустимості втручання Уряду України у сферу виключної компетенції законодавця.

Таким чином, Президент України вважає, що, видавши Постанову № 1090, Постанову № 1092, Постанову № 1131, Кабінет Міністрів України перебрав на себе повноваження Верховної Ради України і порушив частину другу статті 6, частину другу статті 19, статтю 75, пункти 3, 4 частини першої статті 85, статтю 91, пункт 1 частини другої статті 92, частину другу статті 95, частину третю статті 113, пункт 10 статті 116, частину першу статті 117 Конституції України.

2. Третя колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 28 грудня 2009 року відмовила у відкритті конституційного провадження на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні, у зв'язку з тим, що в процесі вивчення конституційного подання було встановлено, що оспорювані постанови Кабінету Міністрів України визнано такими, що втратили чинність, відповідно до його постанов від 11 листопада 2009 року № 1329 та від 8 грудня 2009 року № 1331 (Урядовий кур'єр, 2009 р., 11 грудня).

3. Президент України заявою від 29 грудня 2009 року (вих. № 1-1/3040) відкликав конституційне подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови № 1090, Постанови № 1092, Постанови № 1131.

Згідно з частиною першою статті 44 Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційне подання може бути відкликано за письмовою заявою

суб'єкта, який його направив до Конституційного Суду України, в будь-який час до дня розгляду на пленарному засіданні Конституційного Суду України.

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

Враховуючи викладене та керуючись статтею 153 Конституції України, частиною першою статті 44, статтею 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51¹ Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

ухвалив:

1. Припинити розгляд конституційного подання Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) постанов Кабінету Міністрів України «Про залучення Національною акціонерною компанією «Укргролізинг» у 2009 році кредитів під державні гарантії для реалізації інвестиційних проектів, пов'язаних із закупівлею сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва» від 14 жовтня 2009 року № 1090, «Про залучення державним підприємством для постачання медичних установ «Укрмедпостач» у 2009 році іноземного кредиту для реалізації інвестиційного проекту щодо забезпечення лікувально-профілактичних закладів медичним та іншим обладнанням, транспортними засобами, виробами медичного призначення та лікарськими засобами під державну гарантію» від 14 жовтня 2009 року № 1092, «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 14 жовтня 2009 р. № 1092» від 21 жовтня 2009 року № 1131 на підставі частини першої статті 44 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51¹ Регламенту Конституційного Суду України — у зв'язку з письмовою заявою Президента України про відкликання конституційного подання.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 376¹ Кримінального кодексу України, окремих положень першого речення частини третьої, частини шостої статті 15¹ Кодексу адміністративного судочинства України та щодо офіційного тлумачення положень пункту 5 частини першої, першого речення частини третьої статті 15¹ Кодексу адміністративного судочинства України

м. Киї в
2 лютого 2010 року
№ 4-у/2010

Справа № 2-4/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 376¹ Кримінального кодексу України, окремих положень першого речення частини третьої, частини шостої статті 15¹ Кодексу адміністративного судочинства України та щодо офіційного тлумачення положень пункту 5 частини першої, першого речення частини третьої статті 15¹ Кодексу адміністративного судочинства України в редакції Закону

України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження автоматизованої системи документообігу в адміністративних судах» від 5 червня 2009 року № 1475-VI (Відомості Верховної Ради України, 2009 р., № 45, ст. 683).

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Верховний Суд України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Кримінального кодексу України зі змінами (далі — КК України), Кодексу адміністративного судочинства України зі змінами (далі — КАС України), прийняті на підставі Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження автоматизованої системи документообігу в адміністративних судах» від 5 червня 2009 року № 1475-VI.

1.1. Верховний Суд України вважає, що положення статті 376¹ КК України, якими встановлено кримінальну відповідальність за незаконне втручання в роботу автоматизованої системи документообігу суду, суперечать конституційному принципу рівності громадян перед законом, всіх учасників судового процесу перед законом і судом (частина перша статті 24, пункт 2 частини третьої статті 129 Конституції України). З прийняттям зазначеної статті створено ситуацію, за якої «різні суб'єкти права при вчиненні ними фактично одного і того самого діяння повинні нести кримінальну відповідальність за різними законами: службові особи адміністративних судів — за статтею 376¹ КК України, а службові особи інших судів — за статтями 361 та 362 КК України».

Крім того, автор клопотання вказує на порушення принципу правової визначеності, яке виражається в юридично-технологічній недосконалості положень статті 376¹ КК України і допускає можливість кримінального переслідування за правомірні вчинки, що не відповідає частині першій статті 8, частині першій статті 24, статтям 57, 58, частині першій, пунктам 1, 2 частини третьої, частині четвертій статті 129 Конституції України.

1.2. Як зазначається у конституційному поданні, частина шоста статті 15¹ КАС України встановила, що порядок функціонування автоматизованої системи документообігу суду, у тому числі видачі судових рішень та виконавчих листів, передачі справ до електронного архіву, зберігання текстів судових рішень та інших процесуальних документів, надання інформації фізичним та юридичним особам, підготовки статистичних даних, визначається Положенням про автоматизовану систему документообігу суду, яке затверджує Державна судова адміністрація України. Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що ця норма суперечить пункту 14 частини першої статті 92 Конституції України, оскільки питання судорою і судочинства вирішуються виключно законами України.

1.3. Верховний Суд України вважає, що положення першого речення частини третьої статті 15¹ КАС України щодо визначення судді або колегії суддів для розгляду конкретної справи, яке має здійснювати автоматизована система документообігу суду під час реєстрації відповідних документів (спосіб розподілу) за принципом вірогідності, з урахуванням кількості справ, що перебувають на розгляді у суддів, заборони брати участь у перегляді рішень для судді, який брав участь в ухваленні судового рішення, про перегляд якого ставиться питання, перебування суддів у відпустці, на лікарняному, у відрядженні та закінчення терміну повноважень, обумовлює колізію між нормами матеріального закону, який діє у сфері судоустрою, і процесуального закону та не враховує їх вимог, які виключають можливість участі судді у розгляді і вирішенні справи. На думку автора клопотання, це унеможливує реалізацію суддями таких конституційних засад судочинства, як законність і гарантування реалізації прав громадян на судовий захист, що суперечить частині першій статті 8, частині другій статті 19, частинам першій, другій статті 55, частині першій, пункту 1 частини третьої статті 129 Конституції України.

2. Суб'єкт права на конституційне подання також просить дати офіційне тлумачення положень:

— пункту 5 частини першої статті 15¹ КАС України щодо того, чи має автоматизована система документообігу суду забезпечувати реєстрацію всієї вхідної та вихідної кореспонденції чи тільки кореспонденції, пов'язаної з судовим розглядом справ;

— першого речення частини третьої статті 15¹ КАС України стосовно того, чи належить при автоматизованому розподілі справ між суддями в загальних судах враховувати лише адміністративні справи чи й інші справи (кримінальні, цивільні тощо), які перебувають на розгляді у відповідного судді.

Практичну необхідність в офіційному тлумаченні цих положень Верховний Суд України пояснює можливим виникненням проблем під час їх правозастосування.

3. Друга колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 14 січня 2010 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

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

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційне подання має містити правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта (його окремих положень) або необхідності в офіційному тлумаченні (пункт 4 частини другої статті 39); предметом розгляду Конституційного Суду України може бути конституційне подання, в якому викладено аргументи про неконституційність акта, який оспорується (частина перша статті 71).

Суб'єкт права на конституційне подання не додержав цих вимог.

4.1. Автор клопотання не навів аргументів на підтвердження того, що диспозиція статті 376¹ КК України створює ситуацію нерівності громадян перед законом і судом, правової невизначеності, а відтак порушується принцип верховенства права. Не вмотивовано твердження, що підставою для неконституційності є наявність у КК України кількох статей, які встановлюють відповідальність за споріднені діяння, оскільки стаття 376¹ КК України стосується відповідальності за втручання в систему автоматизованого документообігу в судових установах, а статті 361, 362 КК України передбачають відповідальність за використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку у будь-якій сфері і в різних інформаційних системах.

Зазначивши, що Державна судова адміністрація України не має права затверджувати Положення про автоматизовану систему документообігу суду, автор клопотання не врахував, що є конституційними приписи пунктів 7, 14 частини першої статті 126 Закону України «Про судоустрій України», які до повноважень вказаного органу влади відносять організацію роботи з ведення судової статистики, діловодства та архіву, контроль за станом діловодства в судах загальної юрисдикції, організацію впровадження в судах комп'ютеризації для судочинства, діловодства та інформаційно-нормативного забезпечення судової діяльності. Крім того, не наведено аргументів, що затвердження вказаним Положенням порядку впровадження і функціонування системи документообігу в суді стосується безпосередньо судового устрою, оскільки наявність подібних систем має місце в установах різних гілок державної влади.

Таким чином, суб'єкт права на конституційне подання не навів правового обґрунтування тверджень щодо неконституційності статті 376¹ КК України, положення частини шостої статті 15¹ КАС України, що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження за пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим цим Законом.

4.2. Верховний Суд України, обґрунтовуючи неконституційність положень першого речення частини третьої статті 15¹ КАС України щодо порядку формування колегії суддів для розгляду судових справ, визначення головуючого судді у складі колегії суддів, вказує на їх суперечність положенням пункту 2 частини другої статті 29, пункту 2 частини другої статті 42 Закону України «Про судоустрій України». При цьому він також зазначає, що в оспорюваній нормі, яка містить перелік критеріїв, які має враховувати автоматизована система розподілу адміністративних справ між суддями, не враховано всіх вимог законів, які виключають можливість участі судді у розгляді і вирішенні справ (стаття 147 Кримінально-процесуального кодексу України, стаття 19 Закону України «Про Вищу раду юстиції»).

Заповнення прогалин у правовому регулюванні та усунення неузгодженостей у законах не належить до повноважень Конституційного Суду України (ухвали Конституційного Суду України від 10 липня 1998 року № 36-у/98, від 15 січня 2004 року № 1-у/2004, від 23 вересня 2008 року № 43-у/2008 тощо).

Зазначене є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження за пунктом 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» —

непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

4.3. Заявляючи клопотання про необхідність в офіційному тлумаченні положень пункту 5 частини першої, першого речення частини третьої статті 15¹ КАС України стосовно встановлення через автоматизовану систему документообігу суду меж реєстрації обігу кореспонденції, яка надходить до відповідної судової установи, та способу врахування обсягу справ, які є в провадженні у конкретно-го судді місцевого загального суду, при розподілі адміністративних справ, суб'єкт права на конституційне подання, по суті, ставить питання, які мають консультативний характер. Однак надання консультацій не є повноваженням Конституційного Суду України.

У зв'язку з непідвідомчістю цих питань Конституційному Суду України підстав для відкриття конституційного провадження у справі немає.

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

УХВАЛИВ:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності):

— статті 376¹ Кримінального кодексу України, положення частини шостої статті 15¹ Кодексу адміністративного судочинства України в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження автоматизованої системи документообігу в адміністративних судах» від 5 червня 2009 року № 1475–VI стосовно визначення Державною судовою адміністрацією України порядку функціонування автоматизованої системи документообігу суду на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом;

— положень першого речення частини третьої статті 15¹ Кодексу адміністративного судочинства України в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження автоматизованої системи документообігу в адміністративних судах» від 5 червня 2009 року № 1475–VI стосовно визначення порядку формування колегії суддів автоматизованою системою документообігу з необхідністю одночасного дотримання принципів вірогідності й черговості та визначення критеріїв автоматизованого розподілу справ між суддями на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

2. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо офіційного тлумачення поло-

жень пункту 5 частини першої статті 15¹ Кодексу адміністративного судочинства України в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження автоматизованої системи документообігу в адміністративних судах» від 5 червня 2009 року № 1475–VI стосовно того, чи має автоматизована система документообігу суду забезпечувати реєстрацію всієї вхідної та вихідної кореспонденції чи тільки кореспонденції, пов'язаної з судовим розглядом справ, першого речення частини третьої статті 15¹ Кодексу адміністративного судочинства України в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження автоматизованої системи документообігу в адміністративних судах» від 5 червня 2009 року № 1475–VI стосовно того, чи належить при автоматизованому розподілі справ між суддями в загальних судах враховувати лише адміністративні справи чи й інші справи (кримінальні, цивільні тощо), які перебувають на розгляді у відповідного судді, на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

3. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження
у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України
щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 29 Закону
України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування
від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання,
які спричинили втрату працездатності»

м. Київ
10 лютого 2010 року
№ 5-у/2010

Справа № 2-5/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижак Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,

Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Мачужак Ярослави Василівни — доповідача,
Нікітіна Юрія Івановича,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 29 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» від 23 вересня 1999 року № 1105–XIV (Відомості Верховної Ради України, 1999 р., № 46–47, ст. 403; 2001 р., № 17, ст. 80).

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

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 49 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини другої статті 29 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» від 23 вересня 1999 року № 1105–XIV (далі — Закон) та терміна «середня заробітна плата», який міститься у цій частині Закону.

Частиною другою статті 29 Закону встановлено: «Перерахування сум щомісячних страхових виплат провадиться також у разі зростання у попередньому календарному році середньої заробітної плати у галузях національної економіки за даними центрального органу виконавчої влади з питань статистики. Таке перерахування провадиться з 1 березня наступного року. При цьому визначена раніше сума щомісячної страхової виплати зменшенню не підлягає».

Законом передбачено, що правління Фонду соціального страхування від нещасних випадків (далі — правління Фонду) затверджує Порядок призначення, перерахування та проведення страхових виплат (пункт 7 частини сьомої статті 17). На виконання цього положення Закону правлінням Фонду прийнято Постанову від 27 квітня 2007 року № 24, якою затверджено Порядок призначення, перерахування та проведення страхових виплат (далі — Порядок).

Першим абзацом підпункту 3.8.2 пункту 3.8 Порядку визначено, що «перерахування розміру щомісячної страхової виплати провадиться виходячи з відкори-

гованої заробітної плати на коефіцієнт підвищення страхових виплат», затверджений правлінням Фонду.

Передбачене Порядком перерахування сум (розмірів) щомісячних страхових виплат проводиться правлінням Фонду «на коефіцієнт зростання реальної середньомісячної заробітної плати» та «виходячи з відкоригованої заробітної плати на коефіцієнт підвищення страхових виплат». Розмір коефіцієнта перерахування страхових виплат визначається правлінням Фонду на підставі даних центрального органу виконавчої влади з питань статистики.

Необхідність в офіційному тлумаченні положень частини другої статті 29 Закону народні депутати України обґрунтовують невизначеністю в законодавстві України понять «реальної середньомісячної заробітної плати», «відкоригованої заробітної плати», «середньої заробітної плати», неоднозначним застосуванням правлінням Фонду розміру коефіцієнта перерахування страхових виплат, що порушує право на соціальний захист (стаття 46 Конституції України).

Суб'єкт права на конституційне подання також просить дати офіційне тлумачення терміна «середня заробітна плата» в контексті словосполучення абзацу першого підпункту 3.8.2 пункту 3.8 Порядку «відкоригована заробітна плата».

2. Перша колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 29 січня 2010 року відмовила у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

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

У конституційному поданні має зазначатися правове обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні Конституції України та законів України (пункт 4 частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Обґрунтовуючи необхідність в офіційному тлумаченні частини другої статті 29 Закону, терміна «середня заробітна плата» в контексті словосполучення «відкоригована заробітна плата» та посилаючись на відсутність визначеності в законодавстві України понять «реальної середньомісячної заробітної плати», «відкоригованої заробітної плати», «середньої заробітної плати», автори клопотання порушують питання щодо встановлення правлінням Фонду розміру коефіцієнта перерахування страхових виплат. Проте частина друга статті 29 Закону визначає лише підставу перерахування страхових виплат — це «зростання у попередньому календарному році середньої заробітної плати у галузях національної економіки», а не розмір коефіцієнта такого перерахунку.

Отже, аналіз змісту конституційного подання свідчить, що у ньому не наведено обґрунтування та практичної необхідності в офіційному тлумаченні положень частини другої статті 29 Закону та терміна «середня заробітна плата» в контексті словосполучення «відкоригована заробітна плата», що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

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

УХВАЛИВ:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 29 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» від 23 вересня 1999 року № 1105–XIV та терміна «середня заробітна плата» на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**УХВАЛА
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

про виправлення описки в тексті Рішення Конституційного Суду України від 16 лютого 2010 року № 5-рп/2010 у справі за конституційним зверненням Акціонерного товариства «Страхова компанія «Аванте» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств»

м. Київ
3 березня 2010 року
№ 16-уп/2010

Справа № 1-5/2010

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 — доповідача,

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 питання про виправлення описки в тексті Рішення Конституційного Суду України від 16 лютого 2010 року № 5-рп/2010 у справі за конституційним зверненням Акціонерного товариства «Страхова компанія «Аванте» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств».

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

установив:

Конституційний Суд України 16 лютого 2010 року ухвалив Рішення № 5-рп/2010 у справі за конституційним зверненням Акціонерного товариства «Страхова компанія «Аванте» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» та офіційно оприлюднив його на пленарному засіданні Конституційного Суду України 22 лютого 2010 року.

В тексті Рішення (абзаці першому вступної частини, абзаці другому пункту 1 описової частини, пункті 1 резолютивної частини) допущено описку в номері Закону України «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 року, а саме: замість «№ 1251–XII» зазначено «№ 1251–XI».

Описка не впливає на суть ухваленого Рішення і підлягає виправленню.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 3 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 57 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

ухвалив:

1. В абзаці першому вступної частини, абзаці другому пункту 1 описової частини, пункті 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Акціонерного товариства «Страхова компанія «Аванте» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», статті 15 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 16 лютого 2010 року № 5-рп/2010 номер Закону України «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 року «№ 1251–XI» виправити на «№ 1251–XII».

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Правові позиції Конституційного Суду України як необхідний елемент забезпечення судово-правової реформи¹

В. Кампо

суддя Конституційного Суду України,
кандидат юридичних наук,
заслужений юрист України

У статті досліджується судово-правова реформа в контексті правових позицій Конституційного Суду України, визначаються місце й роль Конституційного Суду України в процесі реформування судової влади, аналізується значення його актів для вдосконалення судової системи.

Ключові слова: Конституційний Суд України, судово реформа, правові позиції Конституційного Суду України.

1. Ідея реформування судової системи вже довгий час обговорюється фахівцями та науковцями². За багатьма оцінками судова влада в Україні відстає від потреб розвитку сучасного українського суспільства, а тому вона об'єктивно неспроможна забезпечити належний захист прав, свобод та законних інтересів громадян відповідно до засад правової держави та верховенства права.

Судово-правова реформа в Україні розпочалася в 1992 році з прийняттям відповідної Концепції³. Протягом кількох наступних років її реалізація полягала в демократизації статусу суддів та створенні нових інститутів судової системи. Ключовим моментом судово-правової реформи в 1992–1995 роках стало заснування Конституційного Суду України як органу правової охорони Конституції України. Закон про Конституційний Суд було прийнято в 1992 році⁴, але через протидію парламенту сформувати Суд вдалося лише після прийняття Конституції України 1996 року і нового Закону «Про Конституційний Суд України»⁵.

Практика судово-правової реформи 1992–1995 років характеризувалася певними відступами від проголошених ідей. Так, у 1992 році висловлювалися

¹ Стаття підготовлена за матеріалами виступу її автора на конференції суддів Конституційного Суду України та Конституційного Трибуналу Республіки Польща «Актуальні проблеми конституційного судочинства в умовах сьогодення» (21 травня 2009 р., м. Київ).

² Кампо В. Українські реформи: політика і право. Популярний нарис. — К., 1995. — 29 с.

³ Про Концепцію судово-правової реформи в Україні: Постанова Верховної Ради України від 28 квітня 1992 р. 2296-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 30. — Ст. 426.

⁴ Про Конституційний Суд України: Закон України від 3 червня 1992 р. № 2400-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 33. — Ст. 471.

⁵ Про Конституційний Суд України: Закон України від 16 жовтня 1996 р. № 422/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 49. — Ст. 272.

думки про необхідність створення адміністративних судів, що сприяло б перетворенню судів із правоохоронних (каральних) органів на правозахисні¹. Концепція судово-правової реформи 1992 року передбачала, що адміністративні суди повинні стати надійними гарантами прав і законних інтересів громадян у їхніх відносинах з органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Але фактично тільки з набранням чинності Кодексом адміністративного судочинства України (з 1 вересня 2005 року) Вищий адміністративний суд України розпочав свою основну діяльність — здійснення правосуддя².

На нашу думку, повноцінна реформа судової системи мала розпочатися зі створення конституційного та адміністративних судів³. Тому фактично тільки нині закладено інституційні передумови для проведення судово-правової реформи в інтересах захисту прав і свобод громадян.

Президент України у 2006 році ухвалив Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів⁴, яка визначила найбільш назрілі проблеми на шляху утвердження в Україні верховенства права та впровадження європейських стандартів у національну систему судового устрою та судочинства. Однак після президентських виборів 2010 року про реалізацію цієї Концепції говорити важко, оскільки новий Президент України В. Янукович обґрунтував нову стратегію реформування судової системи, підготовку якої доручено робочій групі на чолі з міністром юстиції В. Лавриновичем⁵.

Тим часом процес реформування (трансформації, модернізації) судової системи відбувається крок за кроком завдяки судовій практиці Конституційного Суду України. Цей процес зумовлений практичною необхідністю приведення засад цієї системи відповідно до букви і духу Конституції України.

Така необхідність диктується законами ринкової економіки, потребами захисту прав, свобод і законних інтересів громадян тощо. Власне, йдеться про ситуаційне реформування судової системи, яке здійснює Конституційний Суд України завдяки своїм правовим позиціям.

¹ Кампо В., Ткач Г. Про необхідність запровадження адміністративних судів // Радянське право. — 1992. — № 7; Кампо В. Українські реформи: політика і право. Популярний нарис. — К., 1995. — С. 17.

² Щодо стану роботи Вищого адміністративного суду України та формування системи адміністративних судів: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 31 березня 2006 р. № 1 // Бюлетень національної служби посередництва і примирення. — 2006. — № 8.

³ Кампо В. Українські реформи: політика і право. Популярний нарис. — К., 1995. — С. 15.

⁴ Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: Указ Президента України від 10 травня 2006 р. № 361/2006 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 19. — Ст. 1376.

⁵ Про робочу групу з питань судової реформи: Указ Президента України від 24 березня 2010 р. № 440/2010 // Офіційне інтернет-представництво Президента України В. Януковича — <http://www.president.gov.ua/documents/10736.html>

2. В Україні термін «правові позиції» законодавчо не закріплений, але він отримав доктринальне та практичне визнання завдяки рішенням і висновкам Конституційного Суду України¹.

Під правовими позиціями, на думку судді Конституційного Суду України П. Ткачука, слід розуміти результат інтерпретаційної діяльності Конституційного Суду у формі висновків, роз'яснень, правоположень, доктрин, у яких містяться тлумачення неявного смислу закону, правова оцінка або правове визначення, сукупність правових уявлень та знань щодо вирішення конкретної ситуації, які є обов'язковими для всіх суб'єктів правовідносин². Правові позиції Суду власне виконують праворегулятивну (через конституціоналізацію відповідних правовідносин) та правозахисну (гарантують права громадян) функції, не кажучи вже про інформаційну, правовиховну та деякі інші.

На нашу думку, існує, як мінімум, дві моделі правових позицій Конституційного Суду України: одна з них заснована на засадах правової держави, інша — верховенства права³. Перша модель правових позицій Суду формується у процесі встановлення ієрархії правових норм різної юридичної сили. Так, правові позиції Конституційного Суду України, наприклад у справі про земельні аукціони⁴, базуються на ієрархії норм Конституції і законів України, на підставі чого робиться висновок про неконституційність положень про делегування уряду законодавчих повноважень. Друга модель правових позицій Конституційного Суду України ґрунтується на пріоритеті природних правових цінностей: справедливості, гуманності, розумності тощо. Скажімо, правові позиції Конституційного Суду України у справі про скасування смертної кари⁵ засновані на цінності людського життя (принцип гуманізму).

¹ Цій тематиці присвячені праці П. Євграфово, В.Тихого, П. Ткачука, М. Тесленко, С. Шевчука тощо. *Євграфов П. Б., Тихий В. П.* Правові позиції Європейського суду з прав людини та їх значення для України // Законодавство України: Наук.-практ. комент. — 2005. — № 11. — С. 77–80; *Тихий В. П.* Правові позиції Європейського суду з прав людини та проблеми відповідальності органів державної влади за порушення права на вільні вибори // Трансформація політики в право: різні традиції та досвід: Матеріали міжнар. наук. конф. (9–12 листопада 2005 р., Київ — Харків). — Х., 2006. — С. 67–78; *Ткачук П.* Правові позиції Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. — 2006. — № 1. — С. 10–21; *Тесленко М.* Юридична сила і значення правових позицій Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. — 2003. — № 4. — С. 36–41; *Шевчук С. В.* Нормативність актів судової влади: від правоположення до правової позиції // Вісник Верховного Суду України. — 2008. — № 9. — С. 23–27.

² *Ткачук П.* Правові позиції Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. — 2006. — № 1. — С. 21.

³ Про різницю та співвідношення між доктринами правової держави і верховенства права, наприклад, див.: *Кампо В. М.* Українська доктрина верховенства права: проблеми методології // Проблеми сучасного українського конституціоналізму: 36. наук. пр. На пошану першого Голови Конституційного Суду України, професора Леоніда Юзькова / Заг. ред.: А. Стрижак, В. Тацій / Упоряд.: В. Бринцев, В. Кампо, П. Стецюк. — К., 2008. — С. 85–100.

⁴ *Рішення Конституційного Суду України від 11 листопада 2008 р. № 25-рп/2008 у справі про земельні аукціони* // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2008: Кн. 8 / Відп. ред. канд. юрид. наук А. А. Стрижак. — К., 2008. — С. 420–425.

⁵ *Рішення Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 р. № 11-рп/99 у справі про смертну кару* // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997–2001 / Відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К., 2001. — С. 497–503.

Запропонований поділ правових позицій Конституційного Суду України має суттєве значення при виборі методології вирішення тих чи інших конституційно-правових проблем у житті української держави і суспільства, в тому числі й проблем судово-правової реформи, що є предметом виключної уваги Верховної Ради України та Президента України, а також інститутів громадянського суспільства.

На нашу думку, не може існувати єдиного розуміння правових позицій Конституційного Суду України, оскільки з різних доктринальних поглядів одні й ті самі позиції можуть розглядатися як такі, що містять дещо відмінний зміст. Так, з погляду доктрини правової держави (романо-германська правова традиція) правові позиції можна визначити як положення нормативного тлумачення Конституції і законів України та казуального застосування конституційних норм до оспорюваних приписів законодавства в актах Конституційного Суду України, які на території держави є обов'язковими до виконання, остаточними і не можуть бути оскаржені.

З погляду доктрини верховенства права (англосаксонська правова традиція) правові позиції — це будь-які положення висновків, рішень та ухвал Конституційного Суду України, які з огляду на судовий характер цих актів можуть служити нормами для їх виконання, використання, додержання та застосування будь-якими органами публічної влади, об'єднаннями громадян, фізичними та юридичними особами приватного права.

Правові позиції Конституційного Суду України можуть також мати нормативістський (консервативний) або реалістичний (модернізаційний) характер. Переважання нормативістських положень у правових позиціях Суду є наслідком певної правової традиції, що склалася в пострадянський період у судах загальної юрисдикції на ґрунті верховенства закону. Натомість реалістичні положення в його правових позиціях є продуктом застосування засад верховенства права.

Тому правові позиції Конституційного Суду України, зокрема, з погляду реалістичної школи конституційного права, яка, на нашу думку, має особливе значення для формування модернізаційної судової практики, — це положення його актів, що на основі тлумачення чи застосування засад верховенства права містять елементи трансформації (модернізації) діючої конституційної системи на шляху до:

- встановлення правової захищеності прав і свобод людини і громадянина;
- упорядкування та стабілізації конституційного правопорядку;
- забезпечення поділу влади та системи стримувань і противаг у відносинах її гілок тощо.

Правові позиції Конституційного Суду України можуть бути викладені в мотивувальній і резолютивній частинах його акта. Обидві частини є обов'язковими для суб'єктів права і застосовуються насамперед Судом для забезпечення верховенства Конституції України в його наступних рішеннях. Але мотивувальна частина, часом, має більше значення, ніж резолютивна, бо в ній можуть міститися положення, які суттєво доповнюють резолютивну частину. Адже акти Конституційного Суду України є цілісними правовими документами, а тому їх мотивувальна частина обов'язково перебуває у причинно-наслідковому зв'язку з резолютивною незалежно від того, наскільки вони між собою різняться.

Таким чином, правові позиції Конституційного Суду України, на нашу думку, — це обов'язкові для всіх суб'єктів права положення його актів (мотивувальної і резолютивної частини), що базуються на інтерпретації приписів Конституції і законів України та застосуванні норм і принципів Основного Закону держави до оспорюваних актів і положень законодавства.

Досвід переконує, що правові позиції Конституційного Суду України мають особливе значення для інститутів, пов'язаних зі здійсненням правосуддя, статусом суддів тощо¹. Формально Суд не бере участі у формуванні доктрини чи правового забезпечення судово-правової реформи. Водночас Конституційний Суд своїми правовими позиціями реально впливає на підготовку та проведення судово-правової реформи в Україні: по-перше, ці позиції фактично є одним із важливих джерел формування доктрини, а також правового забезпечення цієї реформи; по-друге, правові позиції Суду морально та юридично «зв'язують» законодавця і тому в питаннях судово-правової реформи він повинен їх принаймні враховувати, якщо не суворо додержуватись².

Спеціальних документів, наукових праць чи соціологічних досліджень, які свідчили б про вплив правових позицій Конституційного Суду України на підготовку і проведення судово-правової реформи, на жаль, поки що немає. Тому ця стаття висвітлює авторське бачення такого впливу, засноване насамперед на теоретичних підходах та практичному досвіді.

3. Виокремити правові позиції Конституційного Суду України, які можуть бути використані у процесі здійснення судово-правової реформи, непросто, однак спробуємо це зробити.

Одним із центральних питань судово-правової реформи, на думку багатьох авторів, є облаштування сучасного судоустрою в Україні. Правові позиції Конституційного Суду України з питань функціонування судової влади, крім організаційно-інституційних, включають також питання ціннісно-правової орієнтації судової влади — загальних принципів права: справедливості, чесності, доступності, розумності тощо. Ці питання, на нашу думку, мають певне значення для ре-

¹ *Рішення Конституційного Суду України від 24 червня 1999 р. № 6-рп/99 у справі про фінансування судів // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997–2001 Кн. 1. / Відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К., 2001. — С. 425–431; Рішення Конституційного Суду України від 27 березня 2002 р. № 7-рп/2002 у справі про обрання/призначення суддів на посади та про звільнення їх з посад // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2001–2002 / Відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К., 2002. — С. 233–239; Рішення Конституційного Суду України від 7 травня 2002 р. № 8-рп/2002 у справі щодо підвідомчості актів про призначення або звільнення посадових осіб // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2001–2002 / Відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К., 2002. — С. 248–254; Рішення Конституційного Суду України від 30 січня 2003 р. № 3-рп/2003 у справі про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2002–2003 / Відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К., 2004. — С. 121–129; Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 р. № 19-рп/2004 у справі про незалежність суддів як складову їхнього статусу // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2004 / Відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К., 2005. — С. 402–410.*

² Існують приклади визнання на доктринальному рівні рішень Конституційного Суду України одним із джерел законотворення. Див.: *Богачова О. В., Зайчук О. В., Копиленко О. Л.* Законотворчий процес в Україні. — К., 2006. — С. 258–268, 271–314.

форми судоустрою, який повинен відповідати потребам і запитам громадянського суспільства, забезпечувати підвищення соціальної ефективності судової влади.

Але ключова проблема судово-правової реформи — це покращання захисту прав і свобод громадян¹. Тому й організація судової влади, і принципи її функціонування мають бути врешті-решт підпорядковані завданню захисту прав і свобод громадян. Для цього, власне, і потрібна реформа судової влади, наголошуємо, цивілізаційного, а не просто структурно-функціонального типу, як це переважно пропонують автори. Основна відмінність реформи цивілізаційного типу полягає у закладенні нових ціннісно-правових засад організації та функціонування судової влади, а через останню — впровадження цих засад у суспільне і державне життя.

Так, ґрунтуючись саме на цих засадах, у Рішенні від 11 березня 2010 року № 8-рп/2010², вирішуючи питання щодо офіційного тлумачення термінів «найвищий судовий орган», «вищий судовий орган», «касаційне оскарження», які містяться у статтях 125, 129 Конституції України, Конституційний Суд України зазначив, що «відповідно до принципу верховенства права питання розподілу правосудних повноважень між Верховним Судом України та вищими судами, визначення стадій судочинства та форм провадження мають бути підпорядковані гарантіям права кожної людини на справедливий суд».

Однією з найгостріших проблем судово-правової реформи залишається матеріально-фінансове забезпечення судів та суддів, адже в умовах, коли належне матеріальне забезпечення відсутнє, а спосіб, у який здійснюється фінансування судів, ставить судову владу у залежне становище від виконавчої влади, про реальну незалежність суддів та ефективну судово-правову реформу не може бути й мови. Один із важливих кроків на шляху до розв'язання зазначеної проблеми вже зроблено Конституційним Судом України, який у Рішенні від 11 березня 2010 року № 7-рп/2010³ встановив: «у Державному бюджеті України мають визначатися окремо для всіх судів України видатки на їх утримання не нижче рівня, що надає можливість незалежного здійснення правосуддя, з подальшим забезпеченням повного і своєчасного виділення таких видатків». Суддя-доповідач у цій справі — суддя Конституційного Суду України М. Колос — вважає, що це Рішення сприятиме активізації судової реформи в Україні⁴.

¹ Бринцев В. Д. Конституція і судова реформа в Україні // Конституція України — основа модернізації держави та суспільства: Матеріали наук. конф. (21–22 червня 2001 р., Харків). — Х., 2001. — С. 340–343; Ківалов С. Потрібна здорова Феміда // Голос України. — 2009. — 2 квіт. — С. 4; Погорельський М. А. Оптимізація судової влади в контексті судової реформи в Україні // Конституційні аспекти судової реформи: Матеріали наук.-практ. конф. (26–27 черв. 2008 р.). — Х., 2008. — С. 67.

² Рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2010 р. № 8-рп/2010 у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів «найвищий судовий орган», «вищий судовий орган», «касаційне оскарження», які містяться у статтях 125, 129 Конституції України.

³ Рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2010 р. № 7-рп/2010 у справі за конституційними поданнями Вищого господарського суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 130 Конституції України (справа про фінансове забезпечення діяльності судів).

⁴ Суддя Колос вважає, що рішення Конституційного Суду сприятиме активізації судової реформи в Україні // Юридична газета. — № 12. — 23 берез. — С. 19.

На нашу думку, проблеми судової влади полягають не стільки в існуючих матеріальних, організаційних, правових та інших практичних питаннях, хоча й вони мають суттєве значення, скільки у зміні цивілізаційної парадигми розвитку самої влади. Одним із головних висновків щодо цього має бути перехід суддів до нового правового світогляду, що базується на ідеології природного права й заснованих на ньому цінностей і принципів організації та здійснення влади — правової держави і верховенства права. Поки що більшість українських суддів стоїть на позиціях юридичного нормативізму, що поглиблює недовіру народу до влади, а тому все більше критикується науковцями і практиками¹.

4. Досвід останніх 12–15 років реформування судової системи в Україні демонструє, що структурно-функціональні зміни цієї системи часто супроводжувалися негативними наслідками — зростанням бюрократизму, корупції, некомпетентності тощо. Це найкращий доказ того, що Україні насамперед потрібне не структурно-функціональне реформування судової влади, а переоцінка цінностей її представниками. Ця ситуація вимагає від судових реформаторів вироблення та запровадження в судову систему нових ціннісно-правових критеріїв.

На нашу думку, як на етапі проголошення незалежності України, так і нині, головною перешкодою на шляху утвердження справедливого суду є сама судова система пострадянського типу, в якій впливовими є командно-адміністративні традиції. Адже з минулого українські суди успадкували боротьбу з суддівським інакодумством, кар'єризм, зверхнє ставлення до громадян тощо. Натомість судовій системі бракує нових демократичних звичаїв, заснованих на конституційних традиціях українського народу, — справедливості, чесності, гуманності, свободі, рівності тощо.

Реформу цивілізаційного типу в судово-правовій системі не так складно здійснити — важливо, зокрема, визначити ключові інститути, які мають вивести цю систему на новий, вищий рівень її функціонування. Інноваційним «двигуном» реформи судової влади на сучасному етапі фактично є Конституційний Суд. Але для ширшого впровадження цивілізаційних змін у судову систему єдиний орган конституційної юрисдикції повинен додатково отримати необхідні повноваження та гарантії.

Конституційний Суд, на думку фахівців, потрібно наділити правом розгляду конституційних скарг громадян². Це суттєво поліпшило б захист прав і свобод людини і громадянина та стало б серйозним сигналом для судової системи щодо її

¹ Лисенков С. Л. Концепція природного права і нормативізм: співвідношення і значення для законотворчої діяльності // Концепція розвитку законодавства України: Матеріали наук.-практ. конф. (травень 1996 р., Київ). — 1996. — С. 71; Марчук В. П. До питання про юридичний позитивізм, неопозитивізм і нормативістську теорію права // Наук. вісник Чернів. ун-ту: Правознавство. — 2000. — Вип. 75. — С. 19–22; Федоренко В. Л. Система конституційного права України: теоретико-методологічні аспекти: Моногр. — К., 2009. — 580 с.; Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції: Моногр. — Ужгород, 2009. — 372 с.

² Тесленко М. В. Конституційна скарга як один із засобів правозахисту людини і громадянина // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2003. — № 9. — С. 5–13; Шевчук С. Інститут конституційної скарги в Україні: необхідність запровадження // Права людини в Україні: стан справи, проблеми, перспективи. — К., 2003. — С. 23–25; Олійник І., Безбожна О. Інституалізація конституційної скарги: новаційний механізм гарантії прав і свобод особистості // Підприємництво, господарство і право. — 2008. — № 9. — С. 24–27.

практичної переорієнтації з формального застосування закону на застосування загальнолюдських, конституційних цінностей як інструменту захисту прав і свобод громадян. По суті тільки після цього, на думку експертів, судова система більш-менш реально рухатиметься до своєї конституційної моделі, заснованої на засадах правової держави і верховенства права.

Можливо, для розгляду конституційних скарг громадян потрібно буде збільшити склад Конституційного Суду і надати право приймати остаточні рішення у справах його відповідним колегіям. Розгляд Судом конституційних скарг громадян, між іншим, сприятиме напрацюванню ширшого кола правових позицій, що слугуватиме зміцненню конституційних засад судової діяльності. Наразі ж Конституційний Суд, який останніми роками приймає 30–35 висновків і рішень на рік та близько 60–70 ухвал, навряд чи може суттєво впливати на хід судово-правової реформи в Україні.

Необхідним також видається прийняття закону щодо реалізації положення частини третьої статті 152 Конституції України про відшкодування державою матеріальної чи моральної шкоди, завданої фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними¹. Це суттєво посилило б вплив правових позицій Конституційного Суду України у справі захисту прав, свобод та законних інтересів громадян.

5. Судово-правовій реформі могло б також сприяти більш активне, ніж сьогодні, застосування судами загальної юрисдикції правових позицій Конституційного Суду України. Це означає:

а) рішення загальних і спеціалізованих судів повинні відповідати не тільки формальному закону, а й загальним принципам права, як їх визначає Конституційний Суд шляхом тлумачення і застосування принципу верховенства права;

б) громадяни повинні мати право оскаржувати будь-які судові рішення, аж до Верховного Суду України, якщо положення законів, на яких вони базуються, суперечать загальним принципам права, встановленим Конституційним Судом;

в) у судах загальної юрисдикції на будь-якій стадії судового процесу громадянин повинен мати право заявляти про неконституційність закону, який до нього застосовується, і вимагати звернення суду з цього питання до Конституційного Суду України;

г) якщо після розгляду справи громадянина всіма належними судовими інстанціями України питання про неконституційність положень законів, на підставі яких було ухвалено рішення, не передано до Конституційного Суду України, то громадянин повинен мати право напяму звертатися до Суду і вимагати скасування неконституційного закону чи його положення (конституційна скарга).

Судова практика Конституційного Суду України виробила такі загальновизнані принципи права, що можуть застосовуватися судами загальної юрисдикції для приведення їхньої судової практики у відповідність до вимог верховенства права:

¹ Авторський проект такого закону, наприклад, див.: Янчук А. О. Авторський проект Закону України «Про виконання рішень та застосування практики (правових позицій) Конституційного Суду України»; «Пояснювальна записка Артема Янчука до авторського проекту Закону України «Про виконання рішень та застосування практики (правових позицій) Конституційного Суду України» // Юридичний журнал. — 2010. — № 1. — С. 130–135.

— принцип справедливості (рішення від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 (справа про призначення судом більш м'якого покарання); від 24 березня 2005 року № 2-рп/2005 (справа про податкову заставу);

— принцип пропорційності (рішення від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 (справа про призначення судом більш м'якого покарання); від 20 червня 2007 року № 5-рп/2007 (справа щодо кредиторів підприємств комунальної форми власності);

— принцип рівності (рішення від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 (справа про постійне користування земельними ділянками);

— принцип гуманізму (рішення від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання);

— принцип визначеності та чіткості правової норми (рішення від 24 березня 2005 року № 2-рп/2005 (справа про податкову заставу); від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 (справа про постійне користування земельними ділянками)¹ та інші принципи.

Таким чином, у сфері загально визначених принципів права Конституційним Судом України вже напрацьовано певне коло правових позицій, застосування яких сприяє ціннісно-правовій переорієнтації в діяльності судів загальної юрисдикції, реальному захисту ними прав і свобод громадян.

6. Як зазначалося вище, після визначення ціннісних засад судово-правової реформи з урахуванням правових позицій Конституційного Суду України, потрібно формувати її структурно-функціональні аспекти. До останніх належать проблеми:

а) незалежності судів і суддів України — насамперед від політиків, що закладено в правових позиціях Конституційного Суду України у рішеннях від 19 травня 1999 року № 4-рп/99 (справа про запити народних депутатів України), від 21 травня 2002 року № 9-рп/2002 (справа про Закон України «Про Вищу раду юстиції»); сюди ж можна віднести питання фінансової незалежності суддів (рішення Конституційного Суду України за 2002, 2004, 2005, 2007, 2008 і 2010 роки)²;

¹ *Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 у справі про призначення судом більш м'якого покарання // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2004 / Відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К., 2005. — С. 311–320; Рішення Конституційного Суду України від 24 березня 2005 р. № 2-рп/2005 у справі про податкову заставу // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2005 / Відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К., 2006. — С. 47–55; Рішення Конституційного Суду України від 20 червня 2007 р. № 5-рп/2007 у справі щодо кредиторів підприємств комунальної форми власності // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2007 / Відп. ред. канд. юрид. наук А. А. Стрижак. — К., 2008. — С. 89–97; Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 р. № 5-рп/2005 у справі про постійне користування земельними ділянками // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2005 / Відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К., 2006. — С. 111–125; Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 р. № 8-рп/2005 у справі про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2005 / Відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К., 2006. — С. 175–189.*

² *Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 р. № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання); Рішення Конституційного Суду України від 18 червня 2007 р. № 4-рп/2007 (справа про гарантії незалежності суддів); Рішення Конституційного Суду України від 22 травня 2008 р. № 10-рп/2008 (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України).*

б) призначення суддів на адміністративні посади — відомо, що положення про призначення їх Президентом України визнано Конституційним Судом неконституційним (Рішення від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 (справа про звільнення судді з адміністративної посади). Такі призначення, на думку деяких фахівців, мають здійснюватися за результатами незалежного тестування кандидатів на ці посади органами суддівського самоврядування, а самі голови судів повинні бути позбавлені права розподіляти судові справи між судьями відповідного суду;

в) системи судів — спираючись на правові позиції Конституційного Суду щодо можливості досудового вирішення спорів та на доктрину участі народу у здійсненні правосуддя, вчені й фахівці пропонують запровадження нового інституту судової системи — мирових суддів, які обиралися б територіальними громадами¹. Аналіз думки суддів апеляційних судів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя свідчить, що вони активно підтримують ідею запровадження інституту мирових суддів², хоча є автори, які мають сумнів щодо доцільності такої ідеї³. Вважаємо, що запровадження інституту мирових суддів доцільно провести на другому чи третьому етапі судово-правової реформи, коли будуть внесені відповідні зміни до Конституції України.

7. З огляду на викладене можна дійти висновків та винести на розсуд громадськості такі пропозиції:

1) Конституційний Суд України виробив певні правові позиції, що можуть служити завданням судово-правової реформи цивілізаційного типу як із погляду змісту, так і методології її проведення;

2) ціннісно-правові аспекти цієї реформи повинні бути офіційно визначені її головним змістом. Тому таку реформу в певному сенсі можна назвати цивілізаційною; переважно вона повинна орієнтуватися на нові морально-цивілізаційні та ціннісно-правові критерії судової діяльності (права людини, їх ефективний захист, верховенство права, правова держава тощо); структурно-функціональні та інші формально-юридичні зміни в судовій системі мають бути лише допоміжними засобами досягнення мети зазначеної реформи;

3) потрібно прийняти закон про виконання рішень Конституційного Суду України, який би врегулював:

¹ Кампо В. М. Мирові судді та громадські мирові судді в Україні: проблеми та перспективи впровадження. — К., 2007. — 40 с.; Кампо В. М., Барвіцький В., Врублевський О., Соколова В., Провізіон Т., Росіхіна В. Проект Закону України «Про мирових суддів територіальних громад» // Проект «Покращення доступу сільського населення до правосуддя», Запровадження інституту мирових суддів територіальних громад: законодавчі ініціативи громадськості, матеріали для обговорення. — К., 2008. — 44 с.; Барвіцький В. Впровадження інституту мирових суддів: фінансово-матеріальний аспект // Юридичний журнал. — 2008. — № 6. — С. 99; Забити цвях у дерево набагато легше, ніж його звідти витягти. Не вірите — спробуйте! Інтерв'ю з заслуженим юристом України, суддею Конституційного Суду України Домбровським І. П. // Юридичний журнал. — 2010. — № 1 (91). — С. 103–104.

² Тимошук А. Последний шанс для альтернативного судопроизводства // Судебно-юридическая газета. — 2009. — № 02 (002). — 27 апр. — С. 4.

³ М. Хавронюк, С. Мироненко. Чи потрібні Україні мирові суди? // Дзеркало тижня. — 2009. — № 24 (752). — 27 черв. — С. 6.

— реалізацію правових позицій Конституційного Суду України в парламентській, адміністративній, муніципальній і судовій (судів загальної юрисдикції) практиці;

— порядок відшкодування фізичним та юридичним особам матеріальної і моральної шкоди, завданої неконституційними законами та іншими актами, їх положеннями;

— інші питання, що стосуються предмета його регулювання.

Викладене дає підстави вважати, що правові позиції Конституційного Суду України є необхідним елементом судово-правової реформи цивілізаційного типу, а сам Суд із запровадженням конституційної скарги громадян може виконувати роль внутрішньодержавного «Європейського суду з прав людини».

Кампо В. М. Правовые позиции Конституционного Суда Украины как необходимый элемент обеспечения судебной реформы. В статье исследуется судебная реформа в контексте правовых позиций Конституционного Суда Украины, определяются место и роль Конституционного Суда Украины в процессе реформирования судебной власти, анализируется значение его актов для усовершенствования судебной системы.

Ключевые слова: Конституционный Суд Украины, судебная реформа, правовые позиции Конституционного Суда Украины.

Kampo V. M. Legal Positions of the Constitutional Court of Ukraine as a necessary component of ensuring the judicial and legal reform. The article is dedicated to the research of judicial and legal reform in the context of legal positions of the Constitutional Court of Ukraine, the definition of the role and position of the Constitutional Court of Ukraine in the process of the reformation of judicial power as well as the significance of its acts for the improvement of judicial system.

Key words: Constitutional Court of Ukraine, judicial reform, legal positions of the Constitutional Court of Ukraine.

Форми конституційного контролю і гарантії стабільності системи конституційного регулювання в Україні

К. Бабенко

кандидат юридичних наук

У статті досліджується специфіка та обсяги повноважень органів конституційної юрисдикції в контексті забезпечення стабільності конституційного регулювання політичних і правових відносин. Застосовуючи методи порівняльного конституційного права, автор аргументує підвищення ролі органів конституційної юрисдикції у сучасних демократичних системах регулювання політико-правових відносин.

Ключові слова: конституційний контроль, органи конституційної юрисдикції, стабільність конституційного регулювання, демократія, політика.

Наразі питання конституційного регулювання та шляхів забезпечення його стабільності є одними з головних у системі сучасних конституційно-правових наукових досліджень. Адже наголошуючи на винятковій ролі Конституції України як Основного Закону та «єдиного нормативно-правового акта, що має особливий характер і за допомогою якого український народ виражає свою суверенну волю»¹, ми тим самим засвідчуємо, що процес конституційного регулювання відіграє одну з ключових ролей у функціонуванні сучасних демократичних держав і розвитку кожного соціуму. Як і будь-який процес, конституційне регулювання політико-правових відносин реалізується через уповноважених конституцією і законом суб'єктів, зокрема органи конституційної юрисдикції. Акцентуючи увагу саме на цій групі органів державної влади, доцільно зазначити, що вони виконують надзвичайно важливу в умовах перехідних суспільств стабілізуючу функцію, забезпечують поступовість розвитку системи конституційного регулювання та непорушність фундаментальних конституційних норм, інститутів і гарантій.

Актуальність звернення до цієї проблематики може бути обґрунтована такими причинами. По-перше, об'єктивна потреба стабілізації системи конституційного регулювання ставить перед вітчизняною наукою конституційного права завдання щодо пошуку нових моделей, методів і форм конституційного регулювання, а також створення додаткових гарантій, які забезпечили б стабільний розвиток політичної та правової системи. У цьому аспекті особлива роль належить формам конституційного контролю, що здійснюється органами конституційної юрисдикції. По-друге, тривалі політичні й правові суперечки, що виснажливо діють на українську державу і суспільство, змушують переглядати існуючі форми і засоби стабілізації системи конституційного регулювання політико-правових відносин і спонукають до їх удосконалення. Це суттєво актуалізує дослідження форм конституційного контролю в Україні, які мають значний потенціал до подальшого удосконалення. По-третє, функціонування на початку XXI століття єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні час від часу спричиняє дискусію щодо

¹ Конституційне право України: Підруч. для студ. вищ. навч. закл. / За ред. В. П. Колісника, Ю. Г. Бабаша. — Х., 2008. — С. 40.

політизації його діяльності, необ'єктивності й упередженості конституційного контролю, який він здійснює. З огляду на це підвищується актуальність аналізу форм конституційного контролю, а також можливого впливу «політичного фактора» на розвиток системи конституційного регулювання в Україні.

Отже, ставлячи за мету дослідити процес забезпечення стабільності системи конституційного регулювання в Україні, ми повинні послідовно вирішити такі завдання: а) охарактеризувати повноваження органів конституційної юрисдикції в Україні в аспекті гарантування стабільності системи конституційного регулювання; б) проаналізувати форми конституційного контролю в процесі забезпечення стабільності Конституції і конституційного регулювання; в) окреслити ключові проблеми забезпечення стабільності системи конституційного регулювання політико-правових відносин в Україні.

Розкриваючи повноваження Конституційного Суду України та порівнюючи компетенцію конституційних судів в окремих країнах, потрібно насамперед висвітлити ті механізми, що визначають роль конституційних судів у системі поділу влади. Головним механізмом, що дозволяє цим органам впливати на процес регулювання політико-правових відносин, є право перевіряти закони та інші нормативно-правові акти на відповідність конституції, що сприяє створенню злагодженої системи законодавства й усуненню в ній суперечностей¹. Свого часу один із засновників теорії конституційної юстиції Г. Кельзен визначив це право конституційного суду як право «негативного законодавства».

На відміну від позитивної законотворчості, негативна законотворчість може лише скасовувати закони чи їх частини у разі виявлення невідповідності конституції. Хоча згодом це поняття було значно трансформовано, оскільки теза Г. Кельзена про неможливість розгляду діяльності конституційних судів як елементу правотворчого процесу була радикально переглянута і сьогодні можна навести чіткі аргументи на користь того, що негативне законодавство конституційних судів є невід'ємною складовою загального правотворчого процесу².

Конституційний контроль може реалізовуватись у двох основних формах: попереднього і наступного³. Хоча, класифікуючи форми контролю органів конституційної юрисдикції, варто згадати не лише показник моменту перевірки, а й такі фактори, як зв'язок із конкретною справою та предмет перевірки. Теоретико-методологічною основою обґрунтування ідеї попереднього конституційного контролю як гарантії стабільності конституційного регулювання є теорія цілісної та ієрархічної структури правових норм, висунута визначним юристом і правознавцем Г. Кельзеном. В основу своїх міркувань він поклав тезу про те, що правовий порядок у державі й суспільстві базується на системі правових норм, кожна з яких має свою юридичну цінність, а разом вони утворюють єдину пірамідальну структуру, увінчує яку Основний Закон — Конституція. Таким чином, наявність жорст-

¹ Петровій С. І. Теорія права Ганса Кельзена як одна з важливих складових інтегративної юриспруденції // Держава і право: 36. наук. пр. Юридичні і політичні науки. — К., 1999. — Вип. 3. — С. 14.

² Тесленко М. Правова природа актів Конституційного Суду України // Право України. — 2000. — № 2. — С. 8.

³ Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн. — К., 1997. — С. 251.

кої структури нормативно-правових актів означає не тільки те, що кожна з чинних юридичних норм має чітко визначене місце у ній, а й те, що будь-яка нова норма повинна розроблятися й прийматися з обов'язковим урахуванням того, яке місце в цій структурі вона посяде. Тобто, на думку Г. Кельзена, юридичній конституційній оцінці підлягають не лише вже прийняті закони, а й усі законопроекти. У разі коли у новому законі буде закладено норми, що суперечитимуть конституції чи вищим (за юридичною силою) законам, то такий закон зруйнує цілісність системи правових актів і загрожуватиме загальному правопорядку. Запропоновану Г. Кельзеном ідею попереднього конституційного контролю досить часто визначають як конституційний контроль *a priori* (на сьогодні він діє практично у всіх країнах Європи, за винятком Великої Британії та Швейцарії), оскільки він передбачає не лише контроль чинних законів, а й законопроектів.

У сфері практичної реалізації попередній контроль має місце на стадіях, пов'язаних із підготовкою й розглядом законопроектів. Він передбачений конституціями таких держав, як Румунія, Франція, Італія, Угорщина, Польща. Наприклад, у статті 61 Конституції Франції зазначено: «Органічні закони до їх промульгації та регламенти палат парламенту до їх застосування повинні бути подані до Конституційної Ради, яка виносить рішення про їх відповідність Конституції». Схожа норма міститься в пункті «а» частини першої статті 144 Конституції Румунії, де зазначено, що Конституційний Суд може приймати рішення щодо конституційності законів до їх промульгації за зверненням президента, голови уряду, голови однієї з палат парламенту, голови Верховного Суду, не менш як 50 депутатів чи 25 сенаторів. Причому у випадку встановлення неконституційності законопроекту (стаття 145) він повертається на повторний розгляд і може бути прийнятий в тій самій редакції лише тоді, коли за неї проголосують не менш як по дві третини від конституційного складу кожної з палат парламенту. Хоча можливість подібної процедури «подолання» рішення органу конституційної юстиції під час попереднього конституційного контролю ставиться під сумнів рядом юристів. Справді, у разі скасування рішення після попереднього конституційного контролю завжди зберігається можливість задіяння наступного контролю. Але, як звертають увагу ці дослідники, чи є сенс запускати механізм конституційної юстиції вдруге, якщо одного разу його вже було приведено в дію? Саме тому в статті 62 Конституції Франції було зафіксовано, що законопроект в цілому чи його окремі положення, які було визнано неконституційними, не можуть бути ані застосованими, ані промульгованими.

Інколи подібний попередній конституційний контроль ще визначають як «м'який», чи «запобіжний». Поряд із чималою кількістю прихильників цієї форми конституційного контролю в сучасній юридичній науці можна зустріти і прямо протилежну позицію, зміст якої полягає в недоцільності запровадження подібної форми контролю. Так, на думку Г. Рьоллеке та В. Гека, предметом перевірки з боку конституційного суду щодо формальної чи матеріальної відповідності того чи іншого нормативно-правового акта конституції може бути лише прийнятий і опублікований закон чи інший нормативно-правовий акт. Що ж до оцінки законопроектів та дотримання процедури прийняття законів, то такі проблеми, вважають ці дослідники, повинні вирішуватися на рівні законодавчої влади та глави

держави, який підписує прийняті парламентом закони¹. Хоча, здебільшого, основна критика попереднього конституційного контролю зустрічається у працях представників англо-американської правової науки. Це зумовлено тим, що так звана американська модель конституційного правосуддя, яка застосовується судами загальної юрисдикції під час розгляду окремих правових спорів, заснована на ідеї контролю *a posteriori*, що, в свою чергу, фактично не передбачає застосування запобіжного (попереднього) контролю.

Наступний конституційний контроль є значно поширенішим за попередній. На відміну від останнього, його об'єктом є не законопроекти (тобто такі нормативно-правові акти, що ще не набули чинності й тому не є законами), а закони, прийняті парламентом і підписані главою держави. Подібні закони можуть ставати предметом конституційного контролю з огляду на два фактори. З одного боку, розгляд їх конституційності може бути ініційований безвідносно до наслідків їх застосування. Тобто у випадку виникнення сумніву щодо конституційності закону суб'єкти конституційного звернення (подання) можуть звернутися до конституційного суду стосовно визначення конституційності закону. Причому спірний, на думку суб'єкта подання, закон може зачіпати інтереси не тільки законодавчої чи виконавчої влади, а й судової. Як приклад можна навести Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 19, 42 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік» (справа про фінансування судів) від 24 червня 1999 року № 6-рп/1999. Зокрема, в ньому було визнано неконституційними положення статті 42 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік» у частині надання повноважень Кабінету Міністрів України здійснювати обмеження видатків з Державного бюджету України на утримання судових органів України без урахування передбачених статтею 130 Конституції України конституційних гарантій їх фінансування.

На перший погляд, може видаватися не зовсім логічним, що судова влада вирішує питання, в яких вона виступає, так би мовити, зацікавленою стороною. Однак насправді подібне рішення Конституційного Суду є неупередженим і об'єктивним з огляду на те, що в його основі лежать не просто суддівські повноваження Конституційного Суду (його право приймати загальнообов'язкові рішення), а закріплене в Основному Законі держави право. На підтвердження цього положення наведемо Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої і четвертої статті 1, абзацу другого пункту 8 частини першої статті 18, частини першої статті 25, пунктів 1, 2, 4 частини першої статті 30, частини першої статті 31, частини першої статті 32, пункту 2 частини другої статті 33, пункту 2 частини другої та частини третьої статті 37, статей 38 і 48 Закону України «Про Вищу раду юстиції» (справа про Закон України «Про Вищу раду юстиції») від 21 травня 2002 року № 9-рп/2002. Нагадаємо, що в своєму рішенні Конституційний Суд погодився з мотивацією, ви-

¹ Государственное право Германии. — М., 1994. — Т. 1. — С. 275.

кладеною у поданні Верховного Суду, лише стосовно трьох статей. Було визнано неконституційними: а) положення пунктів 1, 2 частини першої статті 30, за якими до Вищої ради юстиції з пропозицією про прийняття подання про звільнення судді з посади можуть звернутися: народний депутат України та Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; б) положення статті 38, за якими підставою для відкриття дисциплінарного провадження є подання народного депутата України й Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; в) положення частини третьої статті 37, згідно з яким Вища рада юстиції прийняте нею рішення про невідповідність судді займаній посаді може направити до органу, який обрав суддю, без подання про звільнення судді з посади. Тоді як всі інші норми Закону, про які йшлося у поданні, було визнано відповідними Конституції.

З іншого боку, подібне звернення до конституційного суду може бути наслідком застосування закону (цю форму звернення ще визначають як «конкретний конституційний контроль», що поширено в тих державах, де функції конституційного контролю можуть виконувати суди загальної юрисдикції). Хоча, звісно, це не означає, що наявність у конституційних судів повноважень щодо попереднього контролю виключає застосування інституту наступного конституційного контролю.

Але останнім часом, крім функції перевірки конституційності законів, що, за словами Ю. Старилова, робить конституційні суди основним елементом механізму захисту конституції¹, у діяльності конституційних судів виявляється ще одна надзвичайно важлива ознака. В умовах політико-правових транзитів, коли система державної влади тільки формується і ще не набула ознак стабільності у взаємовідносинах між гілками влади, конституційні суди отримують функцію арбітрування у стосунках між органами виконавчої і законодавчої влади. Дійсно, досить часто як виконавча, так і законодавча влада опиняються у так би мовити патовій ситуації, коли за тих чи інших причин (у тому числі й за суто юридичних, коли відсутні чіткі правові норми та визначення, які дозволили б урегулювати конфлікт) жодна з них не може довести свою правоту. Як зазначає Р. Пеннок, причиною подібного є небажання пошуку політичного компромісу органами законодавчої і виконавчої влади².

Виконуючи функцію конституційного контролю, конституційний суд перетворюється на своєрідного «речника конституції» чи «речника права», який має винести об'єктивне (конституційне) рішення безвідносно того, які суб'єкти є учасниками правового конфлікту. Звісно, така роль органів конституційної юрисдикції несе певні загрози, головна з яких — політизація конституційної юстиції і втягнення її у політичне протистояння влади. Хоча причиною процесу політизації, як доводить А. Медушевський³, у більшості випадків є не вади самого конституційного суду як органу конституційної юстиції, а такі об'єктивні чинники: а) відсутність розвиненого конституційного законодавства, яке забезпечувало б можливість

¹ *Российское государство и правовая система: современное развитие, проблемы, перспективы* / Под ред. Ю. Н. Старилова. — Воронеж, 1999. — С. 422.

² *Pennock J. R. Democratic Political Theory*. — Princeton, 1979. — P. 406–407.

³ *Медушевский А. Н. Сравнительное конституционное право и политические институты*. — М., 2002. — С. 465.

чіткого тлумачення положень конституції, а також наявність у ньому прогалин, суперечностей та двозначних положень (до цього досить часто додають такий феномен, який Ю. Яхіна визначила як «нестабільність самої конституції»¹); б) недостатня визначеність компетенції конституційних судів у частині вирішення конфліктів між гілками державної влади; в) об'єктивні складнощі у забезпеченні незалежності конституційного судочинства. До цього переліку В. Кашепов додає ще й такий фактор, як загальна невизначеність меж конституційного контролю та процедури конституційного арбітрування².

У цьому аспекті, на нашу думку, доречно звернутися до досвіду Конституційного Суду Болгарії, якому вдалося своєю чіткою позицією у захисті принципів ліберального конституціоналізму не допустити повернення однопартійної системи, обмеження прав і свобод людини і громадянина, свободи слова, незалежності суддів та завдати новим процесам перерозподілу власності. При цьому, незважаючи на досить широкі повноваження, якими наділений Конституційний Суд Болгарії, згідно зі статтею 149 Конституції (обов'язкове тлумачення Конституції, встановлення конституційності законів та актів президента, вирішення спорів щодо компетенції парламенту, президента й уряду, а також органів місцевого самоврядування й центральних виконавчих органів, винесення рішень щодо конституційності політичних партій та громадських об'єднань, законності виборів президента та щодо висунення обвинувачення проти президента) він по суті пішов на розширене тлумачення власних прерогатив, коли виникла необхідність дати правову оцінку тих законів, що набрали чинності до прийняття Конституції. Але саме ці дії Конституційного Суду дозволили, по-перше, зберегти баланс політичних сил, а по-друге, забезпечити основи поступового демократичного реформування політичної системи.

Так само історико-правовий досвід ХХ століття має чимало прикладів того, коли саме завдяки конституційним судам відбувалося не лише вирішення конфлікту на рівні гілок державної влади, а й знімалася напруга і протистояння в суспільстві. І тут не можна не згадати роль Конституційного Суду ПАР, який було сформовано у 1993 році на підставі перехідної Конституції і якому вдалося зберегти стабільність державної влади у процесі політичних і правових трансформацій. Остаточна інституціоналізація цього органу відбулася лише у 1996 році, коли було прийнято Конституцію ПАР, а сам Конституційний Суд було визнано вищим судовим органом у всіх конституційних питаннях³.

Узагальнюючи результати проведеного дослідження, можемо сформулювати такі висновки. По-перше, одним із найбільш дієвих та ефективних механізмів, що дозволяє органам конституційної юрисдикції впливати на процес регулювання політико-правових відносин, є право визначати відповідність конституції законів та інших нормативно-правових актів вищих органів державної влади. Це право органів конституційної юрисдикції часто описують поняттям «негативне законо-

¹ Яхіна Ю. Х. Толкование Конституции Российской Федерации: место в системе источников права // Государство. Политика. Право / Под ред. А. Г. Хабибулина. — Уфа, 2000. — С. 83.

² Комментарий к Конституции Российской Федерации. — М., 1996. — С. 542.

³ Правовые системы стран мира: Энцикл. справ. / Отв. ред. А. Я. Сухарев. — М., 2000. — С. 813.

давство». На відміну від позитивної законотворчості, негативна законотворчість може лише скасовувати закони чи їх частини у разі виявлення невідповідності конституції. Такий конституційний контроль може реалізовуватись у формах попереднього або наступного контролю.

По-друге, маючи спільне завдання сприяти стабілізації системи конституційного регулювання політико-правових відносин шляхом забезпечення стабільності конституції і конституційності системи законодавства, попередній і наступний контроль істотно відрізняються один від одного. На відміну від попереднього контролю, предметом якого є перевірка нормативно-правових актів, що ще не набрали чинності і тому не є законами, наступний конституційний контроль перевіряє закони, які вже прийнято парламентом і підписано главою держави.

По-третє, обидві форми конституційного контролю відіграють важливу роль у процесі забезпечення стабільності конституційного регулювання, а отже, їх удосконалення і подальший розвиток мають значення не лише для системи конституційної юстиції, а й для системи конституційного регулювання політико-правових відносин у цілому.

Безумовно, проблема вдосконалення і розвитку гарантій стабільності системи конституційного регулювання політико-правових відносин у сучасній Україні залежить не лише від конституційного контролю, його форм, а й від діяльності органів конституційної юрисдикції. Натомість саме ці органи державної влади наразі виконують одну з головних ролей у стабілізації цієї регулятивної системи, значущість якої для держави і суспільства не можна переоцінити. З огляду на викладене подальші конституційно-правові дослідження порушеної у статті теми мають теоретичну і практичну значущість, а також вагомий потенціал у найближчій і середньостроковій перспективі.

Бабенко К. А. Формы конституционного контроля и гарантии стабильности системы конституционного регулирования в Украине. В статье исследуется специфика и объем полномочий органов конституционной юрисдикции в контексте обеспечения стабильности конституционного регулирования политических и правовых отношений. Используя методы сравнительного конституционного права, автор аргументирует повышение роли органов конституционной юрисдикции в современных демократических системах регулирования политико-правовых отношений.

Ключевые слова: конституционный контроль, органы конституционной юрисдикции, стабильность конституционного регулирования, демократия, политика.

Babenko K. A. The forms of constitutional control and guarantees of stability of the system of constitutional regulation in Ukraine. The article investigates the specificity and volume of powers of bodies of the constitutional jurisdiction in the context of maintenance of stability of the constitutional regulation of political and legal relations. Using the methods of the comparative constitutional law, the author proves the increase of a role of the constitutional jurisdiction bodies in modern democratic systems of regulation of political and legal relations.

Key words: constitutional control, bodies of the constitutional jurisdiction, stability of the constitutional regulation, democracy, politics.

Конституційний Суд України в механізмі забезпечення стабільності конституційного ладу

Ф. Веніславський

кандидат юридичних наук,
доцент Національної юридичної академії України
імені Ярослава Мудрого

У статті досліджено роль Конституційного Суду України в механізмі забезпечення стабільності конституційного ладу. Обґрунтовується думка, що реалізація практично всіх функцій єдиного органу конституційної юрисдикції України безпосередньо спрямована на забезпечення сталості й незмінності основоположних засад організації й функціонування Української держави і суспільства.

Ключові слова: конституційний лад, Конституційний Суд України, стабільність конституційного ладу, базові конституційні цінності, інтерпретаційна діяльність, конституційний контроль.

На сучасному етапі розвитку українського конституціоналізму надзвичайно важливим є забезпечення стабільності та непорушності конституційного ладу України та його засад. Це зумовлює необхідність системного й всебічного дослідження правового статусу і практики функціонування відповідних державно-владних інституцій, до повноважень яких Конституцією України віднесено забезпечення цієї стабільності, і, передусім, єдиного органу конституційної юрисдикції — Конституційного Суду України. Особливої актуальності ці питання набувають у періоди політичної та економічної невизначеності в державі і суспільстві, коли відсутні чіткі й зрозумілі орієнтири подальшого державно-правового розвитку, а різні політичні сили наполегливо закликають до негайного досягнення подеколи абсолютно протилежних політико-правових цілей. У результаті подібної агітації переважна частина населення втрачає віру в дієвість та ефективність державно-владної діяльності в цілому, і українські реалії сьогодення — наочне цьому підтвердження. Саме в таких складних умовах істотно зростає потреба в дієвому конституційно-правовому механізмі забезпечення стабільності конституційного ладу України, оскільки відповідно до частини 3 статті 5 Основного Закону право його визначати і змінювати належить виключно народу і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами. У зв'язку з цим доцільно виокремити сутнісні ознаки конституційно-правової категорії «конституційний лад», встановити структуру, визначити зміст та вивчити складові елементи цього поняття, проаналізувати механізм забезпечення його стабільності тощо.

Аналіз вітчизняного та зарубіжного конституційно-правового регулювання, спеціальної наукової літератури свідчить, що, незважаючи на застосування поняття «конституційний лад» у різних контекстах, дотепер немає його легального нормативного визначення та не розроблено єдиних підходів до розуміння його змістовних та сутнісних характеристик. Наслідком цього є неоднозначне розуміння сутності конституційно-правового механізму забезпечення його

стабільності. І хоча до цієї тематики останнім часом звертаються все більше науковців¹, проблема визначення ролі Конституційного Суду України в механізмі забезпечення конституційної стабільності досі є малодослідженою, що свідчить про її наукову актуальність та практичну значущість.

Насамперед слід зазначити, що попри певні відмінності у наявних підходах до наукового визначення змісту категорії «конституційний лад»², останній, на нашу думку, опосередковує запровадження в державно-правову практику гуманного правового статусу особи, демократичних засад організації і функціонування самої держави, її взаємовідносин з інститутами громадянського суспільства на основі загально визнаних демократичних принципів, закріплених на найвищому правовому рівні. Тобто конституційний лад можна визначити як цілісну систему суспільних відносин, які реально існують та опосередковані демократичним правовим статусом особи, демократичними принципами формування, організації і функціонування державної влади, взаємодією різних її органів, вільною діяльністю інститутів громадянського суспільства, закріплених і гарантованих конституційно-правовими нормами³. Якщо ж розглядати засади конституційного ладу більш абстрактно, то їх можна визначити як сукупність певних, загально визнаних на цьому етапі розвитку конкретного суспільства цивілізаційних цінностей, відповідно до яких формуються реальні суспільні відносини й інститути, а основи таких цінностей системно закріплено на найвищому правовому рівні — в Основному Законі держави.

Слід також зазначити, що відсутність легального нормативного визначення конституційного ладу значно ускладнює розробку ефективного механізму забезпечення його стабільності та захисту. Узагальнено цей механізм можна розглядати як цілісну систему нормативно-правових та організаційно-інституційних форм і засобів, які у своїй сукупності та взаємодії забезпечують стабільність і непорушність суспільних відносин, що становлять конституційний лад. Тобто механізм забезпечення стабільності конституційного ладу України містить два основні елементи: нормативний, який охоплює систему конституційно-правових норм, що

¹ Боброва Н. А. Конституционный строй и конституционализм в России: Моногр. — М., 2003; Богданова Н. А. Понятия науки конституционного права: опыт аналитического и синтетического подходов к построению их системы // Вестник МГУ: Серия 11. Право. — 1999. — № 5. — С. 3–22; Богданова Н. А. Система науки конституционного права. — М., 2001. — С. 160–161; Заєць О. П. Права держава в Україні: концепція і механізми реалізації: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — К., 1999; Кабышев В. Т. Становление конституционного строя России. — Саратов, 1993; Погорілко В. Ф. Основи конституційного ладу України. — К., 1997; Румянцев О. Г. Основи конституционного строя России (понятие, содержание, вопросы становления). — М., 1994; Савчин М. В. Конституційний Суд України як гарант конституційного ладу: Дис. ... канд. юрид. наук. — К., 2004; Тодька Ю. Н. Основи конституционного строя Украины: Учеб. пособие. — Х., 1999; Хабриева Т. Я. Правовая охрана конституции. — Казань, 1995.

² Румянцев О. Г. Основи конституционного строя России (понятие, содержание, вопросы становления). — М., 1994. — С. 23, 24; Тодька Ю. Н. Основи конституционного строя Украины: Учеб. пособие. — Х., 1999. — С. 8.

³ Веніславський Ф. В. Взаємовідносини державно-владних інституцій в аспекті забезпечення стабільності конституційного ладу України // Проблеми законності: Респ. міжвідом. наук. зб. — Х., 2008. — Вип. 93. — С. 39.

визначають та закріплюють його гарантії, і організаційно-інституційний, який включає системи державних та недержавних інституцій, діяльність яких спрямована на забезпечення стабільності та непорушності конституційного ладу та його засад. Безперечно, однією з головних державно-владних інституцій, що належить до організаційно-інституційного елементу механізму забезпечення стабільності конституційного ладу, є єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні — Конституційний Суд.

У зв'язку з викладеним слід детально проаналізувати ті інтерпретаційні повноваження, якими в Україні наділено Конституційний Суд України, оскільки, на нашу думку, реалізацію цієї функції можна вважати одним із головних чинників забезпечення конституційної стабільності. Більше того, законодавцем в Основний Закон України закладено могутній правовий потенціал, у тому числі й для реалізації такої важливої мети, як тлумачення правових понять. Варто наголосити, зазначає А. Селіванов, що держава, маючи такий важливий інститут конституційного контролю, здатний утримувати конституційну стабільність у суспільстві, повинна дбати про його ефективність, щоб забезпечити конституційність як гарантію конституційного правопорядку і дотримання прав і свобод людини¹. Адже, як слушно наголошує К. Хессе, внаслідок відкритості й широти конституції проблеми інтерпретації виникають тут частіше, ніж у тих правових сферах, де нормування є більш детальним². Перед конституційною юрисдикцією, на думку Л. Фавор'є, ставляться питання найвищого рівня — рівня, де переплітаються право і політика³. Конституційний Суд у своїй практичній діяльності повинен керуватися нормами Конституції України та не виходити за її межі. Але самі формулювання про дух законів, про сенс конституційних норм передбачають вихід за межі буквального тлумачення багатьох конституційних норм, — зауважує Н. Боброва⁴. Тому, на нашу думку, Конституційний Суд, функцією якого є роз'яснення права, покликаний усунути зазначені суперечності й проблеми шляхом розробки у процесі здійснення офіційного тлумачення Конституції України й запровадження у широку конституційно-правову практику на підставі ухваленого рішення легального визначення конституційного ладу.

Конституційний Суд України вже неодноразово мав таку можливість. Однак аналіз прийнятих ним рішень щодо офіційного тлумачення досліджуваної категорії свідчить про відсутність її системного розуміння й визначення. Так, Конституційний Суд України своїм Рішенням від 5 жовтня 2005 року № 6-рп/2005 (справа про здійснення влади народом), здійснюючи офіційне тлумачення положення частини 3 статті 5 Основного Закону, лише постановив, що «положення

¹ Селіванов А. Конституційний Суд України в нових умовах забезпечення конституційності у державі // Вісник Конституційного Суду України. — 2006. — № 4. — С. 47.

² Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. — М., 1981. — С. 41.

³ Цитата за: Неновски Н. Конституционный Суд: природа, цели, легитимность // Российский конституционализм: проблемы и решения (материалы международной конференции). — М., 1999. — С. 98.

⁴ Боброва Н. А. Конституционный строй и конституционализм в России: Моногр. — М., 2003. — С. 59.

частини третьої статті 5 Конституції України... треба розуміти так, що тільки народ має право безпосередньо шляхом всеукраїнського референдуму визначати конституційний лад в Україні, який закріплюється Конституцією України, а також змінювати конституційний лад внесенням змін до Основного Закону України в порядку, встановленому його розділом XIII»¹. Тобто крім констатування того, що лише народ має право визначати і змінювати конституційний лад в Україні, і, як наслідок — приймати нову Конституцію України, в Рішенні не наводиться ні легального визначення, ні змістовної характеристики досліджуваного поняття.

Не витлумачено воно і в Рішенні Конституційного Суду України від 11 липня 1997 року № 3-зп/1997 (справа щодо конституційності тлумачення Верховною Радою України статті 98 Конституції України), в якому зазначено, що засади конституційного ладу України закріплені у розділах I, III, XIII Конституції України². Однак, якщо виходити з сутності філологічного трактування, то є підстави говорити про змістовну невідповідність правових категорій «конституційний лад» та «засади конституційного ладу». А оскільки з етимологічного змісту випливає, що засади конституційного ладу — це лише один з елементів конституційного ладу, можна дійти обґрунтованого висновку, що це поняття нормативно закріплено й іншими розділами Конституції України, а можливо, й Конституцією України в цілому.

Саме такий підхід підтверджується правовою позицією Конституційного Суду, викладеною в мотивувальній частині Рішення від 14 грудня 1999 року № 10-рп/1999 (справа про застосування української мови), в якій зазначається: «Положення про українську мову як державну міститься у розділі I «Загальні засади» Конституції України, який закріплює основи конституційного ладу в Україні. Поняття державної мови є складовою більш широкого за змістом та обсягом конституційного поняття «конституційний лад». Іншою його складовою є, зокрема, поняття державних символів»³. І хоча такий підхід до визначення категорії «конституційний лад» є суперечливим, а зміст і сутність останньої потребують всебічного аналізу й подальшого наукового опрацювання, не можна не погодитися з твердженням про те, що поняття «конституційний лад» нормативно закріплено в Основному Законі, а його стабільність значною мірою зумовлюється стабільністю й непорушністю приписів і положень Конституції України⁴.

Вкотре необхідність визначення змісту категорії «конституційний лад» у процесі офіційного тлумачення Конституції України постала перед єдиним органом конституційної юрисдикції у 2008 році. У своєму Рішенні від 16 квітня 2008 року № 6-рп/2008 (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі) Конституційний Суд роз'яснив, що народ як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні може реалізувати на всеукраїнському референдумі за народною ініціативою своє виключне право визначати і змінювати конституційний лад в Україні шляхом прийняття Конституції України у порядку, який має бути

¹ Офіційний вісник України. — 2005. — № 41. — Ст. 2065.

² Офіційний вісник України. — 1997. — № 29. — С. 85–88.

³ Офіційний вісник України. — 2000. — № 4. — Ст. 125.

⁴ Веніславський Ф. В. Правова культура як чинник забезпечення стабільності конституційного ладу України // Проблеми законності: Респ. міжвідом. наук. зб. — Х., 2008. — Вип. 94. — С. 29–30.

визначений Конституцією і законами України¹, проте знову ж таки не приділив уваги визначенню його змісту.

Таким чином, у жодному прийнятому рішенні Конституційний Суд України не зробив навіть спроби сформулювати визначення такої важливої конституційно-правової категорії, якою є конституційний лад, що, звичайно ж, не сприяє забезпеченню його стабільності. При цьому аналіз практики єдиного органу конституційної юрисдикції свідчить, що в окремих його рішеннях містяться формалізовані визначення конституційно-правових категорій. Так, у Рішенні від 9 липня 1998 року № 12-рп/1998 (справа про тлумачення терміна «законодавство») формально визначено термін «законодавство»²; у Рішенні від 14 грудня 1999 року № 10-рп/1999 (справа про застосування української мови) подається визначення державної мови³; у Рішенні від 1 грудня 2004 року № 18-рп/2004 (справа про охоронюваний законом інтерес) визначено зміст та сутність цього правового поняття⁴. Як бачимо, Конституційний Суд України неодноразово вдавався до тлумачень понять різних правових категорій.

Водночас слід зазначити, що проаналізований аспект практики Конституційного Суду України є не єдиним, у процесі реалізації якого ця державно-владна інституція має реальні можливості забезпечувати стабільність і непорушність конституційного ладу України та його засад. На нашу думку, в основі здійснення Конституційним Судом України будь-якого тлумачення тексту Основного Закону України має бути покладено насамперед завдання забезпечення конституційної стабільності. І хоча види й можливі варіанти такого тлумачення можуть бути найрізноманітнішими, а зміст і спрямованість інтерпретаційної діяльності часто перебувають під впливом прагнення відповідних суб'єктів пристосувати конституційні норми до дійсності, головною її метою має бути забезпечення конституційної стабільності. Адже необхідність існування в інституційній системі держави особливого органу конституційної юрисдикції — Конституційного Суду — зумовлена передусім необхідністю гарантування верховенства Конституції у правовій системі держави, забезпечення найвищої юридичної сили конституційних норм.

Як слушно зазначає болгарський конституціоналіст Н. Неновскі, Конституційний Суд є охоронцем Конституції як верховного закону. «Як було обґрунтовано ще в 20-ті роки Гансом Кельзенем, першим теоретиком європейського конституційного правосуддя, — пише він, — з Конституції випливають (з юридичного погляду) всі інші правові норми, на ній ґрунтується весь державний і правовий порядок... Стабільність Конституції є основоположною передумовою стабільності правової системи в цілому. Якщо вийти за межі теорії Кельзена, то можна стверджувати, що потреба в якомога більшому ступені стабільності Конституції визначається тим, що вона як первинний і загальний кодекс норм є вираженням і фор-

¹ Офіційний вісник України. — 2008. — № 32. — Ст. 1056.

² Офіційний вісник України. — 1998. — № 32. — Ст. 59.

³ Офіційний вісник України. — 2000. — № 4. — Ст. 125.

⁴ Офіційний вісник України. — 2004. — № 50. — Ст. 3288.

мою соціального пакту, який повинен бути незалежним від поточних суспільних змін»¹.

Аналіз практики Конституційного Суду України щодо тлумачення положень Основного Закону підтверджує тезу про суттєве значення цієї його функції у сфері забезпечення стабільності суспільних відносин, що у своїй сукупності і становлять конституційний лад. Так, при офіційному тлумаченні конституційних положень, що закріплюють права людини, засади організації публічної влади, єдиний орган конституційної юрисдикції зважає на необхідність забезпечення конституційної стабільності. Підтвердженням цього є, зокрема, Рішення від 11 грудня 2007 року № 12-рп/2007 (справа про порядок припинення повноважень членів Кабінету Міністрів України), в пункті 5 мотивувальної частини якого зазначається про необхідність забезпечення стабільності конституційного ладу². Для прикладу можна навести також Рішення від 13 травня 1997 року № 1-рп/1997 (у справі щодо несумісності депутатського мандата), в пункті 5 мотивувальної частини якого сказано, що закріплення на конституційному рівні одного з найважливіших загально визнаних принципів сучасного права — закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі — є гарантією стабільності суспільних відносин, у тому числі відносин між державою і громадянами, породжуючи у громадян впевненість у тому, що їхнє існуюче становище не буде погіршене прийняттям більш пізнього закону чи іншого нормативно-правового акта³. Необхідністю гарантування стабільності суспільних відносин між органами місцевого самоврядування і громадянами мотивоване й Рішення від 16 квітня 2009 року № 7-рп/2009 (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування)⁴. А при ухваленні Рішення від 9 червня 1998 року № 8-рп/1998 (справа щодо внесення змін до Конституції України) Конституційний Суд України виходив з необхідності забезпечення стабільності Конституції України⁵.

Однак, на жаль, у практиці тлумачення норм Основного Закону Конституційним Судом України є й інші приклади. Як справедливо зазначає С. Ківалов, не всі рішення є бездоганними, трактування, наведені в деяких із них, слушно характеризуються європейськими експертами як «суперечлива інтерпретація Конституційного Суду»⁶. На нашу думку, найбільш показовим у цьому сенсі є Рішення Конституційного Суду України від 25 грудня 2003 року № 22-рп/2003 (справа щодо строків перебування на посту Президента України), метою ухвалення якого фактично було не забезпечення стабільності конституційного ладу, а виконання абсолютно визначеного політичного замовлення конкретних політичних сил. І хоча у цьому Рішенні Конституційний Суд також зазначає про не-

¹ Неновски Н. Конституционный Суд: природа, цели, легитимность // Российский конституционализм: проблемы и решения (материалы международной конференции). — М., 1999. — С. 94.

² Офіційний вісник України. — 2007. — № 96. — Ст. 3499.

³ Офіційний вісник України. — 1997. — № 20. — С. 117.

⁴ Офіційний вісник України. — 2009. — № 32. — С. 1084.

⁵ Офіційний вісник України. — 2009. — № 23. — С. 118.

⁶ Ківалов С. В. Межі та процедура конституційних перетворень в Україні // Стратегічні пріоритети: Наук.-аналіт. щокварт. зб. — 2008. — № 2 (7). — С. 44.

⁷ Офіційний вісник України. — 2003. — № 52. — С. 2830.

обхідність гарантії стабільності, утвердження держави як правової (пункт 7 мотивувальної частини)⁷, наслідком його ухвалення стала саме політико-правова нестабільність у суспільстві й державі.

Аналіз практики функціонування Конституційного Суду України свідчить, що крім інтерпретаційної, не менш важливою його функцією в механізмі забезпечення стабільності конституційного ладу України є здійснення превентивного конституційного контролю за законопроектами про внесення змін до Основного Закону України. Особливої актуальності діяльність Конституційного Суду України у цій сфері набуває ще й тому, що із внесенням змін до Конституції України у грудні 2004 року фактично розпочався черговий етап новітнього конституційного процесу, в якому визначальну роль покликаний відігравати саме Конституційний Суд України. Адже відповідно до статті 159 Основного Закону України законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 цієї Конституції. Ця функція єдиного органу конституційної юрисдикції безпосередньо пов'язана із забезпеченням стабільності конституційного ладу Української держави, оскільки метою конституційного контролю у цьому випадку є також запобігання випадкам частой зміни Основного Закону України. Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 9 червня 1998 року № 8-рп/1998 (справа щодо внесення змін до Конституції України) зазначає: «Здійснюючи превентивний конституційний контроль щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроектів про внесення змін до Конституції України, Конституційний Суд України не обмежує повноважень Верховної Ради України вносити зміни до Основного Закону, а лише забезпечує конституційність їх реалізації Верховною Радою України, що є однією з основних гарантій стабільності Конституції України»¹.

Ефективне забезпечення стабільності конституційного ладу України Конституційним Судом України можливе також шляхом перевірки на відповідність Конституції України законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України. Як зауважує П. Ткачук, охорона верховенства Конституції і верховенства права — це два головних завдання, що стоять перед Конституційним Судом України². Відповідно до Основного Закону України ці правові акти втрачають чинність з моменту їх визнання Конституційним Судом України неконституційними. А як свідчить сучасна вітчизняна державно-правова практика, у процесі здійснення своїх функцій та реалізації повноважень вищі органи державної влади України нерідко приймають правові акти всупереч вимогам Конституції України або поза межами закріплених за ними повноважень. Це є безумовною підставою для визнання правового акта неконституційним, і за зверненням відповідних суб'єктів права на конституційне подання Конституційний Суд України має оперативно розглядати й вирішувати подібні питання, оскільки неконституційні рішення державно-владних інституцій загрожують стабільності конституційного ладу України.

¹ Офіційний вісник України. — 2009. — № 23. — С. 118.

² Ткачук П. Конституційний Суд України: теоретико-правові питання діяльності // Вісник Конституційного Суду України. — 2006. — № 4. — С. 24.

Відповідно до Основного Закону України до повноважень Конституційного Суду України віднесено також надання висновків про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів або тих, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість, та щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту. Не вдаючись до ґрунтовного системного аналізу цих повноважень, зауважимо, що й у процесі їх реалізації Конституційний Суд повинен виходити з необхідності забезпечення стабільності конституційного ладу України, керуватися суспільно-правовими цінностями, на основі яких сформовано засади його діяльності.

Проведене дослідження дає змогу дійти висновку, що реалізація практично всіх функцій, закріплених за єдиним органом конституційної юрисдикції в Основному Законі України, безпосередньо спрямована на забезпечення усталеності й незмінності основоположних засад організації Української держави і суспільства. Однак ефективна діяльність Конституційного Суду України у цій сфері можлива лише за умови забезпечення його високого авторитету серед усіх державних та інших громадських інституцій, реальної незалежності та політичної незаангажованості як самого органу, так і його суддів, а також безумовного визнання та дотримання його рішень усіма суб'єктами суспільних відносин незалежно від їхнього правового статусу, політичних уподобань та займаних посад.

Вениславский Ф. В. Конституционный Суд Украины в механизме обеспечения стабильности конституционного строя. В статье исследуется роль Конституционного Суда Украины в механизме обеспечения стабильности конституционного строя. Обосновывается мысль, что реализация практически всех функций единственного органа конституционной юрисдикции Украины непосредственно направлена на обеспечение стабильности и неизменности основополагающих принципов организации и функционирования Украинского государства и общества.

Ключевые слова: конституционный строй, Конституционный Суд Украины, стабильность конституционного строя, базовые конституционные ценности, интерпретационная деятельность, конституционный контроль.

Venislavskiy F. V. The Constitutional Court of Ukraine in the mechanism of maintenance of stability of the constitutional system. In the article is devoted the role of the Constitutional Court of Ukraine in the mechanism of securing of stability of the constitutional system. The conclusion is that realization of almost all the functions of unique institution of the constitutional jurisdiction of Ukraine, is directly pointed at supporting of stability and invariability of basic principles of the organization and functioning of the Ukrainian state and a society.

Key words: the constitutional system, the Constitutional Court of Ukraine, stability of the constitutional system, base constitutional values, interpretational activity, the constitutional control.

Правова природа Конституції Автономної Республіки Крим

Р. Максакова

кандидат юридичних наук, доцент,
докторант Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України

Стаття присвячена дослідженню правової природи Конституції Автономної Республіки Крим та окремих питань її затвердження Верховною Радою України, а також з'ясуванню меж повноважень Верховної Ради України щодо визначення змісту Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим».

Ключові слова: Верховна Рада України, закон України, Конституція Автономної Республіки Крим, Конституція України, Конституційний Суд України.

Незважаючи на те, що Конституцію Автономної Республіки Крим (далі — АРК) було прийнято 11 років тому, питання її правової природи, порядку внесення змін до неї та набуття ними чинності, визначення меж відповідних повноважень Верховної Ради АРК і Верховної Ради України залишаються надзвичайно актуальними й сьогодні. Завданням цієї наукової статті є дослідження зазначених проблем, а її метою — вирішення теоретичних і практичних питань правової природи, а також аналіз окремих процедур прийняття та внесення змін до Конституції АРК.

У вітчизняній юридичній науці питання порядку розробки та прийняття, змісту й реалізації Конституції АРК досліджувалися в ряді праць, присвячених окремим проблемам правового статусу АРК, зокрема, цьому приділяли увагу Г. Абасова, А. Адельсеїтова, О. Батанов, В. Кичун, О. Копиленко, О. Неделько, В. Семак, В. Дубровський, І. Паршичева, В. Шаповал, Г. Швачка та інші науковці. Деякі аспекти Конституції АРК не залишилися поза увагою й російських дослідників, зокрема Ю. Мешкова та А. Федорова. Але попри достатньо ґрунтовні напрацювання в означеній сфері, питання нормотворчості Верховної Ради АРК, скажімо, щодо прийняття та внесення змін до Конституції автономії, досі вважаються проблемними не лише в науковій думці, а й у взаємовідносинах суб'єктів нормотворчості автономії з органами державної влади України, що зумовлено проблемами реалізації законодавства України.

Конституцію АРК було прийнято на другій сесії Верховної Ради АРК 21 жовтня 1998 року. Вона набула чинності після набрання чинності Законом України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» від 23 грудня 1998 року¹ (далі — Закон про затвердження Конституції АРК). Президент України підписав цей Закон 31 грудня 1998 року, після чого вперше його було опубліковано в газеті «Голос України» від 12 січня 1999 року. Відповідно саме з цього дня на території автономії почала діяти нова Конституція. Як відомо, до прийняття Основного Закону 1998 року на території АРК з моменту проголошення неза-

¹ Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 5–6. — Ст. 43.

лежності України діяли Конституція Республіки Крим від 6 травня 1992 року та Закон України «Про Конституцію Автономної Республіки Крим» від 4 квітня 1996 року¹.

Питання правової природи нормативно-правового акта, що має назву Конституція АРК, у сучасній науці є дискусійним. Як зазначає В. Шаповал, «ця назва дає підстави деяким дослідникам трактувати відповідний акт як ще одну конституцію в Україні. Але такий підхід не враховує природи конституції як основного закону держави. До того ж він має рудиментарний характер: за умов «соціалістичної федерації» існувала не тільки конституція СРСР, а й конституції союзних та автономних республік. Збереження в деяких пострадянських країнах (Азербайджан, Грузія, Україна, Узбекистан) назви «конституція» для позначення актів, які унормовують питання організації територіальних автономій, в одних випадках було зумовлено своєрідною політико-правовою інерцією, в інших — спробами досягнути компромісу при розв'язанні політичних конфліктів, що виникли на відповідному ґрунті. У сучасній теорії конституційного права згадувані нормативно-правові акти отримали узагальнену назву статутів територіальних автономій»².

Г. Швачка та Є. Назаренко вважають, що Конституція АРК є органічним законом³. На пояснення своєї позиції Г. Швачка наводить такі аргументи. По-перше, у зв'язку з тим, що Конституція АРК затверджується українським парламентом не менш як половиною від його конституційного складу (частина перша статті 135 Конституції України), тобто так само, як і звичайні поточні закони, Конституцію АРК треба вважати законом⁴. По-друге, в системі законів Конституція автономії належить до органічних законів, бо положення Конституції України стосовно Конституції АРК містять бланкетні норми (пункт 37 статті 85, частина перша статті 135 Конституції України), а порядок розробки й прийняття Конституції АРК відрізняється від процедури прийняття інших законів. Слід звернути увагу, що наведені Г. Швачкою та Є. Назаренком аргументи на користь того, що Конституція АРК є органічним законом, базуються на розумінні органічних законів як таких, що приймаються на виконання бланкетних норм Основного Закону⁵. По-третє, згідно з практикою деяких унітарних держав статутні акти автономних утворень належать саме до органічних законів⁶.

¹ Конституція Республіки Крим. — Симферополь: Офіц. изд. Верхов. Совета Республіки Крим, 1992; Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 24. — С. 90.

² Шаповал В. Сутнісні характеристики конституції як основного закону держави // Право України. — 2008. — № 10. — С. 11.

³ Швачка Г. О. Правова природа нормативних актів Автономної Республіки Крим: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. — Х., 2004. — С. 116–119.

⁴ Назаренко Є. В. Запровадження в життя Конституції — головна мета сучасного етапу правової реформи державної влади // Конституція України — основа подальшого розвитку законодавства: Зб. наук. пр. — К., 1997. — Вип. 2. — С. 34.

⁵ Кравченко В. В. Конституційне право України: Навч. посіб. — 3-тє вид., виправл. та доповн. — К., 2004. — С. 264.

⁶ Конституция Испании // Испания. Конституция и законодательные акты / Под общ. ред. Н. Н. Ра-зумовича. — М., 1982. — С. 57.

Позицію Г. Швачки ставить під сумнів Р. Губань, який зауважує, що коли підійти до визначення правової природи Конституції АРК з погляду формальної логіки, то вона має меншу юридичну силу, ніж «звичайний поточний» закон¹.

На нашу думку, при розгляді питання щодо юридичної природи Конституції автономії слід брати до уваги певні критерії.

1. За Конституцією України (пункт 3 статті 85) лише Верховній Раді України належить право приймати закони. Відповідно ж до положень частини 1 статті 135 та пункту 37 статті 85 Конституції України Конституцію АРК приймає Верховна Рада АРК, а Верховна Рада України лише затверджує її або зміни до неї законом.

Отже, Конституцію АРК не можна відносити до будь-яких законів, у тому числі й органічних, бо це нормативно-правовий акт Верховної Ради АРК. Підтримуючи тезу В. Опришко про те, що всі нормативно-правові акти АРК є підзаконними², Конституцію АРК як акт автономії слід також вважати підзаконним актом. До того ж Верховна Рада АРК не є суб'єктом права законодавчої ініціативи у Верховній Раді України, оскільки відповідно до статті 93 Конституції України таке право належить Президентові України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України. Подаючи прийняту на своєму засіданні Конституцію АРК, Верховна Рада АРК вносить на розгляд Верховної Ради України не законопроект у порядку законодавчої ініціативи, а інший акт, який відповідно не може бути в майбутньому законом України.

Слід звернути увагу, що згідно з пунктом 37 статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить затвердження законом Конституції АРК та змін до неї. Питання розробки, прийняття та внесення змін до Конституції АРК належать до виключної компетенції Верховної Ради АРК. Верховна Рада України, у свою чергу, має повноваження лише щодо затвердження тексту Конституції автономії або тексту змін до неї. Отже, парламент України, виконуючи передбачені пунктом 37 статті 85 Конституції України повноваження, приймає окремий акт у формі закону. Останній надає юридичної сили іншому акту, яким у цьому випадку є Конституція АРК.

2. На думку Г. Мурашина та В. Цоклана, місце акта в ієрархії джерел права відповідає тому місцю, яке посідає в системі суб'єктів народовладдя суб'єкт, що створює це джерело³. Конституція АРК є завершеним, самостійним актом представницького органу АРК — Верховної Ради АРК. У зв'язку з тим, що в ієрархії органів влади вище місце посідає Верховна Рада України, акт, прийнятий Верховною Радою АРК, має меншу юридичну силу, ніж акти, ухвалені парламентом.

3. Як відомо, закон — це нормативно-правовий акт, що приймається в особливому порядку та має вищу юридичну силу і виражає державну волю з ключових

¹ Губань Р. Автономна Республіка Крим як адміністративно-територіальна одиниця // Юридичний журнал. — № 6. — 2008 // <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2955>

² Коментар до Конституції України: Наук.-попул. вид. / Ред. кол. В. Ф. Опришко (голова). — К., 1996. — С. 300.

³ Мурашин Г. О. Юридична природа підзаконних актів прямого народовладдя // Держава і право: 36. наук. пр. Юрид. і політ. науки. — К., 2000. — Вип. 6. — С. 122–123; Цоклан В. І. Класифікація сучасних джерел конституційного права України: проблеми теорії та практики // Часопис Київського ун-ту права. — 2005. — № 3. — С. 73–80.

питань суспільного життя. Закони приймаються в особливому порядку вищими органами влади або безпосередньо народом шляхом референдуму¹. Те, що закони мають вищу юридичну силу, означає, зокрема, що вони не підлягають затвердженню з боку будь-якого іншого органу². Якщо розглядати Конституцію АРК як закон, то серед наведених вище ознак до Конституції автономії має відношення лише одна: Конституція АРК приймається в особливому порядку. Всі інші перелічені характерні ознаки закону у разі застосування їх до Конституції АРК втрачають свій зміст.

Досліджуючи природу Конституції АРК, В. Цоклан та В. Федоренко дійшли висновку, що за своєю сутністю Конституція АРК виражає політичну волю та законні інтереси багатонаціонального населення АРК, санкціоновані в солідарному порядку державою в особі Верховної Ради України³. Отже, теза про вираження Конституцією автономії державної волі не має підтвердження.

Відповідно до положення частини першої статті 135 Конституції України Конституцію АРК приймає Верховна Рада АРК. За законодавством України цей орган не є вищим органом влади в державі, це представницький орган її складової, адміністративно-територіальної одиниці — АРК.

У зазначеному вище положенні частини першої статті 135 Конституції України закріплено, що Конституцію АРК затверджує Верховна Рада України. Отже, спростовується ще одна ознака Конституції АРК як закону — закони не підлягають затвердженню з боку будь-якого іншого органу.

4. У Рішенні Конституційного Суду України від 16 січня 2003 року № 1-рп/2003⁴ зазначено, що Закон про затвердження Конституції АРК у системі нормативно-правових актів за юридичною силою посідає таке саме місце, як і інші закони України, зокрема «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про столицю України — місто-герой Київ». Згідно з положенням статті 2 Закону про затвердження Конституції АРК Конституція АРК набирає чинності одночасно з набранням чинності цим Законом. Тобто Конституція АРК органічно пов'язана із Законом про її затвердження тим, що лише після затвердження Верховною Радою України вона набуває чинності, але це два самостійні акти. Тому не можна вважати однаковими різні за юридичною природою акти, зводити їх до одного, визначаючи в такий спосіб Конституцію АРК законом.

5. Слід звернути увагу, що в самому тексті Конституції АРК чітко простежується ієрархія нормативно-правових актів. Частина перша статті 2 Конституції АРК встановлює, що правовою основою статусу і повноважень АРК, Верховної Ради АРК і Ради міністрів АРК є Конституція України, закони України, Конституція АРК. Конституція автономії зазначена в переліку як окремий, інший, на відміну від Конституції України та законів України, акт.

¹ *Общая теория права и государства: Учеб.* / Под ред. В. В. Лазарева. — 2-е изд., перераб. и доп. — М., 1996. — С. 144.

² Там же. — С. 145.

³ Цоклан В. І., Федоренко В. Л. Система сучасних джерел конституційного права України: Моногр. / За ред. В. Л. Федоренка. — К., 2009. — С. 151.

⁴ *Офіційний вісник України.* — 2003. — № 5. — Ст. 192. — С. 92.

Спираючись на ці критерії, можна стверджувати, що Конституція АРК є підзаконним нормативно-правовим актом локального характеру, який було прийнято на виконання норм Конституції України, законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України. У свою чергу, Закон України про затвердження Конституції АРК є законом, який надає акту АРК юридичної сили.

Специфічною рисою Конституції АРК серед інших актів у системі законодавства України та актів автономії є особливий порядок її прийняття, набуття чинності та внесення до неї змін. Відповідно до частини першої статті 135 Конституції України Конституцію АРК приймає Верховна Рада АРК, а затверджує Верховна Рада України не менш як половиною від конституційного складу Верховної Ради України.

Тривалий час питання форми правового акта та, відповідно, юридичної сили акта, яким повинна бути затверджена Конституція АРК, було в центрі уваги багатьох наукових дискусій. Така проблема спричинена тим, що Конституція України, закріпивши в частині першій статті 135 положення про обов'язковість затвердження Конституції АРК Верховною Радою України, не визначила, яким саме актом Верховної Ради України має бути затверджена Конституція автономії, а це, у свою чергу, породжувало припущення, що цим актом могла бути й постанова парламенту. Частково відповідь на це питання дав Конституційний Суд України, який у своєму Рішенні від 16 січня 2003 року № 1-рп/2003, зокрема в пункті 1.3, наголосив, що «Верховна Рада України акт затвердження Конституції Автономної Республіки Крим визначила саме у формі закону України, а не постанови. Це відповідає конституційним засадам демократичної, правової держави, якою проголошено Україну (стаття 1 Конституції України), і є логічним продовженням формування законодавчої бази щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою України». Цим положенням Конституційний Суд лише затвердив здійснювану практику реалізації Верховною Радою України повноважень щодо визначення конституційно-правового статусу АРК, бо прийнята 21 жовтня 1998 року Верховною Радою АРК Конституція АРК фактично і так була затверджена Законом України від 23 грудня 1998 року № 350–XIV.

Пізніше форма правового акта, яким повинна затверджуватися Конституція автономії або зміни до неї, була закріплена на конституційному рівні. Так, Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222–IV було доповнено статтю 85 Конституції України пунктом 37, за яким до повноважень Верховної Ради України належить затвердження законом Конституції АРК та змін до неї.

Відповідно до пункту 37 статті 85 Конституції України, пункту 3 Закону про затвердження Конституції АРК¹ та частини першої статті 27 Конституції АРК встановлено, що «зміни до Конституції АРК приймаються Верховною Радою АРК і затверджуються Законом України». Слід звернути увагу, що відповідно до положень статті 48 Конституції АРК лише за Верховною Радою АРК визнається виключне право щодо зміни Конституції АРК. Тобто населення автономії позбавлено права прямого впливу на зміст положень Конституції автономії. Хоча в дея-

¹ Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 5–6. — Ст. 43.

ких випадках населення АРК в обов'язковому порядку долучається до вирішення питання про внесення змін до положень Конституції АРК (у разі якщо зміни стосуються обмежень статусу і повноважень АРК, Верховної Ради АРК і Ради міністрів АРК, визначених Конституцією України і законами України), але таке рішення не має обов'язкового характеру для Верховної Ради АРК. Це зумовлено тим, що відповідно до пункту 2 статті 48 Конституції АРК такі зміни можуть вноситися Верховною Радою АРК на підставі рішення консультативного республіканського (місцевого) референдуму. Згідно з частиною першою статті 30 Регламенту Верховної Ради АРК зміни і доповнення до Конституції АРК приймаються більшістю голосів від загального складу Верховної Ради (100 депутатів Верховної Ради АРК)¹. Конституція АРК набирає чинності одночасно з набранням чинності Закону про затвердження Конституції АРК (стаття 2 зазначеного Закону).

Текст Конституції АРК разом із Законом «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» повинен бути опублікований в офіційних виданнях Верховної Ради України та набирає чинності з дня його опублікування (такий порядок обнародування Конституції автономії встановлений згідно зі статтею 5 Закону про затвердження Конституції АРК)². Крім того, відповідно до пункту 6 Положення «Про порядок опублікування та набуття чинності нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та Ради міністрів Автономної Республіки Крим», затвердженого Постановою Верховної Ради АРК від 21 квітня 1999 року № 471-2/99, після затвердження Конституції АРК, змін і доповнень до неї, вони публікуються також в офіційних виданнях Верховної Ради АРК, а саме: у «Збірнику нормативно-правових актів Автономної Республіки Крим» та газеті «Крымские известия»³.

Незважаючи на те, що на законодавчому рівні порядок прийняття та внесення змін до Конституції АРК врегульований належним чином, конституційна практика свідчить про існування прогалин у нормативно-правовому регулюванні процедур зазначеного порядку.

Так, наприклад, суб'єкт права на конституційне подання — Верховна Рада АРК — 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.

¹ Регламент Верховной Рады Автономной Республики Крым. Утверждён Постановлением Верховной Рады Автономной Республики Крым от 30 июня 1998 г. № 109-II // www.crimea-portal.gov.ua/index.php?v=2&tek=46&par=13

² Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 5–6. — Ст. 43.

³ Сборник нормативно-правовых актов АРК. — 1999. — № 4. — Ст. 335.

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 АРК, прийнятих Верховною Радою АРК, 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.

Конституційний Суд України розглянув зазначене подання у своєму Рішенні від 17 грудня 2009 року № 33-рп/2009 і установив, що, визначаючи при прийнятті Закону час проведення виборів до представницького органу автономії, Верховна Рада України втрутилася у компетенцію Верховної Ради АРК¹. Та, відповідно, вирішив 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 змін до статті 22 Конституції Автономної Республіки Крим щодо строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим» від 19 березня 2009 року № 1167-VI.

Цілоком підтримуємо висловлену позицію Конституційного Суду України і звертаємо увагу на те, що підставою для такого висновку Суду могла бути відсутність у чинному законодавстві України відповіді на запитання: чи дозволена конституційно-правовою природою Закону про затвердження змін до Конституції АРК (який є специфічним і має містити виключно доповнюючі спеціалізовані норми, що санкціонують набуття чинності іншим нормативно-правовим актом або його окремими положеннями) наявність у ньому інших норм, зокрема регулятивних, що унормовують правовідносини, стосовно яких Верховна Рада АРК не приймала жодних рішень (ситуація із затвердженням Законом України змін до статті 22 Конституції АРК)?

З огляду на проведений нами аналіз положень чинного законодавства України можна відповісти на поставлене запитання та навести певні висновки з основних питань конституційного подання Верховної Ради АРК.

Як зазначалося вище, відповідно до пункту 37 статті 85 Конституції України парламент лише затверджує, а не здійснює регулювання цієї сфери конституційно-правових відносин, бо в цьому випадку текст зазначеної статті Конституції мав би містити норми щодо повноважень Верховної Ради України щодо визначення, встановлення, регулювання або внесення законом змін до Конституції автономії, а не затвердженням законом змін, як передбачено цим пунктом. У статті 19 Конституції України зазначено, що органи державної влади (у цьому випадку — Верховна Рада України) зобов'язані діяти лише на підставі, передбаченій Конституцією та законами України.

На нашу думку, в цьому разі парламент України, виконуючи передбачені пунктом 37 статті 85 Конституції України повноваження, має діяти за аналогією підписання законів України, прийнятих Верховною Радою України, Президентом

¹ <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=86494>

України, який, здійснюючи свої повноваження, має право лише підписати або не підписувати закон шляхом застосування вето. Право додаткового регулювання правовідносин, закріплених у певному законі, поданому парламентом на підписання главі держави, Конституцією України не передбачено.

Також прикладом може бути порядок затвердження законом міжнародних договорів, як це закріплено у пункті 32 статті 85 Конституції України, що відносить до повноважень Верховної Ради України надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсацію міжнародних договорів України.

Хоча Конституція АРК набирає чинності одночасно з набранням чинності Законом про затвердження Конституції АРК, тобто органічно пов'язана з ним (як це було встановлено в пункті 1.3 Рішення Конституційного Суду України від 16 січня 2003 року № 1-рп/2003¹), проте це два самостійні акти. Метою і змістом цього Закону не може бути регулювання будь-яких правовідносин, пов'язаних зі статусом автономії, її органів тощо. Основне його призначення — затвердити або повернути Конституцію АРК чи зміни до неї на доопрацювання до Верховної Ради АРК. Тому Верховна Рада України не мала права, приймаючи Закон про затвердження змін до Конституції АРК, передбачати в ньому будь-які додаткові норми.

Рішенням Конституційного Суду України 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») встановлено, що «Конституція Автономної Республіки Крим може змінюватися через регулювання закріплених у ній повноважень автономії, для чого суб'єкти права законодавчої ініціативи у Верховній Раді України можуть ініціювати внесення змін до Конституції України в частині цих повноважень, а також через прийняття окремих законів України в межах конституційних повноважень автономії, визначених статтями 134, 138 Конституції України».

Отже, виконуючи законодавчі функції, Верховна Рада України може приймати додаткові (у тому числі регулятивні) норми щодо конституційно-правового статусу автономії окремим законом або шляхом внесення змін до вже чинних законів, але не до Закону про затвердження змін до Конституції АРК.

Зазначені аргументи щодо юридичної природи та порядку прийняття і внесення змін до Конституції автономії дають підстави дійти таких висновків:

1. Питання розробки, прийняття та внесення змін до Конституції АРК належать до виключної компетенції Верховної Ради АРК. Верховна Рада України має повноваження лише щодо затвердження тексту Конституції автономії або тексту змін до неї. Тобто парламент України, виконуючи передбачені пунктом 37 статті 85 Конституції України повноваження, приймає окремий акт у формі закону, який, у свою чергу, надає юридичної сили іншому акту, котрим у цьому випадку є Конституція АРК.

2. Конституція АРК є підзаконним нормативно-правовим актом локального характеру, який було прийнято на виконання норм Конституції України, законів

¹ Офіційний вісник України. — 2003. — № 5. — Ст. 192.

України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України. У свою чергу Закон України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» є законом, який надає акту АРК юридичної сили.

3. Закон про затвердження змін до Конституції АРК не може містити інші норми, зокрема регулятивні, що унормовують правовідносини, стосовно яких Верховна Рада АРК не приймала жодних рішень.

Максакова Р. М. Правовая природа Конституции Автономной Республики Крым. *Статья посвящена исследованию вопроса юридической природы Конституции Автономной Республики Крым и отдельных вопросов, касающихся ее утверждения Верховной Радой Украины, а также выяснению пределов полномочий Верховной Рады Украины относительно определения содержания Закона Украины «Об утверждении Конституции Автономной Республики Крым».*

Ключевые слова: Верховная Рада Украины, закон Украины, Конституция Автономной Республики Крым, Конституция Украины, Конституционный Суд Украины.

Maksakova R. M. Legal nature of the Constitution of the Autonomous Republic of Crimea. *Present entry is dedicated to the research of the legal nature of the Constitution of the Autonomous Republic of Crimea and specific questions in regard to its approval by the Verkhovna Rada of Ukraine, as well as identification of limits of the authorities of the Ukrainian parliament regarding determination of the content of the Law of Ukraine «On Approval of the Constitution of the Autonomous Republic of Crimea».*

Key words: Verkhovna Rada of Ukraine, law of Ukraine, Constitution of the Autonomous Republic of Crimea, Constitution of Ukraine, Constitutional Court of Ukraine.

ВІТАЄМО ЮБІЛЯРІВ!

Судді Конституційного Суду України та працівники Секретаріату
щиросердно вітають суддю Конституційного Суду України
ВДОВІЧЕНКА Сергія Леонідовича
з 50-річчям!



Ваш трудовий шлях пов'язаний із захистом прав і законних інтересів громадян, відстоюванням загальнолюдських ідеалів добра й справедливості. Бажаємо, щоб і надалі Ваш високий професіоналізм, набутий під час багаторічної роботи в органах внутрішніх справ та судах загальної юрисдикції, слугував великій справі — розбудові демократичної, соціальної, правової України.

Міцного здоров'я Вам, щастя, родинного затишку, бадьорого настрою та невичерпної енергії на довгі роки!

Завідувач *Відповідальний*
редакційно-видавничого відділу *секретар*
Секретаріату **К. Пігнаста**
Конституційного Суду України тел.: 0(44) 238-11-54
В. Тичина e-mail: court@ccu.gov.ua
тел.: 0(44) 238-10-32

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: 20.04.2010.
Формат 70 x 100¹/16. Папір офсетний. Друк офсетний.
Ум. друк. арк. 12,03. Обл. вид. арк. 9,89.
Зам. № 395
Наклад 680
Ціна договірною

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.