



# ***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. Жилианська, 14

**6/2010**

## Редакційна рада

- А. Головін** — Голова Конституційного Суду України  
(голова Редакційної ради)
- Ю. Баулін** — суддя Конституційного Суду України,  
доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України  
(заступник голови Редакційної ради)
- І. Домбровський** — суддя Конституційного Суду України у відставці
- В. Кампо** — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук
- М. Козюбра** — суддя Конституційного Суду України у відставці,  
доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент НАПрН України
- М. Костицький** — суддя Конституційного Суду України у відставці,  
доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН 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, академік НАПрН України
- П. Стецюк** — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук
- А. Стрижак** — 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,  
член-кореспондент НАПрН України

Згідно з постановою президії Вищої атестаційної комісії України від 1 липня 2010 р. № 1–05/5  
«Вісник Конституційного Суду України» включено до переліку наукових фахових видань

**У НОМЕРІ**

**Акти Конституційного Суду України**

**Рішення Конституційного Суду України**

у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень законів України «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів) ..... 7

**Окрема думка судді Конституційного Суду України  
Шишкіна В. І.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень законів України «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів) ..... 23

**Висновок Конституційного Суду України**

у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку про відповідність законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 76, 77, 103, 136, 141 та до розділу XV «Перехідні положення» Конституції України) ..... 27

**Окрема думка судді Конституційного Суду України  
Шишкіна В. І.**

стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку про відповідність законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних,

міських голів вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 76, 77, 103, 136, 141 та до розділу XV «Перехідні положення» Конституції України) ..... 38

#### **Ухвала Конституційного Суду України**

про припинення конституційного провадження у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 61 Регламенту Верховної Ради України ..... 42

#### **Ухвала Конституційного Суду України**

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Вищу раду юстиції» та Кодексу адміністративного судочинства України ..... 45

#### **Ухвала Конституційного Суду України**

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Галкіна Віктора Вікторовича щодо офіційного тлумачення положень статті 129 Конституції України, статті 388 Кримінально-процесуального кодексу України у системному зв'язку з частиною другою статті 383 цього Кодексу ..... 48

#### **Ухвала Конституційного Суду України**

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційними зверненнями громадянина Михальчука Богдана Анатолійовича про офіційне тлумачення положень статті 15, частини другої статті 297 Цивільного процесуального кодексу України, статей 3, 17 Кодексу адміністративного судочинства України, статей 35, 48 Закону України «Про інформацію», статей 118, 152, 158 Земельного кодексу України, статті 16 Цивільного кодексу України та щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 49 Закону України «Про інформацію» ..... 51

#### **Ухвала Конституційного Суду України**

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо офіційного тлумачення положень статті 33 Конституції України, статті 2 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» ..... 57

#### **Ухвала Конституційного Суду України**

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про присвоєння Р. Шухевичу звання Герой України» ..... 60

**Ухвала Конституційного Суду України**  
про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України, законів України «Про Вищу раду юстиції», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» . . . . . 63

**Ухвала Конституційного Суду України**  
про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Державної податкової адміністрації у місті Києві щодо офіційного тлумачення положення підпункту 4.2.12 пункту 4.2 статті 4 Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб» . . 68

**Ухвала Конституційного Суду України**  
про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо офіційного тлумачення окремого положення частини другої статті 14 Закону України «Про кінематографію» . . . . . 70

**Ухвала Конституційного Суду України**  
про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Заїченка Володимира Георгійовича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 62 у зв'язку зі статтею 124 Конституції України та положень пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року у зв'язку з положеннями статті 277 Кодексу України про адміністративні правопорушення . . . . . 73

## Теорія та практика конституційної юрисдикції

Інформаційно-аналітичне дослідження правових позицій Конституційного Суду України щодо окремих положень Конституції України від 28 червня 1996 року зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV . . . . . 76

**Гультай М.** До питання про необхідність впровадження конституційної скарги в Україні . . . . . 114

**Шаптала Н.** Особливості національного конституціоналізму в питаннях захисту Конституційним Судом України прав і свобод громадян . . . . . 125

**Головань І.** Деякі проблеми виконання рішень Конституційного Суду України . . . . . 132

## Коментарі, рецензії, відгуки

<b>Речицький В.</b> Втілюючи принципи верховенства права: політико-правовий коментар положень Рішення Конституційного Суду України у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції України .....	142
---	-----

## Зовнішні зв'язки Конституційного Суду України

Серпень — листопад 2010 року .....	152
Вітаємо! .....	154

## АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

*ІМЕНЕМ УКРАЇНИ*

### **РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень законів України «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів)

м. Київ  
6 жовтня 2010 року  
№ 21-рп/2010

Справа № 1-27/2010

*Конституційний Суд України у складі суддів:*

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,  
Бауліна Юрія Васильовича,  
Бринцева Василя Дмитровича — доповідача,  
Вдовіченка Сергія Леонідовича,  
Винокурова Сергія Маркіяновича,  
Гультая Михайла Мирославовича,  
Запорожця Михайла Петровича,  
Кампа Володимира Михайловича,  
Колоса Михайла Івановича,  
Лилака Дмитра Дмитровича,  
Маркуш Марії Андріївни,  
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,  
Сергейчука Олега Анатолійовича,  
Стецюка Петра Богдановича,  
Стрижака Андрія Андрійовича,  
Ткачука Павла Миколайовича,  
Шаптали Наталі Костянтинівни,  
Шишкіна Віктора Івановича,

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання — заступника керівника апарату Верховного Суду України, начальника правового управління Хавронюка Миколи Івановича, Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України Селіванова Анатолія Олександровича, заступника міністра юстиції України Притики Юрія Дмитровича, начальника управління правового забезпечення Генеральної прокуратури України Бурдоля Євгена Павловича

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень законів України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 року № 1506–VI (Відомості Верховної Ради України, 2009 р., № 45, ст. 691) з наступними змінами, «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» від 11 червня 2009 року № 1507–VI (Відомості Верховної Ради України, 2009 р., № 45, ст. 692) з наступними змінами, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 11 червня 2009 року № 1508–VI (Відомості Верховної Ради України, 2009 р., № 46, ст. 699) з наступними змінами.

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

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

Заслухавши суддю-доповідача Бринцева В. Д., пояснення Хавронюка М. І., Селіванова А. О., Притики Ю. Д., Бурдоля Є. П. та вивчивши матеріали справи, Конституційний Суд України

#### **установив:**

1. Верховний Суд України звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення законів України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 року № 1506–VI (далі — Закон № 1506), «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» від 11 червня 2009 року № 1507–VI (далі — Закон № 1507), «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 11 червня 2009 року № 1508–VI (далі — Закон № 1508).

Суб'єкт права на конституційне подання наголошує, що оспорювані положення законів не відповідають частині другій статті 8, частині третій статті 22, частині першій статті 32, частині першій статті 42, частині першій статті 55, частині першій статті 57, частині другій статті 78, пункту 1 частини першої статті 92, частині п'ятій статті 94, статті 121, частині другій статті 127, частині третій статті 129 Конституції України.



Верховний Суд України стверджує про неконституційність пункту 1 розділу VIII «Прикінцеві положення» Закону № 1506, статті 28 Закону № 1507 та розділу II Закону № 1508 щодо набрання законами чинності з дня їх опублікування і введення в дію з 1 січня 2010 року, а також окремих положень Закону № 1506:

— пункту 2 частини першої статті 4 стосовно заборони, зокрема, суддям, народним депутатам України займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, що здійснюється в позаробочий час) безпосередньо або через інших осіб, якщо інше не передбачено законом;

— абзацу третього частини четвертої статті 3, статті 26 стосовно наділення органів прокуратури України повноваженнями щодо координації діяльності правоохоронних органів з питань протидії корупції та здійснення нагляду за виконанням законів у сфері запобігання та протидії корупції;

— частин першої, другої статті 9 у системному зв'язку з визначенням поняття «близькі особи», наведеним в абзаці другому частини першої статті 1, а також статті 212<sup>24</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення;

— абзацу третього частини третьої статті 9 щодо затвердження Кабінетом Міністрів України положення про організацію проведення спеціальної перевірки.

Крім того, суб'єкт права на конституційне подання вказує на неконституційність Закону № 1507 в цілому, вважаючи його таким, що повністю не відповідає частині першій статті 55, пунктам 1, 3, 4, 7 частини третьої статті 129 Конституції України. Неконституційність Верховний Суд України мотивує тим, що в Законі № 1507 не передбачено норм, якими б повною мірою було закріплено конституційні засади судочинства, що містяться в статті 129 Основного Закону України.

**2.** Свої позиції стосовно предмета конституційного подання висловили Президент України, Голова Верховної Ради України, Прем'єр-міністр України, комітети Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією та з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, Генеральна прокуратура України, Державна судова адміністрація України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністр юстиції України, Служба безпеки України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, фахівці Національної академії прокуратури України, Національної академії Служби безпеки України, Академії суддів України, Одеської національної юридичної академії.

**3.** Конституційний Суд України, вирішуючи питання, порушені в конституційному поданні, виходить з того, що Україна є демократичною, правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави; органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України (стаття 1, частина друга статті 3, частина друга статті 6, частина перша статті 8 Основного Закону України).

Конституція України має найвищу юридичну силу, її норми є нормами прямої дії; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції

України і повинні відповідати їй; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них визначаються виключно законами України (частини друга, третя статті 8, пункт 22 частини першої статті 92 Конституції України).

Згідно з частинами другою, третьою статті 22, частиною першою статті 64 Основного Закону України конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані; при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод; конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. На необхідність дотримуватись цих конституційних положень Конституційний Суд України звернув увагу в Рішенні від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 у справі про постійне користування земельними ділянками.

Наведені конституційні засади враховуються Конституційним Судом України у процесі перевірки на конституційність оспорюваних положень антикорупційних законів.

3.1. У пункті 1 розділу VIII «Прикінцеві положення» Закону № 1506, статті 28 Закону № 1507 та розділі II Закону № 1508 передбачено, що ці закони набирають чинності з дня їх опублікування і вводяться в дію з 1 січня 2010 року. Законами України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції» від 23 грудня 2009 року № 1787-VI (далі — Закон № 1787), від 10 березня 2010 року № 1962-VI (далі — Закон № 1962) відтерміновано введення в дію оспорюваних законів спочатку до 1 квітня 2010 року, а потім — до 1 січня 2011 року.

На думку суб'єкта права на конституційне подання, положення щодо набрання законами чинності з дня їх опублікування і введення в дію з 1 січня 2010 року є неконституційними, оскільки Верховна Рада України «включила у процес набуття чинності» цими законами всупереч Конституції України «такий елемент, як введення їх у дію». Не передбачений Основним Законом України механізм набрання законом чинності, як зазначає Верховний Суд України, «може призвести до порушення гарантованих конституційних прав і свобод людини і громадянина», про які йдеться у частині третій статті 57 Конституції України.

Конституційний Суд України при вирішенні цього питання виходить з того, що стадії законодавчого процесу, який, зокрема, включає порядок внесення та розгляду законопроектів, прийняття законів та набрання ними чинності, визначені на конституційному рівні.

Умови набрання чинності законами закріплено частиною п'ятою статті 94 Конституції України, за якою закон набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування. Головною метою цієї конституційної норми є недопущення набрання законом чинності до моменту його офіційного оприлюднення, чим забезпечується реалізація конституційних положень, відповідно до яких закони не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність осіб; ніхто не може відповідати за діяння, які на

час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення (стаття 58 Конституції України).

Згідно з частинами другою, третьою статті 57 Основного Закону України закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є нечинними.

Конституційний Суд України неодноразово звертав увагу на забезпечення дотримання положень Конституції України, які унормовують законодавчий процес, і наголошував, що «офіційне оприлюднення, опублікування закону є конституційно встановленою процедурою, необхідною для набрання ним чинності» (абзац сьомий підпункту 4.1 пункту 4 Рішення Конституційного Суду України від 7 липня 2009 року № 17-рп/2009).

У цьому контексті Конституційний Суд України вважає, що положення частини п'ятої статті 94 Конституції України надають право Верховній Раді України встановлювати строк набрання законами чинності не тільки через 10 днів після їх офіційного опублікування, а й з моменту, визначеного самим законом, зокрема з дати введення закону в дію. Тобто закони чи окремі їх положення можуть вводитися в дію після дня набрання ними чинності.

Системний аналіз цієї статті у взаємозв'язку з іншими нормами Конституції України свідчить, що введення закону в дію не з моменту набрання ним чинності, а з моменту окремо визначеного в ньому строку, з якого він застосовується, передбачено в розділі XV «Перехідні положення» Конституції України. Так, у пункті 11 цього розділу визначено, що частина перша статті 99 Конституції України вводиться в дію після введення національної грошової одиниці — гривні, а у пункті 9 — що прокуратура продовжує виконувати функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів та функцію попереднього слідства до введення в дію відповідних законів.

Таким чином, Основним Законом України передбачено порядок і строки набрання законом чинності, а також введення в дію окремих його положень. Виходячи з цього законодавець, враховуючи різні обставини, може встановити іншу дату введення закону в дію.

Отже, розмежування в оспорюваних законах моменту введення їх в дію і набрання ними чинності не суперечить положенням статті 57, частини п'ятої статті 94 Конституції України і не може тлумачитися як порушення встановленої Конституцією України процедури набрання цими законами чинності. Тому положення пункту 1 розділу VIII «Прикінцеві положення» Закону № 1506, статті 28 Закону № 1507 та розділу II Закону № 1508 із змінами, внесеними Законом № 1787, Законом № 1962, відповідають Конституції України.

3.2. Згідно з пунктом 2 частини першої статті 4 Закону № 1506 корупційним правопорушенням вважається зайняття іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту, що здійснюється в позаробочий час) особами, зазначеними у пунктах 1, 2, 3 частини першої статті 2

цього закону. До них належать особи, уповноважені на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування та прирівняні до них, а також ті, які обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, фізичні особи — підприємці. Крім того, статтею 212<sup>24</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення встановлюється відповідальність за порушення обмежень щодо зайняття підприємницькою діяльністю та вимог щодо сумісництва.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що народні депутати України та судді на відміну від інших посадових осіб мають право поєднувати свою основну діяльність із можливістю викладати в освітніх установах чи здійснювати наукову та творчу діяльність, у тому числі в робочий час.

3.2.1. Конституційний Суд України, вирішуючи це питання, виходить із змісту положень частини другої статті 127 Конституції України, за якими професійні судді не можуть належати до політичних партій та профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої. Це конституційне положення враховувалося при прийнятті відповідних законів. Зокрема, в чинному Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI, прийнятому пізніше ніж Закон № 1506, не міститься жодних обмежень щодо зайняття суддями викладацькою, науковою і творчою діяльністю (частина друга статті 53).

Оскільки питання меж діяльності суддів у викладацькій, науковій і творчій сферах повною мірою унормовано Конституцією України, законом не можуть встановлюватися будь-які обмеження права на цю діяльність, крім випадків, передбачених Конституцією України (стаття 64 Основного Закону України).

На конституційному рівні інакше унормовано питання щодо суміщення службової діяльності з іншою роботою членів Кабінету Міністрів України, керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, які мають право займатися викладацькою, науковою та творчою роботою у позаробочий час (частина перша статті 120 Конституції України). Виходячи з цього положення пункту 2 частини першої статті 4 Закону № 1506 стосовно наведеного кола осіб є такими, що відповідають Конституції України, і оцінюються Конституційним Судом України як виняток із загального правила.

3.2.2. У процесі розгляду справи виявлено також ознаки невідповідності Конституції України окремих положень щодо заборони іншим особам, зазначеним у пунктах 1, 2, 3 частини першої статті 2 Закону № 1506, зокрема і народним депутатам України, займатися викладацькою, науковою та творчою діяльністю, медичною практикою, інструкторською та суддівською практикою із спорту, що здійснюється у робочий час, крім положень, щодо яких відкрито провадження у справі. Тому на підставі частини третьої статті 61 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України вважає за необхідне перевірити на конституційність не лише заборону певної діяльності в робочий час суддям, а й іншим особам, вказаним у наведеній нормі Закону № 1506.

Вирішуючи це питання, Конституційний Суд України виходить з аналізу норм Конституції України, визнання і дії в Україні принципу верховенства права, а також міжнародно-правових норм і рішень міжнародних судових установ, які є обов'язковими для держави. При цьому необхідно враховувати, насамперед, що термін «корупція» означає «використання особою наданих їй службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб» (абзац п'ятий частини першої статті 1 Закону № 1506).

Зайняття особами, вказаними у пунктах 1, 2, 3 частини першої статті 2 Закону № 1506, в тому числі і народними депутатами України, викладацькою, науковою та творчою діяльністю, медичною практикою, інструкторською та суддівською практикою із спорту кваліфікується як «корупційне правопорушення» у разі, якщо ця діяльність здійснюється цими особами у робочий час.

Однак Конституцією України громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості (частина перша статті 54). Відповідно до частини першої статті 41 Основного Закону України кожен має право розпоряджатися результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Ці конституційні гарантії розвинуті у відповідних законах.

Згідно з положеннями статті 1 Закону України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», статті 45 Закону України «Про освіту», статті 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» творча діяльність людини призводить до створення якісно нових духовних або матеріальних цінностей, яких потребує суспільство. Наукова і викладацька діяльність є видами інтелектуальної і творчої діяльності, що спрямована на одержання, поширення, використання нових знань, фахових навичок, їх практичне застосування.

Відповідно до частини першої статті 3 Конституції України людина визнається в Україні найвищою соціальною цінністю. В частині другій цієї статті вказується, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність, зміст і спрямованість якої визначаються правами і свободами людини та їх гарантіями.

Оскільки за частиною першою статті 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, Конституційний Суд України звертає увагу на те, що у ратифікованих Україною Цивільній конвенції про боротьбу з корупцією 1999 року, Кримінальній конвенції про боротьбу з корупцією 1999 року, Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції 2003 року корупційна діяльність безпосередньо пов'язується з корисливими діями (бездіяльністю) посадової особи при виконанні покладених на неї службових обов'язків. Зазначене може прирівнюватися до давання чи отримання хабара, зловживання службовим становищем чи впливом, сприяння відмиванню отриманих від корупційних злочинів доходів, їх приховування, розкрадання чи нецільового використання майна, перешкоджання здійсненню правосуддя, а також незаконного збагачення як значного збільшення доходів, яке перевищує законні доходи особи і яке вона не може раціонально обґрунтувати, тощо.

Наведені положення унеможливають визнання законодавцем корупційними діями здійснення суто наукової чи викладацької діяльності, якщо вона є джерелом

законного та раціонально обґрунтованого за розміром доходу, ніяк не пов'язана з корисливими діями (бездіяльністю) особи при безпосередньому виконанні покладених на неї службових обов'язків.

Всі ці особливості інтелектуальної сфери діяльності людини враховує чинний Закон України «Про боротьбу з корупцією», який не встановлює адміністративної відповідальності для осіб, уповноважених на виконання функцій держави, за зайняття викладацькою, науковою, творчою діяльністю у робочий час.

Згідно з частиною третьою статті 22 Конституції України при прийнятті нових законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Оспорювані положення пункту 2 частини першої статті 4 Закону № 1506 забороняють особам, зазначеним у пунктах 1, 2, 3 частини першої статті 2 цього закону, займатися діяльністю, яка була їм дозволена до прийняття Закону № 1506, що суперечить названій конституційній нормі.

З метою ефективного використання робочого часу державними посадовими особами законодавцем можуть бути передбачені додаткові дозвільні механізми (регулятори), які унормовують їх участь у науковій і викладацькій діяльності не за основним місцем роботи, але не шляхом визнання цих дій корупційними і встановлення адміністративної відповідальності лише за сам факт здійснення її не в позаробочий час. Слід виходити з того, що будь-яке обмеження прав людини і громадянина повинне бути не тільки юридично обґрунтованим, а й соціально виправданим і адекватним.

Конституційний Суд України вважає, що визнання «корупційним правопорушенням» зайняття особами, вказаними у пунктах 1, 2, 3 частини першої статті 2 Закону № 1506, викладацькою, науковою та творчою діяльністю, медичною практикою, інструкторською та суддівською практикою із спорту в межах робочого часу, крім осіб, визначених у частині першій статті 120 Конституції України, не відповідає положенням статей 3, 22, 64, 78, 127 Конституції України, і отже, положення пункту 2 частини першої статті 4 Закону № 1506 стосовно застосування словосполучення «що здійснюються в позаробочий час» та статті 212<sup>24</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо застосування словосполучення «у позаробочий час» є неконституційними.

4. Суб'єкт права на конституційне подання наголошує також на невідповідності Конституції України частин першої, другої статті 9 Закону № 1506 у системному зв'язку з визначенням поняття «близькі особи», наведеного в абзаці другому частини першої статті 1 цього закону. Верховний Суд України зазначає, що ці положення, якими встановлюються вимоги щодо проведення спеціальної перевірки стосовно не лише особи, яка претендує на зайняття посади, а й близьких їй осіб, є такими, що суперечать приписам статті 32 Конституції України.

Конституційний Суд України, аналізуючи ці положення, вбачає, що лише окремі з них є неконституційними.

4.1. Статтю 9 Закону № 1506 передбачено, що стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних з виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування, проводиться спеціальна перевірка, зокрема, відомо-

стей, поданих особисто. Спеціальній перевірці підлягають відомості стосовно особи, яка претендує на посаду, про притягнення її до кримінальної відповідальності та відповідальності за корупційні правопорушення, достовірність інформації про доходи, їх джерела та зобов'язання фінансового характеру, у тому числі за кордоном, наявність у неї корпоративних прав, а також дані про стан здоров'я, освіту, науковий ступінь, вчене звання, підвищення кваліфікації.

Надання інформації стосовно доходів та зобов'язань фінансового характеру особами, що претендують на зайняття відповідних посад або займають їх, передбачене статтею 13 Закону України «Про державну службу», статтею 13 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування». Обмеження, пов'язані з необхідністю фінансового контролю для цієї категорії осіб, сприяють виявленню корупційних правопорушень, тому є важливими у доборі кадрів та захисті економіки держави.

Встановлені законодавством процедури, що забезпечують формування належного корпусу осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування, враховують конституційні положення щодо обов'язків кожного перед суспільством і права кожної людини на вільний розвиток своєї особистості, закріплені у статті 23 Конституції України, і не порушують конституційну норму, яка передбачає можливість збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу за її згодою у випадках, визначених законом (частина друга статті 32 Конституції України).

Таким чином, положення частин першої, другої статті 9 Закону № 1506 щодо спеціальної перевірки безпосередньо стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних з виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування, відповідають Конституції України (є конституційними).

4.2. У пунктах 2, 3 частини другої статті 9 Закону № 1506 передбачено проведення спеціальної перевірки не лише стосовно особи, яка претендує на зайняття відповідної посади, а й щодо осіб, до яких відповідно до абзацу другого частини першої статті 1 цього закону належать подружжя, діти, батьки, рідні брати і сестри, дід, баба, онуки, усиновлювачі, усиновлені, а також інші особи за умови їх постійного проживання разом із суб'єктом, визначеним у частині першій статті 2 Закону № 1506, і ведення з ним спільного господарства.

Перевіряючи на конституційність вказані положення, Конституційний Суд України виходить з такого.

Згідно з частинами першою, другою, четвертою статті 32 Конституції України ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України; не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди; кожному гарантується судовий захист права спростовувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї та права вимагати вилучення будь-якої інформації, а також право на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації.

Перелік близьких осіб незалежно від місця їх проживання і ведення спільного господарства, а також інших осіб за умови їх постійного проживання з особою, яка претендує на зайняття відповідної посади, та ведення з нею спільного господарства, визначений в абзаці другому частини першої статті 1 Закону № 1506, дає можливість державним органам втручатися в їхнє особисте та сімейне життя, безпідставно отримувати відомості особистого характеру, що суперечить наведеній нормі Основного Закону України. Крім того, слід враховувати й те, що близькі особи не претендують на зайняття зазначених посад, а лише опосередковано (родинними чи іншими зв'язками) пов'язані з особами, які претендують на це або займають вказані посади. Надання інформації про близьких та інших осіб без їх згоди особою, яка претендує на зайняття відповідної посади, може призвести до отримання недостовірних даних, внаслідок чого вона буде нести відповідальність згідно зі статтею 164<sup>1</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення.

При вирішенні цього питання Конституційний Суд України виходить з частини першої статті 64 Основного Закону України, за якою конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, встановлених Конституцією України.

Отже, стосовно близьких та інших осіб, зазначених в абзаці другому частини першої статті 1 Закону № 1506, не може проводитися спеціальна перевірка, передбачена пунктами 2, 3 частини другої статті 9 цього закону, оскільки це суперечить положенням статті 32, частини першої статті 64 Конституції України.

5. Суб'єкт права на конституційне подання ставить питання про визнання неконституційними положень Закону № 1506, а саме: абзацу третього частини четвертої статті 3, статті 26 стосовно повноважень органів прокуратури України щодо координації діяльності правоохоронних органів з питань протидії корупції та здійснення нагляду за виконанням законів у цій сфері; абзацу третього частини третьої статті 9 щодо затвердження Кабінетом Міністрів України положення про організацію проведення спеціальної перевірки, а також наголошує на неконституційності Закону № 1507 в цілому, мотивуючи тим, що в ньому не передбачено норм, якими закріплювалися б конституційні засади судочинства, визначені в статті 129 Основного Закону України.

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

Суб'єкт права на конституційне подання не навів правового обґрунтування неконституційності оспорюваних положень.

Отже, відсутність такого обґрунтування згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження.



Виявлення зазначених обставин під час розгляду справи у наступних стадіях зумовлює припинення провадження у цій частині на пленарному засіданні Конституційного Суду України.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150, частинами першою, другою статті 152, статтею 153 Конституції України, статтями 39, 45, 51, 61, 63, 65, 69, 71, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», пунктом 1 § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

**вирішив:**

**1.** Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), положення:

— пункту 1 розділу VIII «Прикінцеві положення» Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 року № 1506–VI, статті 28 Закону України «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» від 11 червня 2009 року № 1507–VI, розділу II Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 11 червня 2009 року № 1508–VI із змінами, внесеними законами України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції» від 23 грудня 2009 року № 1787–VI та від 10 березня 2010 року № 1962–VI;

— пункту 2 частини першої статті 4 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 року № 1506–VI щодо права членів Кабінету Міністрів України, керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади займатися викладацькою, науковою та творчою діяльністю лише у позаробочий час;

— частин першої, другої статті 9 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 року № 1506–VI стосовно спеціальної перевірки осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування (крім положень пунктів 2, 3 частини другої цієї статті щодо близьких осіб).

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

— словосполучення «що здійснюються в позаробочий час», яке міститься у пункті 2 частини першої статті 4 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 року № 1506–VI, та словосполучення «у позаробочий час», яке міститься у статті 212<sup>24</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення, крім його поширення на осіб, вказаних у частині першій статті 120 Конституції України;

— словосполучення «та близьких їй осіб», яке міститься у пунктах 2, 3 частини другої статті 9 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 року № 1506–VI.

**3.** Положення Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 року № 1506–VI та Кодексу України про адміністративні пра-

вопорушення, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

4. Припинити конституційне провадження у справі щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) абзацу третього частини четвертої статті 3, абзацу третього частини третьої статті 9, статті 26 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 року № 1506-VI, Закону України «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» від 11 червня 2009 року № 1507-VI 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».

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

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

## КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 21-rp/2010 dated October 6, 2010 in the case upon the constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine concerning the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of laws of Ukraine «On Basic Principles of Prevention and Counteracting Corruption», «On Liability of Legal Entities for Corruption-Related Offences», «On Introducing Amendments to some Legislative Acts of Ukraine concerning Liability for Corruption Offences» (case on corruption offences and enactment of the anti-corruption legislation).*

Item 1 of Section VIII «Final Provisions» of the Law of Ukraine «On Basic Principles of Prevention and Counteracting Corruption» № 1506-VI dated June 11, 2009 (hereinafter referred to as «the Law № 1506»), Article 28 of the Law of Ukraine «On Liability of Legal Entities for Corruption-Related Offences» № 1507-VI dated June 11, 2009 (hereinafter referred to as «the Law № 1507») and Section II of the Law of Ukraine «On Introducing Amendments to some Legislative Acts of Ukraine concerning Liability for Corruption Offences» № 1508-VI dated June 11, 2009 (hereinafter referred to as «the Law № 1508») envisage that these laws become effective from the day they are published and enacted from January 1, 2010. The laws of Ukraine «On Introducing Amendments to some Laws of Ukraine concerning Prevention and Counteracting Corruption» № 1787-VI dated December 23, 2009 (hereinafter referred to as «the Law № 1787») and № 1962-VI dated March 10, 2010 (hereinafter referred to as «the Law № 1962») postponed the term of enactment of the disputed laws firstly until April 1, 2010 and later until January 1, 2011.

The Constitutional Court of Ukraine proceeds from the fact that the stages of legislative process are defined at the constitutional level and, in particular, include the procedure of submission and consideration of the draft laws, adoption of laws and their entry into effect

According to Articles 57.2, 57.3 of the Basic Law laws and other normative legal acts that determine the rights and duties of citizens shall be brought to the notice of the population by the procedure established by law. Laws and other normative legal acts that determine the rights and duties of citizens, but that are not brought to the notice of the population by the procedure established by law, are not effective.

In this context the Constitutional Court of Ukraine considers that the provisions of Article 94.5 of the Constitution of Ukraine entitle the Verkhovna Rada of Ukraine to determine the terms for laws to become effective not only in ten days from the day of their official publication but also from the moment defined in the law itself, in particular, from the day of their enactment. That means that the laws or their separate provisions can be enacted after the day they became effective.

Thus, the Basic Law envisages the order and terms of entry into force for the law and also enactment of its separate provisions. Hence the legislator can determine other day of law's enactment taking into consideration various circumstances.

Therefore, the differentiation between the moments of their enactment and becoming effective in the disputed laws do not contradict the provisions of Articles 57, 94.5 of the Constitution of Ukraine and can not be interpreted as a violation of the constitutional procedure of entry into force of the laws. That is why the provision of item 1 of the Section VIII «Final Provisions» of the Law № 1506, Article 28 of the Law № 1507 and Section II of the Law № 1508 amended by the Laws № 1787 and № 1962 conform with the Constitution.

According to Article 4.1.2 of the Law № 1506 the corruption offence is defined as the performance of other remunerated work or the entrepreneurship (except teaching, scholarly and creative activities, medical practice, coach or referee's work in sports that are performed outside of working hours) by the individuals mentioned in Articles 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3 of this Law. This category includes those who are authorised to execute the functions of the State or the local self-government or are equal to them, and also those who hold offices related to performance of organisational and regulatory or administrative duties, physical entities — entrepreneurs. Moreover, Article 212<sup>24</sup> of the Code of Ukraine On Administrative Offences establishes the liability for the violation of restrictions related to performance of entrepreneurship and requirements concerning compatibility.

The Constitutional Court of Ukraine proceeds from the contents of the provisions of Article 127.2 of the Constitution of Ukraine according to which the professional judges shall not belong to political parties and trade unions, take part in any political activity, hold a representative mandate, occupy any other paid positions, perform other remunerated work except scholarly, teaching and creative activity.

As far as the issues of the limits of the activities of judges in scholarly, teaching and creative activity are completely regulated by the Constitution of Ukraine, the law may not establish any restriction of the right to perform such activities, except cases envisaged by the Constitution of Ukraine (Article 64 of the Fundamental Law).

The issue of compatibility of offices of the civil servant and other remunerated work of the members of the Cabinet of Ministers of Ukraine, chief officers of central and local bodies of executive power and local-self government who have the right to perform teaching, scholarly and creative work outside working hours (Article 120.1 of the Constitution of Ukraine) at the constitutional level is regulated in another way. With regard to this the provisions of Article 4.1.2 of the Law № 1506 concerning the abovementioned persons are conforming with the Constitution and are considered by the Constitutional Court of Ukraine as an exception to the general rule.

The performance of teaching, scholarly and creative work, medical practice, coach or referee's work in sports by the persons mentioned in Articles 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3 of the Law № 1506, including People's Deputies of Ukraine is qualified as «corruption offence» in case these persons perform this work during working hours.

However, the Constitution of Ukraine guarantees to the citizens the freedom of literary, artistic, scientific and technical creativity (Article 54.1). In accordance with Article 41.1 of the Basic Law everyone has the right to dispose of the results of his or her intellectual and creative activity.

Since under Article 9.1 of the Constitution of Ukraine international treaties that are in force, agreed to be binding by the Verkhovna Rada of Ukraine, are part of the national legislation of Ukraine the Constitutional Court of Ukraine takes into account the fact that the Civil Law Convention on Corruption of 1999, the Criminal Law Convention on Corruption of 1999 and the United Nations Convention against Corruption (UNCAC) of 2003 ratified by Ukraine directly relate corruption with self-interested actions (omissions) of officials during execution of their professional duties.

The given provisions render it impossible to recognise by the legislator of the performance of scholarly or teaching work as corruption in case it is the source of legal income of reasonably proved amount and it is not connected with self-interested actions (omissions) of officials during execution of his or her professional duties.

All these specific features of the intellectual activity of an individual are taken into consideration in the effective Law of Ukraine «On the Prevention of Corruption» that does not establish administrative liability for the persons authorised to execute the functions of the State for their performance of teaching, scholarly and creative work during working hours.

According to Article 22.3 of the Constitution of Ukraine the content and scope of existing rights and freedoms shall not be diminished in the adoption of new laws or in the amendment of laws that are in force. The disputed Article 4.1.2 of the Law of Ukraine № 1506 prohibits for persons mentioned in Articles 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3 of this Law to perform activities that were sanctioned before the adoption of the Law № 1506, which contravenes the abovementioned constitutional norm.

In order to use the working hours more effectively by the officials the legislator can envisage additional permissive mechanisms (regulators) which regulate their performance of scholarly and teaching work outside main working place. But it should not be done by way of recognising such activities and work as corruption and establishing administrative liability solely for the fact it is performed outside working hours. It should be taken into account that every restriction of the human and citizens' rights should be not only legally substantiated but also be socially justifiable and adequate.

Article 9 of the Law № 1506 envisages that candidates to hold office related to implementation of the functions of the State undergo special examination, especially, regarding the information submitted personally. This examination is applied towards the information about the candidate, record of his or her criminal liability or liability for corruption offences, reliable information about incomes, their sources and financial liabilities, including those from abroad, and availability of his or her corporate rights, information about state of health, level of education, scientific degree and rank, professional qualifications.

The reporting on incomes and financial liabilities by office seekers or the persons who already hold the office is envisaged by Article 13 of the Law of Ukraine «On Civil Service» and by Article 13 of the Law of Ukraine «On Civil Service at the Bodies of Local Self-Government». Restrictions related to the necessity of financial control for this category of individuals facilitate identification of corruption offences and that is why they are very important for personnel selection and for the defense of the national economy.

The procedures established by legislation provide formation of appropriate corps of personnel who are candidates to hold offices related to the execution of functions of the State or bodies of local self-government and take into consideration the constitutional provisions of social responsibility of every individual, duties before the society and the right of every individual to free development of his or her personality stipulated in Article 23 of the Constitution of Ukraine. Also they do not violate the constitutional norm which envisages the opportunity of collection, storage, usage and dissemination of confidential information about a person in cases determined by law (Article 32.2 of the Constitution of Ukraine).

Hereby the provisions of Articles 9.1, 9.2 of the Law № 1506 concerning the special testing of persons who are candidates to hold offices related to execution of functions of the State or bodies of local self-government conform with the Constitution (are constitutional).

Articles 9.2.2, 9.2.3 of the Law № 1506 envisage the special examination not only for office seekers but also — according to paragraph two Article 1.1 — spouses, children, parents, whole blood brothers and sisters, grandfather and grandmother, grandchildren, adopters, adopted and also other individuals on conditions of permanent cohabitation and joint household with the person defined in paragraph 1 of Article 2 of Law № 1506.

The list of connected persons irrespective of their place of residence and joint household as well as other persons who permanently cohabit and run joint household with the person seeking the office, defined in paragraph two Article 1.1 of the Law № 1506 gives the opportunity for the state bodies to interfere in one's private life and familial privacy, groundlessly obtain private information which violates the above-mentioned norm of the Basic Law. Moreover, it should be taken into account that connected persons are not office seekers but are only indirectly (ties of blood etc.) connected with the person who is an office seeker or already holds the office. The reporting on one's connected and other persons without consent by a person who is an office seeker can cause the obtainment of invalid data whereupon the person would bear liability under Article 164<sup>1</sup> of the Code of Ukraine On Administrative Offences.

Therefore, the special examination envisaged by Articles 9.2.2, 9.2.3 of the Law № 1506 may not be applied to one's connected and persons, mentioned in paragraph two Article 1.1 of the Law № 1506 because it violates the provisions of Articles 32, 64.1 of the Constitution of Ukraine.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognise as conforming with the Constitution of Ukraine (constitutional) the provisions of:

— item 1 of the Section VIII «Final Provisions» of the Law of Ukraine «On Basic Principles of Prevention and Counteracting Corruption» № 1506-VI dated June 11, 2009; Article 28 of the Law of Ukraine «On Liability of Legal Entities for Corruption-Related Offences» № 1507-VI dated June 11, 2009; Section II of the Law of Ukraine «On Introducing Amendments to some Legislative Acts of Ukraine concerning Liability for Corruption Offences» № 1508-VI dated June 11, 2009 with amendments introduced by laws of Ukraine «On Introducing Amendments to some Laws of Ukraine concerning Prevention and Counteracting Corruption» № 1787-VI dated December 23, 2009 and № 1962-VI dated March 10, 2010;

— Article 4.1.2 of Law of Ukraine «On Basic Principles of Prevention and Counteracting Corruption» № 1506-VI dated June 11, 2009 concerning the right of the members of the Cabinet of Ministers of Ukraine, chief officers of central and local bodies of executive power and local-self government to perform teaching, scholarly and creative work only outside of working hours;

— Articles 9.1, 9.2 of the Law of Ukraine «On Basic Principles of Prevention and Counteracting Corruption» № 1506-VI dated June 11, 2009 concerning special examination for candidates to the offices related with the implementation of the functions of the State or bodies of local self-government (except the provisions of Articles 9.2.2, 9.2.3 concerning one's connected persons).

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

— word combination «which are performed outside of working hours» in Article 4.1.2 of the Law of Ukraine «On Basic Principles of Prevention and Counteracting Corruption» № 1506-VI dated June 11, 2009 and word combination «outside of working hours» in Article 21424 of the Code of Ukraine On Administrative Offences, except its application towards individuals mentioned in Article 120.1 of the Constitution of Ukraine;

— word combination «one's connected persons» in Articles 9.2.2, 9.2.3 of the Law of Ukraine «On Basic Principles of Prevention and Counteracting Corruption» № 1506-VI dated June 11, 2009.

3. The provisions of the Law of Ukraine «On Basic Principles of Prevention and Counteracting Corruption» № 1506-VI dated June 11, 2009 and the Code of Ukraine On Administrative Offences declared unconstitutional lose their effect from the day the Constitutional Court adopts this Decision.

4. To terminate the constitutional proceedings in case concerning conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of paragraph 3 Article 3.4, paragraph 3 Article 9.3, Article 26 of the Law of Ukraine «On Basic Principles of Prevention and Counteracting Corruption» № 1506-VI dated June 11, 2009, Law of Ukraine «On Liability of Legal Entities for Corruption-Related Offences» № 1507-VI dated June 11, 2009 on the grounds of Article 45.2 of Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine» — constitutional petition does not meet the requirements envisaged by the Constitution of Ukraine and the Law «On the Constitutional Court of Ukraine».

## ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Шишкіна В. І.  
стосовно Рішення Конституційного Суду України  
у справі за конституційним поданням Верховного Суду України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень  
законів України «Про засади запобігання та протидії корупції»,  
«Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних  
правопорушень», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів  
України щодо відповідальності за корупційні правопорушення»  
(справа про корупційні правопорушення та введення  
в дію антикорупційних законів)

Конституційний Суд України у пункті 2 резолютивної частини Рішення від 6 жовтня 2010 року № 21-рп/2010 (далі — Рішення) визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними):

— словосполучення «що здійснюються у позаробочий час», яке міститься у пункті 2 частини першої статті 4 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 року № 1506-VI, та словосполучення «у позаробочий час», яке міститься у статті 212<sup>24</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення;

— словосполучення «та близьких їй осіб», яке міститься у пунктах 2, 3 частини другої статті 9 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 року № 1506-VI.

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

1. Підтримуючи резолютивну частину Рішення, вважаю, що його мотивувальна частина стосовно неконституційності положень пункту 2 частини першої статті 4 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 року № 1506-VI (далі — Закон № 1506) повинна мати інше обґрунтування.

У концепцію Рішення щодо неконституційності обмеження осіб, які вказані в пунктах 1, 2, 3 частини першої статті 2 Закону № 1506, закладено нормативно-позитивістський підхід, суть якого полягає в тому, щоб знайти відповідь на правову ситуацію безпосередньо в конкретній нормі Конституції України чи законів.

У цій справі такий підхід, дійсно, можна застосовувати, але тільки до однієї з категорій вказаних осіб — суддів, оскільки все, що стосується підстав і умов їх несумісності, викладено в частині другій статті 127 Конституції України.

Стосовно інших осіб, вказаних в пунктах 1, 2, 3 частини першої статті 2 Закону № 1506, в Конституції України безпосередньо не міститься такого припису, тому Конституційний Суд України свою мотивацію щодо визнання обмеження у здійсненні ними наукової, викладацької, творчої діяльності побудував на невідповідності дій законодавця положенням статей 22, 64 Конституції України. Таке обмеження Суд вважав порушенням конституційного права кожного розпоряджатися результатами своєї інтелектуальної діяльності (частина перша статті 41 Конституції України) і свободи літературної, художньої, наукової, технічної творчості (частина перша статті 54 Конституції України), але, на мою думку, такий підхід безпосередньо не пов'язаний з тим предметом регулювання, який здійснив законодавець.

Верховна Рада України, встановлюючи норми щодо визнання «корупційним правопорушенням» певної діяльності осіб, які перебувають на службі у держави чи органів місцевого самоврядування, одночасно втрутилася в іншу сферу — регулювання робочого часу цієї категорії осіб. Таке втручання, як хибне посилання, призвело до наступного неправильного результату — визнання «корупційним правопорушенням» певної частини трудової діяльності відповідних осіб, що взагалі не може бути предметом регулювання антикорупційним законодавством.

2. Виходячи з викладеного вважаю, що в мотивувальній частині Рішення мало б бути запроваджено іншу концепцію обґрунтування зазначеного припису резолютивної частини.

2.1. Зайняття людиною інтелектуальною діяльністю з правомірним за це отриманням оплати її праці незалежно від того, здійснювала вона цю діяльність в межах робочого часу чи поза ним, не можна *a priori* розглядати як прояв корупційного діяння. Необхідно зазначити, що при існуванні в законодавстві України такого поняття, як «ненормований робочий час», проблематично визначити межі цього робочого часу. Визначення законодавцем в Законі № 1506 вказаної діяльності «корупційним правопорушенням» можна трактувати крізь призму частини першої статті 3 Конституції України як образу честі й гідності людини, яка визнається в Україні найвищою соціальною цінністю.

У визначенні правового терміна «корупція» (абзац п'ятий частини першої статті 1 Закону № 1506) міститься така ознака діяння, як «використання особою наданих їй службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей з метою одержання *неправомірної* вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб». Корупція — це навмисне, суспільно небезпечне діяння, спрямоване на неправомірне отримання службовою особою зиску для себе



зі зловживанням повноваженнями, що їй надані законом. У цілому визначення «корупція» зумовлює зміст іншого правового терміна — «корупційне правопорушення» (абзац четвертий частини першої статті 1 Закону № 1506), яким законодавець вважає умисне діяння, що містить ознаки корупції (тобто те, про що йдеться в абзаці п'ятому частини першої статті 1 Закону № 1506), якщо воно вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 2 Закону № 1506, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність.

Згідно з пунктом 2 частини першої статті 4 Закону № 1506 особам, зазначеним у пунктах 1, 2, 3 частини першої статті 2 цього закону, заборонено «займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту, що здійснюються в позаробочий час) безпосередньо або через інших осіб, якщо інше не передбачено законом». Таким чином, діяльність, види якої перелічено в дужках пункту 2 частини першої статті 4 Закону № 1506, незалежно від її позитивного спрямування класифікується як «корупційне правопорушення» у разі, якщо вона здійснюється вказаними особами у робочий за основним місцем роботи час.

За системним аналізом положень статті 1 Закону України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки», статті 45 Закону України «Про освіту», статті 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» варто зазначити, що творча діяльність людини спрямована на створення якісно нових духовних або матеріальних цінностей, яких потребує суспільство. Наукова і викладацька діяльність є видами інтелектуальної і творчої діяльності, що спрямована на одержання, розповсюдження, використання нових знань, фахових навичок, їх практичного застосування. Однак позитивні наміри осіб, які з метою суспільного інтересу здатні і бажають передати іншим членам суспільства фахові знання і професійні навички, законодавець *a priori* визначив як протиправні.

Такий погляд (підхід) авторів закону є образливим стосовно людської гідності вказаних осіб. Відповідно до частини першої статті 3 Конституції України честь і гідність людини визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Гідність людини не належить до переліку позитивістсько визначених конституційних прав людини і громадянина (розділ II Конституції України), а є природною ознакою статусу людини, яку орган, що діяв як установча влада, конструкційно розмістив у розділі I Конституції України, в якому визначено загальні засади конституційного ладу в Україні. Саме тому конституціодавець, посилаючись на основоположну норму про людську гідність не лише як на основу, а й як на мотив, у розділі II Конституції України формулює емпатичне визнання невід'ємних прав людини. Людська гідність як правове явище є значно ширшим за своїм змістом і сферою захисту, а її *правним виразом* є право людини на повагу до своєї гідності, яке конституційовано у частині першій статті 28 Основного Закону України.

2.2. Людська гідність є об'єктом захисту міжнародно-правовими нормами, що впливає зі встановлення Загальною декларацією прав людини (стаття 1) рівності всіх людей у їх гідності та правах. У преамбулі Міжнародного пакту про

громадянські і політичні права людську гідність визнано джерелом природних прав людини та основоположним правом кожного. Європейський суд з прав людини у рішенні у справі «Сьорінг проти Сполученого Королівства» (1989 рік) виклав доктринальну правову позицію, за якою кожній особі, яка перебуває під юрисдикцією будь-якої держави-учасниці (серед них — Україна), гарантовано право на повагу до своєї гідності з боку органів державної влади, закріпивши у такий спосіб одну із фундаментальних цінностей демократичного суспільства.

Цей доктринальний підхід дістав продовження в рішенні у справі «Селмуні проти Франції» (1999 рік), в якому Європейський суд з прав людини зазначив, що постійне підвищення стандартів у сфері захисту прав людини невідворотне і відповідно вимагає більшої рішучості при оцінці порушень фундаментальних цінностей демократичного суспільства.

У межах конституційної систематизації положення статті 3 Основного Закону України закріплюють те базисне уявлення, за яким людина існує не у зв'язку з існуванням держави, а саме держава конститується за волею людини. Визнавши честь і гідність людини як абсолютну ознаку її статусу, український конституцієдавець в частині другій цієї статті відразу вказав на обов'язковість відповідної поведінки влади — держава відповідає перед людиною за свою діяльність, зміст і спрямованість якої визначаються правами і свободами людини та їх гарантіями. Таким чином, на всю державну владу, зокрема законодавчу, покладено обов'язок поважати і захищати людську гідність і не створювати заборонних норм, які б її ображали. Ухвалюючи образливий для людської гідності положення в Законі № 1506, законодавець зневажливо розглядав людину як об'єкт права, якому вона повинна коритися, і обрав обмежувальний для її діяльності засіб, який принижує суб'єктну якість людини. Людська гідність — є не лише індивідуальна гідність особи, а й гідність людини як родова сутність, тому публічна влада має у своїй діяльності це враховувати.

**3.** Виходячи з викладеного та орієнтуючись на конституційний принцип верховенства права, Конституційний Суд України має захистити гідність людини (у цій справі всіх осіб, визначених у пунктах 1, 2, 3 частини першої статті 2 Закону № 1506) від приниження. Це вбачається як і з вказаних норм Конституції України, так і з міжнародно-правових норм і приписів міжнародних судових установ, дотримуватися яких Україна зобов'язалася на підставі положень Конституції і законів України, прийнятих її законодавчим органом.

Суддя Конституційного Суду України

В. ШИШКІН

**ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**

**ВИСНОВОК  
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку про відповідність законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 76, 77, 103, 136, 141 та до розділу XV «Перехідні положення» Конституції України)

м. Київ  
18 листопада 2010 року  
№ 3-в/2010

Справа № 1-51/2010

**Конституційний Суд України у складі суддів:**

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,  
Бауліна Юрія Васильовича,  
Бринцева Василя Дмитровича,  
Вдовіченка Сергія Леонідовича,  
Винокурова Сергія Маркіяновича,  
Гультая Михайла Мирославовича,  
Запорожця Михайла Петровича,  
Кампа Володимира Михайловича,  
Колоса Михайла Івановича,  
Лилака Дмитра Дмитровича,  
Маркуш Марії Андріївни,  
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,  
Сергейчука Олега Анатолійовича,  
Стецюка Петра Богдановича,  
Стрижака Андрія Андрійовича,  
Ткачука Павла Миколайовича — доповідача,  
Шаптали Наталі Костянтинівни,  
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу про надання висновку про відповідність законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сіль-

ських, селищних, міських голів (реєстр. № 7265) вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Приводом для розгляду справи стало надходження до Конституційного Суду України згідно з Постановою Верховної Ради України «Про включення до порядку денного сьомої сесії Верховної Ради України шостого скликання законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів і його направлення до Конституційного Суду України» від 19 жовтня 2010 року № 2606–VI законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів (реєстр. № 7265) для надання висновку щодо його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 159 Конституції України є необхідність висновку Конституційного Суду України щодо відповідності вказаного законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України для його розгляду Верховною Радою України.

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

#### **У С Т А Н О В И В :**

1. Верховна Рада України згідно з Постановою «Про включення до порядку денного сьомої сесії Верховної Ради України шостого скликання законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів і його направлення до Конституційного Суду України» від 19 жовтня 2010 року № 2606–VI звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням дати висновок щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів (реєстр. № 7265) (далі — Законопроект), яким пропонується внести зміни до частини першої статті 76, частини першої статті 77, частини п'ятої статті 103, частини першої статті 136 і доповнити цю статтю новою частиною, внести зміни до частин першої та другої статті 141 і доповнити цю статтю новою частиною, доповнити пунктами 15 і 16 розділ XV «Перехідні положення» Конституції України.

Внесення змін до Конституції України, як зазначається у пояснювальній записці до Законопроекту, зумовлене необхідністю уніфікувати строки повноважень Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів для забезпечення безперервності процесу здійснення державної влади і самоврядності та зменшення видатків з Державного бюджету України на прове-

дення виборів. Зміни до розділу XV «Перехідні положення» Конституції України обумовлені потребою у визначенні дат проведення чергових виборів народних депутатів України та Президента України після відновлення положень Конституції України в редакції від 28 червня 1996 року відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010.

2. Оцінюючи Законопроект на предмет його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України, Конституційний Суд України виходить з такого.

Законопроект стосується внесення змін до розділів IV, V, X, XI, XV Конституції України.

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

Конституційний Суд України зазначає, що в Законопроекті передбачаються зміни до частини першої статті 76, частини першої статті 77, частини п'ятої статті 103, частини першої статті 136 і доповнення цієї статті новою частиною, зміни до частин першої та другої статті 141 і доповнення цієї статті новою частиною, доповнення пунктами 15 і 16 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України. Протягом строку своїх повноважень вказані положення Конституції України Верховна Рада України не змінювала.

Отже, Законопроект не суперечить вимогам статті 158 Конституції України.

3. Згідно з частиною першою статті 157 Основного Закону України Конституція України не може бути змінена, якщо зміни спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. Відповідно до частини другої цієї статті Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що запропоновані в Законопроекті зміни до частини першої статті 76, частини першої статті 77, частини п'ятої статті 103, частини першої статті 136 і доповнення цієї статті новою частиною, зміни до частин першої та другої статті 141 і доповнення цієї статті новою частиною, доповнення пунктами 15 і 16 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України не спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України.

У цій частині Законопроект не суперечить вимогам статті 157 Конституції України.

4. Здійснюючи перевірку Законопроекту щодо неприпустимості наявності в ньому положень, які передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина (частина перша статті 157 Конституції України), Конституційний Суд України дає оцінку кожному його положенню.

4.1. У Законопроекті пропонується частину першу статті 76 Конституції України викласти в такій редакції:

«Стаття 76. Конституційний склад Верховної Ради України — чотириста п'ятдесят народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років».

Зміни стосуються строку, на який обираються народні депутати України. Замість існуючого чотирирічного пропонується встановити п'ятирічний строк.

Конституційний Суд України давав висновок на законопроект про внесення змін до Конституції України в частині п'ятирічного строку повноважень Верховної Ради України (Висновок від 5 листопада 2003 року № 2-в/2003).

Запропоновані зміни не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.2. У Законопроекті частину першу статті 77 Конституції України пропонується викласти в такій редакції:

«Стаття 77. Чергові вибори до Верховної Ради України відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Верховної Ради України».

Зміни стосуються строків проведення чергових виборів до Верховної Ради України.

Пропонується замість останньої неділі березня четвертого року повноважень Верховної Ради України чергові вибори проводити в останню неділю жовтня п'ятого року її повноважень.

Запропоновані зміни не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.3. У Законопроекті пропонується частину п'яту статті 103 Конституції України викласти в такій редакції:

«Чергові вибори Президента України проводяться в останню неділю березня п'ятого року повноважень Президента України. У разі дострокового припинення повноважень Президента України вибори Президента України проводяться в період дев'яноста днів з дня припинення повноважень».

Зміни стосуються строків проведення чергових виборів Президента України. Замість останньої неділі жовтня їх пропонується проводити в останню неділю березня п'ятого року повноважень Президента України.

Запропоновані зміни не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.4. У Законопроекті пропонується частину першу статті 136 Конституції України викласти в такій редакції:

«Стаття 136. Представницьким органом Автономної Республіки Крим є Верховна Рада Автономної Республіки Крим, депутати якої обираються на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Строк повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати якої обрані на чергових виборах, становить п'ять років. Припинення повноважень

Верховної Ради Автономної Республіки Крим має наслідком припинення повноважень її депутатів».

Змінами передбачається закріплення на конституційному рівні правових засад виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, п'ятирічного строку її повноважень при обранні депутатів на чергових виборах, а також закріплення положення про те, що наслідком припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим є припинення повноважень її депутатів.

Конституційний Суд України давав висновки на законопроекти про внесення змін до частини першої статті 136 Конституції України щодо встановлення п'ятирічного строку повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим і правових засад виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (висновки від 15 січня 2008 року № 1-в/2008, від 17 червня 2010 року № 2-в/2010).

Запропоновані зміни не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

У Законопроекті також пропонується статтю 136 Конституції України після частини першої доповнити новою частиною такого змісту:

«Чергові вибори до Верховної Ради Автономної Республіки Крим відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обраної на чергових виборах».

«У зв'язку з цим частини другу — п'яту вважати відповідно частинами третьою — шостою».

Цим доповненням передбачається узгодження строків чергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим і строків чергових виборів до інших представницьких органів і проведення їх в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень.

Запропоновані зміни не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.5. У Законопроекті пропонується частини першу та другу статті 141 Конституції України викласти в такій редакції:

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

Територіальні громади на основі загального, рівного, прямого виборчого права обирають шляхом таємного голосування відповідно сільського, селищного, міського голову, який очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях. Строк повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових виборах, становить п'ять років».

Змінами передбачається визначити в Конституції України суб'єктів виборів до районної і обласної рад — відповідно жителів району і області; встановити п'ятирічний строк повноважень сільської, селищної, міської, районної, обласної

ради, депутати якої обрані на чергових виборах, і такий же п'ятирічний строк повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових виборах.

Водночас пропонується закріпити положення, що припинення повноважень місцевої ради має наслідком припинення повноважень депутатів відповідної ради.

Конституційний Суд України давав висновки на законопроекти про внесення змін до Конституції України в частині встановлення п'ятирічного строку повноважень місцевих рад, депутати яких обрані на чергових виборах (Висновок від 17 червня 2010 року № 2-в/2010) та обрання сільського, селищного, міського голови строком на п'ять років (висновки від 15 січня 2008 року № 1-в/2008, від 17 червня 2010 року № 2-в/2010).

Запропоновані зміни не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

Крім того, у Законопроекті пропонується статтю 141 Конституції України після частини другої доповнити новою частиною такого змісту:

«Чергові вибори сільських, селищних, міських, районних, обласних рад, сільських, селищних, міських голів відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень відповідної ради чи відповідного голови, обраних на чергових виборах».

«У зв'язку з цим частини третю та четверту вважати відповідно частинами четвертою та п'ятою».

Цим доповненням пропонується узгодити строки проведення чергових виборів сільських, селищних, міських, районних, обласних рад, сільських, селищних, міських голів зі строками проведення чергових виборів до Верховної Ради України та Верховної Ради Автономної Республіки Крим, які передбачається проводити в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень відповідної ради чи відповідного голови, обраних на чергових виборах.

Запропоновані зміни не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.6. У Законопроекті пропонується розділ XV «Перехідні положення» Конституції України доповнити пунктами 15 і 16 такого змісту:

«15. Чергові вибори до Верховної Ради України після відновлення положень Конституції України в редакції від 28 червня 1996 року за Рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції України проводяться в останню неділю жовтня 2012 року.

16. Чергові вибори Президента України після відновлення положень Конституції України в редакції від 28 червня 1996 року за Рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції України проводяться в останню неділю березня 2015 року».

Цими пунктами у Законопроекті передбачається встановити дати проведення наступних чергових виборів до Верховної Ради України — остання неділя жовтня 2012 року, і чергових виборів Президента України — остання неділя березня 2015 року.



Досліджуючи положення пунктів 15 і 16 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, які викладені у Законопроекті, щодо того, чи передбачають вони скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина, Конституційний Суд України виходить з такого.

Вибори є однією з форм народного волевиявлення. Періодичність проведення виборів до органів державної влади та до органів місцевого самоврядування, зокрема до Верховної Ради України та Президента України, строк їхніх повноважень є вагомими чинниками демократії, важливим інститутом гарантії реалізації виборчих прав громадян (Рішення Конституційного Суду України від 10 червня 2009 року № 14-рп/2009).

Конституційний Суд України зазначає, що право обирати і бути обраним було реалізовано громадянами України на останніх виборах до Верховної Ради України та Президента України на умовах п'ятирічного строку періодичності виборів. Передбачені Законопроектом дати наступних чергових виборів до Верховної Ради України і Президента України не призведуть до звуження змісту та обсягу виборчих прав громадян.

Таким чином, передбачене Законопроектом доповнення розділу XV «Перехідні положення» Конституції України пунктами 15 і 16 не спричинить скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

4.7. У Законопроекті пропонується: «2. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування».

Конституційний Суд України вважає, що такий порядок набрання чинності законом про внесення змін до Конституції України не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

Керуючись статтями 147, 157, 158, 159 Конституції України, статтями 51, 63, 66, 67, 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

#### **д і й ш о в в и с н о в к у :**

1. Законопроект про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів (реєстр. № 7265) відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Законопроектом передбачається:

«1. Внести до Конституції України (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141) такі зміни:

1) частину першу статті 76 викласти в такій редакції:

«Стаття 76. Конституційний склад Верховної Ради України — чотириста п'ятдесят народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років»;

2) частину першу статті 77 викласти в такій редакції:

«Стаття 77. Чергові вибори до Верховної Ради України відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Верховної Ради України»;

3) частину п'яту статті 103 викласти в такій редакції:

«Чергові вибори Президента України проводяться в останню неділю березня п'ятого року повноважень Президента України. У разі дострокового припинення повноважень Президента України вибори Президента України проводяться в період дев'яноста днів з дня припинення повноважень»;

4) у статті 136:

а) частину першу викласти в такій редакції:

«Стаття 136. Представницьким органом Автономної Республіки Крим є Верховна Рада Автономної Республіки Крим, депутати якої обираються на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Строк повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати якої обрані на чергових виборах, становить п'ять років. Припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим має наслідком припинення повноважень її депутатів»;

б) після частини першої доповнити новою частиною такого змісту:

«Чергові вибори до Верховної Ради Автономної Республіки Крим відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обраної на чергових виборах».

У зв'язку з цим частини другу — п'яту вважати відповідно частинами третьою — шостою;

5) у статті 141:

а) частини першу та другу викласти в такій редакції:

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

Територіальні громади на основі загального, рівного, прямого виборчого права обирають шляхом таємного голосування відповідно сільського, селищного, міського голову, який очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях. Строк повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових виборах, становить п'ять років»;

б) після частини другої доповнити новою частиною такого змісту:

«Чергові вибори сільських, селищних, міських, районних, обласних рад, сільських, селищних, міських голів відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень відповідної ради чи відповідного голови, обраних на чергових виборах».

У зв'язку з цим частини третю та четверту вважати відповідно частинами четвертою та п'ятою;

б) розділ XV «Перехідні положення» доповнити пунктами 15 і 16 такого змісту:  
«15. Чергові вибори до Верховної Ради України після відновлення положень Конституції України в редакції від 28 червня 1996 року за Рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції України проводяться в останню неділю жовтня 2012 року.

16. Чергові вибори Президента України після відновлення положень Конституції України в редакції від 28 червня 1996 року за Рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції України проводяться в останню неділю березня 2015 року».

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

2. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів (реєстр. № 7265) вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим до виконання, остаточним і не може бути оскаржений.

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

## КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Opinion of the Constitutional Court of Ukraine № 3-v/2010 dated November 18, 2010 in the case upon the appeal of the Verkhovna Rada of Ukraine on providing opinion concerning the conformity of the draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine on holding regular elections of People's Deputies of Ukraine, the President of Ukraine, deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, local councils and heads of village, settlement, city with Articles 157, 158 of the Constitution of Ukraine (case on introducing amendments to Articles 76, 77, 103, 136, 141 and Chapter XV «Transitional Provisions» of the Constitution of Ukraine)*

According to the Resolution «On Including to the Agenda of the 7th Session of the Verkhovna Rada of Ukraine of the 6th Convocation of the Draft law on Introducing Amendments to the Constitution of Ukraine on Holding Regular Elections of People's Deputies of Ukraine, the President of Ukraine, Deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, Local Councils and Heads of Village, Settlement, City and its Submission to the Constitutional Court of Ukraine» № 2606-VI dated October 19, 2010 the Verkhovna Rada of Ukraine applied to the Constitutional Court with an appeal to provide opinion concerning conformity of the draft law on

introducing amendments to the Constitution of Ukraine on holding regular elections of People's Deputies of Ukraine, the President of Ukraine, deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, local councils and heads of village, settlement, city (reg. № 7265) (hereinafter referred to as «the Draft law») with Articles 157 and 158 of the Constitution, which proposed to amend Articles 76.1, 77.1, 103.5, 136.1, supplement Article 136 with the new paragraph, amend Articles 141.1 and 141.2, supplement Article 141 with the new paragraph, supplement Chapter XV «Transitional Provisions» of the Constitution with items 15 and 16. The Constitutional Court of Ukraine asserts that the Verkhovna Rada of Ukraine has not amended the mentioned provisions during the term of its authority. Thus, the Draft law does not contravene with Article 158 of the Constitution.

The Constitutional Court of Ukraine concluded that the amendments to Articles 76.1, 77.1, 103.5, 136.1, supplement of Article 136 with the new paragraph, amendments to Articles 141.1, 141.2, supplement of Article 141 with the new paragraph, supplement of Chapter XV «Transitional Provisions» of the Constitution with items 15 and 16 proposed in the Draft law are not oriented toward the liquidation of the independence or violation of the territorial indivisibility of Ukraine. In this part the Draft law does not contravene with Article 157 of the Constitution.

The Draft law proposes to state Article 76.1 of the Constitution in the new wording. The amendments concern the term of authority of People's Deputies of Ukraine. It is proposed to establish a five-year term instead of the current four-year term. The Constitutional Court of Ukraine provided the opinion concerning the draft law on introducing amendments to the Constitution regarding the five-year term of authority of the Verkhovna Rada of Ukraine (Opinion № 2-v/2003 dated November 5, 2003). The amendments do not envisage the abolition or restriction of human and citizen's rights.

The Draft law proposes to state Article 77.1 of the Constitution in the new wording. The amendments concern the term of holding regular elections to the Verkhovna Rada of Ukraine. It is proposed to hold regular elections to the Verkhovna Rada of Ukraine on the last Sunday of October of the fifth year of its term of authority instead of the last Sunday of March of the fourth year of the term of authority of the Verkhovna Rada of Ukraine. The amendments do not envisage the abolition or restriction of human and citizen's rights.

The Draft law proposes to state Article 103.5 of the Constitution in the new wording. The amendments concern the term of holding regular elections of the President of Ukraine. It is proposed to hold elections on the last Sunday of March of the fifth year of the term of office of the President of Ukraine instead of the last Sunday of October. The amendments do not envisage the abolition or restriction of human and citizen's rights.

The Draft law proposes to state Article 136.1 of the Constitution in the new wording. The amendments envisage the constitutional stipulation of legal foundations of elections of deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, a five-year term of its authority in case of election of its deputies on regular elections, as well as stipulation of a provision prescribing that termination of authority of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea results in termination of

authority of its deputies. The Constitutional Court of Ukraine provided opinions on draft laws on introducing amendments to Article 136.1 of the Constitution concerning establishment of a five-year term of authority of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea and legal foundations of elections of deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea (Opinions № 1-v/2008 dated January 15, 2008 and № 2-v/ 2010 dated June 17, 2010). The amendments do not envisage the abolition or restriction of human and citizen's rights.

The Draft law also proposes to supplement Article 136 of the Constitution (after Article 136.1) with the new paragraph. This supplement stipulates harmonisation of terms of regular elections to the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea and terms of regular elections to other representative bodies and holding these elections on the last Sunday of October of the fifth year of their authority. The amendments do not envisage the abolition or restriction of human and citizen's rights.

The Draft law proposes to state Articles 141.1 and 141.2 of the Constitution in the new wording. The amendments establish subjects of elections to district and oblast councils — respectively residents of district and oblast; to establish a five-year term of authority of village, settlement, city, district, oblast council which deputies are elected on regular elections and the same five-year term of authority of heads of village, settlement, city elected on regular elections. At the same time it is proposed to stipulate a provision that termination of authority of a local council results in termination of authority of deputies of relevant council. The Constitutional Court provided opinions on draft laws on introducing amendments to the Constitution in part of establishment of a five-year term of authority of local councils which deputies are elected on regular elections (Opinion № 2-v/2010 dated June 17, 2010) and election of heads of village, settlement, city for a five-year term (Opinions № 1-v/2008 dated January 15, 2008 and № 2-v/2010 dated June 17, 2010). The amendments do not envisage the abolition or restriction of human and citizen's rights.

Furthermore, the Draft law proposes to supplement Article 141 of the Constitution (after Article 141.2) with the new paragraph. This supplement suggests harmonisation of terms of holding regular elections of village, settlement, city, district, oblast councils, heads of village, settlement, city with terms of holding of regular elections to the Verkhovna Rada of Ukraine and the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea which are proposed to be conducted on the last Sunday of October of the fifth year of authority of relevant council or relevant head elected on regular elections. The amendments do not envisage the abolition or restriction of human and citizen's rights.

The Draft law proposes to supplement Chapters XV «Transitional Provisions» of the Constitution with items 15 and 16. These items suggest to establish the date of next regular elections to the Verkhovna Rada of Ukraine — last Sunday of October of 2012 and regular elections of the President of Ukraine — last Sunday of March of 2015.

The Constitutional Court of Ukraine considers that the right to elect and to be elected was implemented by the citizens of Ukraine on the last elections to the Verkhovna Rada of Ukraine and the President of Ukraine on conditions of a five-year term of frequency of elections. The dates of next regular elections to the Verkhovna

Rada of Ukraine and that of the President of Ukraine provided by the Draft law will not lead to diminishing of content and scope of citizens` electoral rights. The supplement of Chapter XV «Transitional Provisions» of the Constitution with items 15 and 16 provided by the Draft law will not result in the abolition or restriction of human and citizen`s rights.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. The draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine concerning holding regular elections of People`s Deputies of Ukraine, the President of Ukraine, deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, local councils and heads of village, settlement, city (reg. № 7265) complies with the requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution.

2. The Opinion of the Constitutional Court of Ukraine in the case upon the appeal of the Verkhovna Rada of Ukraine on providing opinion concerning the conformity of the draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine concerning holding regular elections of People`s Deputies of Ukraine, the President of Ukraine, deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, local councils and heads of village, settlement, city (reg. № 7265) to the requirements of Articles 157, 158 of the Constitution of Ukraine is mandatory for execution, final and shall not be appealed.

## ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Шишкіна В. І.

стосовно Висновку Конституційного Суду України

у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку про відповідність законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів вимогам статей 157 і 158 Конституції України  
(справа про внесення змін до статей 76, 77, 103, 136, 141 та до розділу XV «Перехідні положення» Конституції України)

Конституційний Суд України у Висновку від 18 листопада 2010 року № 3-в/2010 визнав таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, законопроект про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів (реєстр. № 7265) (далі — Законопроект).

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

Конституційний Суд України у своєму акті констатував, що зміни до статей 136, 141 Конституції України, за якими строк повноважень представницьких органів місцевого і регіонального самоврядування (відповідних рад депутатів) буде збільшений з чотирьох до п'яти років, не суперечить застережувальним вимогам до таких законопроектів, що містяться у статтях 157 і 158 Конституції України.

Вважаю, що до застереження про те, що Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають обмеження прав і свобод людини і громадянина (частина перша статті 157 Основного Закону України), Конституційний Суд України мав би застосувати не формально-позитивістський, а концептуальний підхід, який закладено в статті 5 Конституції України і відповідно до якого народ є єдиним джерелом різних форм влади в Україні.

За системною конструкцією всіх владних інституцій в українській державі саме представницька влада в різних її формах безпосередньо зв'язана з народом, а представницькі органи місцевого самоврядування найбільш наближені до населення.

Вважається, що самоврядуванням є такий спосіб соціального управління, коли суб'єкт і об'єкт управління мають збігатися (пряме правління) або бути вкрай наближеними (представницьке муніципальне правління).

У разі прямого правління люди (населення) безпосередньо управляють своїми справами, спільно (разом) приймають рішення та діють з метою їх реалізації.

У разі представницького правління на місцях мешканці певного населеного пункту (місцеве правління) тимчасово делегують своє право на управління спільними інтересами своїм представникам (депутатам), яких визначають шляхом обрання, і доручають їм вести справи спільноти від її імені. Саме вони мають регулярно вирішувати питання, що пов'язані з загальними потребами населення, — створювати правові, організаційні та інші умови функціонування об'єктів життєзабезпечення, інфраструктури, благоустрою населеного пункту чи відповідної адміністративно-територіальної одиниці (району, області), на якій розташовані населені пункти.

Прагнучи до демократичних способів формування влади, сучасна людська цивілізація в Загальній декларації прав людини 1948 року проголосила, що воля народу повинна бути основою урядування, ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах (пункт 3 статті 21).

У статті 3 Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1952 року зазначено, що «Високі Договірні Сторони зобов'язуються проводити вільні вибори з розумною періодичністю...» Держави — члени Ради Європи, які підписали Європейську хартію місцевого самоврядування 1985 року, проголосили в її преамбулі, що місцеве самоврядування є однією з головних підвалин будь-якого демократичного режиму. Також було констатовано, що *право громадян на участь в управлінні державними справами* є одним з демократичних принципів, які мають поділяти всі держави — члени Ради Європи, і це право найбільш безпосередньо може бути здійснене саме на місцевому рівні, оскільки місцева влада, якщо буде наділена реальними функціями, може забезпечити ефективно і близько до громадянина управління.

Однією з демократичних ознак будь-яких представницьких органів, зокрема органів місцевого самоврядування, є періодична змінюваність в них представників народу (жителів села, селища, міста, регіону), що має здійснюватися не лише завдяки реалізації права громадян обирати і бути обраними, а й через встановлення в законах певних регулярних періодів їх заміни.

У Документі Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру НБСЕ (29 червня 1990 року) вільні вибори, які повинні проводитися через *розумні проміжки часу*, віднесено до елементів справедливості, що істотно необхідні для повного вираження гідності, властивої людській особистості, рівних і невід'ємних прав усіх людей (пункт 5). Такий доктринальний підхід до періодичності виборів підтверджено і в статті 1 Декларації «Про критерії вільних і чесних виборів», яку одногослосно ухвалено в Парижі 26 березня 1994 року на 154-й сесії Ради Міжпарламентського Союзу представниками 112 країн світу.

Зрозуміло, що поняття розумної періодичності в міжнародних документах не конкретизовано, кожна країна має власний погляд на це питання та виходить з історичних, культурних, національних чи інших особливостей і традицій. Тому в європейських державах з багатовіковим досвідом місцевого самоврядування (з часів магдебурзького права) мають місце сталі національні особливості. У деяких країнах ці органи обирають на три роки, у переважній більшості — на чотири роки, але є країни, в яких певні органи самоврядування обирають на п'ять, шість років. Слід зауважити, що подекуди для обрання депутата на довготривалий строк у представницький орган місцевого урядування застосовується принцип ротаційності, тобто переобрання частини депутатів через значно коротший строк (орган місцевого самоврядування департаменту у Франції — другий після комуни рівень адміністративно-територіального устрою цієї держави).

Що ж стосується України, то тут немає можливостей спиратися на сталі традиції чи особливості, оскільки навіть за останні півсотні років їх важко знайти — Конституція УРСР 1937 року встановила періодичність зміни місцевих рад депутатів кожні два роки (стаття 73, а в редакції 1940 року — стаття 55), Конституція УРСР 1978 року — два з половиною роки (стаття 79), а на підставі змін 1989 року цей строк збільшено до п'яти років, Конституцією України 1996 року передбачено чотири роки (статті 136, 141), у Законопроекті запропоновано вже п'ять років. Саме тому в оцінці розумної періодичності необхідно виходити із загальнофілософського розуміння української дійсності, інтересів населення, розуміння права громадян на участь в управлінні суспільними і державними справами.

Варто зазначити, що в системі прав громадян України право обирати не належить до первісних прав, воно є вторинним (обслуговуючим) до первісного права громадян на участь в управлінні державними справами (частина перша статті 38 Конституції України). Виборче право є лише одним зі способів забезпечення такої участі поряд із правом безпосередньо приймати рішення і управляти (пряма демократія), правом брати участь у референдумах і плебісцитах тощо. Саме тому крізь призму статті 5 Конституції України необхідно оцінювати, як краще може бути реалізоване право громадян на управління справами спільноти — у разі зміни місцевого представницького органу через довготривалий період його діяльності чи коротший проміжок часу.



Незначний строк правочинності органу урядування зазвичай дозволяє електорату достатньо жорстко контролювати діяльність своїх обранців шляхом переобрання. Довготривалий строк перебування народних обранців у радах знижує динамізм політичного процесу і здійснення влади, втрачаються певні позитиви демократичного характеру та інтерес до швидкого вирішення питань, що стосуються нагальних потреб населення, притуплюється загроза «дамоклового меча» переобрання.

У Додатковому протоколі від 16 листопада 2009 року до Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 року зазначено, що право участі у справах місцевого органу влади означає право вживати рішучих заходів для визначення або впливу на здійснення повноважень та обов'язків місцевого органу влади (пункт 2 статті 1).

Одним із таких рішучих заходів якраз і може бути невеликий строк періодичної зміни місцевого представницького органу влади. Думки виборців про ту владу, яка більш за все наближена до них, найбільше зазнають коригування залежно від того, як вона розв'язує питання їх щоденного життєзабезпечення. Тому такий компонент (елемент) виборчої системи, як періодичність зміни сформованого ними органу урядування, зумовлює прагнення електорату до оновлення місцевої влади. Цей процес є природно-об'єктивним, оскільки місцева влада має постійно відображати волю народу (населення пункту компактного проживання людей чи населення регіону). Збільшення періодичності зміни представницьких органів місцевого самоврядування має наслідком зменшення можливостей населення щодо ефективного впливу на місцеві представницькі органи влади і застосування до них таких конституційно-правових санкцій, як переобрання за неналежне виконання своїх повноважень і функцій, що знижує результативність участі народу в управлінні державними справами. Виходячи з цього збільшення періодичності зміни органів місцевої влади є обмеженням конституційного права, встановленого частиною першою статті 38 Конституції України.

В аспекті цього питання не завадить звернути увагу ще на одне положення частини першої статті 38 Конституції України — про право вільно обирати і бути обраним до органів місцевого самоврядування. Збільшення строку зміни місцевих органів урядування можна також розглядати як обмеження в праві обирати собі належну владу (активне виборче право), якщо влада, яку обрано, не задовольняє виборців своїм служінням.

Крім того, збільшення строку правочинності органів влади, яких обрав народ (населення), впливає на можливості представників його суспільно-активної частини претендувати на свою участь у роботі представницького органу урядування з метою реалізації свого бажання допомогти громаді найбільш ефективно і кваліфіковано вирішувати проблемні питання. Це стає особливо обґрунтованим в умовах зміни української виборчої системи, коли у мажоритарних округах можна балотуватися шляхом самовисування. Отже, має місце обмеження і положення статті 38 Конституції України щодо права бути обраним (пасивне виборче право), а опосередковано — ще й прав, що визначені статтями 23, 54 Конституції України, оскільки зменшується можливість активно служити народу у тих громадян, які цього бажають.

## УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про припинення конституційного провадження  
у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
статті 61 Регламенту Верховної Ради України

м. Київ

Справа № 1-35/2010

30 вересня 2010 року

№ 47-уп/2010

### *Конституційний Суд України у складі суддів:*

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,  
Бауліна Юрія Васильовича — доповідача,  
Бринцева Василя Дмитровича,  
Вдовіченка Сергія Леонідовича,  
Винокурова Сергія Маркіяновича,  
Гультая Михайла Мирославовича,  
Запорожця Михайла Петровича,  
Кампа Володимира Михайловича,  
Колоса Михайла Івановича,  
Лилака Дмитра Дмитровича,  
Маркуш Марії Андріївни,  
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,  
Сергейчука Олега Анатолійовича,  
Стецюка Петра Богдановича,  
Стрижака Андрія Андрійовича,  
Ткачука Павла Миколайовича,  
Шаптали Наталі Костянтинівни,  
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 61 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861–VI (Голос України, 2010 р., 17 лютого), в редакції Закону України «Про внесення зміни до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» від 9 березня 2010 року № 1952–VI (Голос України, 2010 р., 11 березня ) (далі — Регламент).

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

**УСТАНОВИВ:**

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 56 народних депутатів України — на підставі статей 13, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням вирішити питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) нової редакції статті 61 Регламенту.

Згідно з цією статтею коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України (далі — коаліція) — це сформоване за результатами виборів і на основі узгоджених політичних позицій та на засадах, встановлених Конституцією України і Регламентом, об'єднання депутатських фракцій, народних депутатів України, до якого входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Коаліція формується протягом одного місяця з дня відкриття першого засідання новообраної Верховної Ради України або протягом одного місяця з дня припинення діяльності попередньої коаліції. Коаліція формується після проведення депутатськими фракціями консультацій. За результатами проведених консультацій за особистими підписами голів відповідних депутатських фракцій або за рішенням депутатської фракції одним із заступників голови депутатської фракції укладається Угода про коаліцію у Верховній Раді України (далі — коаліційна угода). У коаліційній угоді фіксуються узгоджені політичні позиції, що стали основою формування коаліції, а також порядок вирішення внутрішньо-організаційних питань діяльності коаліції. До коаліційної угоди додається список народних депутатів України, які сформували коаліцію, з їх особистими підписами. Такий список є невід'ємною складовою коаліційної угоди. Коаліція вважається сформованою з моменту офіційного оголошення про це головуючим на пленарному засіданні на підставі поданих до Апарату Верховної Ради України документів, передбачених частиною третьою статті 61 Регламенту. Повідомлення про формування коаліції, коаліційна угода та персональний склад коаліції не пізніше ніж через чотири дні після офіційного оголошення на пленарному засіданні про її формування публікуються в газеті «Голос України». У разі припинення діяльності коаліції нова коаліція формується в порядку, встановленому Регламентом.

Автори клопотання вважають, що, викладаючи статтю 61 Регламенту у новій редакції, Верховна Рада України всупереч положенням статті 1, частини другої статті 5, частини другої статті 8, частини другої статті 19, частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України визнала суб'єктом формування коаліції не депутатські фракції, а народних депутатів України.

Обґрунтовуючи конституційне подання, народні депутати України також посилаються на правові позиції Конституційного Суду України, викладені в рішеннях від 25 червня 2008 року № 12-рп/2008 у справі про перебування народного депутата України у депутатській фракції, від 17 вересня 2008 року № 16-рп/2008 у справі про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України.

2. Свої позиції стосовно порушеного у конституційному поданні питання висловили Голова Верховної Ради України, Прем'єр-міністр України, Комітет Верховної Ради України з питань Регламенту, депутатської етики та забезпечення діяльності

Верховної Ради України, науковці Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Класичного приватного університету, Львівського національного університету імені Івана Франка, Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, Одеської національної юридичної академії.

3. У процесі розгляду справи Конституційний Суд України дійшов висновку, що конституційне провадження у справі підлягає припиненню з таких підстав.

Конституційний Суд України 6 квітня 2010 року ухвалив Рішення № 11-рп/2010 у справі за конституційним поданням 68 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 83 Конституції України, частини четвертої статті 59 Регламенту Верховної Ради України стосовно можливості окремих народних депутатів України брати безпосередню участь у формуванні коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України. Офіційне тлумачення зазначених положень було здійснено у системному зв'язку з положеннями статей 1, 5, 15, 36, 38, 69, 76, 79, 80, 81, частин п'ятої, сьомої, дев'ятої статті 83, статті 86 Конституції України, статей 60, 61 Регламенту. Отже, оспорювані положення статті 61 Регламенту були предметом тлумачення Конституційним Судом України, під час якого підстав для визнання їх неконституційними не виявлено.

Конституційне провадження у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України було відкрите Конституційним Судом України до ухвалення рішення, тому у конституційному поданні зазначена обставина суб'єктом права на конституційне подання не була врахована. Оскільки інших аргументів у конституційному поданні не наведено, конституційне провадження підлягає припиненню 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».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 39, 45, 51, 71 Закону України «Про Конституційний Суд України», пунктом 1 § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

#### **ухвалив:**

1. Припинити конституційне провадження у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 61 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI, в редакції Закону України «Про внесення зміни до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» від 9 березня 2010 року № 1952-VI на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

## УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Вищу раду юстиції» та Кодексу адміністративного судочинства України

м. Київ  
14 вересня 2010 року  
№ 55-у/2010

Справа № 2-53/2010

### *Конституційний Суд України у складі суддів:*

Стрижак Андрія Андрійовича — головуючого,  
Вдовіченка Сергія Леонідовича,  
Винокурова Сергія Маркіяновича — доповідача,  
Кампа Володимира Михайловича,  
Колоса Михайла Івановича,  
Лилака Дмитра Дмитровича,  
Маркуш Марії Андріївни,  
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,  
Стецюка Петра Богдановича,  
Ткачука Павла Миколайовича,  
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Вищу раду юстиції» від 15 січня 1998 року № 22/98-ВР (Відомості Верховної Ради України, 1998 р., № 25, ст. 146; 2010 р., № 26, ст. 272) (далі — Закон) та Кодексу адміністративного судочинства України зі змінами (далі — Кодекс).

Заслухавши суддю-доповідача Винокурова С. М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

### **установив:**

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 53 народних депутати України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Закону, а саме:

— частин першої, другої, третьої статті 25 щодо права Вищої ради юстиції вимагати копії судових справ, розгляд яких не закінчено;

— частини третьої статті 27 стосовно встановлення порядку оскарження актів Вищої ради юстиції виключно до Вищого адміністративного суду України;

— частини другої статті 32 щодо визначення вчинків, які є порушенням суддею присяги.

Народні депутати України також просять визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Кодексу:

— частини четвертої статті 18 стосовно встановлення підсудності справ стосовно оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції Вищому адміністративному суду України;

— частини другої статті 19 щодо встановлення винятку із загального правила стосовно підсудності справ з приводу оскарження актів індивідуальної дії, а також дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, які стосуються інтересів конкретної особи;

— частини шостої статті 171<sup>1</sup> стосовно неможливості оскаржити рішення суду щодо рішень, дій та бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції.

Необхідність звернення до Конституційного Суду України автори клопотання обґрунтовують тим, що вказаними положеннями Закону та Кодексу після внесення до них змін Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» від 13 травня 2010 року № 2181–VI (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., № 26, ст. 272) порушується принцип розподілу влад, здійснюється вплив на суддів з боку Вищої ради юстиції, обмежується обсяг незалежності та недоторканності суддів, обмежується право громадян на доступ до правосуддя.

На думку народних депутатів України, оспорювані положення суперечать частині першій статті 6, статті 8, частині другій статті 19, частинам першій, другій статті 55, частині першій статті 64, частині першій статті 124, частинам першій, другій статті 126, частині п'ятій статті 127, статті 128, частині першій статті 129, статті 131 Конституції України.

2. Друга колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 7 вересня 2010 року відмовила у відкритті конституційного провадження у справі щодо перевірки на відповідність Конституції України частини четвертої статті 18, частини другої статті 19, частини шостої статті 171<sup>1</sup> Кодексу на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

Стосовно перевірки на відповідність Конституції України частин першої, другої, третьої статті 25, частини третьої статті 27, частини другої статті 32 Закону Друга колегія суддів Конституційного Суду України цією ж Ухвалою відкрила конституційне провадження у справі.

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

На час звернення авторів клопотання до Конституційного Суду України були чинними положення частини четвертої статті 18, частини другої статті 19, части-

ни шостої статті 171<sup>1</sup> Кодексу зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження». Однак 7 липня 2010 року прийнято Закон України «Про судоустрій і статус суддів» № 2453–VI (Офіційний вісник України, 2010 р., № 55/1, ст. 1900), яким вказані статті Кодексу викладено в новій редакції.

Оскільки юрисдикція Конституційного Суду України поширюється тільки на чинні нормативно-правові акти, то клопотання суб'єкта права на конституційне подання про вирішення питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) зазначених положень Кодексу не підлягає розгляду Конституційним Судом України.

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

**ухвалив:**

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини четвертої статті 18, частини другої статті 19, частини шостої статті 171<sup>1</sup> Кодексу адміністративного судочинства України зі змінами на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

## УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Галкіна Віктора Вікторовича щодо офіційного тлумачення положень статті 129 Конституції України, статті 388 Кримінально-процесуального кодексу України у системному зв'язку з частиною другою статті 383 цього Кодексу

м. К и ї в

Справа № 2-56/2010

30 вересня 2010 року

№ 57-у/2010

### *Конституційний Суд України у складі суддів:*

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,  
Бауліна Юрія Васильовича,  
Бринцева Василя Дмитровича,  
Вдовіченка Сергія Леонідовича,  
Винокурова Сергія Маркіяновича,  
Гультая Михайла Мирославовича,  
Запорожця Михайла Петровича,  
Кампа Володимира Михайловича,  
Колоса Михайла Івановича,  
Лилака Дмитра Дмитровича,  
Маркуш Марії Андріївни,  
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича — доповідача,  
Сергейчука Олега Анатолійовича,  
Стецюка Петра Богдановича,  
Стрижака Андрія Андрійовича,  
Ткачука Павла Миколайовича,  
Шаптали Наталі Костянтинівни,  
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Галкіна Віктора Вікторовича щодо офіційного тлумачення положень статті 129 Конституції України, статті 388 Кримінально-процесуального кодексу України у системному зв'язку з частиною другою статті 383 цього Кодексу.

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



**УСТАНОВИВ:**

1. Громадянин Галкін Віктор Вікторович звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статті 129 Конституції України, статті 388 Кримінально-процесуального кодексу України (далі — Кодекс) у системному зв'язку з частиною другою статті 383 Кодексу. Також суб'єкт права на конституційне звернення ставить питання про невідповідність Конституції України (неконституційність) постанови Верховного Суду України від 15 травня 2008 року.

Необхідність в офіційному тлумаченні автор клопотання обґрунтовує неоднозначним застосуванням вказаних положень Конституції України та Кодексу Верховним Судом України, що, на його думку, призвело до порушення його конституційних прав. На підтвердження своїх доводів він посилається на постанову Верховного Суду України від 15 травня 2008 року у справі за його касаційною скаргою та касаційною скаргою Федоровської Ю. В. та на ухвалу цього суду від 19 лютого 2008 року у справі за касаційною скаргою Макалатія Г. Т. і Санікідзе А. Б. Суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що в результаті неоднозначного застосування частини другої статті 388 Кодексу в одному випадку суд прийняв рішення про відмову у витребуванні справи, а в іншому — витребував справу.

2. Друга колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 15 вересня 2010 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі згідно з пунктами 1, 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

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

3.1. Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для відкриття конституційного провадження у справі щодо офіційного тлумачення Конституції України і законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (стаття 94). Однак суб'єкт права на конституційне звернення не навів фактів неоднозначного застосування норм Конституції України та Кодексу.

Згідно з частиною другою статті 388 Кодексу при розгляді касаційної скарги суддя вправі відмовити у витребуванні справи, коли зі скарг та доданих до них судових рішень і інших документів вбачає, що підстав для їх задоволення немає.

В одному випадку, розглянувши касаційні скарги Галкіна В. В. і Федоровської Ю. В., суддя дійшов висновку про відсутність підстав піддавати сумніву зібрані по справі докази, що доводять винність засуджених, і виніс постанову про відмову у витребуванні кримінальної справи.

У другому випадку, розглянувши касаційне подання прокурора та касаційні скарги Макалатія Г. Т. і Санікідзе А. Б., суд у зв'язку з явними порушеннями Кодексу скасував судові рішення, а справу направив на новий розгляд.

Отже, неоднозначного застосування положень статті 388 Кодексу у наведених суб'єктом права на конституційне звернення випадках не вбачається.

3.2. Автор клопотання порушує також питання про визнання неконституційною постанови Верховного Суду України від 15 травня 2008 року. Таке клопотання не підлягає розгляду, оскільки відповідно до статей 40, 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» Галкін В. В. не є суб'єктом права на конституційне подання, а постанова Верховного Суду України не підлягає конституційному контролю.

Таким чином, відповідно до положень пунктів 1, 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» немає підстав для відкриття конституційного провадження у справі.

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

**ухвалив:**

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Галкіна Віктора Вікторовича щодо офіційного тлумачення положень статті 129 Конституції України, статті 388 Кримінально-процесуального кодексу України у системному зв'язку з частиною другою статті 383 цього Кодексу відповідно до пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом, а також щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) постанови Верховного Суду України від 15 травня 2008 року на підставі пунктів 1, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — відсутність встановленого Конституцією України, цим Законом права на конституційне подання та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

## УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційними зверненнями громадянина Михальчука Богдана Анатолійовича про офіційне тлумачення положень статті 15, частини другої статті 297 Цивільного процесуального кодексу України, статей 3, 17 Кодексу адміністративного судочинства України, статей 35, 48 Закону України «Про інформацію», статей 118, 152, 158 Земельного кодексу України, статті 16 Цивільного кодексу України та щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 49 Закону України «Про інформацію»

м. Київ

Справа № 2-57/2010

5 жовтня 2010 року

№ 61-у/2010

### *Конституційний Суд України у складі суддів:*

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,  
Бауліна Юрія Васильовича,  
Бринцева Василя Дмитровича,  
Вдовіченка Сергія Леонідовича,  
Винокурова Сергія Маркіяновича,  
Гультая Михайла Мирославовича,  
Запорожця Михайла Петровича,  
Кампа Володимира Михайловича,  
Колоса Михайла Івановича — доповідача,  
Лилака Дмитра Дмитровича,  
Маркуш Марії Андріївни,  
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,  
Сергейчука Олега Анатолійовича,  
Стецюка Петра Богдановича,  
Стрижака Андрія Андрійовича,  
Ткачука Павла Миколайовича,  
Шаптали Наталії Костянтинівни,  
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційними зверненнями Михальчука Богдана Анатолійовича про офіційне тлумачення положень статті 15, частини другої статті 297 Цивільного процесуального кодексу України, статей 3, 17 Кодексу адміністративного судочинства України, статей 35, 48 Закону України «Про інформацію» від 2 жовтня

1992 року № 2657–XII (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 48, ст. 650) з наступними змінами, статей 118, 152, 158 Земельного кодексу України, статті 16 Цивільного кодексу України та щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 49 Закону України «Про інформацію».

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

**установив:**

1. Громадянин Михальчук Богдан Анатолійович звернувся до Конституційного Суду України з клопотаннями:

— від 18 червня 2010 року та від 4 вересня 2010 року з ідентичними вимогами про офіційне тлумачення положень частини другої статті 297 Цивільного процесуального кодексу України стосовно роз'яснення:

а) «чи слід сплачувати судові витрати за подачу апеляційних скарг на ухвали судів (суддів) першої інстанції та додавати відповідні квитанції (платіжні документи) до апеляційних скарг на ухвали судів (суддів) першої інстанції»;

б) «чи є підставою для визнання неподаними та повернення апеляційних скарг на ухвали судів (суддів) першої інстанції, якщо не сплачено судові витрати та не додано відповідних квитанцій (платіжних документів) до апеляційних скарг на ухвали судів (суддів) першої інстанції»;

— від 18 листопада 2009 року про офіційне тлумачення положень частини першої статті 15 Цивільного процесуального кодексу України, пункту 1 частини першої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України стосовно роз'яснення:

а) «чи належить розглядати справу загальним місцевим судом в порядку цивільного судочинства відносно визнання незаконними та (або) нечинними та (або) недійсними рішень, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, які прямо чи опосередковано стосуються земельних ділянок та (або) правовідносин, і відносно скасування таких рішень»;

б) «чи належить розглядати справу загальним адміністративним судом в порядку адміністративного судочинства відносно визнання незаконними та (або) нечинними та (або) недійсними рішення, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, які прямо чи опосередковано стосуються земельних ділянок та (або) правовідносин, і відносно скасування таких рішень»;

в) «чи є будь-який документ в будь-якій письмовій формі правовим актом індивідуальної дії, якщо він прямо чи опосередковано може вплинути на права та обов'язки особи»;

г) «які саме документи можуть бути правовими актами індивідуальної дії»;

д) «чи слід розуміти нормативно-правовий акт, як акт, який передбачено законами України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні», Постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 року № 731»;

— від 11 листопада 2009 року про офіційне тлумачення положень статей 35, 48 Закону України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року № 2657–XII стосовно роз'яснення «до якого суду (загального місцевого чи місцевого адміністративного) та в порядку якого судочинства (адміністративного чи цивільного) слід звертатись у разі відмови державного органу чи органу місцевого самоврядування надати інформацію та (або) документи чи залишення без розгляду звернення відносно надання інформації».

Михальчук Б. А. просить також «розглянути питання щодо конституційності статті 49 Закону України «Про інформацію» та відповідності її статті 56 Конституції України та статтям 1173, 1174 Цивільного кодексу України в їх систематичному аналізі відносно особи (держава чи орган), яка має відшкодовувати збитки за правопорушення, допущені державними органами та їх посадовими (службовими) особами в сфері інформаційних відносин»;

— від 1 листопада 2009 року про офіційне тлумачення положень статей 118, 152, 158 Земельного кодексу України, статті 16 Цивільного кодексу України, статті 15 Цивільного процесуального кодексу України, статей 3, 17 Кодексу адміністративного судочинства України стосовно роз'яснення:

а) «до якого суду (загального місцевого чи загального адміністративного) та в порядку якого судочинства (адміністративного чи цивільного) слід звертатись у разі відмови органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування у передачі земельної ділянки у власність або залишення заяви без розгляду»;

б) «які саме (конкретно) рішення (лист, розпорядження, рішення виконкому, рішення ради, протокол ради, протокол виконкому, протокол комісії ради, розпорядження голови МДА, розпорядження голови ради, документ голови МДА чи ради, чи комісії ради, чи МДА, чи заступника МДА, чи ради, чи комісії МДА, чи ради та інші) органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування можуть бути визнані недійсними та в порядку якого судочинства (адміністративного чи цивільного)»;

в) «яким судом (загальним місцевим чи загальним адміністративним) та в порядку якого судочинства (адміністративного чи цивільного) вирішуються земельні спори з приводу володіння, користування і розпорядження земельними ділянками, що перебувають у власності громадян і юридичних осіб, а також спори щодо розмежування територій сіл, селищ, міст, районів та областей та у разі незгоди власників землі або землекористувачів з рішенням органів місцевого самоврядування, органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів»;

г) «яким судом (загальним місцевим чи загальним адміністративним) та в порядку якого судочинства (адміністративного чи цивільного) повинні вирішуватись спори відносно визнання незаконними рішень, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, які прямо чи опосередковано стосуються земельних ділянок та (або) правовідносин»;

ґ) «чи належить розглядати справу загальним місцевим судом в порядку цивільного судочинства відносно визнання незаконними та (або) нечинними та (або) недійсними рішень, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їхніх

посадових і службових осіб, які прямо чи опосередковано стосуються земельних ділянок та (або) правовідносин, і відносно скасування таких рішень»;

д) «чи є справа (спір) відносно визнання незаконними та (або) нечинними та (або) недійсними рішень, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, які прямо чи опосередковано стосуються земельних ділянок та (або) правовідносин, і відносно скасування таких рішень справою адміністративної юрисдикції»;

е) «чи буде спір відносно визнання незаконними та (або) нечинними та (або) недійсними рішень, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, які прямо чи опосередковано стосуються земельних ділянок та (або) правовідносин, і відносно скасування таких рішень публічно-правовим спором»;

є) «чи буде орган державної влади чи орган місцевого самоврядування таким, який здійснює владні повноваження при прийнятті рішень, які прямо чи опосередковано стосуються земельних ділянок та (або) правовідносин»;

ж) «чи належить розглядати справу загальним адміністративним судом в порядку адміністративного судочинства відносно визнання незаконними та (або) нечинними та (або) недійсними рішень, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, які прямо чи опосередковано стосуються земельних ділянок та (або) правовідносин, і відносно скасування таких рішень»;

з) «чи є будь-який документ в будь-якій письмовій формі правовим актом індивідуальної дії, якщо він прямо чи опосередковано може вплинути на права та обов'язки особи»;

и) «які саме документи можуть бути правовими актами індивідуальної дії»;

і) «чи слід розуміти нормативно-правовий акт, як акт, який передбачено законами України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні», Постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 року № 731».

Необхідність в офіційному тлумаченні названих положень законів України Михальчук Б. А. обґрунтовує їх неоднозначним застосуванням судами України при розгляді справ стосовно захисту його суб'єктивних прав у правовідносинах, пов'язаних із виділенням йому земельних ділянок у власність із земель запасу для ведення особистого селянського господарства, а також індивідуального дачного будівництва.

На думку суб'єкта права на конституційні звернення, неоднакове застосування судами загальної юрисдикції положень законів України «може призвести або вже призвело до порушення його конституційних прав і свобод, а саме:

— на рівність та непорушність прав щодо справедливого, неупередженого та законного розгляду справи в національному органі;

— на захист прав судом;

— на розгляд справи протягом розумного строку, встановленого законодавством;

— на ефективний засіб юридичного захисту».

2. Ухвалою Третьої колегії суддів Конституційного Суду України від 22 вересня 2010 року відмовлено у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пунктів 1, 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — відсутність встановленого Конституцією України, цим Законом права на конституційне подання, невідповідність конституційних звернень вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом, та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційних зверненнях.

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

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» у конституційному зверненні зазначається обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України (пункт 4 частини другої статті 42); підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (стаття 94).

Аналіз конституційних звернень та долучених до них матеріалів свідчить, що підстав для відкриття конституційного провадження у справі немає.

3.1. Згідно з пунктом 1 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» відсутність встановленого Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України» права на конституційне подання є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі в цій частині.

Відповідно до статті 150 Конституції України, статті 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» Михальчук Б. А. не є належним суб'єктом звернення до Конституційного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 49 Закону України «Про інформацію».

3.2. Посилаючись на окремі судові рішення як на доведення неоднозначного застосування судами України положень законів України, Михальчук Б. А. не долучив усі їхні копії до конституційних звернень, чим недотримав вимог пункту 5 частини другої статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Дослідження судових рішень, доданих до конституційних звернень, вказує на те, що в них немає неоднозначності застосування тих положень законів України, які автор клопотання просить витлумачити, що суперечить пункту 4 частини другої статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Крім того, наводячи відповідні рішення місцевих та апеляційних судів, Михальчук Б. А. всупереч статті 14 Закону України «Про Конституційний Суд України» порушує питання про правильність застосування ними законодавства України, що регулює питання підсудності, сплати судових витрат при ухваленні рішень у справах, які виникають у сфері земельних правовідносин, в яких він був стороною, а також намагається отримати консультацію з правозастосування.

Конституційний Суд України в Ухвалі від 17 лютого 2009 року № 7-у/2009 зазначив, що він не має повноважень щодо перевірки законності, обґрунтованості прийнятих судами загальної юрисдикції рішень і правильності застосування ними норм законодавства, а також повноважень щодо перевірки правильності визначення підсудності та зміни підсудності по конкретній категорії справ (абзац четвертий пункту 3 мотивувальної частини).

За правовою позицією Конституційного Суду України офіційне тлумачення і застосування правових норм є різними видами юридичної діяльності. Офіційним тлумаченням вважається діяльність компетентного органу державної влади щодо з'ясування і роз'яснення волі законодавця, матеріалізованої в нормі права. Правозастосовна діяльність полягає в індивідуалізації правових норм щодо конкретних суб'єктів і випадків, тобто в установленні фактичних обставин справи і підборі правових норм, які відповідають цим обставинам. Надання консультацій чи роз'яснень з цього приводу не належить до повноважень Конституційного Суду України (абзац другий пункту 3 мотивувальної частини Ухвали від 31 березня 2010 року № 15-у/2010).

Отже, невідповідність конституційних звернень вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», та непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційних зверненнях, є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі в цій частині згідно з пунктами 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 14, 42, 43, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

#### **ухвалив:**

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційними зверненнями громадянина Михальчука Богдана Анатолійовича про офіційне тлумачення положень статті 15, частини другої статті 297 Цивільного процесуального кодексу України, статей 3, 17 Кодексу адміністративного судочинства України, статей 35, 48 Закону України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року № 2657–XII з наступними змінами, статей 118, 152, 158 Земельного кодексу України, статті 16 Цивільного кодексу України та щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 49 Закону України «Про інформацію» на підставі пунктів 1, 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — відсутність встановленого Конституцією України, цим Законом права на конституційне подання, невідповідність конституційних звернень вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом, та непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційних зверненнях.

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 Верховної  
Ради Автономної Республіки Крим щодо офіційного тлумачення положень  
статті 33 Конституції України, статті 2 Закону України  
«Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання  
в Україні»

м. Київ  
7 жовтня 2010 року  
№ 62-у/2010

Справа № 2-58/2010

### *Конституційний Суд України у складі суддів:*

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,  
Бауліна Юрія Васильовича,  
Бринцева Василя Дмитровича,  
Вдовіченка Сергія Леонідовича,  
Винокурова Сергія Маркіяновича,  
Гультая Михайла Мирославовича,  
Запорожця Михайла Петровича,  
Кампа Володимира Михайловича,  
Колоса Михайла Івановича,  
Лилака Дмитра Дмитровича — доповідача,  
Маркуш Марії Андріївни,  
Сергейчука Олега Анатолійовича,  
Стецюка Петра Богдановича,  
Стрижача Андрія Андрійовича,  
Ткачука Павла Миколайовича,  
Шаптали Наталі Костянтинівни,  
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо офіційного тлумачення положень статті 33 Конституції України, статті 2 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11 грудня 2003 року № 1382–IV (Відомості Верховної Ради України, 2004 р., № 15, ст. 232).

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

**установив:**

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Верховна Рада Автономної Республіки Крим — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статті 33 Конституції України, статті 2 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» (далі — Закон) в аспекті питання, чи передбачається цими нормами право фізичних осіб на реєстрацію в садових будинках, придатних для цілорічного проживання, які є єдиним місцем їх проживання.

Практичну необхідність в офіційному тлумаченні положень статті 33 Конституції України та статті 2 Закону автор клопотання мотивує відсутністю такого права, стверджуючи, що громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають на території України в дачних і садових будинках, придатних для цілорічного проживання, а також ті, які не мають у власності або користуванні інших житлових приміщень, не мають можливості офіційно оформити своє проживання шляхом реєстрації, що суперечить вимогам названих статей.

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

2.1. Згідно з пунктом 2 частини першої статті 150 Конституції України до повноважень Конституційного Суду України належить офіційне тлумачення Конституції України та законів України. Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації їх положень (частина перша статті 93); конституційне подання має містити правове обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні (пункт 4 частини другої статті 39).

Проте в конституційному поданні не наведено правового обґрунтування практичної необхідності в офіційному тлумаченні положень статті 33 Конституції України, статті 2 Закону.

Твердження автора клопотання про відсутність права фізичних осіб на реєстрацію в садових будинках, придатних для цілорічного проживання, які є єдиним місцем їх проживання, не може вважатися обґрунтуванням практичної необхідності в офіційному тлумаченні, оскільки це питання законодавчого регулювання.

Конституційний Суд України в ухвалах від 24 червня 2009 року № 34-у/2009 та від 18 травня 2010 року № 33-у/2010 зазначив, що заповнення прогалін у законах має здійснювати законодавець внесенням до них змін і доповнень, а не Конституційний Суд України шляхом офіційного тлумачення їх правових норм (окремих положень) або застосуванням загальнонотеретичних засобів їх подолання — аналогії закону й аналогії права (абзац п'ятий пункту 3 мотивувальної частини; абзац другий пункту 3 мотивувальної частини).

Про відсутність практичної необхідності в офіційному тлумаченні положень статті 33 Конституції України, статті 2 Закону свідчить і правове регулювання

порушеного в конституційному поданні питання. У статті 33 Основного Закону України закріплено, що кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується вільний вибір місця проживання, за винятком обмежень, які встановлюються законом. Це положення відтворено в частині першій статті 2 Закону. У статті 3 Закону міститься визначення термінів, що вживаються у ньому, розкрито і зміст терміна «вільний вибір місця проживання чи перебування» — це право громадянина України, а також іноземця та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України, на вибір адміністративно-територіальної одиниці, на території якої вони хочуть проживати чи перебувати. Позиція Конституційного Суду України полягає в тому, що таке унормування є одним із способів інтерпретації правової норми самим законодавчим органом (абзац третій пункту 3 мотивувальної частини Ухвали Конституційного Суду України від 15 лютого 2007 року № 14-у/2007). Отже, Закон врегулює відносини, пов'язані зі свободою пересування та вільним вибором місця проживання в Україні, а також визначає порядок реалізації свободи пересування та вільного вибору місця проживання і встановлює випадки їх обмеження.

За таких обставин конституційне подання не відповідає вимогам статей 39, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі згідно з пунктом 2 статті 45 цього Закону.

2.2. У конституційному поданні порушується питання щодо того, чи передбачається у статті 33 Конституції України і статті 2 Закону право фізичних осіб на реєстрацію в садових будинках, придатних для цілорічного проживання, які є єдиним місцем їх проживання.

Конституційний Суд України вважає, що це питання стосується правозастосування норм, які регулюють реєстрацію місця проживання фізичних осіб в Україні. В Ухвалі від 31 березня 2010 року № 15-у/2010 Конституційний Суд України зазначив, що «офіційне тлумачення і застосування правових норм є різними видами юридичної діяльності. Офіційним тлумаченням вважається діяльність компетентного органу державної влади щодо з'ясування і роз'яснення волі законодавця, матеріалізованої в нормі права (усвідомлення та роз'яснення смислу норм права з метою найбільш правильної їх реалізації). Правозастосовна діяльність полягає в індивідуалізації правових норм щодо конкретних суб'єктів і конкретних випадків, тобто в установленні фактичних обставин справи і підборі правових норм, які відповідають цим обставинам. Пошук та аналіз таких норм з метою їх застосування до конкретного випадку є складовою правозастосування. Надання консультацій чи роз'яснень з цього приводу не належить до повноважень Конституційного Суду України» (абзац другий пункту 3 мотивувальної частини).

Таким чином, вказане питання непідвідомче Конституційному Суду України, що відповідно до пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі.

Враховуючи викладене 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 Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо офіційного тлумачення положень статті 33 Конституції України, статті 2 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11 грудня 2003 року № 1382-IV 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 невідповідність Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**УХВАЛА  
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

про відмову у відкритті конституційного провадження  
у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної  
Республіки Крим щодо відповідності Конституції України  
(конституційності) Указу Президента України  
«Про присвоєння Р. Шухевичу звання Герой України»

м. Київ  
12 жовтня 2010 року  
№ 63-у/2010

Справа № 2-54/2010

*Конституційний Суд України у складі суддів:*

Бринцева Василя Дмитровича — головуючого,  
Бауліна Юрія Васильовича,  
Вдовіченка Сергія Леонідовича,  
Винокурова Сергія Маркіяновича,  
Гультая Михайла Мирославовича,  
Запорожця Михайла Петровича,  
Кампа Володимира Михайловича,  
Колоса Михайла Івановича,

Лилака Дмитра Дмитровича,  
Маркуш Марії Андріївни — доповідача,  
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,  
Сергейчука Олега Анатолійовича,  
Стецюка Петра Богдановича,  
Стрижака Андрія Андрійовича,  
Ткачука Павла Миколайовича,  
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про присвоєння Р. Шухевичу звання Герой України» від 12 жовтня 2007 року № 965 (Офіційний вісник Президента України, 2007 р., № 34, ст. 738).

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

**установив:**

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Верховна Рада Автономної Республіки Крим — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Указ Президента України «Про присвоєння Р. Шухевичу звання Герой України» від 12 жовтня 2007 року № 965 (далі — Указ).

На думку автора клопотання, Указ не відповідає статті 8, частині другій статті 19, статті 102 Конституції України. Мотивуючи неконституційність Указу, суб'єкт права на конституційне подання посилається на статтю 6 Закону України «Про державні нагороди України» (далі — Закон), пункти 1, 7 розділу I Статуту звання Герой України, затвердженого Указом Президента України «Про звання Герой України» від 2 грудня 2002 року № 1114 (далі — Статут), відповідні історичні дані (роки життя, місце народження та переважне місце перебування Р. Шухевича) та вважає, що Р. Шухевичу не може бути присвоєно звання Герой України, бо він ніколи не був громадянином України, а його можливі заслуги не пов'язані зі становленням та розвитком незалежної України. На переконання Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Указ створює реальну загрозу внутрішніх конфліктів та напруження в зовнішньополітичних відносинах.

Таким чином, суб'єкт права на конституційне подання вважає, що, видаючи Указ, Президент України не дотримав вимог вказаних законодавчих актів, чим порушив зазначені норми Конституції України.

2. Перша колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 9 вересня 2010 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

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

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційне подання повинне містити правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта або його окремих положень (пункт 4 частини другої статті 39); предметом розгляду в Конституційному Суді України може бути конституційне подання, в якому викладено аргументи про неконституційність оспорюваного акта (частина перша статті 71). Однак суб'єкт права на конституційне подання не додержав цих вимог.

Твердження автора клопотання про неконституційність Указу ґрунтується на його невідповідності положенням статті 6 Закону та пунктів 1, 7 розділу I Статуту. Правової аргументації невідповідності положень Указу безпосередньо нормам Конституції України Верховна Рада Автономної Республіки Крим не навела, що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

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

#### **ухвалив:**

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про присвоєння Р. Шухевичу звання Герой України» від 12 жовтня 2007 року № 965 на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

## УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України, законів України «Про Вищу раду юстиції», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження»

м. Київ  
12 жовтня 2010 року  
№ 64-у/2010

Справа № 2-59/2010

### *Конституційний Суд України у складі суддів:*

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,  
Бауліна Юрія Васильовича,  
Бринцева Василя Дмитровича,  
Вдовіченка Сергія Леонідовича,  
Винокурова Сергія Маркіяновича — доповідача,  
Гультая Михайла Мирославовича,  
Запорожця Михайла Петровича,  
Кампа Володимира Михайловича,  
Колоса Михайла Івановича,  
Лилака Дмитра Дмитровича,  
Маркуш Марії Андріївни,  
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,  
Сергейчука Олега Анатолійовича,  
Стецюка Петра Богдановича,  
Стрижака Андрія Андрійовича,  
Ткачука Павла Миколайовича,  
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України зі змінами (далі — Кодекс), законів України «Про Вищу раду юстиції» від 15 січня 1998 року № 22/98-ВР (Відомості Верховної Ради України, 1998 р., № 25, ст. 146; 2010 р., № 26, ст. 272) (далі — Закон), «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» від 13 травня 2010 року № 2181-VI (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., № 26, ст. 272) (далі — Закон № 2181).

Заслухавши суддю-доповідача Винокурова С. М. 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), такі положення:

— частини четвертої статті 18 Кодексу у частині визначення підсудності Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції справ щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції;

— частини другої статті 19 Кодексу, що визначають підсудність справ щодо оскарження правових актів індивідуальної дії, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які стосуються інтересів конкретної особи, адміністративному суду за місцем проживання (перебування, знаходження) позивача, в частині доповнення словами «крім справ з приводу оскарження актів індивідуальної дії, а також дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, які стосуються інтересів конкретної особи»;

— пункту 1 частини п'ятої статті 117 Кодексу, якими передбачено, що не допускається забезпечення позову шляхом зупинення актів Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції та встановлення для них заборони вчиняти певні дії;

— статті 171<sup>1</sup> Кодексу щодо розгляду Вищим адміністративним судом України як судом першої та останньої інстанції справ стосовно оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції;

— частини першої статті 24 Закону, відповідно до яких засідання Вищої ради юстиції вважається правомочним, якщо на ньому присутня більшість членів Вищої ради юстиції від її конституційного складу;

— частини третьої статті 25 Закону, згідно з якими Вища рада юстиції наділяється повноваженнями витребувати копії судових справ, розгляд яких не закінчився, для їх перевірки;

— частин другої, третьої статті 32 Закону, у яких дається визначення поняття «порушення присяги судді»;

— частини четвертої статті 32, частини четвертої статті 42, частини шостої статті 46 Закону щодо можливості розгляду Вищою радою юстиції питання про звільнення судді з посади за особливих обставин, а також про дисциплінарну відповідальність судді за його відсутності з поважних причин та без надання ним пояснень;

— підпункту 4 пункту 3 розділу I Закону № 2181 стосовно виключення положення частини другої статті 30 Закону в редакції, що діяла до внесення змін, відповідно до якого член Вищої ради юстиції, порушивши питання перед нею про звільнення з посади судді, не бере участі в голосуванні при прийнятті рішення;

— пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 2181, а також цей закон в цілому.



Необхідність звернення до Конституційного Суду України автор клопотання обґрунтовує тим, що вказаними положеннями Кодексу, Закону та Закону № 2181 неправомірно розширено конституційні повноваження Вищої ради юстиції, зокрема їй надано можливість чинити вплив на суддів при здійсненні ними правосуддя, що звужує гарантії самостійності судів та незалежності суддів, а також обмежено конституційне право осіб на судовий захист.

На думку суб'єкта права на конституційне подання, оспорювані положення суперечать статті 1, частині першій статті 6, частинам першій, другій статті 8, частині другій статті 19, частині третій статті 22, частинам першій, другій статті 55, статтям 59, 64, пунктам 14, 22 частини першої статті 92, частинам другій, п'ятій статті 125, частинам першій, другій статті 126, частинам другій, третій статті 131 Конституції України.

Автор клопотання також стверджує про невідповідність в цілому Закону № 2181 положенням частини другої статті 19 Конституції України, оскільки, як вказано у конституційному поданні, було порушено процедуру його розгляду, визначену частиною першою статті 116 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI.

2. Друга колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 1 жовтня 2010 року на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні, — відмовила у відкритті конституційного провадження у справі в частині щодо відповідності Конституції України (конституційності) таких положень:

— частини четвертої статті 18 (щодо встановлення підсудності справ стосовно оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції Вищому адміністративному суду України), частини другої статті 19 (щодо встановлення винятку із загального правила стосовно підсудності справ з приводу оскарження актів індивідуальної дії, а також дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, які стосуються інтересів конкретної особи), статті 171<sup>1</sup> Кодексу;

— частини четвертої статті 32, частини четвертої статті 42 (стосовно можливості розгляду Вищою радою юстиції питання про звільнення судді з посади за особливих обставин, а також про дисциплінарну відповідальність судді за його відсутності з поважних причин та без надання ним пояснень) Закону;

— пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 2181, а також цей закон в цілому.

Друга колегія суддів Конституційного Суду України цією ж Ухвалою відкрила конституційне провадження у справі стосовно перевірки на відповідність Конституції України таких положень:

— пункту 1 частини п'ятої статті 117 Кодексу (щодо недопуску забезпечення позову шляхом зупинення актів Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції та встановлення для них заборони вчиняти певні дії);

— частини першої статті 24 (відповідно до яких засідання Вищої ради юстиції вважається правомочним, якщо на ньому присутня більшість членів Вищої ради юстиції від її конституційного складу), частини третьої статті 25 (щодо права Вищої ради юстиції для здійснення своїх повноважень витребувати у судів копії судових справ, розгляд яких не закінчено), частин другої, третьої статті 32 (щодо визначення поняття «порушення присяги судді»), частини шостої статті 46 (стосовно можливості розгляду Вищою радою юстиції питання про звільнення судді з посади за особливих обставин, а також про дисциплінарну відповідальність судді за його відсутності з поважних причин та без надання ним пояснень) Закону;

— підпункту 4 пункту 3 розділу I Закону № 2181 (в частині виключення положення частини другої статті 30 Закону в редакції, що діяла до внесення змін, відповідно до якого член Вищої ради юстиції, порушивши перед нею питання про звільнення з посади судді, не бере участі в голосуванні при прийнятті рішення).

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

3.1. У конституційному поданні Верховного Суду України заявлено клопотання визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон № 2181 в цілому у зв'язку з порушенням процедури його розгляду, визначеної частиною першою статті 116 Регламенту Верховної Ради України.

Суб'єкт права на конституційне подання не навів правової аргументації невідповідності Закону № 2181 безпосередньо нормам Конституції України, що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі в цій частині на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

3.2. Верховний Суд України звернувся з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), також положення:

— частини четвертої статті 18, частини другої статті 19, статті 171<sup>1</sup> Кодексу;

— частини четвертої статті 32, частини четвертої статті 42 Закону;

— пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 2181.

На момент розгляду Конституційним Судом України питань, порушених у конституційному поданні, діє нова редакція вказаних положень Кодексу, Закону та Закону № 2181 зі змінами, внесеними Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI (Офіційний вісник України, 2010 р., № 55/1, ст. 1900).

Юрисдикція Конституційного Суду України поширюється тільки на чинні нормативно-правові акти, тож питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) вказаних положень Кодексу, Закону та Закону № 2181 йому не підвідомче, а тому є підстави для відмови у відкритті конституційного провадження у справі в цій частині відповідно до пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

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

**УХВАЛИВ:**

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» від 13 травня 2010 року № 2181-VI в цілому 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. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні, — в частині відповідності Конституції України (конституційності) таких положень:

— частини четвертої статті 18 (щодо встановлення підсудності справ стосовно оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції Вищому адміністративному суду України), частини другої статті 19 (щодо встановлення винятку із загального правила стосовно підсудності справ з приводу оскарження актів індивідуальної дії, а також дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, які стосуються інтересів конкретної особи), статті 171<sup>1</sup> Кодексу адміністративного судочинства України зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» від 13 травня 2010 року № 2181-VI;

— частини четвертої статті 32, частини четвертої статті 42 (стосовно можливості розгляду Вищою радою юстиції питання про звільнення судді з посади за особливих обставин, а також про дисциплінарну відповідальність судді за його відсутності з поважних причин та без надання ним пояснень) Закону України «Про Вищу раду юстиції» від 15 січня 1998 року № 22/98-ВР зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» від 13 травня 2010 року № 2181-VI;

— пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» від 13 травня 2010 року № 2181-VI.

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  
Державної податкової адміністрації у місті Києві  
щодо офіційного тлумачення положення підпункту 4.2.12 пункту 4.2  
статті 4 Закону України  
«Про податок з доходів фізичних осіб»

м. Київ  
21 жовтня 2010 року  
№ 65-у/2010

Справа № 2-55/2010

### *Конституційний Суд України у складі суддів:*

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,  
Винокурова Сергія Маркіяновича,  
Гультая Михайла Мирославовича,  
Запорожця Михайла Петровича,  
Кампа Володимира Михайловича,  
Колоса Михайла Івановича,  
Лилака Дмитра Дмитровича,  
Маркуш Марії Андріївни,  
Сергейчука Олега Анатолійовича — доповідача,  
Стрижака Андрія Андрійовича,  
Ткачука Павла Миколайовича,  
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Державної податкової адміністрації у місті Києві щодо офіційного тлумачення положення підпункту 4.2.12 пункту 4.2 статті 4 Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб» від 22 травня 2003 року № 889-IV.

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

### **установив:**

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Державна податкова адміністрація у місті Києві — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення підпункту 4.2.12 пункту 4.2 статті 4 Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб» від 22 травня 2003 року № 889-IV (Відомості Верховної Ради України, 2003 р., № 37, ст. 308) (далі — За-

кон) в аспекті віднесення процентів за субординованим боргом до загального місячного оподаткованого доходу.

У підпункті 4.2.12 пункту 4.2 статті 4 Закону наведено один із видів доходу, що включається у загальний місячний оподатковуваний дохід, а саме: дохід у вигляді процентів (дисконтних доходів), дивідендів та роялті, виграшів, призів, інші доходи, крім зазначених у пункті 4.3 цієї статті.

Практичну необхідність в офіційному тлумаченні вказаного положення Закону автор клопотання обґрунтовує його різним розумінням під час застосування органами державної влади, суб'єктами господарювання. У зв'язку з цим посиляється на постанову Вищого адміністративного суду України від 10 грудня 2009 року та постанову Верховного Суду України від 30 березня 2010 року у справі за позовом акціонерного комерційного банку «Форум» до Спеціалізованої державної податкової інспекції у місті Києві по роботі з великими платниками податків про визнання недійсними податкових повідомлень-рішень.

Як стверджує суб'єкт права на конституційне подання, у процесі практичного застосування підпункту 4.2.12 пункту 4.2 статті 4 Закону органи державної податкової служби визначають податкове зобов'язання з податку з доходів фізичних осіб стосовно отриманих процентів за субординованим боргом. Проте банківські установи при таких правовідносинах не нараховують та не утримують названий податок, мотивуючи тим, що Законом це не передбачено.

2. Перша колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 9 вересня 2010 року відмовила у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом.

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

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації їх положень (частина перша статті 93); у конституційному поданні має зазначатися правове обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні (пункт 4 частини другої статті 39).

З матеріалів справи вбачається, що постановою Верховного Суду України від 30 березня 2010 року у справі про визнання недійсними податкових повідомлень-рішень було скасовано постанову Вищого адміністративного суду України від 10 грудня 2009 року, яку автор клопотання наводив як факт неоднозначного застосування Закону.

Однак рішення судів загальної юрисдикції різних інстанцій у конкретній справі не є аргументом неоднозначного застосування норми закону.

У конституційному поданні немає правового обґрунтування щодо практичної необхідності в офіційному тлумаченні положення підпункту 4.2.12 пункту 4.2 статті 4 Закону, що є підставою для відмови у відкритті конституційного прова-

дження у справі згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтею 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 Державної податкової адміністрації у місті Києві щодо офіційного тлумачення положення підпункту 4.2.12 пункту 4.2 статті 4 Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб» від 22 травня 2003 року № 889–IV на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України та 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 Верховної Ради Автономної  
Республіки Крим щодо офіційного тлумачення окремого положення  
частини другої статті 14 Закону України «Про кінематографію»

м. Київ  
26 жовтня 2010 року  
№ 66-у/2010

Справа № 2-60/2010

*Конституційний Суд України у складі суддів:*

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,  
Винокурова Сергія Маркіяновича,  
Гультая Михайла Мирославовича — доповідача,  
Запорожця Михайла Петровича,  
Колоса Михайла Івановича,  
Маркуш Марії Андріївни,  
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,  
Сергейчука Олега Анатолійовича,

Стецюка Петра Богдановича,  
Стрижака Андрія Андрійовича,  
Ткачука Павла Миколайовича,  
Шаптали Наталі Костянтинівни,  
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо офіційного тлумачення окремого положення частини другої статті 14 Закону України «Про кінематографію» від 13 січня 1998 року № 9/98–ВР (Відомості Верховної Ради України, 1998 р., № 22, ст. 114).

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

**установив:**

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Верховна Рада Автономної Республіки Крим — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення «іноземні фільми перед розповсюдженням в Україні... також можуть бути дубльовані або озвучені чи субтитровані мовами національних меншин», яке міститься в частині другій статті 14 Закону України «Про кінематографію» (далі — Закон).

Обґрунтовуючи необхідність в офіційному тлумаченні вказаного положення, Верховна Рада Автономної Республіки Крим посилається на його неоднозначність та невизначеність і стверджує, що «логічний і граматичний аналіз змісту цієї норми не дає можливості дійти однозначного висновку про те, яким чином суб'єкт кінематографії може розповсюджувати й демонструвати іноземні фільми в Україні, які дубльовані або озвучені чи субтитровані мовами національних меншин». У конституційному поданні також наголошується, що правова позиція Конституційного Суду України, викладена у Рішенні від 20 грудня 2007 року № 13-рп/2007 у справі про розповсюдження іноземних фільмів, та дії центрального органу виконавчої влади в галузі кінематографії унеможливають застосування зазначеного положення Закону та реалізацію статей 10, 14 Конституції Автономної Республіки Крим.

2. Перша колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 20 жовтня 2010 року відмовила 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 такого.

Відповідно до пункту 4 частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» у конституційному поданні має бути зазначене правове обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні правового акта.

Згідно зі статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції Ук-

раїни та законів України є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції України та законів України.

Однак, як вбачається зі змісту конституційного подання, у ньому не міститься правового обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положення частини другої статті 14 Закону.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим у конституційному поданні наводить лише окремі положення статті 10, пункту 4 частини першої статті 92 Конституції України, низки законів України, Європейської хартії регіональних мов або мов меншин 1992 року та рішень Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99 у справі про застосування української мови, від 20 грудня 2007 року № 13-рп/2007 у справі про розповсюдження іноземних фільмів. Проте у ньому не зазначено практичної необхідності у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положення частини другої статті 14 Закону.

Оскільки у конституційному поданні не наведено правового обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні та підстави у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положення частини другої статті 14 Закону, воно не відповідає вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України».

Згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» наведені обставини є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у цій справі.

Керуючись статтею 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 Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо офіційного тлумачення окремого положення частини другої статті 14 Закону України «Про кінематографію» від 13 січня 1998 року № 9/98-ВР 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».

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ



## УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Заїченка Володимира Георгійовича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 62 у зв'язку зі статтею 124 Конституції України та положень пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року у зв'язку з положеннями статті 277 Кодексу України про адміністративні правопорушення

м. Київ  
10 листопада 2010 року  
№ 67-у/2010

Справа № 2-63/2010

### *Конституційний Суд України у складі суддів:*

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,  
Бринцева Василя Дмитровича,  
Винокурова Сергія Маркіяновича,  
Гультая Михайла Мирославовича,  
Запорожця Михайла Петровича,  
Кампа Володимира Михайловича,  
Колоса Михайла Івановича — доповідача,  
Лилака Дмитра Дмитровича,  
Маркуш Марії Андріївни,  
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,  
Сергейчука Олега Анатолійовича,  
Стецюка Петра Богдановича,  
Ткачука Павла Миколайовича,  
Шаптали Наталі Костянтинівни,  
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Заїченка Володимира Георгійовича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 62 у зв'язку зі статтею 124 Конституції України та положень пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року у зв'язку з положеннями статті 277 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

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

**УСТАНОВИВ:**

1. Громадянин Заїченко Володимир Георгійович звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення:

— положень частини першої статті 62 у зв'язку зі статтею 124 Конституції України стосовно «обов'язковості судових рішень для самих судів, які такі рішення ухвалили»;

— «взаємозв'язку між вимогами пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, що гарантують справедливий розгляд судом питання у розумний строк, та положенням статті 277 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо розгляду судом справи протягом доби».

Необхідність в офіційному тлумаченні названих положень Заїченко В. Г. обґрунтовує їх неоднозначним застосуванням судами України під час розгляду справ про притягнення його до адміністративної відповідальності.

2. Ухвалою Третьої колегії суддів Конституційного Суду України від 3 листопада 2010 року відмовлено у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом, та непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

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

3.1. Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» у конституційному зверненні зазначається обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України (пункт 4 частини другої статті 42); підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (стаття 94).

Неоднозначність застосування положень частини першої статті 62 Конституції України автор клопотання вбачає у різному застосуванні судами України вимог статей 17, 283 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі — Кодекс).

За правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною в Ухвалі від 12 травня 2010 року № 31-у/2010, «під неоднозначним застосуванням положень Конституції України або законів України слід розуміти різне застосування одних і тих же норм цих правових актів судами України, іншими органами державної влади за однакових юридично значимих обставин» (абзац третій пункту 3 мотивувальної частини).

Аналіз конституційного звернення та доданих до нього судових рішень свідчить про відсутність відомостей, які б підтверджували факт неоднозначного

застосування судами України саме положень частини першої статті 62, статті 124 Конституції України.

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

3.2. Суб'єкт права на конституційне звернення стверджує, що розгляд більше року справи про притягнення його до адміністративної відповідальності не відповідає вимогам розумного строку розгляду справи судом.

Як вважає автор клопотання, «судом було по-різному застосовано взаємозв'язок між вимогами пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, що гарантують справедливий розгляд судом питання у розумний строк, та статті 277 Кодексу щодо розгляду судом справи протягом доби».

Відповідно до статей 147, 150 Конституції України, статті 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України не наділений повноваженнями щодо офіційного тлумачення міжнародних договорів, у тому числі і в аспекті зв'язку їх окремих положень із приписами законів України. Конституційному Суду України також невідомі питання щодо законності рішень судів загальної юрисдикції.

У зв'язку з цим питання щодо офіційного тлумачення положень пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року у зв'язку з положеннями статті 277 Кодексу стосовно порушення судами загальної юрисдикції розумних строків розгляду справи про притягнення Заїченка В. Г. до адміністративної відповідальності невідомі Конституційному Суду України, що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі в цій частині згідно з пунктом 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 13, 42, 43, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

#### **УХВАЛИВ:**

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Заїченка Володимира Георгійовича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 62 у зв'язку зі статтею 124 Конституції України та положень пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року у зв'язку з положеннями статті 277 Кодексу України про адміністративні правопорушення на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

## ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

### Інформаційно-аналітичне дослідження правових позицій Конституційного Суду України щодо окремих положень Конституції України від 28 червня 1996 року зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV

Під час дії Конституції України від 28 червня 1996 року зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (далі — Закон № 2222), у період з 1 січня 2006 року до 30 вересня 2010 року Конституційний Суд України прийняв 380 актів у справах за конституційними поданнями та конституційними зверненнями. Серед них — 183 ухвали про відмову у відкритті конституційного провадження, 98 ухвал про припинення конституційного провадження або про припинення розгляду справи, 4 висновки щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроектів про внесення змін до Конституції України, а також 95 рішень у справах за конституційними поданнями та конституційними зверненнями.

Переважна більшість рішень Конституційного Суду України стосувалася розгляду питань, не пов'язаних з дослідженням положень Конституції України, що втратили чинність після прийняття Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції України.

У роботі викладено результати інформаційно-аналітичного дослідження, проведеного Управлінням правової експертизи Секретаріату Конституційного Суду України, зокрема, тих правових позицій органу конституційної юрисдикції, що сформульовані на підставі приписів Конституції України від 28 червня 1996 року, окремі положення якої викладені в редакції Закону № 2222 та відображені у рішеннях, прийнятих Судом у період з 1 січня 2006 року до 30 вересня 2010 року.

Ці правові позиції систематизовано відповідно до статей Конституції України, прийнятої 28 червня 1996 року, та викладено з примітками, що відображають думку фахівців Управління правової експертизи Конституційного Суду України.

#### Стаття 78

*(Офіційне тлумачення статті 78 Конституції України див. у рішеннях Конституційного Суду України від 13 травня 1997 року № 1-зп/1997, від 6 липня 1999 року № 7-рп/1999)*

Народні депутати України здійснюють свої повноваження на постійній основі.

Народні депутати України не можуть мати іншого представницького мандата чи бути на державній службі.

Вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності встановлюються законом.

### Правові позиції Конституційного Суду України

#### 1

Конституційний Суд України вважає, що Закон України «Про особливості звільнення з посад осіб, які суміщають депутатський мандат з іншими видами діяльності» від 8 липня 2005 року № 2783-IV суперечить припису частини третьої статті 78 Конституції України — «вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності встановлюються законом». Цей конституційний припис не передбачає запровадження інституту скасування актів про перебування особи на іншій роботі, він має певну реалізацію безпосередньо у положеннях статті 3 Закону України «Про статус народного депутата України», а щодо способу і порядку розв'язання конфліктних ситуацій — у положеннях частини другої статті 5 цього Закону, пункту 4 частини першої статті 17, статті 180 Кодексу адміністративного судочинства України.

#### 2

Конституційний Суд України підкреслює, що зміст оспорюваних статей 3, 4, 5, які є основою Закону України «Про особливості звільнення з посад осіб, які суміщають депутатський мандат з іншими видами діяльності» від 8 липня 2005 року № 2783-IV, суперечить положенням частини четвертої статті 78, пункту 5 частини другої статті 81 Конституції України. За цими нормами Конституції України на особу, яка є народним депутатом України, покладаються зобов'язання виконати певні дії з метою дотримання вимог щодо заборони сумісництва, а також визнається термін їх здійснення.

У разі призначення народного депутата України на посаду, що є несумісною з депутатським мандатом (адміністративна, судова діяльність тощо), згідно з частиною четвертою статті 78 Конституції України він зобов'язаний подати лише особисту заяву про складення повноважень народного депутата України, а вирішення питання має відбутися у спосіб, передбачений частиною четвертою статті 81 Конституції України.

Згідно з положенням частини четвертої статті 78 Конституції України зазначені дії народний депутат України зобов'язаний здійснити протягом двадцяти днів. Однак цьому зобов'язанню одночасно кореспондує і право народного депутата України на виконання зазначених дій у двадцятиденний строк. Тому встановлення у статтях 3, 4 цього Закону іншого строку — п'ятнадцять днів — для вирішення питання про несумісність не відповідає зазначеній конституційній нормі (Рішення Конституційного Суду України від 29 січня 2008 року № 2-рп/2008 у справі про звільнення народних депутатів України з інших посад у разі суміщення // Вісник Конституційного Суду України. — 2008. — № 1. — С. 48).

#### Примітка

1. Положення частини третьої статті 78 Конституції України Законом № 2222 не змінювалися, тому правова позиція Конституційного Суду України, яка ґрунтується на цій конституційній нормі, **залишається такою, що концептуально відповідає положенням чинної Конституції України.**

2. Частина четверта, якою стаття 78 Конституції України була доповнена відповідно до Закону № 2222, втратила чинність. Чинна редакція статті 81 Конституції України також не містить припису щодо необхідності вирішення питання депутатської несумісності у двадцятиденний термін.

### Стаття 81

*(Офіційне тлумачення статті 81 Конституції України див. у Рішенні Конституційного Суду України від 13 травня 1997 року № 1-зп/1997)*

Повноваження народних депутатів України припиняються одночасно з припиненням повноважень Верховної Ради України.

Повноваження народного депутата України припиняються достроково у разі:

- 1) складення повноважень за його особистою заявою;
- 2) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього;
- 3) визнання його судом неієздатним або безвісно відсутнім;
- 4) припинення його громадянства або виїзду на постійне проживання за межі України;
- 5) смерті.

Рішення про дострокове припинення повноважень народного депутата України приймається більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.

У разі невиконання вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності повноваження народного депутата України припиняються достроково на підставі закону за рішенням суду.

### Правові позиції Конституційного Суду України

Конституційний Суд України зазначає, що зміст статей 3, 4, 5, які є основою Закону України «Про особливості звільнення з посад осіб, які суміщають депутатський мандат з іншими видами діяльності» від 8 липня 2005 року № 2783-IV, суперечить положенням частини четвертої статті 78, пункту 5 частини другої статті 81 Конституції України. За цими нормами на особу, яка є народним депутатом України, покладаються зобов'язання виконати певні дії з метою дотримання вимог щодо заборони сумісництва, а також визначається термін їх здійснення.

Конституційний Суд України вважає, що стосовно права на працю може бути надано пріоритет у його захисті державою. У разі виникнення колізії щодо несумісності перебування особи на посаді народного депутата України із заняттям іншими видами діяльності, мають бути застосовані положення пункту 5 частини другої та частини четвертої статті 81 Конституції України). На виконання цієї конституційної норми законодавець у певних законах вже передбачив спосіб вирішення такої колізії: у судовому порядку шляхом припинення реалізації саме права на участь у представницьких органах державної влади, тобто є примусове позбавлення особи повноважень народного депутата України (Рішення Конституційного Суду України від 29 січня 2008 року № 2-рп/2008 у справі про звільнення народних депутатів України з інших посад у разі суміщення // Вісник Конституційного Суду України. — 2008. — № 1. — С. 48).

### Примітка

Частина четверта, якою стаття 78 Конституції України була доповнена відповідно до Закону № 2222, втратила чинність. Чинна редакція статті 81 Конституції України також не містить припису щодо необхідності вирішення питання депутатської несумісності у двадцятиденний термін.

### Стаття 83

Чергові сесії Верховної Ради України починаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року.

Позачергові сесії Верховної Ради України, із зазначенням порядку денного, скликаються Головою Верховної Ради України на вимогу не менш як третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України або на вимогу Президента України.

У разі введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні Верховна Рада України збирається у дводенний строк без скликання.

У разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України під час дії воєнного чи надзвичайного стану її повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради України, обраної після скасування воєнного чи надзвичайного стану.

### Правові позиції Конституційного Суду України

#### 1

Утворення депутатських фракцій є однією з важливих характеристик структури сучасних парламентів. Об'єднання депутатів у фракції має на меті консолідацію зусиль для досягнення цілей та завдань, визначених виборчими програмами політичних партій (виборчих блоків політичних партій), та об'єктивно призводить до необхідності дотримання депутатами вимог фракційної дисципліни.

Принципи демократичної правової держави, зокрема політична та ідеологічна багатоманітність суспільного життя в Україні, обумовили конституційні засади структурування та внутрішньої організації діяльності Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в державі. У цьому процесі визначальну роль відведено депутатським фракціям, у тому числі у формуванні коаліції депутатських фракцій, її участі у процедурі призначення Прем'єр-міністра України та формування складу Кабінету Міністрів України (частини шоста, сьома, восьма статті 83 Конституції України), у можливому припиненні повноважень народного депутата України, оскільки останнє прямо залежить від перебування (входження, виходу) народного депутата України у відповідній депутатській фракції (пункт 6 частини другої, частина шоста статті 81 Конституції України) та створення обставин щодо можливого дострокового припинення повноважень парламенту Президентом України, якщо протягом одного місяця у Верховній Раді України не буде сформовано коаліцію депутатських фракцій (пункт 1 частини другої статті 90 Конституції України).

Конституція України пов'язує чинність представницького мандата народного депутата України з його входженням і перебуванням у депутатській фракції політичної партії (виборчого блоку політичних партій), за списком якої він був об-

раний (Рішення Конституційного Суду України від 25 червня 2008 року № 12-рп/2008 у справі про перебування народного депутата України у депутатській фракції // Офіційний вісник України. — 2008. — № 52. — Ст. 1741).

## 2

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

Згідно з Конституцією України засади формування коаліції депутатських фракцій встановлюються Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України (частина дев'ята статті 83) (Рішення Конституційного Суду України від 17 вересня 2008 року № 16-рп/2008 у справі про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України // Офіційний вісник України. — 2008. — № 72. — Ст. 2432).

## 3

Конституція України після внесення до неї змін Законом № 2222 закріпила новий порядок призначення Прем'єр-міністра України та формування складу Кабінету Міністрів України, за яким Прем'єр-міністр України призначається Верховною Радою України за поданням Президента України; кандидатуру для призначення на посаду Прем'єр-міністра України вносить Президент України за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, або депутатської фракції, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України; Міністр оборони України, Міністр закордонних справ України призначаються Верховною Радою України за поданням Президента України, інші члени Кабінету Міністрів України призначаються Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України (частини друга, третя, четверта статті 114).

Таким чином, Конституція України визначила коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України як окремого суб'єкта, який бере участь у формуванні Кабінету Міністрів України, із самостійними конституційно визначеними повноваженнями.

Конституцією України передбачено можливість формування коаліції депутатських фракцій як у новообраній Верховній Раді України, так і в разі припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України (наступна коаліція), тобто впродовж періоду діяльності Верховної Ради України відповідного скликання (Рішення Конституційного Суду України від 28 квітня 2009 року № 8-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положення частини восьмої статті 83 Конституції України у системному зв'язку з положеннями частин шостої, сьомої статті 83, пункту 9 частини першої



статті 106, частин третьої, четвертої статті 114 Конституції України // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 3. — С. 32).

4

Реалізація повноважень Верховною Радою України зумовлена не тільки набуттям повноважень народними депутатами України, а й утворенням у Верховній Раді України коаліції. Коаліція формується за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій протягом одного місяця з дня відкриття першого засідання Верховної Ради України, що проводиться після чергових або позачергових виборів Верховної Ради України, або протягом місяця з дня припинення діяльності коаліції; до складу коаліції входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України (частини шоста, сьома статті 83 Конституції України).

Фракційне структурування Верховної Ради України і формування коаліції є обов'язковими умовами її повноважності.

Аналіз положень пункту 6 частини другої, частини шостої статті 81 Конституції України дає підстави для висновку, що Основний Закон України не виключає, а Регламент Верховної Ради України (частина третя статті 59) передбачає можливість перебування у Верховній Раді України народного депутата України поза депутатською фракцією, зокрема у разі його невходження або виходу зі складу депутатської фракції політичної партії (виборчого блоку), за виборчим списком якої його обрано, до прийняття на підставі закону рішення вищим керівним органом відповідної політичної партії (виборчого блоку) про дострокове припинення його повноважень. Крім того, згідно з частиною четвертою статті 59 Регламенту Верховної Ради України народний депутат України, якого виключено зі складу депутатської фракції, є позафракційним.

Конституція України, передбачивши належність народних депутатів України до депутатських фракцій, не обмежила їх права самостійно визначитися при прийнятті рішень, у тому числі щодо входження до складу більшості народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, яка формує коаліцію. Наявність у народного депутата України такого права не залежить від позиції депутатської фракції щодо участі в коаліції. Цей висновок підтверджується, зокрема, тим, що частина друга статті 81 Конституції України, встановлюючи вичерпний перелік підстав для дострокового припинення повноважень народного депутата України, не передбачає такої підстави, як виключення зі складу депутатської фракції народного депутата України.

Конституційний Суд України вважає, що в основу тлумачення положень частини шостої статті 83 Конституції України, частини четвертої статті 59 Регламенту Верховної Ради України у системному зв'язку з положеннями статей 1, 5, 15, 36, 38, 69, 76, 79, 80, 81, частин п'ятої, сьомої, дев'ятої статті 83, статті 86 Конституції України, статей 60, 61 Регламенту Верховної Ради України слід покласти суверенне право Українського народу здійснювати владу, визнання народного депутата України повноважним представником Українського народу у Верховній Раді України, надання йому мандата вільно здійснювати таке представництво і закріплення обов'язку діяти в інтересах усіх співвітчизників, встановлення процедури прийняття рішень у Верховній Раді України виключно шляхом вільного волевияв-

лення народних депутатів України. Це дає підстави для висновку, що окремі народні депутати України, зокрема ті, які не перебувають у складі депутатських фракцій, що ініціювали створення коаліції, мають право брати участь у її формуванні, тобто входити до більшості народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України (Рішення Конституційного Суду України від 6 квітня 2010 року № 11-рп/2010 у справі за конституційним поданням 68 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 83 Конституції України, частини четвертої статті 59 Регламенту Верховної Ради України стосовно можливості окремих народних депутатів України брати безпосередню участь у формуванні коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України // Вісник Конституційного Суду України. — 2010. — № 3. — С. 44).

#### Примітка

Положення Конституції України 1996 року не містять понять «депутатська фракція» та «коаліція депутатських фракцій», а також положень, які зобов'язували б народних депутатів України входити до їх складу, і відповідно норм, що передбачають санкції за відмову від входження або вихід з цих об'єднань народних депутатів України.

#### Стаття 85

До повноважень Верховної Ради України належить:

- 1) внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції;
- 2) призначення всеукраїнського референдуму з питань, визначених статтею 73 цієї Конституції;
- 3) прийняття законів;
- 4) затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього; контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання;
- 5) визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики;
- 6) затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;
- 7) призначення виборів Президента України у строки, передбачені цією Конституцією;

#### Правова позиція Конституційного Суду України

Призначення виборів Президента України у строки, передбачені Конституцією України, належить до повноважень Верховної Ради України (пункт 7 частини першої статті 85 Конституції України). Забезпечення дотримання встановленої чинним законодавством України періодичності виборів Президента України має визначальне значення для функціонування демократичної держави, її республіканських засад (абзац перший підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 28 квітня 2009 року № 8-рп/2009).

Верховна Рада України Постановою «Про призначення чергових виборів Президента України» від 1 квітня 2009 року № 1214-VI призначила чергові вибори Президента України на неділю 25 жовтня 2009 року.

У Постанові міститься, зокрема, посилання на статтю 58 Конституції України, за якою закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи; частину першу статті 17 Закону «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 року № 474-XIV, якою визначено, що чергові вибори Президента України відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Президента України.

Конституційний Суд України виходить з того, що при обчисленні строку повноважень Президента України та визначенні дати його чергових виборів повинні застосовуватися положення частин першої, п'ятої статті 103, частини першої статті 104 Конституції України, оскільки згідно з пунктом 7 частини першої статті 85 Основного Закону України до повноважень Верховної Ради України належить «призначення виборів Президента України у строки, передбачені цією Конституцією» (Рішення Конституційного Суду України від 12 травня 2009 року № 10-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 17 Закону України «Про вибори Президента України» та Постанови Верховної Ради України «Про призначення чергових виборів Президента України» // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 4. — С. 7).

#### Примітка

Частина п'ята статті 103 Конституції України в редакції Закону № 2222 втратила чинність. Однак слід зазначити, що головним у Рішенні Суду є правова позиція, яка полягає у тому, що при обчисленні строку повноважень Президента України та визначенні дати його чергових виборів повинні застосовуватися положення чинної Конституції України, а не норми законів або інших правових актів, оскільки згідно з пунктом 7 частини першої статті 85 Основного Закону України (який не змінювався) до повноважень Верховної Ради України належить «призначення виборів Президента України у строки, передбачені цією Конституцією». З огляду на викладене правова позиція Конституційного Суду України **концептуально відповідає положенням чинної Конституції України.**

8) заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України;

9) оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України;

10) усунення Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпичменту), встановленому статтею 111 цієї Конституції;

11) розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України;

12) надання згоди на призначення Президентом України Прем'єр-міністра України;

#### Правова позиція Конституційного Суду України

«Під положенням «звільнення зазначених осіб з посад» у пункті 12 частини першої статті 85 Конституції України в контексті положень частини четвертої

статті 114, частин другої, третьої статті 115 Конституції України треба розуміти звільнення з посад як членів Кабінету Міністрів України, включаючи Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, так і Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України.

Верховна Рада України може реалізувати своє повноваження щодо звільнення з посад Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України і без подання Президента України» (Рішення Конституційного Суду України від 11 грудня 2007 року № 12-рп/2007 у справі про порядок припинення повноважень членів Кабінету Міністрів України // Вісник Конституційного Суду України. — 2008. — № 1. — С.12).

#### **Примітка**

Згідно зі статтею 85 Конституції України 1996 року парламент не має повноважень звільняти членів Кабінету Міністрів України.

Щодо Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України, то за пунктом 24 статті 85 Конституції України 1996 року Верховна Рада України надає згоду на їх «призначення на посади та звільнення з посад Президентом України».

13) здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до цієї Конституції;

14) затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням;

15) призначення чи обрання на посади, звільнення з посад, надання згоди на призначення і звільнення з посад осіб у випадках, передбачених цією Конституцією;

16) призначення на посади та звільнення з посад Голови та інших членів Рахункової палати;

17) призначення на посаду та звільнення з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; заслуховування його щорічних доповідей про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні;

18) призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України за поданням Президента України;

#### **Правова позиція Конституційного Суду України**

У положеннях пунктів 12<sup>1</sup>, 18, 21 частини першої статті 85 Конституції України чітко визначені повноваження Верховної Ради України призначати на посади та звільняти з посад за поданням Президента України Голову Служби безпеки України, Голову Національного банку України, членів Центральної виборчої комісії. Таким чином, положення Конституції України щодо призначення Верховною Ра-

дою України осіб на певні посади та звільнення з цих посад за поданням Президента України передбачають досягнення згоди між Президентом України і Верховною Радою України у вирішенні кадрових питань (абзац четвертий пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 27 квітня 2000 року № 7-рп/2000 у справі про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб).

Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні (стаття 75 Основного Закону України). Призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України є її конституційним повноваженням (пункт 18 частини першої статті 85 Конституції України).

Конституція України встановила імперативний порядок призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України Верховною Радою України лише за поданням Президента України. Основний Закон України не передбачає іншого способу припинення перебування на посаді Голови Національного банку України, крім закріпленого у пункті 18 частини першої статті 85, а саме звільнення його Верховною Радою України з цієї посади за поданням Президента України (Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого 2009 року № 6-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положення пункту 18 частини першої статті 85 Конституції України // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 3. — С. 8).

#### Примітка

Положення пункту 12<sup>1</sup> частини першої статті 85 Конституції України в редакції Закону № 2222, на яке посилається Конституційний Суд України, втратило чинність. У чинній редакції пункту 21 частини першої статті 85 Конституції України йдеться не про «звільнення з посад» членів ЦВК, а про «припинення повноважень».

Однак положення пункту 18 частини першої цієї статті Конституції України, яке було предметом офіційного тлумачення, згідно з цим Законом не змінювалося, отже, правова позиція Конституційного Суду України **залишилася такою, що концептуально відповідає положенням чинної Конституції України.**

19) призначення та звільнення половини складу Ради Національного банку України;

20) призначення половини складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;

21) призначення на посаду та припинення повноважень членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента України;

22) затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Збройних Сил України, Служби безпеки України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України;

23) схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України;

24) надання згоди на призначення на посади та звільнення з посад Президентом України Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України;

25) надання згоди на призначення Президентом України на посаду Генерального прокурора України; висловлення недовіри Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади;

#### **Правова позиція Конституційного Суду України**

Глава держави має право призначити відповідну особу на посаду Генерального прокурора України та звільнити її з цієї посади лише після надання Верховною Радою України згоди на такі дії (частина перша статті 122 Конституції України) (Рішення Конституційного Суду України від 2 квітня 2008 року № 5-рп/2008 у справі за конституційним поданням Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 122 Конституції України, частини третьої статті 2 Закону України «Про прокуратуру»// Вісник Конституційного Суду України. — 2008. — № 3. — С. 7).

#### **Примітка**

Згідно з пунктом 25 частини першої статті 85, пунктом 11 частини першої статті 106, частиною першою статті 122 Конституції України 1996 року не передбачено узгодження з парламентом рішення глави держави про звільнення з посади Генерального прокурора України.

26) призначення третини складу Конституційного Суду України;

27) обрання суддів безстроково;

28) дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України; призначення позачергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

29) утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів і районів (офіційне тлумачення пункту 29 частини першої статті 85 Конституції України див. у Рішенні Конституційного Суду України від 13 липня 2001 року № 11-рп/2001);

30) призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування;

#### **Правова позиція Конституційного Суду України**

Приймаючи Постанову «Про визнання такою, що втратила чинність, Постанова Верховної Ради України «Про призначення позачергових виборів депутатів Тернопільської обласної ради» від 3 березня 2009 року № 1058-VI, Верховна Рада України послалася на положення пункту 30 частини першої статті 85 Основного Закону України. Ці положення передбачають повноваження Верховної Ради України призначати чергові та позачергові вибори до органів місцевого самоврядування. Виходячи з них та враховуючи правову природу виборів до органів місцевого самоврядування як однієї з основних форм безпосередньої демократії, Конституційний Суд України вважає, що їх призначення за наявності законних підстав має для Верховної Ради України обов'язковий характер, за винятком випадків, передбачених Конституцією і законами України. Водночас зазначені положення Конституції України не дають підстав Верховній Раді України відмінити вже призна-

чені чергові або позачергові вибори до органів місцевого самоврядування (Рішення Конституційного Суду України від 10 червня 2009 року № 14-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про визнання такою, що втратила чинність, Постанови Верховної Ради України «Про призначення позачергових виборів депутатів Тернопільської обласної ради» // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 4. — С. 47).

#### Примітка

Згідно з частиною першою статті 141 Конституції України 1996 року депутати місцевих рад обираються строком на чотири роки. Однак це **не впливає на концептуальну відповідність правової позиції Конституційного Суду України** положенням чинної Конституції України, адже ним розглядалося виключно питання конституційних повноважень парламенту відмінити вже призначені місцеві вибори.

31) затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації;

32) надання у встановлений законом строк згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України;

33) здійснення парламентського контролю у межах, визначених цією Конституцією;

34) прийняття рішення про направлення запиту до Президента України на вимогу народного депутата України, групи народних депутатів чи комітету Верховної Ради України, попередньо підтриману не менш як однією третиною від конституційного складу Верховної Ради України (офіційне тлумачення пункту 34 частини першої статті 85 Конституції України див. у Рішенні Конституційного Суду України від 14 жовтня 2003 року № 16-рп/2003);

35) призначення на посаду та звільнення з посади керівника апарату Верховної Ради України; затвердження кошторису Верховної Ради України та структури її апарату;

36) затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації; визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності.

Верховна Рада України здійснює інші повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання.

#### Стаття 88

Верховна Рада України обирає зі свого складу Голову Верховної Ради України, Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України та відкликає їх.

Голова Верховної Ради України:

1) веде засідання Верховної Ради України;

2) організовує підготовку питань до розгляду на засіданнях Верховної Ради України;

- 3) підписує акти, прийняті Верховною Радою України;
- 4) представляє Верховну Раду України у зносинах з іншими органами державної влади України та органами влади інших держав;
- 5) організовує роботу апарату Верховної Ради України.

Голова Верховної Ради України здійснює повноваження, передбачені цією Конституцією, у порядку, встановленому законом про регламент Верховної Ради України.

### **Правова позиція Конституційного Суду України**

Положення частини другої статті 88 Конституції України визначають повноваження Голови Верховної Ради України як посадової особи, яка відповідає за організацію роботи Верховної Ради України та її апарату, і не наділяють цю посадову особу правом обмежувати виконання народним депутатом України його конституційних повноважень у спосіб, визначений у частині третій статті 7 Закону, зокрема видавати розпорядження про блокування дії персональної електронної картки для голосування цього народного депутата України, припинення нарахування йому заробітної плати та відшкодування інших витрат, пов'язаних з виконанням депутатських повноважень (Рішення Конституційного Суду України від 29 січня 2008 року № 2-рп/2008 у справі про звільнення народних депутатів України з інших посад у разі суміщення // Вісник Конституційного Суду України. — 2008. — № 1. — С. 48).

### **Примітка**

Редакція статті 88 Конституції України від 28 червня 1996 року за змістом дещо відрізняється від редакції Закону № 2222, однак також не наділяє Голову Верховної Ради України повноваженнями, зазначеними у Рішенні. Тому правова позиція Конституційного Суду України **концептуально відповідає положенням чинної Конституції України.**

### **Стаття 89**

Верховна Рада України затверджує перелік комітетів Верховної Ради України, обирає голів цих комітетів.

Комітети Верховної Ради України здійснюють законопроектну роботу, готують і попередньо розглядають питання, віднесені до повноважень Верховної Ради України (офіційне тлумачення положень частини другої статті 89 Конституції України див. у Рішенні Конституційного Суду України від 5 березня 2003 року № 5-рп/2003).

### **Правові позиції Конституційного Суду України**

За Конституцією України парламентський контроль включає контроль за виконанням Державного бюджету України (пункт 4 частини першої статті 85), за діяльністю Кабінету Міністрів України (пункт 13 частини першої статті 85), за використанням позик, одержаних Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій, що не передбачені Державним бюджетом України (пункт 14 частини першої статті 85), та надання парламентом згоди на призначення і звільнення з посад осіб у випадках, передбачених Конституцією України.



Верховна Рада України для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, виконання контрольних функцій відповідно до Конституції України створює з числа народних депутатів України комітети та обирає голів, перших заступників, заступників голів та секретарів комітетів (частина перша статті 89 Конституції України). Комітети є органами Верховної Ради України, які відповідальні перед нею і підзвітні їй.

За своїм конституційним статусом комітети є органами, які забезпечують здійснення парламентом його повноважень. Отже, діяльність комітетів пов'язана з вирішенням питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України.

Згідно з пунктом 4 статті 13 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 року № 116/95-ВР комітети мають право обговорювати відповідно до предметів їх відання кандидатури посадових осіб, яких за Конституцією України Верховна Рада України обирає і призначає або надає згоду на призначення, та готувати до розгляду висновки щодо цих кандидатур.

Основний Закон України не наділяє комітети самостійними контрольними повноваженнями, вони можуть лише сприяти Верховній Раді України у здійсненні повноважень щодо парламентського контролю, виконуючи певні дії допоміжного (інформаційного, експертного, аналітичного тощо) характеру.

Оскільки повноваження Верховної Ради України визначаються виключно Основним Законом України, наявність цих конституційних приписів дає підстави для висновку про неможливість наділення парламенту та його органів повноваженнями надавати згоду іншим органам державної влади на кадрові рішення, не передбачені в Конституції України.

Відповідно до частини другої статті 150 Конституції України рішення та висновки Конституційного Суду України є остаточними і обов'язковими до виконання.

Це виключає можливість органу державної влади, у тому числі парламенту, органу місцевого самоврядування, їх посадових осіб відтворювати положення правових актів, визнаних Конституційним Судом України неконституційними, крім випадків, коли положення Конституції України, через невідповідність яким певний акт (його окремі положення) було визнано неконституційним, у подальшому змінені в порядку, передбаченому розділом XIII Основного Закону України (Рішення Конституційного Суду України від 10 червня 2010 року № 16-рп/2010 у справі за конституційним поданням 58 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 3, 4, 5, 6 статті 9, пунктів 3, 4, 5 статті 10, підпункту «г» пункту 1 статті 24, пункту 3 статті 26 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», пункту 10 статті 14, статті 33-1 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» // Офіційний вісник України. — 2010. — № 49. — Ст. 1611. — С. 221).

#### Примітка

Згідно із частиною другою статті 89 Конституції України в чинній редакції до повноважень парламентських комітетів не належить виконання контрольних функцій. Викладене **підтверджує концептуальну відповідність правової позиції** Конституційного Суду України, сформульованої у цьому Рішенні, положенням Основного Закону України. До того ж слід звернути увагу на правову позицію Конституційно-

го Суду України щодо унеможливлення відтворення положень правових актів, визнаних Конституційним Судом України неконституційними, крім випадків, коли положення Конституції України, через невідповідність яким певний акт (його окремі положення) було визнано неконституційним, у подальшому змінені в порядку, передбаченому розділом XIII Основного Закону України.

Верховна Рада України у межах своїх повноважень може створювати тимчасові спеціальні комісії для підготовки і попереднього розгляду питань.

Верховна Рада України для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, створює тимчасові слідчі комісії, якщо за це проголосувала не менш як одна третина від конституційного складу Верховної Ради України.

Висновки і пропозиції тимчасових слідчих комісій не є вирішальними для слідства і суду.

Організація і порядок діяльності комітетів Верховної Ради України, її тимчасових спеціальних і тимчасових слідчих комісій встановлюються законом.

### **Правові позиції Конституційного Суду України**

Діяльність комітетів пов'язана з вирішенням лише на стадії підготовки та попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України. Вони не можуть виконувати свої організаційні функції з кадрових питань в інший спосіб, ніж шляхом здійснення підготовчої роботи для призначення, звільнення, затвердження та надання згоди на призначення посадових осіб Верховною Радою України.

Оцінюючи ці положення, Конституційний Суд України вбачає, що функції, які стосуються кадрових питань, віднесені законодавцем не до контрольних, а до організаційних.

За Конституцією України до відання Верховної Ради України не належить вирішення питань щодо призначення на посади і звільнення з посад зазначених у Законі України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30 червня 1993 року № 3341-XII керівників підрозділів правоохоронних органів, відповідальних за боротьбу з організованою злочинністю і корупцією. Отже, функція Комітету, передбачена оспорюваними положеннями Закону, щодо погодження призначення на посади і звільнення з посад керівників цих підрозділів виходить за межі повноважень Верховної Ради України, встановлених Конституцією України.

Зважаючи на те, що відповідно до пункту 22 частини першої статті 85, пункту 14 частини першої статті 92 Конституції України Верховна Рада України затверджує загальну структуру, чисельність, визначає функції Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, а організація і діяльність прокуратури, органів дізнання і слідства визначаються виключно законами України, Конституційний Суд України вважає, що положення підпункту «г» пункту 1 статті 24 Закону щодо надання Комітетом згоди на створення і ліквідацію в структурах правоохоронних органів спеціальних підрозділів по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю суперечить цим конституційним приписам. Такі повноваження стосовно затвердження структури правоохоронних органів (створення та ліквідація окремих підрозділів) здійснює згідно з Конституцією України безпосеред-

ньо Верховна Рада України (Рішення Конституційного Суду України від 27 травня 2009 року № 12-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 4 статті 9, пунктів 4, 5 статті 10, підпункту «г» пункту 1 статті 24, пункту 3 статті 26 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 4. — С. 22).

#### Примітка

Згідно з частиною другою статті 89 Конституції України 1996 року до повноважень парламентських комітетів належить здійснення законопроектної роботи, підготовка і попередній розгляд питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України. У зв'язку з цим правова позиція Конституційного Суду України щодо неконституційності делегування комітетам Верховної Ради України функцій, які повинна виконувати сама Верховна Рада України, **лишається такою, що концептуально відповідає положенням Основного Закону України.**

#### Стаття 93

Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президенту України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України і Національному банку України (офіційне тлумачення частини першої статті 93 Конституції України див. у Рішенні Конституційного Суду України від 17 травня 2001 року № 5-рп/2001).

#### Правова позиція Конституційного Суду України

##### 1

Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президенту України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України (частина перша статті 93 Конституції України), але ці суб'єкти не наділені правом вносити до Верховної Ради Автономної Республіки Крим проекти нормативно-правових актів, зокрема, щодо змін до Конституції Автономної Республіки Крим (Рішення Конституційного Суду України від 18 вересня 2008 року № 17-рп/2008 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 3 Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» // Офіційний вісник України. — 2008. — № 73. — Ст. 2465).

##### 2

Положення частини другої статті 52, частини третьої статті 53, частини другої статті 54 Бюджетного кодексу України в аспекті положень частини першої статті 93, частини другої статті 96 Конституції України слід розуміти так, що подання до Верховної Ради України проектів законів про внесення змін до закону про Державний бюджет України не є виключним правом Кабінету Міністрів України (Рішення Конституційного Суду України від 13 січня 2009 року № 1-рп/2009 у справі про право законодавчої ініціативи щодо внесення змін до закону про Державний бюджет України // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 1. — С. 60).

### Примітка

За частиною першою чинної редакції статті 93 Конституції України право законодавчої ініціативи також надано Національному банку України. Конституційний Суд України не розглядав можливостей Національного банку України вносити до Верховної Ради Автономної Республіки Крим проекти нормативно-правових актів та подання до Верховної Ради України проектів законів про внесення змін до законів про Державний бюджет України.

Щодо унеможливлення подання проектів нормативно-правових актів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим іншими суб'єктами законодавчої ініціативи, зазначеними у частині першій статті 93 Конституції України, та стосовно того, що подання до Верховної Ради України проектів законів про внесення змін до закону про Державний бюджет України не є виключним правом Кабінету Міністрів України, слід зазначити, що ці позиції концептуально **відповідають положенням чинної Конституції України**.

Законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово (офіційне тлумачення положення частини другої статті 93 Конституції України див. у Рішенні Конституційного Суду України від 28 березня 2001 року № 2-рп/2001).

### Стаття 94

*(Офіційне тлумачення частини п'ятої статті 94 Конституції України див. у Рішенні Конституційного Суду України від 3 жовтня 1997 року № 4-зп/1997; частин другої і четвертої статті 94 Конституції України див. у Рішенні Конституційного Суду України від 7 липня 1998 року № 11-рп/2001).*

Закон підписує Голова Верховної Ради України і невідкладно направляє його Президентові України.

Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює його або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду.

У разі якщо Президент України протягом встановленого строку не повернув закон для повторного розгляду, закон вважається схваленим Президентом України і має бути підписаний та офіційно оприлюднений.

Якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу, Президент України зобов'язаний його підписати та офіційно оприлюднити протягом десяти днів.

### Правова позиція Конституційного Суду України

У контексті частини четвертої статті 94 Основного Закону України підписання попереднім Головою Верховної Ради України закону при його надісланні Президенту України є юридичним фактом, обов'язковим для визначених законом подальших дій діючого Голови Верховної Ради України.

Конституція України закріпила в частині четвертій статті 94 обов'язок Голови Верховної Ради України невідкладно офіційно оприлюднити і опублікувати закон,

прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу (Рішення Конституційного Суду України від 9 жовтня 2007 року № 7-рп/2007 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень частини четвертої статті 94 Конституції України // Офіційний вісник України. — 2007. — № 79. — Ст. 2963).

#### **Примітка**

Частина четверта статті 94 Конституції України в редакції від 28 червня 1996 року не надає Голові Верховної Ради повноважень підписувати закон, прийнятий з подоланням вето Президента України, а зобов'язує підписати такий закон саме главу держави.

Закон набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування.

### **Правові позиції Конституційного Суду України**

#### **1**

У статтях 91, 92, 93, 94 Конституції України послідовно регламентується порядок здійснення Верховною Радою України передбаченого пунктом 3 частини першої статті 85 Основного Закону України повноваження приймати закони: встановлюється необхідна для схвалення законопроектів кількість голосів народних депутатів України, коло питань, які вирішуються виключно законами України, а також визначаються суб'єкти права законодавчої ініціативи, порядок підписання, оприлюднення або повернення законів до парламенту для повторного розгляду і умов набуття ними чинності.

Стаття 94 Конституції України в цілому врегульовує процедуру підписання, оприлюднення законів та набрання ними чинності. Ця норма Основного Закону України узгоджується з частиною першою статті 106 Конституції України, якою встановлюються повноваження Президента України, зокрема щодо процедури підписання і оприлюднення законів.

Визначені в інших статтях Конституції України повноваження Президента України також не стосуються порядку підписання і оприлюднення законів, прийнятих референдумом.

У Конституції України передбачено випадки затвердження Верховною Радою України нормативно-правових актів, прийнятих іншим органом. Проте в жодній зі статей Основного Закону України не йдеться про затвердження Верховною Радою України рішень, прийнятих всеукраїнським референдумом.

Отже, рішення всеукраїнського референдуму щодо прийняття законів (внесення до них змін або скасування законів) є остаточним і не потребує затвердження або схвалення Верховною Радою України чи будь-якими іншими органами державної влади України (Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2008 року № 6-рп/2008 у справі про прийняття законів на референдумі // Офіційний вісник України. — 2007. — № 52. — Ст. 2132. — С. 138).

#### **Примітка**

Відповідно до Закону № 2222 було внесено зміни до статті 93, частини четвертої статті 94 Конституції України, які не стосувалися предмета розгляду Консти-

туційного Суду України. Інші положення Основного Закону України, на які Суд посилається у цьому Рішенні, лишилися незмінними. Таким чином, правова позиція Конституційного Суду України, за якою рішення всеукраїнського референдуму щодо прийняття законів (внесення до них змін або скасування законів) є остаточним і не потребує затвердження або схвалення Верховною Радою України чи будь-якими іншими органами державної влади України, **лишається такою, що концептуально відповідає положенням чинної Конституції України.**

## 2

Відповідно до пункту 3 частини другої статті 88 Конституції України Голова Верховної Ради України підписує акти, прийняті Верховною Радою України. За правовою позицією Конституційного Суду України акти Верховної Ради України — це рішення Верховної Ради України з питань, віднесених до її компетенції, тобто документи, що приймаються визначеною Конституцією України кількістю голосів народних депутатів України у формі законів, постанов тощо (абзац шостий пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 14 жовтня 2003 року № 16-рп/2003). У цих актах закріплюється волевиявлення парламенту, а підпис Голови Верховної Ради України під текстом закону засвідчує відповідність його змісту прийнятого органом законодавчої влади рішення, дотримання встановленої Конституцією України процедури під час прийняття закону, зокрема прийняття законів необхідною кількістю голосів від конституційного складу Верховної Ради України.

За Конституцією України Голова Верховної Ради України підписує прийнятий закон і невідкладно направляє його Президентові України; Президент України має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями (частини перша, друга статті 94, пункт 30 частини першої статті 106).

У частині четвертій статті 94 Основного Закону України встановлено вимогу стосовно повторного прийняття закону Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу, що поширюється лише на закони, пропозиції Президента України до яких повністю або частково відхилені. Ця ж вимога стосується і прийняття закону в цілому.

За таких обставин датою прийняття закону слід вважати дату його остаточного голосування за результатами повторного розгляду. Саме ця дата повинна бути вказана при оприлюдненні закону та його опублікуванні.

Якщо Президент України не підписав такий закон у визначений строк, обов'язок офіційного оприлюднення покладається на Голову Верховної Ради України, який опубліковує закон за своїм підписом невідкладно (друге речення частини четвертої статті 94 Конституції України).

Таким чином, офіційне оприлюднення, опублікування закону є конституційно встановленою процедурою, необхідною для набрання ним чинності.

Порушення цієї процедури відповідно до статті 152 Конституції України є підставою для визнання закону неконституційним (Рішення Конституційного Суду України від 7 липня 2009 року № 17-рп/2009 у справі про конституційно встановлену процедуру набрання чинності законом // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 5. — С. 26).

### Примітка

Частина четверта статті 94 Конституції України в редакції від 28 червня 1996 року не надає Голові Верховної Ради повноважень підписувати закон, прийнятий з подоланням вето Президента України, а зобов'язує підписати такий закон саме главу держави. Крім цього, втратило чинність доповнення до пункту 30 частини першої статті 106 Конституції України, внесені згідно із Законом № 2222, за яким право вето Президента не поширювалося на закони про внесення змін до Конституції України.

Однак слід зазначити, що в цьому Рішенні акцентується на необхідності дотримання конституційно визначеної процедури розгляду, ухвалення та набрання чинності законом, порушення якої відповідно до статті 152 Конституції України є підставою для визнання закону неконституційним. **Тому в цій частині правова позиція Конституційного Суду України лишається такою, що концептуально відповідає положенням чинної Конституції України.**

Виходячи з цієї правової позиції та керуючись статтями 94, 152 Конституції України, Конституційний Суд України також визнав неконституційними у зв'язку з порушенням конституційної процедури їх розгляду, ухвалення та набрання ними чинності:

— Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо мінімізації впливу фінансової кризи на розвиток вітчизняної промисловості» від 18 грудня 2008 року № 694-VI (Рішення Конституційного Суду України від 14 липня 2009 року № 18-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо мінімізації впливу фінансової кризи на розвиток вітчизняної промисловості» // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 5. — С. 37);

— Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання негативним наслідкам впливу світової фінансової кризи на розвиток агропромислового комплексу» від 4 лютого 2009 року № 922-VI (Рішення Конституційного Суду України від 24 листопада 2009 року № 29-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 11 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» // Вісник Конституційного Суду України. — 2010. — № 1. — С. 7);

— Закон України «Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» від 15 січня 2009 року № 890-VI (Рішення Конституційного Суду України від 10 вересня 2009 року № 20-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 6. — С. 6);

— Закон 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» від 19 березня 2009 року №1168-VI (Рішення Конституційного Суду України від 7 липня 2009 року № 17-рп/2009 у справі про конституційно встановлену процедуру набрання чинності законом // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 5. — С. 26).

### Стаття 103

Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років.

Президентом України може бути обраний громадянин України, який досяг тридцяти п'яти років, має право голосу, проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років та володіє державною мовою.

Одна й та сама особа не може бути Президентом України більше ніж два строки підряд (офіційне тлумачення частини третьої статті 103 Конституції України див. у Рішенні Конституційного Суду України від 25 грудня 2003 року № 22-рп/2003).

Президент України не може мати іншого представницького мандата, обіймати посаду в органах державної влади або в об'єднаннях громадян, а також займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю чи входити до складу керівного органу або наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку.

Чергові вибори Президента України проводяться в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Президента України. У разі дострокового припинення повноважень Президента України вибори Президента України проводяться в період дев'яноста днів з дня припинення повноважень.

#### **Правова позиція Конституційного Суду України**

Системний аналіз конституційних норм, які врегульовують призначення чергових виборів Президента України, вказує на те, що вони пов'язані зі встановленням строків їх проведення. За Основним Законом України Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років (частина перша статті 103); чергові вибори Президента України проводяться в останню неділю останнього місяця п'ятого року його повноважень (частина п'ята статті 103).

Таким чином, Верховна Рада України, призначаючи чергові вибори Президента України та визначаючи дату їх проведення, повинна керуватися нормами Конституції України, а саме пунктом 7 частини першої статті 85, частинами першою, п'ятою статті 103 (Рішення Конституційного Суду України від 12 травня 2009 року № 10-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 17 Закону України «Про вибори Президента України» та Постанови Верховної Ради України «Про призначення чергових виборів Президента України» // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 4. — С. 7).



### Примітка

Правова позиція Конституційного Суду України полягає в тому, що Верховна Рада України, призначаючи чергові вибори Президента України та визначаючи дату їх проведення, повинна керуватися виключно чинними нормами Конституції України, якими ці питання врегульовано, а не законами або іншими правовими актами. Таким чином, незважаючи на те, що положення першого речення частини п'ятої статті 103 Конституції України, на яке посилається Конституційний Суд України, зазнало змін, правова позиція Суду залишилася такою, що **концептуально відповідає положенням чинного Основного Закону України.**

Порядок проведення виборів Президента України встановлюється законом.

### Стаття 106

Президент України:

- 1) забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави;
- 2) звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України;
- 3) представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України;
- 4) приймає рішення про визнання іноземних держав;
- 5) призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав;
- 6) призначає всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України відповідно до статті 156 цієї Конституції, проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою;
- 7) призначає позачергові вибори до Верховної Ради України у строки, встановлені цією Конституцією;
- 8) припиняє повноваження Верховної Ради України, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися (офіційне тлумачення положень пункту 8 частини першої статті 106 Конституції України див. у Рішенні Конституційного Суду України від 19 травня 2004 року № 11-рп/2004);
- 9) призначає за згодою Верховної Ради України Прем'єр-міністра України; припиняє повноваження Прем'єр-міністра України та приймає рішення про його відставку;
- 10) призначає за поданням Прем'єр-міністра України членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій та припиняє їхні повноваження на цих посадах (офіційне тлумачення положення пункту 10 частини першої статті 106 Конституції України див. у Рішенні Конституційного Суду України від 13 жовтня 2005 року № 9-рп/2005);

**Правові позиції Конституційного Суду України****1**

У положеннях статті 106 Конституції України встановлено виключний перелік посад, зайняття яких претендентами передбачає різний порядок участі Президента України.

Ці положення обумовлюють повноваження глави держави щодо регламентування діяльності органів державної влади його актами. Президент України може унормовувати діяльність лише тих органів, щодо утворення яких і керування якими він має конституційні повноваження.

Таким чином, з моменту набуття чинності зазначеними змінами до Конституції України оспорювані положення статті 6 Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» від 30 жовтня 1996 року № 448/96-ВР щодо підпорядкування Президенту України Комісії (перше речення частини першої), призначення та звільнення Президентом України Голови Комісії, її членів за погодженням з Верховною Радою України (частина п'ята), затвердження Президентом України Положення про Комісію (перше речення частини дванадцятої), статті 1 Указу щодо затвердження Положення про Комісію не відповідають Основному Закону України (Рішення Конституційного Суду України від 1 квітня 2008 року № 3-рп/2008 у справі про Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку // Вісник Конституційного Суду України. — 2008. — № 2. — С. 7).

**2**

Виходячи з цієї правової позиції та керуючись статтею 106 Конституції України в редакції Закону № 2222, Конституційний Суд України також визнав неконституційними:

— положення Закону України «Про природні монополії» від 20 квітня 2000 року № 1682-III, а саме:

абзацу першого частини першої статті 11 щодо утворення та ліквідації національних комісій регулювання природних монополій Президентом України;

абзацу другого частини першої статті 11 щодо затвердження Президентом України положень про національні комісії регулювання природних монополій;

частини другої статті 11 щодо призначення та припинення повноважень голів національних комісій регулювання природних монополій, їх членів Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України (Рішення Конституційного Суду України від 8 липня 2008 року № 14-рп/2008 у справі про національні комісії регулювання природних монополій // Офіційний вісник України. — 2008. — № 52. — Ст. 1743);

— положення Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12 липня 2001 року № 2664-III, а саме:

частин третьої, п'ятої статті 23 про затвердження Президентом України Положення про Уповноважений орган, про призначення на посади та припинення повноважень Голови, заступників Голови і членів Уповноваженого органу — директорів департаментів;

частин першої, другої, шостої статті 24 щодо призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Голови Уповноваженого органу і його

відповідальності перед Президентом України за діяльність Уповноваженого органу;

частини першої статті 25, частини першої статті 26 стосовно призначення на посади та звільнення з посад Президентом України заступників Голови, директорів департаментів Уповноваженого органу (Рішення Конституційного Суду України від 2 жовтня 2008 року № 19-рп/2008 у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин третьої, п'ятої статті 23, частин першої, другої статті 24, частини першої статті 25, частини першої статті 26 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» // Офіційний вісник України. — 2008. — № 79. — Ст. 2662);

— положення Закону України «Про телекомунікації» від 18 листопада 2003 року № 1280-IV:

частини другої статті 17 щодо підконтрольності Національної комісії з питань регулювання зв'язку Президентіві України;

частини третьої статті 17 про затвердження Президентом України Положення про Національну комісію з питань регулювання зв'язку;

частини першої статті 20 стосовно призначення Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України на посади Голови та членів Національної комісії з питань регулювання зв'язку і припинення їх повноважень на цих посадах;

частини дев'ятої статті 20 щодо призначення Президентом України у разі вакансії посади Голови чи члена Національної комісії з питань регулювання зв'язку відповідно нового Голови чи члена цієї комісії (Рішення Конституційного Суду України від 8 жовтня 2008 року № 21-рп/2008 у справі за конституційним поданням 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої статті 17, частин першої, дев'ятої статті 20 Закону України «Про телекомунікації», статті 2 Указу Президента України «Про Національну комісію з питань регулювання зв'язку України» // Офіційний вісник України. — 2008. — № 80. — Ст. 2699).

— положення абзацу другого частини другої, частини третьої статті 14 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 року № 3759-XII стосовно визначення повноважень Президента України і Верховної Ради України у формуванні та затвердженні персонального складу громадських рад Національної телекомпанії України і Національної радіокомпанії України та участі Президента України і Верховної Ради України у процедурі призначення на посади та звільнення з посад керівників Національної телекомпанії України і Національної радіокомпанії України (Рішення Конституційного Суду України від 15 вересня 2009 року № 21-рп/2009 у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини третьої статті 14 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 6. — С. 17).

— положення Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018-III, а саме:

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

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

частину п'яту статті 128 щодо затвердження Президентом України положення про Державну судову адміністрацію України (Рішення Конституційного Суду України від 17 грудня 2009 року № 32-рп/2009 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» // Вісник Конституційного Суду України. — 2010. — № 1. — С. 35).

#### **Примітка**

Положення статті 106 Конституції України в редакції Закону № 2222, які були підставою для визнання неконституційними правових актів, зазначених у рішеннях Конституційного Суду України, втратили чинність. За нормами чинної Конституції України призначення керівників інших центральних органів державної влади за поданням Прем'єр-міністра України належить до повноважень Президента України (пункт 10 частини першої статті 106 Конституції України в редакції від 28 червня 1996 року).

Стосовно Рішення Конституційного Суду України від 17 грудня 2002 року № 32-рп/2002 слід зазначити, що згідно із Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI Голову Державної судової адміністрації України та його заступників призначає та звільняє Рада суддів України.

11) призначає за згодою Верховної Ради України на посаду Генерального прокурора України та звільняє його з посади;

#### **Правова позиція Конституційного Суду України**

Глава держави має право призначити відповідну особу на посаду Генерального прокурора України та звільнити її з цієї посади лише після надання Верховною Радою України згоди на такі дії (частина перша статті 122 Конституції України).

Після закінчення п'ятирічного строку особа не має права здійснювати повноваження Генерального прокурора України. Закінчення строку повноважень Генерального прокурора України є безумовною підставою для його звільнення з посади в порядку, встановленому частиною першою статті 122 Конституції України.

Генеральний прокурор України може бути звільнений з посади до закінчення п'ятирічного строку повноважень виключно з підстав, визначених частиною першою статті 122 Конституції України, частинами першою, другою статті 2 Закону. Порядок звільнення з названих підстав має відповідати вимогам частини першої статті 122 Конституції України.

#### **Примітка**

Згідно з пунктом 25 частини першої статті 85, пунктом 11 частини першої статті 106, частиною першою статті 122 Конституції України в редакції від 28 черв-

ня 1996 року узгодження рішення глави держави про звільнення з посади Генерального прокурора з парламентом не передбачено.

Положення частини другої статті 122 Конституції України про п'ятирічний строк повноважень Генерального прокурора України не змінювалося, тому **правова позиція Конституційного Суду України в цій частині лишається такою, що концептуально відповідає положенням чинного Основного Закону України** (Рішення Конституційного Суду України від 2 квітня 2008 року № 5-рп/2008 у справі за конституційним поданням Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 122 Конституції України, частини третьої статті 2 Закону України «Про прокуратуру» // Вісник Конституційного Суду України. — 2008. — № 3. — С. 7).

12) призначає половину складу Ради Національного банку України;

13) призначає половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;

14) призначає на посади та звільняє з посад за згодою Верховної Ради України Голову Антимонопольного комітету України, Голову Фонду державного майна України, Голову Державного комітету телебачення і радіомовлення України;

15) утворює, реорганізовує та ліквідує за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади (офіційне тлумачення положень пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України див. у Рішенні Конституційного Суду України від 28 січня 2003 року № 2-рп/2003);

16) скасовує акти Кабінету Міністрів України та акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

17) є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави;

18) очолює Раду національної безпеки і оборони України;

19) вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та приймає рішення про використання Збройних Сил України у разі збройної агресії проти України;

20) приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України;

21) приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації — з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України;

22) призначає третину складу Конституційного Суду України;

### **Правова позиція Конституційного Суду України**

У частині першій статті 6 Закону України «Про Конституційний Суд України» передбачено, що Президент України проводить консультації з Прем'єр-міністром України та Міністром юстиції України щодо кандидатур на посади суддів Конституційного Суду України.

За Основним Законом України призначення третини складу Конституційного Суду України належить до повноважень Президента України (пункт 22 частини першої статті 106, частина друга статті 148), проте реалізація ним цього конституційного повноваження не обумовлюється проведенням консультацій.

Враховуючи те, що Конституція України не передбачає проведення Президентом України попередніх консультацій з Прем'єр-міністром України та Міністром юстиції України щодо кандидатур на посади суддів Конституційного Суду України, Конституційний Суд України дійшов висновку, що частина перша статті 6 Закону не відповідає частині першій статті 106 Конституції України (Рішення від 7 липня 2009 року № 17-рп/2009 у справі про конституційно встановлену процедуру набрання чинності законом // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 5. — С. 26).

### Примітка

Згідно з частиною четвертою статті 106 Конституції України 1996 року акти Президента України, видані в межах повноважень, передбачених, зокрема, пунктом 22 частини першої цієї статті, скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання.

- 23) утворює суди у визначеному законом порядку;
- 24) присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги та інші вищі спеціальні звання і класні чини;
- 25) нагороджує державними нагородами; встановлює президентські відзнаки та нагороджує ними;
- 26) приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні;
- 27) здійснює помилування;
- 28) створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби;
- 29) підписує закони, прийняті Верховною Радою України;
- 30) має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів із наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України;
- 31) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України.

### Правова позиція Конституційного Суду України

Відповідно до пункту 31 частини першої статті 106 Основного Закону України повноваження Президента України визначаються лише Конституцією України. На цю обставину Конституційний Суд України неодноразово вказував у своїх рішеннях, зокрема, в Рішенні Конституційного Суду України від 10 квітня 2003 року № 7-рп/2003 у справі про гарантії діяльності народного депутата України, де сказано, що «повноваження Президента України вичерпно визначені Конституцією України, а це унеможлиблює прийняття законів, які встановлювали б інші його повноваження (права та обов'язки)», та в Рішенні Конституційного Суду України від 7 квітня 2004 року № 9-рп/2004 у справі про Координаційний комітет, у якому за-

значено, що повноваження Президента України, як і повноваження Верховної Ради України, визначаються Конституцією України.

Отже, надання Президентом України частиною п'ятою статті 20 Закону України «Про судоустрій України» повноважень призначати суддю на посаду голови, заступника голови суду, а також звільняти його з цієї посади суперечить статті 106 Конституції України, тобто це положення Закону є неконституційним (Рішення Конституційного Суду України від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 у справі про звільнення судді з адміністративної посади // Офіційний вісник України. — 2007. — № 40. — Ст. 1589).

#### **Примітка**

Зміст правової позиції Конституційного Суду України, покладеної в основу названого Рішення, полягає в тому, що повноваження Президента України визначаються лише Основним Законом України, а це унеможлиблює прийняття законів, які встановлювали б інші його повноваження (права та обов'язки). Тому, незважаючи на те, що пункт 22 частини першої статті 106 Конституції України, на який посилається Конституційний Суд України у зазначеному Рішенні, змінено (у чинній редакції відсутнє словосполучення «та звільняє з посад»), ця правова позиція концептуально відповідає положенням чинної Конституції України.

Питання щодо порядку призначення судді на посаду голови суду, заступника голови суду та звільнення його з цієї посади врегульовано у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI (стаття 20) з урахуванням правової позиції Конституційного Суду України.

Президент України не може передавати свої повноваження іншим особам або органам.

Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України.

Акти Президента України, видані в межах повноважень, передбачених пунктами 3, 4, 5, 8, 10, 14, 15, 17, 18, 21, 22, 23, 24 цієї статті, скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання.

#### **Правова позиція Конституційного Суду України**

Окремо визначені у статті 107 Конституції України повноваження Президента України можуть реалізовуватися без застосування вимоги частини четвертої статті 106 Конституції України (Рішення Конституційного Суду України від 22 квітня 2008 року № 9-рп/2008 у справі за конституційними поданнями 52 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) ряду указів Президента України стосовно діяльності Ради національної безпеки і оборони України та 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про склад Ради національної безпеки і оборони України» // Офіційний вісник України. — 2008. — № 33. — Ст. 1103).

#### **Примітка**

Згідно з частиною четвертою статті 106 чинної Конституції України акти Президента України, видані в межах повноважень, передбачених пунктами 3, 4, 5, 8,

10, 14, 15, 17, 18, 21, 22, 23, 24 частини першої цієї статті, скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання, на відміну від редакції цього положення у Законі № 2222-IV, за якою вимоги контрастисигнації застосовувалися лише до актів глави держави, виданих згідно з пунктами 5, 18, 21, 23. Щодо статті 107 Основного Закону України, то її положення не змінювалися, тому правова позиція Конституційного Суду України залишається такою, що концептуально відповідає положенням чинної Конституції України.

### Стаття 113

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади.

Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України та підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених у статтях 85, 87 Конституції України.

Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується Конституцією і законами України, актами Президента України.

### Правові позиції Конституційного Суду України

#### 1

За Конституцією України 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 (частина третя статті 113), здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України (пункт 10 статті 116), в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження (частина перша статті 117).

Організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади визначаються Конституцією і законами України (частина друга статті 120).

Системний аналіз зазначених норм Основного Закону України дає підстави для висновку, що Кабінет Міністрів України у своїй діяльності при виданні постанов і розпоряджень повинен виходити із закріплених за ним виключно Конституцією та законами України повноважень, які не можуть встановлюватися іншими правовими актами (указами Президента України, постановами Верховної Ради України, власними актами).

Відповідно до Конституції України правовий режим власності, порядок і умови набуття та припинення права власності, а також права володіння, користування та розпорядження майном (землею) визначаються законом.

17 квітня 2008 року Кабінет Міністрів України видав постанову, якою затвердив Порядок проведення у 2008 році земельних аукціонів.

Зі змісту пункту 1 зазначеного Порядку вбачається, що ним визначається процедура підготовки, організації та проведення у 2008 році земельних аукціонів для продажу земельних ділянок або надання права на їх оренду. Наголошено, що його дія не поширюється на продаж та оренду земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти, що підлягають приватизації, ділянок приватної власності, а також на продаж земельних ділянок сільськогосподарського призначення.



Це свідчить про врегулювання зазначеним актом питань щодо порядку відчуження, набуття і здійснення права власності, права тимчасового користування (оренди), функцій, компетенції органів державної влади і органів місцевого самоврядування. Проте такі питання мають врегульовуватися тільки законом.

Отже, Конституційний Суд України дійшов висновку про неконституційність пункту 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення у 2008 році земельних аукціонів» від 17 квітня 2008 року № 394 (Рішення Конституційного Суду України від 11 листопада 2008 року № 25-рп/2008 у справі про земельні аукціони // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 1. — С. 29).

### Примітка

Частина третя статті 113 чинної Конституції України не містить припису щодо обов'язку Кабінету Міністрів України керуватися у своїй діяльності також постановами Верховної Ради України. Однак, на нашу думку, втрата чинності цією та іншими змінами, внесеними Законом № 2222 до статей 116 та 120 Конституції України, на які Конституційний Суд України посилається у зазначеному Рішенні, не стосується його правової позиції. Ця правова позиція полягає в тому, що Кабінет Міністрів України своїми актами не може врегульовувати питання, які згідно з Основним Законом України повинні визначатися виключно законами, та є такою, що **концептуально відповідає чинній Конституції України.**

### 2

Згідно з частиною третьою статті 113 Основного Закону України 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.

Верховна Рада України 20 березня 2008 року схвалила Закон України «Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» № 150-VI (далі — Закон № 150-VI), відповідно до якого втратив чинність Закон № 1490-II (розділ I Закону № 150-VI) та яким доручено Кабінету Міністрів України затвердити Тимчасове положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти на основі Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» в редакції, чинній за станом на 17 листопада 2004 року, за винятком його положень, які суперечать вимогам СОТ (абзаци перший, другий пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення»).

Кабінет Міністрів України 28 березня 2008 року видав Постанову № 274 «Про здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти» (далі — Постанова № 274).

Правовий аналіз положень Постанови № 274 свідчить про те, що нею встановлені певні правила конкуренції при здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти.

Таким чином, правовідносини щодо встановлення правил конкуренції у сфері державних закупівель, які відповідно до пункту 8 частини першої статті 92 Конституції України повинні визначатися виключно законами України, врегульовані підзаконним актом — постановою Уряду України. Конституційний Суд України вважає, що Верховна Рада України, прийнявши Закон № 150-VI, делегувала власні, визначені Конституцією України, повноваження щодо встановлення правил конкуренції у сфері здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти

Кабінету Міністрів України. Проте права делегування законодавчої функції парламентом іншому органу влади (у цьому випадку Кабінету Міністрів України) Конституцією України не передбачено (Рішення Конституційного Суду України від 9 жовтня 2008 року № 22-рп/2008 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Про закупівлю послуг, пов'язаних з формуванням інформаційно-телекомунікаційної системи Державного реєстру виборців» // Офіційний вісник України. — 2008. — № 80. — Ст. 2700).

#### Примітка

Правові позиції Конституційного Суду України впливають з конституційного принципу, за яким органи державної влади та їх посадові особи здійснюють свої повноваження на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Тому зазначені правові позиції **відповідають положенням чинної Конституції України.**

### Стаття 116

Кабінет Міністрів України:

- 1) забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України;
- 2) вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина;
- 3) забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;
- 4) розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України;
- 5) забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону;
- 6) розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання;
- 7) здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;
- 8) організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи;
- 9) спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади.

#### Правові позиції Конституційного Суду України

##### 1

Пунктом 1 Постанови № 750 Уряд України затвердив Положення про Державну міграційну службу України. Згідно з пунктом 9<sup>1</sup> статті 116 Конституції України та абзацом п'ятим пункту 6 частини першої статті 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Кабінет Міністрів України має право утворювати, реорганізувати 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.

Кабінет Міністрів України в 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).

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 (Рішення Конституційного Суду України від 17 лютого 2010 року № 6-рп/2010 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» // Вісник Конституційного Суду України. — 2010. — № 2. — Ст. 67).

#### Примітка

Пункт 9<sup>1</sup> статті 116 Конституції України в редакції Закону № 2222 та Закон України «Про Кабінет Міністрів України» втратили чинність. Згідно з пунктом 15 частини першої статті 106 Конституції України 1996 року утворення, реорганізація та ліквідація міністерств та інших центральних органів державної влади за поданням Прем'єр-міністра України належить до повноважень Президента України.

Водночас слід звернути увагу, що Рішення Конституційного Суду України про неконституційність положень правового акта ґрунтується також на конституційному принципі, за яким органи державної влади та їх посадові особи зобов'язані діяти в межах своїх повноважень (статті 6, 19 Конституції України 1996 року), і в цій частині **концептуально відповідає положенням чинної Конституції України.**

#### 2

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 лю-

того 2009 року № 88 (далі — Постанова), та звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо її відповідності Конституції України.

Згідно з Конституцією України Кабінет Міністрів 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).

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.

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.

Конституційний Суд України вважає, що положення пункту 7 Постанови щодо неприпустимості внесення змін до чинних 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.

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. Таку реорганізацію Уряд України здійснив відповідно до пункту 9<sup>1</sup> статті 116 Конституції України та статей 22, 25 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» (Рішення Конституційного Суду України від 12 січня 2010 року № 2-рп/2010 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації військового майна» // Вісник Конституційного Суду України. — 2010. — № 2. — Ст. 14).

#### Примітка

Пункт 15 частини першої статті 106 Конституції України в редакції Закону № 2222 втратив чинність, за пунктом 16 частини першої цієї статті Основного Закону України 1996 року до повноважень Президента України належить скасування актів Кабінету Міністрів України та Ради міністрів Автономної Республіки Крим.

Також втратили чинність положення статей 113, 116 Конституції України в редакції Закону № 2222 та Закон України «Про Кабінет Міністрів України», приписами яких керувався Конституційний Суд України, ухвалюючи це Рішення.

10) виконує інші функції, визначені Конституцією та законами України, актами Президента України.

### Стаття 117

Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання.

#### Правові позиції Конституційного Суду України

##### 1

Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання (частина перша статті 117 Конституції України), може скасовувати акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади повністю чи в окремій частині (частина восьма статті 22 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»).

Указом Президента України «Про внесення змін до Указу Президента України від 15 грудня 1999 року № 1573» від 28 квітня 2007 року № 365 Службу безпеки України виключено зі Схеми організації центральних органів виконавчої влади.

Отже, Кабінет Міністрів України не має визначених Конституцією та законами України повноважень скасовувати акти Служби безпеки України, в тому числі накази Голови Служби безпеки України, зокрема, на підставі частини восьмої статті 22 Закону України «Про Кабінет Міністрів України». Скасувавши наказ Служби безпеки України, Кабінет Міністрів України вийшов за межі своїх повноважень, передбачених статтею 116 Конституції України (Рішення Конституційного Суду України від 20 жовтня 2009 року № 27-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про скасування наказу СБУ» // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 6. — Ст. 83).

##### 2

Надавши можливість керівникам бюджетних установ, закладів спрямовувати благодійні внески і пожертви на виплату заробітної плати працівникам цих установ та закладів, Кабінет Міністрів України не лише допустив обмеження права благодійника вільно розпоряджатися своїм майном, а й, по суті, змінив правовий режим власності (використання пожертв і благодійних внесків), що згідно з пунктами 1, 7 частини першої статті 92 Конституції України може бути встановлено виключно законами України (Рішення Конституційного Суду України від 28 жовтня 2009 року № 28-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2000 р. № 1222» // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 6. — Ст. 91).

#### Примітка

Правові позиції Конституційного Суду України впливають з конституційного принципу, за яким органи державної влади та їх посадові особи здійснюють свої повноваження на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Тому зазначені правові позиції **концептуально**

відповідають положенням чинної Конституції України, незважаючи на втрату чинності законами № 2222 та «Про Кабінет Міністрів України».

Акти Кабінету Міністрів України підписує Прем'єр-міністр України.

Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають реєстрації в порядку, встановленому законом.

### Правові позиції Конституційного Суду України

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

Організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України визначаються Конституцією і законами України.

Порядок реалізації повноважень може визначатись у підзаконних актах, які відповідно до статті 117 Конституції України в межах своєї компетенції видає Кабінет Міністрів України. Таким актом є Положення, в якому передбачено, що структуру центрального апарату Міністерства оборони України затверджує міністр за погодженням з Першим віце-прем'єр-міністром України.

Конституційний Суд України виходить з того, що погодження з Першим віце-прем'єр-міністром України структури центрального апарату Міністерства оборони України відповідно до абзацу другого пункту 12 Положення відбувається до її затвердження Міністром оборони України. Це погодження не підміняє рішення Міністра оборони України про затвердження структури центрального апарату міністерства і не може розглядатися як його обов'язкова складова, а отже, не порушує права Міністра оборони України здійснювати керівництво міністерством.

Попереднє погодження слід розглядати як один із засобів реалізації повноважень відповідним органом державної влади (посадовою особою) (Рішення Конституційного Суду України від 24 грудня 2009 року № 36-рп/2009 у справі про погодження структури центрального апарату Міністерства оборони України // Вісник Конституційного Суду України. — 2010. — № 1. — Ст. 78).

### Примітка

Положення статей 113, 116 в редакції Закону № 2222 втратили чинність. Крім того, з 13 жовтня 2010 року набув чинності новий Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 7 жовтня 2010 року № 2591-VI.

Однак варто зазначити, що головною темою правової позиції Конституційного Суду України було роз'яснення, що погодження нормативно-правового акта не підміняє рішення Міністра оборони України і не може розглядатися як його обов'язкова складова, а отже, **не порушує його права здійснювати керівництво міністерством.**

Аналогічну правову позицію Конституційний Суд України застосував при вирішенні питань щодо:

— попереднього погодження кандидатур на посади в Міністерстві закордонних справ України (Рішення Конституційного Суду України від 15 січня 2009 року № 2-рп/2009 у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі питання керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави» // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 2. — Ст. 6);

— погодження кандидатур на посади першого заступника, заступника Міністра оборони України (Рішення Конституційного Суду України від 25 лютого 2009 року № 5-рп/2009 у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про деякі питання здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони» // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 2. — Ст. 46).

### Стаття 141

До складу сільської, селищної, міської ради входять депутати, які обираються жителями села, селища, міста на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на чотири роки.

Територіальні громади на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування обирають строком на чотири роки відповідно сільського, селищного та міського голову, який очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях (офіційне тлумачення положень частини другої статті 141 Конституції України див. у Рішенні Конституційного Суду України від 25 грудня 2003 року № 21-рп/2003).

Статус голів, депутатів і виконавчих органів ради та їхні повноваження, порядок утворення, реорганізації, ліквідації визначаються законом.

Голова районної та голова обласної ради обираються відповідною радою і очолюють виконавчий апарат ради.

### Правові позиції Конституційного Суду України

В Основному Законі України передбачено дострокове припинення повноважень Президента України та проведення виборів (частина п'ята статті 103), дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та проведення позачергових виборів (частина друга статті 77, частина друга статті 90), призначення позачергових виборів до органів місцевого самоврядування (пункт 30 частини першої статті 85).

Беручи до уваги, що конституційні положення, які встановлюють строки повноважень представницьких органів, мають загальний характер, Конституційний Суд України дійшов висновку, що обчислення цих строків здійснюється однаково, незалежно від того, на чергових чи позачергових виборах обрано склад представницького органу чи посадову особу.

Отже, дострокове припинення повноважень представницького органу місцевого самоврядування чи посадової особи має правові наслідки лише для того складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради чи сільського, селищного, міського голови, повноваження яких достроково припинені, і не є правовою підставою, яка впливає на строк здійснення повноважень складу цього органу чи посадової особи, обраної на позачергових виборах (Рішення Конституційного

Суду України від 4 червня 2009 року № 13-рп/2009 у справі за конституційним поданням Київської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 141 Конституції України // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 4. — С. 36).

#### Примітка

Згідно з частиною першою статті 141 чинної Конституції України депутати місцевих рад обираються строком на чотири роки, а не на п'ять, як було визначено в редакції Закону № 2222. Втратили чинність також і положення частини п'ятої статті 103, статей 76, 77, 85 Конституції України в редакції Закону № 2222, на які Конституційний Суд України посилався у цьому Рішенні. Однак слід зазначити, що концептуальним положенням правової позиції Конституційного Суду України з питання, яке розглядалося, є те, що дострокове припинення повноважень представницького органу місцевого самоврядування чи посадової особи має правові наслідки лише для того складу такої ради або голови, повноваження яких припинені, і не є правовою підставою, яка впливає на строк здійснення повноважень складу цього органу чи посадової особи, обраних на позачергових виборах. **Ця правова позиція відповідає положенням чинної Конституції України.**

Таким чином, з 95 рішень Конституційного Суду України, ухвалених у період з 1 січня 2006 року до 30 вересня 2010 року, правові позиції у 40 формувалися, зокрема, на підставі дослідження конституційних положень, що втратили чинність згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції України.

Як свідчать результати проведеного інформаційно-аналітичного дослідження, у близько 20 відсотках загальної кількості прийнятих Судом рішень були сформульовані правові позиції, які концептуально відповідають положенням чинної Конституції України.

Такі правові позиції, зокрема, визначають, що:

— при обчисленні строку повноважень Президента України та визначенні дати його чергових виборів повинні застосовуватися положення чинної Конституції України, а не норми законів або інших правових актів;

— призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України Верховною Радою України є можливим лише за поданням Президента України;

— призначення виборів до органів місцевого самоврядування за наявності законних підстав має для Верховної Ради України обов'язковий характер, однак положення Конституції України не дають підстав парламенту відмінити вже призначені чергові або позачергові вибори до органів місцевого самоврядування;

— органи державної влади та їх посадові особи здійснюють свої повноваження на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

— Верховна Рада України не має права делегувати законом свої повноваження іншим органам державної влади, у тому числі Кабінету Міністрів України.



Водночас певні правові позиції Конституційного Суду України ґрунтувалися виключно на положеннях Конституції України, які втратили чинність, що є застереженням щодо можливості їх застосування. Зокрема, це правові позиції, сформульовані на підставі положень статей 83, 94, 106, 113, 117 Конституції України в редакції Закону № 2222, згідно з якими встановлювалися:

- умови формування та повноваження коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України;
- повноваження Президента України щодо призначення членів Кабінету Міністрів України та керівників вищих органів виконавчої влади;
- повноваження Кабінету Міністрів України.

*Інформаційно-аналітичне дослідження підготовлено фахівцями  
Управління правової експертизи Секретаріату  
Конституційного Суду України*

## До питання про необхідність впровадження конституційної скарги в Україні

М. Гультай

суддя Конституційного Суду України,  
кандидат юридичних наук

*У статті розглядаються аспекти застосування інституту конституційної скарги в зарубіжних країнах як засобу захисту конституційних прав і свобод людини, особливості цього інституту в деяких країнах, питання захисту конституційних прав і свобод людини в діяльності Конституційного Суду України.*

**Ключові слова:** конституційна скарга, захист прав і свобод людини, Конституційний Суд України, конституційне звернення, відповідність Конституції України правових актів, офіційне тлумачення Конституції і законів України.

### *Salus populi suprema lex est*

У системі конституційного правосуддя демократичних країн інститут конституційної скарги є одним з інструментів правового механізму захисту прав і свобод людини. Призначення цього правозахисного інституту полягає в забезпеченні та гарантуванні конституційних прав особі органами конституційної юрисдикції шляхом визнання неконституційними правових актів, які порушують або обмежують права і свободи людини.

Інститут конституційної скарги діє у таких європейських країнах, як Австрія, Албанія, Іспанія, Латвія, Литва, Македонія, Німеччина, Польща, Словаччина, Словенія, Угорщина, Чехія, Швейцарія, а також в Азербайджані, Росії та інших.

У зв'язку з дослідженнями правових засобів захисту прав людини конституційна скарга стала об'єктом вивчення багатьох вітчизняних та зарубіжних науковців. Різні аспекти функціонування конституційної скарги досліджували у своїх працях Ф. Абдулаєв, Г. Василевич, Г. Гаджиев, Р. Гваладзе, П. Євграфов, І. Кравець, В. Кряжкова, В. Кучинський, Л. Лазарев, А. Портнов, А. Селіванов, С. Шевчук та інші.

Оскільки в Україні інститут конституційної скарги відсутній, то питання щодо його впровадження обговорюється в контексті як встановлення додаткових гарантій захисту прав і свобод людини, так і удосконалення роботи Конституційного Суду України. Необхідність введення в Україні цього інституту підтримують П. Євграфов, А. Портнов, А. Селіванов, С. Шевчук<sup>1</sup>. Інші автори обережніше підходять до цього питання.

<sup>1</sup> *Євграфов П.* Конституційна скарга — складова захисту прав громадян // Закон і бізнес. — 2002. — № 36. — С. 2; *Селіванов А., Євграфов П.* Конституційна скарга громадян в реаліях сучасності // Право України. — 2003. — № 4. — С. 80–85; *Шевчук С.* Інститут конституційної скарги в Україні: необхідність запровадження // Права людини в Україні: стан справи, проблеми,

Наприклад, суддя Конституційного Суду України П. Ткачук, розглядаючи роль і місце Конституційного Суду України у захисті основних прав і свобод людини, не вважає відсутність інституту конституційної скарги прогалиною в законодавстві. На його думку, вона компенсується можливістю конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України<sup>1</sup>.

З приводу впровадження конституційної скарги в Україні існують різні думки. Деякі науковці вказують на такі можливі негативні наслідки введення конституційної скарги, як перевантаження Конституційного Суду України, неможливість розв'язання ним найважливіших проблем суспільного життя, основоположних проблем щодо прав людини тощо<sup>2</sup>.

Оскільки дискусії стосовно запровадження інституту конституційної скарги в Україні тривають, вважаємо за доцільне висловити власні міркування з цього приводу.

Для більш повного уявлення про конституційну скаргу як правозахисний інститут звернемося спочатку до історії та досвіду зарубіжних країн. Насамперед варто зазначити, що джерелами конституційної скарги є конституції як основні закони країн, що виконують функцію обмеження влади держави у відносинах із громадянами та суспільством. Інститут конституційної скарги встановлюється в основних законах шляхом надання права фізичним і юридичним особам звертатися до конституційного суду із письмовою заявою про оскарження актів, які обмежують встановлені конституціями основні права і свободи людини. Запровадження цього правового інституту не обмежується лише встановленням у конституціях держав такого права, воно передбачає відповідну детальну законодавчу регламентацію порядку розгляду конституційних скарг в органі конституційної юрисдикції.

В Європі вперше інститут конституційної скарги було запроваджено у Німеччині імперською Конституцією 1849 року. Згодом конституційна скарга була передбачена основними законами Швейцарії (1874 рік), Австрії (1920 рік), Іспанії (1931 та 1978 роки), Німеччини (1951 рік), Росії (1993 рік), Польщі (1997 рік).

У практиці цих держав використовуються дві форми конституційної скарги: народна скарга (*action popularis*) та індивідуальна конституційна скарга, які, залежно від конкретної країни, застосовуються або одночасно, або перевага надається одній з них<sup>3</sup>.

Народна скарга є позовом до конституційного суду щодо перевірки конституційності будь якого нормативного припису, який може бути ініційований будь якою особою незалежно від того, чи має вона конкретний інтерес щодо цього.

---

перспективи (Б-ка Міжнар. каф. ЮНЕСКО в НаУКМА). — К., 2003. — С. 23–26; Шевчук С. Гарантія прав человека: о внедрении института конституционной жалобы на Украине // Юридическая практика. — 2010. — № 10 (637). — 9 марта. — С. 17.

<sup>1</sup> Ткачук П., Ткачук А. Роль і місце Конституційного Суду України у захисті основних прав і свобод людини // Вісник Конституційного Суду України. — 2010. — № 4. — С. 129.

<sup>2</sup> Тодика Ю., Марцелюк О. Конституційний Суд України в механізмі забезпечення основних прав і свобод громадян // Вісник Академії правових наук України. — 1997. — № 4 (11). — С. 38–39.

<sup>3</sup> Насадюк А. Считаю, что мое право нарушено : об особенностях института индивидуальных жалоб в органы конституционного контроля // Юридическая практика. — 2008. — № 11 (533). — 11 марта. — С. 20.

Тобто скаргу може бути подано до початку розгляду конкретної справи органами державної влади та судами. Така форма скарги застосовується, наприклад, в Австрії, Азербайджані, Німеччині та Швейцарії.

Так, у Німеччині як виняток Федеральний Конституційний Суд може винести рішення по конституційній скарзі негайно (наприклад, до використання всіх засобів правового судового захисту), якщо конституційна скарга містить обґрунтування загального характеру або якщо звернення до суду має наслідком заподіяння суттєвої і не виправної шкоди скаржнику<sup>1</sup>. Народна скарга використовується і в Азербайджані, громадяни якої, як зазначає Ф. Абдуллаєв, мають право звернутися до Конституційного Суду у випадку, якщо звернення до судів загальної юрисдикції щодо відновлення порушених прав може призвести до тяжких непередбачуваних наслідків<sup>2</sup>.

Як зазначає Т. Ніколаєва, у Швейцарії публічно-правова скарга (народна скарга. — Авт.) є єдиною формою абстрактного конституційного контролю, не залежить від конкретних правозастосовних актів та використовується як винятковий засіб правового захисту<sup>3</sup>.

Як бачимо, особливість народної скарги полягає у наданні громадянину права ініціювати абстрактний конституційний контроль щодо правового акта, якщо він вважає, що цим актом порушуються гарантовані права і свободи людини.

Індивідуальна конституційна скарга спрямована на оскарження особою правового акта в конкретній справі і нерозривно пов'язана з правозастосовною практикою органів державної влади та судів, тобто здійснюється в порядку конкретного конституційного контролю. Індивідуальна конституційна скарга поширена в Австрії, Іспанії, Латвії, Німеччині, Польщі, Росії, Чехії тощо<sup>4</sup>.

Наукові дослідження інституту конституційної скарги зарубіжних країн вказують на необхідність чіткого визначення його правового механізму, який має як загальні риси, так і відмінності.

Правовий механізм функціонування конституційної скарги включає, зокрема, вирішення трьох основних питань.

1. *Встановлення суб'єктів, які наділені правом звернення зі скаргою до конституційного суду.* У зв'язку з тим, що конституційна скарга стосується захисту прав і свобод людини, її суб'єктами насамперед є фізичні та юридичні особи. Статтею 93 Основного Закону Німеччини, крім фізичних та юридичних осіб, до суб'єктів конституційної скарги віднесені общини та об'єднання общин у разі порушення їх прав щодо місцевого самоврядування, гарантованих конституцією. Відповідно до статті 96 Закону про Конституційний Суд Росії поряд з індивідуаль-

<sup>1</sup> *Лангер Ш.* Защита основных прав граждан в Германии посредством конституционной жалобы // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. — 2003. — № 3. — С. 61.

<sup>2</sup> *Абдуллаев Ф.* Защита конституционных прав граждан в порядке подачи индивидуальных жалоб в Конституционный Суд Азербайджанской Республики // Конституционное правосудие. — 2009. — № 2. — С. 95.

<sup>3</sup> *Николаева Т. А.* Институт публично-правовой жалобы в Швейцарии // Дайджест «Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии». — 2007. — № 21. — С. 97.

<sup>4</sup> *Штубрите Ж.* Введение института конституционной жалобы в Литовской Республике // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. — 2006. — № 4. — С. 163.

ними скаргами до розгляду приймаються й колективні звернення громадян, скарги об'єднань громадян; суб'єктами звернення можуть бути й інші органи та особи, передбачені федеральним законом. За статтею 191 Конституції Польщі право звернення до конституційного трибуналу надано загальнонаціональним органам об'єднань профспілок, загальнонаціональним органам організацій роботодавців та профспілок.

Практика зарубіжних країн свідчить, що громадяни можуть бути суб'єктами звернення з конституційною скаргою у випадках: по-перше, якщо порушено основні конституційні права людини актами або діями органів влади та їх посадовими особами (Австрія, Іспанія, ФРН), по-друге, громадяни мають право звертатися до конституційного суду з питань проведення виборів (Австрія, Німеччина — також у випадку проведення референдуму). Конституційний Суд Іспанії уповноважений приймати рішення щодо захисту особистих та політичних прав і свобод громадян, передбачених у главі 2 Конституції Іспанії<sup>1</sup>.

2. *Предмет конституційної скарги.* Предметом конституційної скарги можуть бути як закони, так і інші правові акти органів державної влади, судові рішення, що порушують обсяг гарантованих конституцією прав і свобод людини. Предмет оскарження у конституційній скарзі чітко визначається і може або охоплювати всі правові акти, судові рішення, або стосуватися лише закону. Так, у Росії згідно зі статтею 125 Конституції та статтею 96 Закону про Конституційний Суд оскарженню підлягають лише закони, які застосовані або підлягають застосуванню у конкретній справі. Причому поняття «закон» у Російській Федерації охоплює всі закони, які встановлюють норми матеріального права. Проте практика Конституційного Суду Росії розширила цей перелік, і, як зазначає І. Кравець, до категорії законів, крім конституційних законів і законів РФ, належать також конституції, закони та статuti суб'єктів РФ, постанови Державної Думи РФ про амністію<sup>2</sup>.

В Іспанії шляхом подання до Конституційного Суду конституційної скарги (*recursos de amparo*) особа може оскаржити всі рішення органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та рішення судів, крім законів, інших актів парламенту<sup>3</sup>.

В Австрії, ФРН, Чехії оскарженню підлягають майже всі акти органів законодавчої, виконавчої та судової влади — закони та підзаконні акти, рішення судів.

3. *Умови прийнятності конституційної скарги.* Ці умови містять комплекс питань, що враховуються при її розгляді. Ними є: використання всіх інших правових можливостей для захисту порушених прав і свобод, наявність та доведення особою факту порушення саме її конституційних прав і свобод, встановлення

<sup>1</sup> Алексєєнко І. Г. Інститут індивідуальної конституційної скарги в системі конституційного правосуддя // Вісник Запорізького юридичного інституту. — 2002. — № 2 (19). — С. 73.

<sup>2</sup> Кравець І. А. Конституційна жалоба: традиції і новации в механізмі гарантій прав і свобод личности // Дайджест «Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии». — 2003. — № 18. — Ч. 1. — С. 23–26.

<sup>3</sup> Герра Л. Л. Индивидуальные апелляционные жалобы в конституционный суд: некоторые аспекты проблемы в Испании и Беларуси // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. — 2003. — № 3. — С. 67–68.

строків звернення з конституційною скаргою, в окремих країнах — сплата державного мита.

Умова використання всіх національних можливостей включає звернення до національних судів та органів державної влади, які уповноважені вирішувати питання, пов'язані з реалізацією, додержанням та забезпеченням прав і свобод людини. Вона є найважливішою і, як свідчить практика зарубіжних країн, досить складною для виконання суб'єктами звернення до конституційного суду.

Недодержання цієї умови є головною причиною, через яку переважна більшість конституційних скарг відхиляється. Про це свідчить, зокрема, практика Німеччини та Росії. Так, у Німеччині протягом року до Федерального Конституційного Суду надходить близько 5–8 тисяч скарг, і лише щодо 2–2,5 % з них відкриваються провадження, інші повертаються скаргникам<sup>1</sup>. У Росії до Конституційного Суду з січня 1995 по травень 2002 року надійшло 80 560 індивідуальних скарг, з яких лише у 2001 році — 12 164. Більшість конституційних скарг відхиляється секретаріатом цього конституційного органу<sup>2</sup>.

Складний правовий механізм розгляду та перевірки органами конституційного контролю відповідності конституційних скарг вимогам закону є причиною надмірної завантаженості суддів та неможливості розв'язання цієї проблеми у правовій площині. Незважаючи на всі зусилля, вжиті для спрощення процедури розгляду конституційних скарг, завантаженість суддів Федерально-го Конституційного Суду Німеччини залишається значною, що не дозволяє їм розглянути протягом року більше 5 тисяч скарг без додаткової допомоги апарату<sup>3</sup>.

Аналізуючи діяльність Федерального Конституційного Суду Німеччини, науковці цього органу зазначають, що з 5 тисяч скарг, які щорічно надходять до суду, залишається лише 30, які розглядаються сенатом і щодо яких приймаються остаточні рішення<sup>4</sup>. З подібними проблемами стикаються всі конституційні суди зарубіжних країн.

Досвід держав, в яких існує інститут конституційної скарги, свідчить про доволі складний механізм реалізації громадянами права на звернення з конституційною скаргою та серйозні труднощі, з якими стикаються конституційні суди цих країн.

Як доводить практика Конституційного Суду Росії, кількість прийнятих ним протягом року рішень за результатами розгляду конституційних скарг є незначною і становить, зокрема у 2008–2009 роках, відповідно 10 та 14 постанов.

<sup>1</sup> Барли К. Конституционная жалоба в Германии // Вестник Конституционного Суда Азербайджанской Республики. — 2003. — № 1. — С. 91–92.

<sup>2</sup> Кудрявцев Ю. Индивидуальная жалоба в Конституционный Суд (на примере законодательства и практики Конституционного Суда Российской Федерации) // Конституционное правосудие (Молдова). — 2003. — № 2. — С. 61.

<sup>3</sup> Барли К. Конституционная жалоба в Германии // Вестник Конституционного Суда Азербайджанской Республики. — 2003. — № 1. — С. 91.

<sup>4</sup> Мерт Ф. Судебная практика процедуры принятия конституционной жалобы к рассмотрению // Вестник Конституционного Суда Республики Узбекистан. — 1999. — № 3. — С. 90.

Вивчаючи інститут конституційної скарги, як вітчизняні, так і зарубіжні науковці відзначають, що у питаннях захисту прав і свобод людини цей інститут має лише додатковий характер. На це звертають увагу Ш. Лангер, І. Олійник, В. Медведєв та інші<sup>1</sup>.

Цей висновок є свідченням того, що порівняно з іншими національними засобами захисту прав і свобод людини конституційна скарга не має основного та вирішального значення.

Зупинимося на деяких наявних у вітчизняній науці поглядах щодо запровадження інституту конституційної скарги. Вивченню окремих питань правового механізму конституційної скарги присвячені праці І. Бакірової, І. Олійник, А. Портнова, М. Тесленко та інших.

Так, А. Портнов вважає можливим запровадження конституційної скарги шляхом розширення кола питань, які вирішує Конституційний Суд України, та доповнення частини другої статті 147 Конституції України словами «а також захищає порушені права і свободи громадян, іноземців, закріплені в Конституції України»<sup>2</sup>.

Деякі фахівці вважають, що суб'єктами конституційної скарги в Україні можуть бути ті самі особи, які сьогодні є суб'єктами права на конституційне звернення. Цю думку поділяють П. Євграфов і М. Тесленко<sup>3</sup>. Однак, на переконання А. Портнова, необхідно вважати суб'єктами конституційної скарги лише громадян України, іноземців та осіб без громадянства<sup>4</sup>.

Існують різні точки зору щодо визначення предмета конституційної скарги. На думку А. Селіванова та П. Євграфова, перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) мають підлягати виключно закони України<sup>5</sup>. З цього приводу М. Тесленко вважає, що ними повинні бути закони та інші правові акти, які регулюють визначені правовідносини, що були застосовані або підлягають застосуванню в конкретній справі<sup>6</sup>.

Незважаючи на значну кількість праць, присвячених дослідженню конституційної скарги, поза увагою вітчизняних науковців залишаються, наприклад, такі питання: які з двох форм конституційної скарги — народна чи індивідуальна або їх поєднання доцільно запроваджувати в Україні; яким вбачається предмет кон-

<sup>1</sup> Лангер Ш. Там само. — С. 61; Олійник І. Інституалізація конституційної скарги: новаційний механізм гарантії прав і свобод особистості / І. Олійник, О. Безбожна // Підприємництво, господарство і право. — 2008. — № 9. — С. 26; Медведєв В. В. Конституційна скарга як засіб захисту прав людини / Конституційні читання: тези наук. доп. і повідомл. міжнар. студ. наук. конф. «Конституційні читання». — Х., 2008. — С. 228.

<sup>2</sup> Портнов А. В. Запровадження інституту конституційної скарги в Україні: теоретичні та правові проблеми, шляхи їх вирішення // <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09pavsv.pdf>

<sup>3</sup> Тесленко М. В. Конституційна скарга як один із засобів правозахисту людини і громадянина // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2003. — № 9. — С. 11.

<sup>4</sup> Портнов А. В. Там само.

<sup>5</sup> Селіванов А., Євграфов П. Конституційна скарга громадян в реаліях сучасності // Право України. — 2003. — № 4. — С. 83; Селіванов А., Євграфов П. Конституційна скарга: чи може громадянин захистити себе, вимагаючи тлумачення закону? // Голос України. — 2002. — 24 верес. — С. 10.

<sup>6</sup> Тесленко М. В. Вказ. пр. — С. 11.

ституційної скарги в Україні і чи має він охоплювати всі нормативно-правові акти, судові рішення чи лише закони; чи надаватиметься фізичним особам правова допомога у підготовці скарги, якщо так, то на яких умовах; яким має бути співвідношення правового регулювання порядку розгляду конституційних скарг, що передбачене в законі та Регламенті Конституційного Суду України тощо. Зазначені та інші питання запровадження інституту конституційної скарги потребують окремого наукового дослідження.

У контексті розгляду проблеми впровадження конституційної скарги в Україні вважаємо за необхідне зупинитися на гарантуванні встановлених Конституцією України прав і свобод людини і громадянина в діяльності Конституційного Суду України.

Конституційний Суд України як єдиний орган конституційної юрисдикції здійснює свої повноваження у визначених Конституцією України межах та відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України». Завдання Конституційного Суду України щодо гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій її території поширюється також на права і свободи людини і громадянина, які передбачені розділом II Конституції України.

Особливістю конституційного механізму захисту прав і свобод людини є те, що згідно зі статтею 150 Конституції України ініціювати питання щодо відповідності Конституції України законів, інших правових актів мають право Президент України, не менш як сорок п'ять народних депутатів України, Верховний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховна Рада Автономної Республіки Крим. Саме за конституційними поданнями цих суб'єктів найбільша кількість положень законів та інших правових актів визнаються такими, що не відповідають Основному Закону України, тобто є неконституційними.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» гарантування конституційних прав і свобод здійснюється також шляхом звернення громадян України, іноземців, осіб без громадянства та юридичних осіб до Конституційного Суду України з клопотанням щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України. Конституцією України передбачено, що Основний Закон та закони України є основними національними джерелами прав і свобод людини і громадянина, гарантії цих прав та їх основних обов'язків (частина перша статті 22, пункт 1 частини першої статті 92). Конституційне повноваження щодо офіційного тлумачення Основного Закону України та законів України стосовно здійснення та реалізації прав і свобод людини і громадянина свідчить про наявність у Конституційного Суду України функції гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також їх однакового додержання всіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами.

Запроваджений Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України» механізм офіційного тлумачення Конституції України та законів України через конституційне звернення фізичних та юридичних осіб дає їм можливість захистити свої конституційні права і свободи на підставі ухвалених Конституційним Судом України рішень шляхом перегляду справ у судах загальної юрисдикції та органах державної влади.



Практика Конституційного Суду України свідчить про ефективність захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина за відсутності інституту конституційної скарги у процесі здійснення конституційного правосуддя. З 1997 року до Конституційного Суду України надійшло 33 894 звернення, з яких 30 991 від громадян та 2 903 від юридичних осіб. За цей час Конституційний Суд України прийняв 241 рішення, з яких 120, тобто половина, стосуються питань гарантування прав і свобод людини та правового статусу особи.

З 1997 року за конституційними зверненнями фізичних та юридичних осіб Конституційний Суд України прийняв 36 рішень щодо офіційного тлумачення положень Конституції та законів України. Упродовж 10 місяців 2010 року за конституційними зверненнями громадян та юридичних осіб щодо офіційного тлумачення законів України Конституційним Судом України прийнято 6 рішень.

У своїх рішеннях Конституційний Суд України надав офіційне тлумачення таким конституційним правам людини, як право на участь в управлінні державними справами (стаття 38), право на проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій (стаття 39), право на охорону здоров'я та медичну допомогу (стаття 49), право на освіту (стаття 53), право на судовий захист (стаття 55), право на правову допомогу (стаття 59). У рішеннях Суду містяться правові позиції щодо таких загальних принципів права, як справедливість, правова визначеність, рівність (статті 8, 19, 24), а також стосовно особистих прав особи — невід'ємне право на життя, право на повагу до гідності особи, право на свободу та особисту недоторканність (статті 27, 28, 29), свобода пересування та вільний вибір місця проживання (стаття 33), право приватної власності (стаття 41) тощо.

Кількість прийнятих Конституційним Судом України рішень щодо наведених конституційних прав і свобод свідчить, що Конституційний Суд України приділяє значну увагу захисту прав і свобод людини і громадянина.

Наведені дані дають підстави вважати, що в Україні конституційне звернення фізичних та юридичних осіб до Конституційного Суду України є альтернативним конституційній скарзі засобом захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина у правовідносинах з органами державної влади та іншими суб'єктами права і поряд із визнанням неконституційності законів та інших правових актів України забезпечує додержання конституційних прав і свобод громадян та юридичних осіб на належному рівні.

У питанні запровадження інституту конституційної скарги необхідно враховувати також відмінності юрисдикції конституційної та загальної, що впливає з положення частини третьої статті 124 Конституції України, відповідно до якої судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції. Це означає, що Конституційний Суд України як єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні не уповноважений вирішувати конкретні правові спори, поновлювати порушені права і свободи окремих фізичних та юридичних осіб, а отже, не переглядає рішення судів загальної юрисдикції, не встановлює та не перевіряє юридичні обставини, оскільки у своїй діяльності спирається виключно на позиції права, а не факту.

Безпосередній захист прав і свобод людини і громадянина, законних інтересів фізичних та юридичних осіб є завданням судів загальної юрисдикції, які у процесі

розгляду і вирішення конкретних справ мають для цього більше можливостей, передбачених законодавством.

Крім судів загальної юрисдикції, в Україні є відповідні правоохоронні органи та інститути, діяльність яких спрямована на гарантування та захист прав і свобод людини. Це, зокрема, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, який має право звертатися до Конституційного Суду України з конституційними поданнями щодо відповідності Конституції України правових актів в інтересах захисту прав фізичних та юридичних осіб. Цей орган має достатньо повноважень, щоб активніше здійснювати захист прав і свобод людини шляхом звернення до Конституційного Суду України.

Вважаємо, що запровадження інституту конституційної скарги на цьому етапі розвитку правової системи України, надання фізичним та юридичним особам можливості оскаржувати дії органів державної влади та судові рішення до Конституційного Суду України не матиме очікуваних позитивних наслідків, оскільки Конституційний Суд України може перетворитися на ще одну вищу касаційну інстанцію.

Крім того, впровадження в Україні конституційної скарги неминуче призведе до перевантаження роботою суддів Конституційного Суду України у діючому складі, а отже, до неможливості за таких умов ефективно виконувати завдання і повноваження, покладені на нього Основним Законом держави.

Запровадження інституту конституційної скарги не лише потребуватиме внесення відповідних змін до Конституції України, на чому слушно наголошують П. Євграфов, А. Портнов, А. Селіванов, С. Шевчук та інші, а й зумовить необхідність відповідного законодавчого забезпечення та прийняття нового закону, який регламентуватиме повноваження Конституційного Суду України щодо розгляду конституційних скарг. Проте сьогодні в Україні немає навіть концепції впровадження конституційної скарги.

Викладене вище дає підстави стверджувати, що конституційна скарга може виконувати лише допоміжну роль у захисті гарантованих конституцією прав і свобод людини, а отже, не може вважатися основним правовим засобом запобігання порушенням прав і свобод людини.

Дотепер перепоною на шляху до впровадження конституційної скарги в Україні залишається практика неналежного виконання рішень Конституційного Суду України. Незважаючи на обов'язковість рішень Конституційного Суду України, не всі органи державної влади забезпечують їх своєчасне виконання, внесення змін до правових актів, визнаних Конституційним Судом України такими, що не відповідають Конституції України.

Нині для України більш актуальними є питання неухильного виконання та додержання Конституції та законів України, прав і свобод людини і громадянина в усіх сферах суспільного життя та на всіх рівнях державного управління. Адже головною проблемою сьогодення, на яку звертають увагу вітчизняні дослідники прав і свобод, є низька виконавча дисципліна та правосвідомість як представників органів державної влади, так і громадян загалом. Це виявляється у невиконанні, несвоєчасному або неналежному виконанні законів України, неповазі до прав і свобод людини, а іноді й у відвертому нехтуванні ними.

На спеціальному засіданні Верховної Ради України з нагоди 60-ї річниці підписання Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, яке відбулося 22 жовтня 2010 року, Президент України наголосив, що Україна мусить позбутися іміджу країни, в якій регулярно порушуються основні права людини<sup>1</sup>. Тому підвищення захисту прав і свобод людини має відбуватися шляхом удосконалення роботи всіх органів державної влади та управління незалежно від того, чи спрямована їх діяльність, безпосередньо чи опосередковано, на забезпечення, гарантування, реалізацію та захист цих прав і свобод.

Необхідно також зазначити, що впровадженню конституційної скарги в Україні, на нашу думку, досі перешкоджають наслідки соціально-економічної та політичної нестабільності в державі, які негативно впливають на реалізацію прав і свобод людини і громадянина. З цього приводу Ю. Тодика зауважив, що правовий статус громадян на сучасному етапі динамічно змінюється під впливом найрізноманітніших чинників і аж ніяк не завжди на краще<sup>2</sup>.

Слід також врахувати, що введення в правову систему України інституту конституційної скарги потребуватиме значних бюджетних витрат, однак у зв'язку зі світовою фінансовою кризою економічні умови нашої держави не є сприятливими для цього.

Отже, з огляду на викладене вважаємо, що запровадження інституту конституційної скарги в правову систему України є передчасним, оскільки в Україні поки не створено необхідних для цього передумов.

Забезпечення неухильного додержання прав і свобод людини і громадянина в діяльності всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування, на нашу думку, можливе шляхом підвищення індивідуальної відповідальності посадових осіб органів виконавчої влади, керівників правоохоронних органів, працівників юридичних служб за недодержання прав і свобод людини, прийняття рішень та правових актів, які порушують чи обмежують права і свободи людини, гарантовані Конституцією України.

---

*Гультай М. М. К вопросу о необходимости внедрения конституционной жалобы в Украине. В статье рассматриваются аспекты применения института конституционной жалобы в зарубежных странах как способа защиты конституционных прав и свобод человека, особенности этого института в некоторых странах, вопросы защиты конституционных прав и свобод человека в деятельности Конституционного Суда Украины.*

**Ключевые слова:** конституционная жалоба, защита прав и свобод человека, Конституционный Суд Украины, конституционное обращение, соответствие Конституции Украины правовых актов, официальное толкование Конституции и законов Украины.

---

<sup>1</sup> Де вони, європейські правозахисні стандарти? // Урядовий кур'єр. — 2010. — № 198. — 23 жовт. — С. 3.

<sup>2</sup> Тодика Ю. Н., Тодика О. Ю. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине. — К., 2004. — С. 368.

**Hultai M. On the Issue of the Necessity of Introduction of Constitutional Complaint in Ukraine.** *The article researches the issue of application of the institute of constitutional complaint in foreign countries as a way of protection of the constitutional human rights and freedoms, specific characteristics of this institute in some states, issues of protection of the constitutional human rights and freedoms in the activities of the Constitutional Court of Ukraine.*

**Key words:** *constitutional complaint, protection of human rights and freedoms, the Constitutional Court of Ukraine, constitutional appeal, conformity of legal acts with the Constitution of Ukraine, official interpretation of the Constitution and laws of Ukraine.*

## Особливості національного конституціоналізму в питаннях захисту Конституційним Судом України прав і свобод громадян

Н. Шаптала

суддя Конституційного Суду України

*На основі позитивного зарубіжного досвіду і практики розгляду конституційних скарг розглядаються особливості повноважень Конституційного Суду України, порядок конституційного звернення громадян до Конституційного Суду України, загальні вимоги до конституційного звернення. Підбито підсумки діяльності Конституційного Суду України з розгляду заяв суб'єктів конституційного звернення за 14-річний період існування Конституційного Суду України.*

**Ключові слова:** конституціоналізм, права людини і громадянина, повноваження Конституційного Суду України, конституційне звернення, конституційна скарга.

**1. Європейська практика розгляду конституційних скарг.** Серед процедур, які застосовуються органами конституційної юстиції у багатьох країнах світу для захисту прав та свобод людини і громадянина, найчастіше використовується процедура розгляду конституційних скарг. Інститут конституційної скарги — характерне явище переважно для європейських держав (Австрії, Болгарії, Іспанії, Македонії, Німеччини, Польщі, Угорщини та інших), однак діє і в країнах пострадянського простору (Вірменії, Грузії, Росії, Таджикистані тощо)<sup>1</sup>.

Конституційна скарга є інститутом реалізації права громадянина на звернення до органів судового конституційного контролю з проханням про перевірку конституційності актів органів державної влади, що порушують, на його думку, яке-небудь з його конституційних прав. Цей інститут має свої особливості: в одних країнах шляхом подання конституційних скарг захисту підлягають усі конституційні права і свободи, в інших державах визначено їх спеціальний перелік, що включає зазвичай цивільні й політичні права.

Правом звернення з конституційною скаргою, як правило, наділяються фізичні особи, які вважають, що мало місце порушення їх конституційних прав чи свобод. Однак у ряді європейських держав (Австрії, Іспанії, Німеччини, Словаччині, Швейцарії) таке право можуть мати й юридичні особи<sup>2</sup>.

У кожній країні визначено види актів і дій, що можуть оскаржуватися за допомогою конституційної скарги. Але як свідчить практика європейських держав, саме завдяки інституту індивідуальних конституційних скарг досягається максимальний рівень захисту прав і свобод людини і громадянина<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Івановська А. М. Перспективи застосування конституційної скарги як засобу захисту прав та свобод людини Конституційним Судом України // Актуальні проблеми юридичної науки: 36. тез Міжнар. наук. конф. «Восьмі осінні юридичні читання». — Хмельницький, 2009. — Ч. 2. — С. 66–68.

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> Тесленко М. В. Судебный конституционный контроль в Украине. — К., 2001. — С. 343.

**2. Конституційні звернення громадян до Конституційного Суду України і практика їх розгляду.** Практика функціонування конституційних судів підтвердила той факт, що вони є одним із найбільш ефективних інститутів захисту прав та основних свобод людини і громадянина, оскільки на відміну від судів загальної юрисдикції конституційні суди не вирішують індивідуальних справ, а дають оцінку конституційності окремих положень правових актів або навіть актів у цілому.

Конституційний Суд України наділений широким спектром повноважень для вирішення завдань, пов'язаних із формуванням конституціоналізму в країні. Так, поряд із традиційними (класичними) повноваженнями конституційних судів, поширеними і загально визнаними в європейській практиці, Конституційний Суд України має і національні особливості. До них належать повноваження, зокрема з тлумачення Основного Закону України, у тому числі по конституційних зверненнях громадян (ст. 42 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Реалізація цих повноважень Конституційним Судом України є важливим напрямом конституційного контролю в країні.

Український вчений-юрист І. Сліденко відзначав чітку тенденцію захисту прав та свобод людини і громадянина під час здійснення Конституційним Судом України як нормативного, так і казуального тлумачення. Повноваження щодо офіційного тлумачення Конституції України слід вважати прямим засобом захисту цих прав і свобод<sup>1</sup>.

Слід зазначити, що в законодавстві України відсутній інститут конституційної скарги в його класичному розумінні. Вчені-юристи і судді Конституційного Суду України неодноразово підкреслювали необхідність упровадження цього інституту в практику конституційного судочинства України<sup>2</sup>. Єдиною можливістю безпосереднього захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина залишається використання інституту конституційного звернення з метою офіційного тлумачення Конституції і законів України, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (статті 42, 43, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Однак це право обмежене в законі тільки випадками наявності неоднозначного застосування цих норм органами судової або іншої державної влади.

Тим не менш, розгляд Конституційним Судом України цієї категорії справ має велике правове значення. Одним із прикладів досить ефективного захисту прав людини і громадянина є Рішення Конституційного Суду України від 30 жовтня 1997 року № 5-зп у справі К. Устименка. Підставою до розгляду справи відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» стала наявність неоднозначного застосування ряду статей законів України «Про інформацію» і «Про прокуратуру» судами загальної юрисдикції, що призвело до порушення конституційних прав і свобод зазначеного громадянина України.

<sup>1</sup> Сліденко І. Д. Тлумачення Конституції: питання теорії і практики в контексті світового досвіду. — Одеса, 2003. — С. 181.

<sup>2</sup> Івановська А. М. Вказ пр. — С. 67.

З матеріалів конституційного звернення К. Устименка вбачалося, що в 1988–1990 роках за клопотанням адміністрації Дніпропетровського залізничного технікуму він перебував на консультативному психіатричному обліку в Дніпропетровському міському психоневрологічному диспансері. Заявник, якому про такий факт стало відомо у липні 1990 року, вважав, що це обмежувало можливості його працевлаштування і завдало йому моральних і матеріальних збитків.

Керівництво медзакладів, куди звертався К. Устименко, посилаючись на лікарську етику, відмовлялося надавати йому інформацію про те, ким, коли і на яких підставах його було поставлено на облік, кому видавались довідки про його перебування на такому обліку тощо.

Конституційний Суд України у своєму рішенні роз'яснив, що Законом України «Про інформацію» (частина четверта статті 23) забороняється не лише збирання, а й зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її попередньої згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту, прав та свобод людини. До конфіденційної інформації, зокрема, Конституційний Суд України відніс свідчення про особу: дата і місце народження, освіта, сімейний стан, релігійність, стан здоров'я, майновий стан та інші персональні дані.

Конституційний Суд України також зазначив, що кожна особа має право знайомитись із збіраною про неї інформацією в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях, якщо ці відомості не є державною або іншою захищеною законом таємницею.

Обґрунтування необхідності захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина знайшли відображення і в інших рішеннях Конституційного Суду України, ініціаторами яких були громадяни України.

Так, Конституційний Суд України в Рішенні від 10 квітня 2003 року № 8-рп/2003 у справі про поширення відомостей за конституційним зверненням громадянина В. Сердюка роз'яснив, що викладення у листах, заявах, скаргах до правоохоронних органів свідомо неправдивих відомостей тягне за собою відповідальність, передбачену чинним законодавством України.

У Рішенні від 30 вересня 2009 року № 23-рп/2009 у справі про право на правову допомогу за конституційним зверненням громадянина І. Голованя Конституційний Суд України звернув увагу на те, що будь-якій особі незалежно від характеру її відносин з державними і громадськими організаціями гарантовано державою можливість отримувати допомогу з юридичних питань в обсязі і формах, як вона того потребує.

Вивчення позитивного зарубіжного досвіду і практики Конституційного Суду України дає підстави стверджувати, що інститут конституційної скарги є однією з прогресивних форм захисту прав та свобод людини і громадянина. Однак його спонтанне введення, тобто без відповідної підготовки судів, інших державних органів, громадськості і громадян, може мати певні негативні наслідки для розвитку конституціоналізму в Україні. Так, наприклад, існує небезпека перетворення Конституційного Суду України на рядовий суддівський орган, що займається розглядом індивідуальних справ щодо захисту прав та свобод фізичних і юридичних осіб. Щоб цього уникнути, має бути відпрацьована так звана система «правових

фільтрів», тобто слід дотримуватися певних вимог, правил процедури подання і розгляду конституційних скарг.

**3. Загальні вимоги до конституційних звернень та їх характер.** У статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України» (далі — Закон) містяться загальні вимоги до конституційного звернення. Зокрема, наведено визначення конституційного звернення, що розглядається як письмове клопотання до Конституційного Суду України про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина, а також прав юридичної особи. Звернення має містити прізвище, ім'я, по батькові громадянина України, іноземця чи особи без громадянства, адресу, за якою особа проживає, або повну назву та місцезнаходження юридичної особи. Найбільш складною частиною звернення є обґрунтування необхідності офіційного тлумачення положень Конституції України або законів України.

У зв'язку з цим слід зазначити, що в наукових публікаціях висловлено зауваження, яке заслуговує на увагу, стосовно відсутності в чинному законодавстві України чітких критеріїв, котрі дозволяли б визначити достатність і повноту такого обґрунтування. Тому рішення цього питання в кожному випадку — сфера суб'єктивних оціночних суджень осіб, що визначають перспективу і долю конституційного звернення<sup>1</sup>.

Повчальним є досвід Федеративної Республіки Німеччини, де розроблено спеціальну пам'ятку з питань подання конституційної скарги до Федерального Конституційного Суду. Серед інших приписів міститься також розділ «форма і зміст конституційної скарги». У ньому сказано, що конституційна скарга має подаватися в письмовій формі, вона повинна обґрунтовуватися. В обґрунтуванні щонайменше зазначається чітка назва акта державної влади (судового рішення, адміністративного акта, закону), проти якого спрямовано конституційну скаргу (при скаргах на судові рішення або адміністративні акти слід зазначити дату прийняття, реєстраційний номер, а також дату оголошення або офіційного вручення); повинно бути названо або в будь-якому випадку позначено за його правовим змістом основне право або право, рівнозначне основному праву, що, як припускається, порушене оспорюваним державним актом; має бути викладено, у чому конкретно виражається порушення основного права, або повинні бути додані фотокопії судових рішень, ухвал тощо<sup>2</sup>.

Закон України «Про Конституційний Суд України» містить також перелік документів і матеріалів, які додаються до звернення. Ці положення Закону і є «правовими фільтрами». До останніх належить і обмеження кола суб'єктів, що мають право на конституційне звернення.

Суб'єктами права на конституційне звернення з питань офіційного тлумачення Конституції України і законів України є громадяни України, іноземці, особи без

<sup>1</sup> Головаченко В. Тлумачення норм права як науково-практична потреба // Юридичний вісник України. — 2000. — 1–7 черв. — С. 9.

<sup>2</sup> Тексти законів. Закон о федеральном конституционном суде. — Бонн, 1996. — С. 127–128.



громадянства та юридичні особи (стаття 43 Закону). Законом також передбачено можливість відкликання конституційного звернення (стаття 44), визначено підстави для відмови у відкритті конституційного провадження (стаття 45).

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

**4. Захист прав громадян суб'єктами права на конституційне подання.** Необхідно зазначити, що конституційність прав громадян захищається Конституційним Судом України не лише шляхом їх безпосереднього звернення від свого імені. Більшість прийнятих Конституційним Судом України рішень спрямовані на захист прав та свобод людини і громадянина, незважаючи на те, що суб'єктами цих звернень не завжди були фізичні особи. Наприклад, Конституційний Суд України за конституційним поданням народних депутатів України (суб'єкт звернення — не менше 45 депутатів) неодноразово приймав рішення про визнання неконституційними деяких положень Державного бюджету України, коли з метою економії бюджетних коштів ущемлювалися права громадян на пільги, надані законом.

Одним із видів захисту прав та свобод людини і громадянина в Конституційному Суді України є конституційне подання через Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, який відповідно до статті 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» є суб'єктом права на конституційне подання з питань прийняття рішень Конституційним Судом України. Слід зазначити, що за 14 років за конституційними поданнями Омбудсмена України з питань захисту конституційних прав і свобод громадян Конституційним Судом України прийнято лише сім рішень.

Характерною національною особливістю українського конституціоналізму є наявність у Конституційного Суду України повноважень вирішувати питання про відповідність правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (далі — АРК) Конституції України (конституційність). Згідно зі статтею 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України приймає рішення та дає висновки у справах щодо конституційності правових актів Верховної Ради АРК. Разом із тим, до повноважень Конституційного Суду України не належать питання щодо законності актів органів державної влади, органів влади АРК та органів місцевого самоврядування, а також інші питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції (стаття 14 Закону).

Тим самим, як зауважував Ю. Тодика, Закон України «Про Конституційний Суд України» установлює межі його повноважень. Це важливо, оскільки Конституційний Суд може бути перевантажений масою справ, причому не завжди публічно-правового характеру<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Тодика Ю. Н. Основы конституционного строя Украины: Учеб. пособие. — Харьков, 1999. — С. 228.

Реалізація Конституційним Судом України своїх повноважень є одним із ключових завдань державної влади і спрямована на захист прав та свобод людини і громадянина.

**5. Інформація про результати роботи Конституційного Суду України: висновки і пропозиції.** Згідно з інформацією відділу контролю Конституційного Суду України за 14 років діяльності до Конституційного Суду України надійшло 2 268 звернень суб'єктів права на конституційне звернення (громадян). Із них: 1 973 повернуто, переважно з причин невідповідності конституційних звернень вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України «Про Конституційний Суд України», і невідомості Конституційному Суду України питань, порушених у конституційних зверненнях (стаття 45 Закону); за 43-ма конституційними зверненнями прийняті рішення Конституційного Суду України, у тому числі 4 — щодо офіційного тлумачення Конституції України; 5 — щодо тлумачення Конституції і законів України; 12 — щодо офіційного тлумачення законів України. «Чотири рішення Конституційного Суду України базувалися на положеннях Європейської конвенції під час розгляду справ за конституційними зверненнями (з них одне — за зверненням юридичної особи і три — за зверненням фізичних осіб)»<sup>1</sup>.

За 230 конституційними зверненнями громадян прийнято 230 ухвал про відмову, за 5 — про припинення провадження. На сьогодні 17 конституційних звернень перебувають у провадженні Конституційного Суду України.

Крім того, від юридичних осіб як суб'єктів права на конституційне звернення до Конституційного Суду України надійшло 544 звернення, з яких 434 повернуто, за 22-ма прийнято 19 рішень, з яких: 1 — щодо офіційного тлумачення Конституції і законів України; 3 — щодо офіційного тлумачення Конституції України; 15 — щодо офіційного тлумачення законів України.

За 75-ма конституційними зверненнями юридичних осіб прийняті ухвали про припинення провадження у справі, 5 конституційних звернень перебувають у провадженні Конституційного Суду України.

Наведені статистичні дані і деякі аспекти існування інституту конституційного звернення громадян, на мою думку, підтверджують необхідність його трансформації в інститут конституційної скарги, що необхідно для демократизації відносин між державою і громадянами. Однак упровадження інституту конституційної скарги громадян має бути продуманим і юридично обґрунтованим. За таких умов цей інститут стане важливою складовою демократичних цінностей, спрямованих на становлення і розвиток сучасного українського конституціоналізму.

---

*Шаптала Н. К. Особенности национального конституционализма в вопросах защиты Конституционным Судом Украины прав и свобод граждан. На основе позитивного зарубежного опыта и практики рассмотрения конституционных жалоб рассматриваются особенности полномочий Конституционного Суда Украины, по-*

---

<sup>1</sup> Кампо В., Савчин М., Сергієнко Н. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року та Конституційний Суд України // Право України. — 2010. — № 10. — С. 190.

рядок конституционного обращения граждан в Конституционный Суд Украины, общие требования к конституционному обращению. Подведены итоги деятельности Конституционного Суда Украины по рассмотрению заявлений субъектов конституционного обращения за 14-летний период существования Конституционного Суда Украины.

**Ключевые слова:** конституционализм, права человека и гражданина, полномочия Конституционного Суда Украины, конституционное обращение, конституционная жалоба.

**Shaptala N. Specific characteristics of the domestic constitutionalism in the sphere of the protection of human rights and freedoms by the Constitutional Court of Ukraine.** The report researches specific characteristics of the powers of the Constitutional Court of Ukraine, the order of legal constitutional recourse of citizens to the Constitutional Court of Ukraine, general demands to the constitutional appeal on the basis of positive foreign experience and practice of review of the constitutional complaints. It summarizes activities of the Constitutional Court of Ukraine concerning review of appeals submitted by the subjects of the constitutional appeal for the 14 year activities of the Constitutional Court of Ukraine.

**Key words:** constitutionalism, human rights and freedoms, the authority of the Constitutional Court of Ukraine, constitutional appeal, constitutional complaint.

## Деякі проблеми виконання рішень Конституційного Суду України

І. Головань

адвокат, кандидат юридичних наук

*У статті розглянуто деякі проблеми виконання державними органами рішень Конституційного Суду України, зокрема Рішення у справі про право на правову допомогу, та сформульовано конкретні пропозиції щодо їх подолання. Наголошено на важливій ролі актів Конституційного Суду України для вдосконалення захисту конституційних прав громадян та правозастосовної діяльності зазначених органів.*

**Ключові слова:** практика правозастосування, офіційне тлумачення Конституції України, право на правову допомогу, виконання рішень Конституційного Суду України.

Відповідно до статті 8 Конституції України її положення є нормами прямої дії. Тобто реалізація гарантованих Конституцією прав і свобод людини і громадянина у жодному разі не повинна зумовлюватися наявністю тих чи інших норм у законах, а тим більше у підзаконних актах. Це означає, що в Основний Закон України закладено доктрину універсальної його дії у сфері прав і свобод громадян.

Однак, на жаль, в умовах реальної практики правозастосування в Україні непоодинокими є випадки ігнорування і навіть прямого порушення конституційних прав громадян із боку органів державної влади і місцевого самоврядування, що зумовлені саме відсутністю детального регулювання порядку реалізації зазначених прав у законах та інструкціях. Фактично ми маємо справу з доктриною універсальної дії законів і підзаконних актів, яка заперечує доктрину універсальної дії Конституції України у сфері прав і свобод громадян і зводить роль Основного Закону, як за радянських часів, до джерела законодавства.

У зв'язку з наведеним можна стверджувати про поширення серед посадових осіб державних органів конституційного нігілізму — особливого різновиду правового нігілізму. Як зазначає М. Козюбра, конституційний нігілізм є багатограним явищем із широким діапазоном проявів — від найм'якіших, які умовно можна назвати конституційним інфантілізмом, до підкреслено демонстративних, конфронтаційно-агресивних і навіть кримінальних<sup>1</sup>.

Нігілістичне ставлення суб'єктів правозастосування до норм Конституції України полягає у небажанні виконувати безпосередньо конституційні норми, які не продубльовані у профільних законах та підзаконних нормативних актах.

За таких умов важко переоцінити роль Конституційного Суду України у справі захисту прав і свобод громадян як єдиного органу конституційної юрисдикції, що перевіряє конституційність відповідних правових актів та тлумачить Конституцію і закони України. За влучним визначенням судді В. Кампа практика Конституційного Суду набула ознак інструменту конституційної модернізації, що діє

<sup>1</sup> Козюбра М. І. 10 років Конституції України: проблеми і перспективи // Вибори та демократія. — 2006. — № 2. — С. 23.

засобами контролю за додержанням верховенства Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, меж повноважень органів влади<sup>1</sup>.

В. Кампо також слушно наголошує на особливому значенні правових позицій Конституційного Суду України — обов'язкових для всіх суб'єктів права актів (мотивувальної і резолютивної частини), що базуються на інтерпретації приписів Конституції і законів України та застосуванні норм і принципів Основного Закону держави, в яких на основі тлумачення та застосування Судом засад верховенства права містяться елементи трансформації (модернізації) чинної 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<sup>2</sup>.

Особливо важливими для подолання згаданого конституційного нігілізму є рішення Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення Конституції України. Такими рішеннями Конституційний Суд роз'яснює положення Основного Закону; надана органом конституційної юрисдикції офіційна інтерпретація норм Конституції України вирішує проблему неоднозначного їх застосування судами України, іншими органами державної влади.

Роль рішень Конституційного Суду щодо офіційного тлумачення Конституції України важлива також і тому, що клопотання про таке тлумачення — єдина надана законодавцем пересічному громадянину можливість звернення за захистом своїх прав безпосередньо до органу конституційної юрисдикції.

Як справедливо зазначає суддя М. Маркуш, рішення Конституційного Суду України мають таку саму сферу дії в часі, просторі, за колом осіб, як і рішення нормотворчого органу, і таке саме, як і нормативні акти, загальне значення<sup>3</sup>. Мало відрізняючись за наслідками і механізмами реалізації від законів та інших нормативно-правових актів, рішення Конституційного Суду допомагають подоланню нігілістичного ставлення суб'єктів правозастосування до норм Основного Закону України, слугуючи для чиновника певною заміною згаданих профільних законів, інструкцій та роз'яснень.

Однак повною мірою відігравати свою важливу роль акти Конституційного Суду України можуть лише за умови їх належної реалізації. Саме тому надзвичайно актуальною є проблема виконання рішень Суду, що, на думку судді В. Бринцева<sup>4</sup>, є однією з найважливіших складових конституційного правосуддя.

<sup>1</sup> Кампо В. Інструмент конституційної модернізації // *Голос України*. — 2009. — № 214 (4714). — С. 23.

<sup>2</sup> Кампо В. Правові позиції Конституційного Суду України як необхідний елемент забезпечення судово-правової реформи // *Вісник Конституційного Суду України*. — 2010. — № 2. — С. 112–122.

<sup>3</sup> Маркуш М. Шляхи підвищення ефективності виконання рішень Конституційного Суду України: теоретичні та практичні аспекти // *Вісник Конституційного Суду України*. — 2009. — № 5. — С. 76–88.

<sup>4</sup> Бринцев В. Належне виконання рішень Конституційного Суду України як одна з головних складових ефективності конституційного судочинства // *Вісник Конституційного Суду України*. — 2007. — № 2. — С. 77–85.

Тож у статті розглянуто деякі проблеми виконання Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Голованя Ігоря Володимировича щодо офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції України (справа про право на правову допомогу) від 30 вересня 2009 року № 23-рп/2009<sup>1</sup> (далі — Рішення).

Конституційний Суд України вирішив, що положення частини першої статті 59 Конституції України «кожен має право на правову допомогу» треба розуміти як гарантовану державою можливість будь-якій особі незалежно від характеру її правовідносин з державними органами, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, юридичними та фізичними особами вільно, без неправомірних обмежень отримувати допомогу з юридичних питань в обсязі і формах, як вона того потребує. Положення частини другої статті 59 Конституції України «для... надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах в Україні діє адвокатура» в аспекті конституційного звернення треба розуміти так, що особа під час допиту її як свідка в органах дізнання, досудового слідства чи дачі пояснень у правовідносинах із цими та іншими державними органами має право на правову (юридичну) допомогу від обраної за власним бажанням особи у статусі адвоката, що не виключає можливості отримання такої допомоги від іншої особи, якщо законами України щодо цього не встановлено обмежень.

Надзвичайно важливими є правові позиції Конституційного Суду України, викладені у мотивувальній частині Рішення. Приймаючи його, Суд, зокрема, керувався тим, що:

- право на правову допомогу є одним із конституційних, невід'ємних прав людини і має загальний характер;
- у контексті частини першої статті 59 Конституції «кожен має право на правову до допомогу» поняття «кожен» охоплює всіх без винятку осіб — громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території України;
- реалізація кожним права на правову допомогу не може залежати від статусу особи та характеру її правовідносин з іншими суб'єктами права;
- право на правову допомогу — це гарантована державою можливість кожної особи отримати таку допомогу в обсязі та формах, визначених нею, незалежно від характеру правовідносин особи з іншими суб'єктами права;
- правова допомога є багатоаспектною, різною за змістом, обсягом та формами і може включати консультації, роз'яснення, складення позовів і звернень, довідок, заяв, скарг, здійснення представництва, зокрема в судах та інших державних органах, захист від обвинувачення тощо;
- вибір форми та суб'єкта надання правової допомоги залежить від волі особи, яка бажає її отримати;

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Голованя Ігоря Володимировича щодо офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції України (справа про право на правову допомогу) від 30 вересня 2009 року № 23-рп/2009 // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 6. — С. 32–38.

— конституційне право кожного на правову допомогу у жодному випадку не може бути обмежено, навіть за умови, якщо це право не передбачене відповідними законами України чи іншими правовими актами.

Важко не погодитися з твердженням судді В. Кампа, що Рішення змінило правову атмосферу у відносинах громадян і влади<sup>1</sup>. Однак, на жаль, ці зміни в жодному разі не можна вважати завершеними.

Безпосереднім приводом для звернення до Конституційного Суду України були порушення права на правову допомогу осіб, які викликалися органами досудового слідства для допиту як свідки. І слід сказати, що буквально відразу після оприлюднення Рішення цю проблему здебільшого було вирішено. В усякому разі, адвокатів очолюваної автором публікації адвокатської фірми «Головань і Партнери» стали допускати до участі у допитах клієнтів як свідків без особливих труднощів, притаманних часам до прийняття Конституційним Судом України зазначеного Рішення.

Наприклад, з 18 по 28 травня 2010 року адвокат зазначеного адвокатського об'єднання надавав правову допомогу дванадцятьом свідкам під час їх допиту у СО ПМ Горлівської ОДПІ та прокуратурі м. Горлівки у кримінальній справі, порушеній за ознаками складу злочинів, передбачених статтею 15, частиною 5 статті 191, частиною 1 статті 366 Кримінального кодексу України. Зауважимо, що допомога такій кількості свідків у одній кримінальній справі надавалася до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України щодо права свідка на захисника та іншу правову допомогу» від 1 липня 2010 року № 2395-VI. Про цей Закон йтиметься нижче.

Позитивною є практика прямого посилання судів загальної юрисдикції на Рішення при розгляді конкретних справ, наприклад, у постанові Подільського районного суду міста Києва від 26 жовтня 2010 року у справі № 3-8150/10.

Водночас виконання Рішення Конституційного Суду України стикається з тими самими проблемами, що й більшість інших рішень органу конституційної юрисдикції у галузі прав і свобод громадян.

Слід наголосити, що головною проблемою, яка перешкоджає належному виконанню рішень Конституційного Суду України, є, як справедливо зазначає суддя М. Маркуш, ігнорування їх посадовими особами та органами — суб'єктами правозастосування, що виявляється у прямому невиконанні, тобто бездіяльності та відмові від вчинення певних дій, які вони зобов'язані були здійснити, однак не здійснили<sup>2</sup>.

Аналізоване Рішення не містить положення про пряме покладення на державні органи обов'язку забезпечення його виконання. Однак відповідно до правової позиції, викладеної у Рішенні Конституційного Суду України від 14 грудня

<sup>1</sup> Кампо В. Інструмент конституційної модернізації // *Голос України*. — 2009. — № 214 (4714). — С. 23.

<sup>2</sup> Маркуш М. Шляхи підвищення ефективності виконання рішень Конституційного Суду України: теоретичні та практичні аспекти // *Вісник Конституційного Суду України*. — 2009. — № 5. — С. 76–88.

2000 року № 15-рп/2000<sup>1</sup>, наявність чи відсутність у рішенні Конституційного Суду додаткових приписів щодо дій, пов'язаних з його виконанням, не скасовує загальну обов'язковість такого виконання рішення органу конституційної юрисдикції<sup>2</sup>.

Сам факт відкриття конституційного провадження і наступного прийняття Рішення свідчить про визнання Конституційним Судом України як єдиним органом конституційної юрисдикції наявності практики порушення цього важливого конституційного права. Оскільки Рішення є обов'язковим до виконання на території України, суб'єкти правозастосування повинні були переглянути свою діяльність на предмет дотримання права громадян на правову допомогу відповідно до наданої Конституційним Судом України інтерпретації. Однак слід визнати, цього не було зроблено в повному обсязі.

Майже одразу після оприлюднення Рішення з метою його реалізації очолюване автором публікації адвокатське об'єднання направило індивідуальні звернення до Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. У зверненнях містилося прохання провести аналіз дотримання конституційного права людини і громадянина на правову допомогу відповідно до наданої Конституційним Судом України інтерпретації.

У відповіді, отриманій від секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, зазначалося, що факти порушення права громадян на правову допомогу їм невідомі. А тому жодних заходів, спрямованих на виконання Рішення, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини не здійснював і здійснювати не збирається.

Служба безпеки України у своєму листі повідомила, що співробітники спецслужби, у тому числі слідчі, керуються у службовій діяльності положеннями Конституції України, а тому підстави для перевірки правильності застосування ними положень статті 59 Конституції України у період з 28 червня 1996 року по 30 вересня 2009 року відсутні.

Генеральна прокуратура та Міністерство внутрішніх справ України не заперечували численні порушення права громадян на правову допомогу. У надісланому листі керівництво Генеральної прокуратури визнає факти неправомірної відмови громадянам у можливості отримання правової допомоги під час перебування в органах слідства. Однак ці неправомірні дії пояснює тим, що «питання участі адвокатів при проведенні допитів свідків у кримінальному процесі чітко

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про чинність Закону України «Про Рахункову палату», офіційного тлумачення положень частини другої статті 150 Конституції України, а також частини другої статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» стосовно порядку виконання рішень Конституційного Суду України (справа про порядок виконання рішень Конституційного Суду України) від 14 грудня 2000 року № 15-рп/2000 // Вісник Конституційного Суду України. — 2000. — № 6. — С. 16–21.

<sup>2</sup> Маркуш М. Шляхи підвищення ефективності виконання рішень Конституційного Суду України: теоретичні та практичні аспекти // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 5. — С. 76–88.



не було врегульовано чинним кримінально-процесуальним законодавством, що ставало причиною відмови органів слідства в можливості надання їм правової допомоги...» Тобто прокуратура веде мову виключно про кримінально-процесуальне законодавство (той самий «профільний закон»).

Те саме стосується й правової позиції органів міліції. У своєму листі керівництво МВС в особі начальника Головного слідчого управління І. Ростова заявило про готовність вжиття заходів реагування щодо порушень статті 59 Конституції України, вчинених лише після винесення Конституційним Судом України Рішення. Водночас міністерство не побачило підстав для проведення «перевірок за всіма фактами допитів свідків чи відібрання пояснень у інших осіб у період з 28 червня 1996 року по 30 вересня 2009 року... оскільки участь адвокатів при проведенні допитів свідків у кримінальних справах не було врегульовано чинним Кримінально-процесуальним кодексом України».

Отже, для правоохоронних органів та їх посадових осіб, вихованих у душі доктрини універсальної дії законів і підзаконних актів, проблема прямої дії положень Конституції України, зокрема у сфері прав і свобод громадян, має не суб'єктивний, а об'єктивний характер? і може бути вирішена лише шляхом приведення законодавства про ці органи у відповідність до принципів правової держави та верховенства права.

Незважаючи на Рішення, порушення конституційних прав громадян на правову допомогу відбуваються знову і знову. І якщо проблему надання правової допомоги свідкам можна вважати вирішеною, то дуже гострою, наприклад, залишається проблема надання правової допомоги громадянам під час проведення обшуків. У зв'язку з проведенням обшуку правова допомога може знадобитися дуже широкому колу осіб. Це не тільки власники і користувачі приміщень, що обшукуються, а й особи, що з тих чи інших причин перебувають під час обшуку в цих приміщеннях.

Своїм Рішенням Конституційний Суд України підтвердив державну гарантію можливості отримання будь-якою особою правової допомоги незалежно від характеру її правовідносин з державними органами, а отже, і під час обшуку. Однак факти вчинення перешкод у наданні адвокатам доступу до будівель, приміщень та земельних ділянок, що обшукуються, залишаються непоодинокими.

Так, у квітні 2010 року слідчий слідчого відділу управління податкової міліції ДПА у Донецькій області К. Аллахвердян проводив обшук у приміщенні одного з підприємств міста Донецька. Працівники цього підприємства вирішили скористатися допомогою адвоката. Коли адвокат прибув, слідчий до приміщення його не пустив, чим, звичайно, створив перешкоду для реалізації конституційного права громадян на правову допомогу. Свою відмову слідчий мотивував тим, що він зараз нікого не звинувачує, а тому адвокат не потрібен. Згадка про Рішення Конституційного Суду враження на нього не справила.

Інший приклад, пов'язаний з ТДВ «Шахта «Білозерська». Адвокат адвокатської фірми «Головань і Партнери» прибув до адміністративної будівлі шахти з метою участі в обшуку як представник ТДВ «Шахта «Білозерська» на підставі довіреності та для надання правової допомоги його співробітникам. Однак працівники МВС України в Донецькій області та спецпідрозділу «Сокіл» не тільки

не надали можливості реалізувати права громадян на правову допомогу, а й виштовхали адвоката за межі приміщення, де проводився обшук.

У цих і багатьох інших випадках<sup>1</sup> державні службовці — порушники конституційного права громадян на правову допомогу — грубо ігнорують Рішення, а тому необхідно внести зміни до статті 374 Кримінального кодексу України, що передбачали б відповідальність не тільки за порушення права підозрюваного, обвинуваченого, підсудного на захист, а й за будь-яке порушення конституційного права громадянина на правову допомогу. Також необхідно активізувати застосування чинної статті 397 Кримінального кодексу України, що передбачає відповідальність за вчинення в будь-якій формі перешкод для здійснення правомірної діяльності захисника чи представника особи щодо надання правової допомоги.

Серед причин неналежного виконання Рішення не останню роль відіграє низька правова культура суспільства, відсутність традиції користуватися послугами адвокатів. Не слід забувати і про певні вади адвокатського корпусу: не всі адвокати виявляються готовими захищати права клієнтів, спираючись безпосередньо на норми Конституції України та рішення Конституційного Суду України. Дехто традиційно чекає «змін до КПК», не уявляючи навіть можливості захисту клієнта поза рамками Кримінально-процесуального кодексу.

Показовим фактом є те, що коментуючи «по гарячому» Рішення Конституційного Суду України на сторінках газети «Правовий тиждень», вісім з дванадцяти юристів-коментаторів висловили сумніви стосовно можливості виконання Рішення без змін до Кримінально-процесуального кодексу<sup>2</sup> (?!).

На жаль, не тільки судді в Україні залишаються у полоні юридичного нормативізму, як пише В. Кампо<sup>3</sup>, адвокатам теж слід переходити до нового правового світогляду, що базується на ідеології природного права й заснованих на ньому цінностей. Прикро, коли у пресі трапляється читати, що «з 30 вересня 2009 року у свідка також з'явилося право на правову допомогу»<sup>4</sup>. Адже це право було гарантовано Основним Законом з моменту набрання ним чинності і свідкам, і всім іншим громадянам. Водночас автор цитати справедливо зазначає, що у зв'язку з прийняттям Рішення Конституційного Суду України «виникла необхідність у кримінально-процесуальному врегулюванні порядку участі адвоката під час допиту свідка», оскільки будь-яке рішення Конституційного Суду України є обов'язковим для законодавця.

Очевидно, що матеріальне право не слід відривати від процесуального, особливо у сфері захисту прав і свобод громадян. Очевидним є також і те, що з прийняттям Конституції України у 1996 році правоохоронні органи повинні були звернути увагу законодавця на необхідність врегулювання питань, пов'язаних із

<sup>1</sup> Наприклад, див.: Суржик Л. Мене били за те, що я вимагала адвоката // Дзеркало тижня. — 2010. — № 40 (820). — С. 1, 5.

<sup>2</sup> Фомина К. Право кожного на адвоката підтверджено. А далі що? // Правовий тиждень. — 2009. — № 44 (170).

<sup>3</sup> Кампо В. Правові позиції Конституційного Суду України як необхідний елемент забезпечення судово-правової реформи // Вісник Конституційного Суду України. — 2010. — № 2. — С. 112–122.

<sup>4</sup> Панчук О. В. Порядок надання правової допомоги свідку // Адвокат. — 2010. — № 2 (113). — С. 23–27.

реалізацією права громадян на правову допомогу. Адже стаття 3 Конституції України головним обов'язком правоохоронних та інших державних органів встановлює утвердження та забезпечення прав і свобод людини.

Таке бажане багатьом «кримінально-процесуальне врегулювання порядку участі адвоката під час допиту свідка» не примусило довго себе чекати. Менше ніж через рік після оприлюднення Рішення Верховна Рада України прийняла Закон «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України щодо права свідка на захисника та іншу правову допомогу»<sup>1</sup> (далі — Закон).

Насамперед аж надто дивним є рішення законодавця надати адвокату, запрошеному свідком для забезпечення правової допомоги під час допиту, процесуальний статус захисника, що виглядає як законодавче закріплення «поганої звички» українського слідства починати «працювати» з потенційним обвинуваченим, залишаючи його у статусі свідка (з усіма наслідками: обов'язок давати показання, кримінальна відповідальність за відмову від дачі показань та завідомо неправдиві показання тощо). І тільки отримавши від такого свідка всю можливу інформацію, українські слідчі висувають обвинувачення.

Проте більшість свідків — це саме свідки. Вони не є супротивниками слідчого, а навпаки, допомагають слідству, не забуваючи при цьому свої права і законні інтереси. Тому свідку доречніше було б мати не захисника, а представника (як у потерпілого, цивільного позивача та цивільного відповідача).

Неможливо заперечувати позитивний характер таких внесених згаданим Законом змін до Кримінально-процесуального кодексу, як закріплення права свідка на обраного за власним бажанням захисника під час допиту чи проведення інших слідчих дій та на іншу правову допомогу в порядку, встановленому законом, а також право свідка відмовитися від запрошеного ним захисника. Важко поскаржитися й на те, що законодавці надали захиснику свідка більше можливостей, ніж захиснику підозрюваного і обвинуваченого. Так, захисник підозрюваного чи обвинуваченого може тільки бути присутнім під час проведення слідчим допиту. Захисник же свідка може надавати в присутності слідчого консультації свідку, якщо фактичні обставини у справі можуть бути використані для кримінального переслідування особисто самого свідка або членів його сім'ї чи близьких родичів; ставити з дозволу слідчого запитання, що підлягають занесенню до протоколу, для уточнення і доповнення його відповідей; заперечувати проти незаконних дій слідчого щодо порядку проведення ним допиту чи інших слідчих дій з посиланням на норму закону, яка порушується, що підлягає занесенню до відповідного протоколу; оскаржувати дії слідчого в порядку, встановленому цим Кодексом, у разі якщо з характеру і змісту запитань випливає, що свідок має допитуватися як підозрюваний.

Проте викликає занепокоєння, що, по-перше, надання правової допомоги запрошеним свідком адвокатом зумовлюється його допуском до участі у справі постановою слідчого. По-друге, одна й та сама особа не може бути захисником двох і більше свідків в одній кримінальній справі, а також захисником свідка та

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 38. — Ст. 506.

підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, потерпілого, цивільних позивача чи відповідача. Водночас Кримінально-процесуальний кодекс допускає можливість здійснення одним адвокатом захисту двох і більше підозрюваних, обвинувачених чи підсудних, за винятком випадків, коли інтереси захисту одного з них суперечать інтересам захисту іншого.

Проблеми із застосуванням правила «кожному свідку — окремого адвоката» виникли одразу після набрання чинності змін до Кримінально-процесуального кодексу. Адже у справах про злочини у сфері господарської діяльності працівників того чи іншого підприємства викликають як свідків буквально десятками. Всі ці люди часто воліють запросити відомого їм адвоката, зазвичай того, який здійснює правове забезпечення діяльності підприємства. Однак за чинної редакції Кодексу це неможливо. Забезпечити таку кількість свідків правовою допомогою здатне навіть не кожне адвокатське об'єднання. Тож останнім часом все частіше з боку слідчих лунають пропозиції свідкам «організувати на допит адвоката», що вже саме по собі є вельми красномовним фактом.

Не потрібен глибокий аналіз, щоб зрозуміти, що автори законопроекту, яким внесено зміни до Кримінально-процесуального кодексу, воліли б не стільки врегулювати порядок участі адвоката у допиті свідка, скільки зменшити незручності, створені для слідства нормами статті 59 Конституції України в інтерпретації, наданій Конституційним Судом України.

Надзвичайно сумнівною є відповідність норм Закону правовим позиціям Конституційного Суду України, зокрема тій, що вибір форми та суб'єкта надання правової допомоги залежить від волі особи, яка бажає її отримати.

**Висновки і пропозиції.** Безперечно, Рішення Конституційного Суду України у справі про право на правову допомогу дозволило здійснити колосальний прорив у забезпеченні належної реалізації в нашій державі цього невід'ємного конституційного права людини і громадянина. Водночас слід визнати, що виконання зазначеного Рішення утруднено проблемами здебільшого суб'єктивного характеру: ігноруванням законодавцем, посадовими особами та органами правових позицій, викладених у мотивувальній та резолютивній частинах Рішення.

Для подолання проблем виконання цього акта Конституційному Суду України насамперед пропонуємо<sup>1</sup> звернутися до відповідних органів щодо підтвердження його виконання (частина третя статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Суд також міг би організувати на тему Рішення науково-практичну конференцію тощо. Очевидно також, що потрібні більш активні дії юридичної спільноти та українського суспільства загалом, спрямовані на виконання Рішення, на захист конституційних прав людини і громадянина, зокрема права на правову допомогу.

---

*Головань І. В. Некоторые проблемы исполнения решений Конституционного Суда Украины. В статье рассмотрены некоторые проблемы исполнения государственными органами решений Конституционного Суда Украины, в частности*

---

<sup>1</sup> Лист автора публікації з цього приводу направлено до Конституційного Суду України 10 листопада 2010 року.

Решения по делу о праве на правовую помощь, и сформулированы конкретные предложения по их преодолению. Отмечена важная роль актов Конституционного Суда Украины для совершенствования защиты конституционных прав граждан и правоприменительной деятельности указанных органов.

**Ключевые слова:** практика правоприменения, официальное толкование Конституции Украины, право на правовую помощь, исполнение решений Конституционного Суда Украины.

*Golovan I. Some problems of execution of decisions of the Constitutional Court of Ukraine (as an example of Decision of 2009 concerning the case on the right to legal aid). The article deals with some problems of execution of decisions of the Constitutional Court of Ukraine by the state authorities in section of practice of realization of the right to legal aid by the citizens and specific proposals concerning these problems overcoming are made. The important role of decisions of the Constitutional Court of Ukraine for improvement of protection of citizens' constitutional rights and enforcement of mentioned authorities are specified.*

**Key words:** enforcement practice, official interpretation of Constitution of Ukraine, right to legal aid, execution of Decision of the Constitutional Court of Ukraine.

**КОМЕНТАРІ, РЕЦЕНЗІЇ, ВІДГУКИ**

Втілюючи принципи верховенства права:  
політико-правовий коментар положень  
Рішення Конституційного Суду України  
у справі про додержання процедури внесення змін  
до Конституції України

**В. Речицький**

доцент Національної юридичної академії України  
імені Ярослава Мудрого, кандидат юридичних наук,  
конституційний експерт Харківської правозахисної групи

*Коментуючи Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010, автор розглядає як суто процесуальні, так і матеріальні аспекти скасування політичної реформи 2004 року. У статті міститься абстрактна й предметна полеміка автора з потенційними та наявними критиками зазначеного Рішення, що в ряді випадків змушує вдаватися не лише до право-логічного аналізу, а й до прийомів порівняльного правознавства.*

**Ключові слова:** Конституційний Суд України, контроль, конституційна процедура, судовий процес, тлумачення, політична реформа, конституціоналізм, органічна конституція, верховенство права.

Викладений коментар Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України)<sup>1</sup> (далі — Рішення) базується на засадах громадянської та академічної свободи. Перша (стисла) версія цього коментаря<sup>2</sup> зумовила низку запитань у правозахисників і спричинила юридичну полеміку серед юристів в електронних ЗМІ, тому цей розширений коментар містить додаткові роз'яснення, ілюстрації, уточнені посилання й аргументи.

Насамперед визначимо, чи вийшов у зазначеному Рішенні Конституційний Суд України за межі своїх повноважень? На перший погляд, ні, адже контроль за

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 // Вісник Конституційного Суду України. — 2010. — № 5. — С. 36–46.

<sup>2</sup> Речицький В. Конституційний процес: оздоровчі процедури // <http://www.pravda.com.ua/articles/2010/10/7/5453140>

процедурою внесення змін до Основного Закону України — це така сама частина його роботи, як і контроль за матеріальним змістом законопроектних конституційних норм. Зокрема, однією із законних підстав для визнання правових актів неконституційними є «порушення встановленої Конституцією України процедури їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності» (стаття 15 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Найпотужнішою гарантією правильності, відповідності вимогам Конституції України юридичних норм є досконало виписана процедура їх ухвалення і набуття ними чинності. За одним із найпопулярніших у політиці визначень справжня демократія — це невизначені результати за умов дотримання цілком визначеної процедури. Ця теза вважається аксіомою в політичній та конституційній науці і практиці.

Належна процедура — це те, що забезпечує потрібні час і умови для інтелектуального аналізу й розважливої оцінки з боку всіх уповноважених на внесення законодавчих змін суб'єктів. Що ж стосується конституційної процедури, то це дещо більше, ніж просто рецептура виготовлення якісних юридичних продуктів. Порушення правил належної процедури в конституційному праві іноді призводить до деформацій у волевиявленні такого широкомасштабного суб'єкта правовідносин, як народ. Слід звернути увагу й на те, що порушення конституційної процедури внесення змін до Основного Закону України означає на практиці ігнорування імперативних та диспозитивних норм його розділу XIII, який може змінюватися Верховною Радою України лише в разі підтвердження результатів цієї спроби на всеукраїнському референдумі. У суто юридичному сенсі це означає, що всі процедурні аспекти конституційної законотворчості мають той самий, максимально жорсткий ступінь юридичного захисту, що й визначення основ конституційного ладу України. Інакше кажучи, щоб змінити процедуральні правила внесення змін до Конституції України, потрібно одержати схвалення законодавчих новел на всеукраїнському референдумі (стаття 156 Конституції України).

Чи було порушено належну конституційну процедуру внесення змін до Основного Закону України в грудні 2004 року — запитання риторичне, бо всі, хто цікавиться конституційною практикою в Україні, знають, що було<sup>1</sup>. Конституційний Суд України послався на два якісно різні типи порушень процедурного характеру, проте насправді їх було більше.

По-перше, граматично і стилістично змінені редакції проектних конституційних норм не були передані на експертизу до Конституційного Суду України.

<sup>1</sup> Див. докладніше: *Колісник В.* Процесуально-процедурні аспекти проведення конституційної реформи // Конституційна реформа: експертний аналіз. — Х., 2004. — С. 63–72; *Футей Б.* Коментар з приводу спроб внесення змін до Конституції України // Конституційна реформа: експертний аналіз. — Х., 2004. — С. 42–45; *Речицький В.* Меморандум Харківської правозахисної групи з приводу загрози політичної реформи в Україні // Критика. — 2005. — № 9 (95). — С. 3–4; *Речицький В., Захаров Є., Рапп І., Северин О.* Відкритий лист Харківської правозахисної групи з приводу загрози політичної реформи // Критика. — 2005. — № 9 (95). — С. 3; *Речицький В., Захаров Є.* Відповідь на лист В. Чемериса з приводу загрози політичної реформи в Україні // Права людини. — 2005. — № 26 (390). — С. 4; *Речицький В.* Меморандум Харківської правозахисної групи з приводу загрози політичної реформи в Україні (додаток до відкритого листа ХПГ від 27 вересня 2005 р.) // Львівська газета. — 2005. — № 176 (742). — 30 верес.

Наші опоненти можуть сказати, що не перевірені Конституційним Судом України поправки були редакційними, а тому не принциповими. Але навіть якщо парламент дозволить собі замінити лише одне юридичне поняття його синонімом, то в результаті зміст норми зміниться, адже абсолютних синонімів, як відомо, не існує. Крім того, є правила синтаксису й граматики, порушення яких призводить до лексичного хаосу у сфері права.

Годі й говорити про можливі наслідки подібного коригування, що впливають з принципу так званої ансамблевої дії Основного Закону. Він виявляється в тому, що вся сукупність конституційних норм нагадує симфонічний оркестр, де кожен з інструментів виконує окрему партію. Можна замінити валторну на фагот, але результат вплине на характер усієї партитури.

По-друге, за зміни до Конституції України у 2004 році голосували разом із законопроектними нормами ординарного рівня.

По-третє, що оминув у своєму Рішенні Конституційний Суд України, ці зміни було внесено в умовах фактично надзвичайного стану. Адже на той час в Україні ще залишалися вкрай розбурханими політичні й особисті пристрасті, авторитет чинного тоді Президента України Л. Кучми був радикально підірваний. Відбувалося стихійне блокування натовпом державних будівель і транспорту, центральну вулицю міста Києва — Хрещатик охопила мітингова стихія. Очевидно, що подібний *modus vivendi* вважався б несприятливим для ухвалення змін до Основного Закону будь-якої країни. Фахівцям відоме класичне рішення Верховного Суду США у справі «Хлопці зі Скоттсборо проти штату Алабама» (1932 рік), що скасувало забезпечений доказами обвинувальний вирок суду, зокрема й через те, що «...судовий процес від самого початку й до кінця відбувався в напруженій, ворожій і збудженій атмосфері» міста, мешканці якого масово «були налаштовані вкрай ворожо [до підсудних]»<sup>1</sup>.

Отже, не випадково частина друга статті 157 Основного Закону України містить положення про те, що Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану. Хтось може зауважити, що надзвичайний стан в Україні формально-юридично не було оголошено. Це так, але усі знають, що ізольований у приміській резиденції президент Л. Кучма просто фізично не міг цього зробити. Політична криза зайшла надто далеко, запобіжні юридичні механізми не спрацювали, а тому запроваджувати надзвичайний стан було вже пізно. В Україні відбувалася помаранчева (типологічно — оксамитова) революція — правдиве демократичне повстання, яке Голова Верховної Ради В. Литвин принагідно оцінив як можливий пролог до громадянської війни. Парламентська влада у грудні 2004 року побоювалася людських мас, які, до речі, перед тим усе-таки спробували захопити головну будівлю Верховної Ради України.

Крім того, без тлумачення Конституційного Суду України ми достеменно не знаємо, що має на меті процитована вище зі статті 157 Основного Закону України заборона: чи йдеться в ній про фактичний надзвичайний стан (це стосується будь-якої революції), чи тільки про той стан, що формально був оголошений Президентом України і підтриманий Верховною Радою України. Якщо пра-

<sup>1</sup> Громадянські права. Рішення Верховного Суду США. XX століття. — К., 2005. — С. 93–94.



вильним вважати друге, тоді формальне оголошення надзвичайного стану тиранічним главою держави могло б легко зірвати ухвалення або внесення змін до будь-якого Основного Закону.

Таким чином, гіпотетично вузьке тлумачення статті 157 Конституції України (надзвичайний стан виключно як наслідок указу Президента України) не є самоочевидним. Невипадково такий пристрасний критик Рішення, як экс-Прем'єр-міністр України Ю. Тимошенко, назвала в грудні 2004 року голосування депутатів від «Нашої України» за політичну реформу зрадою революційної справи. Засвідчену ж електронікою відсутність голосу «за» народного депутата України та кандидата у Президенти України В. Юценка вона пояснювала своїм особистим позитивним впливом на нього.

Ще більш неприйнятним в юридичному сенсі слід вважати «пакетне» голосування конституційних змін разом із поправками до виборчого закону. У Рішенні Конституційний Суд України стримано зазначає: «Одночасне прийняття самостійних правових актів, предмет регулювання яких та визначені у статтях 91, 155 Конституції України процедури їх розгляду і ухвалення є різними, свідчить про порушення Верховною Радою України частини другої статті 19 Конституції України...» Насправді ж пакетне голосування призвело не просто до порушення юридичної техніки, а до неприпустимого з погляду правової логіки реверсу в нормативному керуванні — стану, коли доля норм нижчого (ординарного) рівня (зміни до Закону «Про вибори Президента України») безпосередньо впливала на долю норм вищого (конституційного) рівня, якими на той час в Україні визначалася (*sic*) нова форма правління.

Крім того, слід підкреслити й ту обставину, що з юридичної точки зору пакетне голосування виглядає не тільки й не стільки одночасним (позиція Конституційного Суду України), скільки сумарним. Адже пакет зазвичай складається з різних законопроектів, за які голосують одним волевиявленням, спільним стосовно всіх законопроектів. Уявімо ситуацію: першим законопроектом із пакета передбачається уп'ятеро збільшити зарплату народних обранців, другим — змінити конституційну форму правління. Хто після цього сумніватиметься в успіху політичної реформи?

Миритися з подібним підходом означає вважати (подібно до Н. Макіавеллі, В. Леніна та Й. Сталіна), що благородна мета виправдовує будь-які засоби її досягнення. Але ж насправді моральним і єдино виправданим є протилежне: не можна досягти благородних намірів ницими способами чи інструментами. Професор Каліфорнійського університету В. Лефевр у своїй відомій книзі «Алгебра совісті» писав, що антигуманний лозунг «мета виправдовує засоби» є типово більшовицько-радянським. Навпаки, в суспільствах західного типу панує протилежне переконання, що значною мірою і пояснює їх етичну привабливість і силу. Як свідчить соціологічне дослідження, на яке посилається В. Лефевр, «радянські люди позитивно оцінюють висловлювання, які віддзеркалюють моральний компроміс; американці оцінюють їх негативно»<sup>1</sup>. Як бачимо, висновки В. Лефевра й досі актуальні.

<sup>1</sup> Лефевр В. Алгебра совести. — М., 2003. — С. 14–141, 143, 154, 223.

Крім того, ще під час навчання майбутнім юристам доводиться засвоювати класичне правило: при проведенні референдумів забороняється ставити перед парою клітинок-відповідей «так» і «ні» більше одного запитання. Тобто на кожне запитання референдуму його потенційний учасник має відповідати окремо. Як зазначається в частині другій статті 36 Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», «у разі винесення на референдум двох або кількох питань, для кожного з цих питань (виділено мною. — Авт.) встановлюється окремий бюлетень».

У своєму недавньому коментарі в «Kyiv Post» секретар Венеціанської комісії пан Т. Маркет заявив: «Венеціанська комісія не вважала Конституцію 2004 року недемократичною» і «...було несподівано дізнатись, що було визнано недійсною Конституцію, яка діяла шість років (і застосовувалася самим Конституційним Судом)»<sup>1</sup>. Але ж у цьому випадку Конституційний Суд України не вважав зміст Закону № 2222-IV від 8 грудня 2004 року «недемократичним» чи взагалі таким, що заслуговує на критику. Крім того, пан Т. Маркет, можливо, не враховує тієї обставини, що Конституційний Суд України, на відміну від судів у країнах англосаксонської правової системи, не має повноважень офіційно тлумачити Основний Закон у всіх тих випадках, коли це виглядає необхідним або корисним. Це схоже на парадокс, але Конституційний Суд України може бути найгіршої думки про конституційну норму, але мусить коритися їй доти, поки не знайдеться відповідний суб'єкт права на конституційне подання, який офіційно поставить цю норму під сумнів.

Варто також підкреслити, що хоча Венеціанська комісія, за свідченням пана Т. Маркета, не вважала зміни до Конституції України у 2004 році «недемократичними», вона жодним чином не виправдовувала і не вітала їх. Зокрема, у своєму загальному «Висновку щодо трьох проектів законів про внесення змін до Конституції України» від 13 грудня 2003 року Венеціанська комісія змушена була констатувати: «Комісія визнає і вітає зусилля України реформувати систему управління у спосіб наближення України до європейських стандартів демократії. Точні рішення, обрані у різних проектах, здається, не досягають тієї цілі і вводять інші зміни до Конституції, які виявляються кроком назад (виділено мною. — Авт.)»<sup>2</sup>. Тож виглядає так, що тоді Венеціанська комісія мала б вважати скасування політичної реформи 2004 року в Україні кроком у правильному напрямі.

У світовій мережі Інтернет, у наукових журналах і ЗМІ активно дискутується питання, чи не повинні у зв'язку зі скасуванням Конституційним Судом України конституційних змін 2004 року бути проведені дострокові вибори Президента України і Верховної Ради України, оскільки народ обирає ці органи з іншим, ніж це передбачається редакцією Конституції України від 28 червня 1996 року, обсягом повноважень? Народ дійсно обирає конкретних осіб на посаду народного депутата чи президента, але за нормальних обставин не визначає одночасно їх

<sup>1</sup> Венеціанська комісія: Конституція 2004 року — демократична // <http://www.kyivpost.com/ua/news/politics/detail/84672/#ixzz1479t3imU>

<sup>2</sup> Цит.: Венеціанська комісія: Висновок щодо трьох проектів законів про внесення змін до Конституції України // Конституційна реформа: експертний аналіз. — Х., 2004. — С. 41.

повноважень у цій якості. Визначення компетенції Верховної Ради України і повноважень Президента України є традиційною прерогативою Основного Закону України, який стоїть вище поточного народного волевиявлення чи бажання окремих політичних сил. Народ-суверен може врешті-решт змінити свою конституцію, але поки вона є чинною, він мусить коритися їй так само, як і державний апарат, держава в цілому. Як писав свого часу П.-А. Гольбах, конституція — це вуздечка для керманичів і народів; вона є вищим регулятором стосовно суспільства в цілому. На жаль, в Україні не всі юристи і політики розуміють, що органічна конституція є обмежувачем як представницької, так і прямої (безпосередньої) влади народу<sup>1</sup>.

У наукових джерелах такий тип політико-правових відносин (органічної Конституції) переконливо описано у працях Ф. фон Гаєка («Конституція свободи», «Право, законодавство і свобода»), Дж. Ролза («Теорія справедливості», «Політичний лібералізм»), Р. Дворкіна («Імперія права», «Закон свободи»), Р. Нозіка («Анархія, держава та утопія»), Б. Таманагі («Верховенство права») та інших. Правова, абстрактна влада органічних конституцій внаслідок своєї більшої продуманості стосовно живої (політичної) влади є домінуючою. Ця влада виступає у формі засад, принципів, прав і основоположних свобод, а також правил функціонування (через співвідношення компетенцій) усіх складових державного механізму. Подібне уявлення про Основний Закон є типовим для сучасного конституціоналізму, який справедливо ототожнюється на Заході з верховенством права.

Для запобігання конфліктам у державно-правовій сфері перевибори державних структур у випадку раптової зміни їх компетенції дійсно можуть стати оптимальним способом виходу з кризової ситуації. Більше того, як зазначає Ю. Барабаш, «рано чи пізно, але протистояння між вищими владними інституціями в умовах змішаної форми правління дає про себе знати, і причиною цього є не стільки недосконалість конституційних формулювань... скільки намагання реалізувати власні політичні програми та плани особами, що обіймають вищі посади в країні». Таке протистояння ще більше загострюється, коли конституційний статус вищих державних інституцій змінюється внаслідок реформи. Тому, як правильно підкреслює зазначений автор, «за будь-яких змін конституційної моделі організації державної влади всі представницькі інституції, яких стосуються ці зміни, доцільно переобирати»<sup>2</sup>.

Що ж стосується України, то тут дострокові вибори після прийняття Рішення можуть мати місце лише за умови добровільної відставки Президента України і саморозпуску Верховної Ради України. Адже чинна Конституція і закони України не містять імперативів щодо дострокових виборів, про що й заявив 1 жовтня 2010 року Голова Верховної Ради України В. Литвин.

<sup>1</sup> Див., наприклад: *Сліденко І.* Конституція України: проблеми реалізації та шляхи вдосконалення в контексті трансформаційного переходу до демократії // Юридичний журнал. — 2008. — № 10 // <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3038>

<sup>2</sup> *Барабаш Ю.* Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права. — Х., 2008. — С. 31, 33; *Барабаш Ю.* Дострокові вибори як засіб врегулювання державно-правових конфліктів // Право України. — 2007. — № 11. — С. 126–130.

Отже, виходом із такої ситуації може бути переобрання парламенту і Президента України, але це не є обов'язковим.

Разом з тим, знаючи вітчизняні реалії, важко повірити в те, що український електорат, за винятком, можливо, 2–5 відсотків його активної частини, справді обізнаний у питаннях трансформацій конституційного статусу парламенту й глави Української держави. Більшість громадян України не пов'язує легітимність чинного парламенту і Президента України із необхідністю їх переобрання.

Українські автори висловлюють думку, що після прийняття Рішення більше не існує легітимної влади. Це очевидне перебільшення. Скасування політреформи 2004 року відбулося з моменту оголошення Рішення, яке не має зворотної сили. Тобто всі органи і посадові особи державної влади, місцевого самоврядування повинні просто залишатися на своїх посадах, якщо посади збереглися. При цьому в окремих посадових осіб і державних органів змінився обсяг повноважень, але це суттєво не впливає на їх демократичну виправданість, легітимність. Виборами народ, як уже зазначалося вище, підпорядковує своїх кандидатів Основному Закону, який є актом вищої юридичної сили того самого народу. Почасти саме тому в Україні, як і в більшості цивілізованих країн світу, не визнають імперативного мандата. Легітимація живої політичної влади справді існує, але існує також і висхідна (первісна) легітимація абстрактної влади конституцій. Простіше кажучи, на визначення обсягу компетенції державних органів, так само, як і на визначення повноважень президента або іншої вищої посадової особи, в демократичній країні народ надає свою згоду раніше. В українському випадку це відбулося в день, точніше, в ніч першого первісного ухвалення Конституції України 28 червня 1996 року.

Все це означає, що зв'язок між народною волею і компетенцією Президента й парламенту України здійснюється не на тактичному (вибори), а на стратегічному (ухвалення Основного Закону) рівні. Тобто саме по собі обрання конкретних осіб на посади безпосередньо не впливає і не повинно впливати на обсяг їхніх повноважень. Зміна обсягу конституційних повноважень за нормальних обставин не має позначатися на конкретних політичних долях, адже у цьому випадку йдеться про різні канали політичного волевиявлення народу. Такі канали є автономними і безпосередньо не перетинаються. Звичайно, при цьому варто брати до уваги й аргументи політичної доцільності, про що пише Ю. Барабаш. З іншого боку, далеко не всі «прогалини» конституційного регулювання є свідченням правового недбалства. Подібно до існування економічних циклів, існують також органічні політичні цикли (ритми), нормативні національні коди країн тощо. «Мовчання» Основного Закону може бути результатом акумуляції тривалого політичного досвіду, який не відразу і не всім впадає у вічі.

Чи загрожує скасування політичної реформи посиленням тоталітарних тенденцій в Україні за версією Ю. Тимошенко? Не викликає сумніву, що опозиція має стояти на сторожі свободи і демократії в суспільстві та попереджати про можливі небезпеки. Проте нині виглядає так, що Рішення не стільки провокує тоталітаризм, скільки болісно ятрить душі політичних суперників чинної влади. Те, що досить невдало й непослідовно прагнув зробити В. Ющенко, парадоксальним чином здійснила політична сила його основного опонента. Крім того, проект

закону про внесення змін до Конституції України від БЮТ, розміщений «Дзеркалом тижня» 5 червня 2009 року в Інтернеті, свідчить про те, що загрозу конституціоналізму в Україні становить не стільки конкретний лідер або партія, скільки молода українська демократія в цілому. Адже конституційний проект від БЮТ не тільки не обмежував, а й радикально підсилював владу держaparату в країні<sup>1</sup>. Відверто недосконалим (хоча і в іншому сенсі) виявився також проект змін до Конституції України (вересень 2009 року) від В. Ющенка.

Втім, якщо відволіктися від моментів особистого протистояння, можна побачити, що кожна влада, обрана народом у незалежній Україні, діяла *de facto* за моделлю, яка була ближчою до Конституції 1996 року, ніж до задуму, втіленого в українську політичну реформу. Своїм Рішенням Конституційний Суд України лише наблизив формальну Конституцію України до її більш органічного, адекватного стану. Насправді українській політиці вже двадцять років бракує не стільки рафінованого парламентаризму, скільки елементарної моральності, пристойного рівня загальної освіченості й політичної культури. Саме з позицій елементарної логіки, «арифметики» конституціоналізму модель Основного Закону зразка 1996 року є суттєво кращою за модель зразка 2004 року.

Оскільки українська демократія є досить наївною і простою, головною загрозою для неї залишається популізм, слабкість політичної культури і вузькість пропозицій на політичному ринку. Тому так важливо знати, чи зупиниться Президент України В. Янукович на досягнутому. Якщо так, то поновлення чинності Конституції України 1996 року слід вважати лише паліативом. Волелюбна й демократична Україна варта суттєво кращого Основного Закону, тому конституційний процес в Україні має тривати й надалі<sup>2</sup>. Так чи інакше, але головним у політичному протистоянні залишається не стільки розподіл владних повноважень, скільки питання, чи зможе Конституція України позбутися порожньої риторики та інфантилізму, чи буде готова вона стати гарантом свободи громадянського суспільства, чи вдасться їй послужити стимулом творчості й водночас обмежувачем прерогатив бюрократичної влади.

Представники юридичної спільноти гадають, чи мав право Конституційний Суд України (і на яких підставах) відкривати провадження у справі щодо політичної реформи після своєї відмови у 2008 році аналізувати зміст Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року, яким ця реформа була запроваджена? На це можна відповісти хіба що так: конституційні (верховні) суди різних країн не раз ухвалювали рішення, якими суттєво змінювали свої попередні правові позиції. Наприклад, Верховний Суд США рішеннями з приводу захисту громадянських прав у ХХ столітті неодноразово скасовував власні ж рішення щодо цього питання, прийняті у попередньому столітті. В ос-

<sup>1</sup> Див. докладніше: Речицький В. Юридичний коментар до «Порівняльної таблиці змін до Конституції України, підготовленої Блоком Юлії Тимошенко» // Конституційний процес в Україні (2005–2008). — Х., 2009. — С. 300–316.

<sup>2</sup> Вражаючим прикладом сучасного конституційного лицемірства в Україні є співвідношення змісту частини першої статті 3 Конституції України («Людина, її життя і здоров'я... визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю») і випадків смерті дітей із неможливих родин, які не дочекалися від українського держбюджету оплати необхідного для них закордонного лікування.

таннях було допущено відверто сегрегаційні підходи у визначенні правового статусу певних категорій населення Сполучених Штатів. Тобто Верховний Суд у різний час по-різному розумів (і тлумачив) одні й ті самі норми федерального закону. Просто рівність у XIX столітті розуміли вужче.

Іноді президенти тих чи інших країн намагаються призначати на вищі вакансії суддів з апріорі відомими їм ідеологічними поглядами. Подібні прецеденти трапляються при спробах змінити правову позицію верховного або конституційного суду щодо питань вживання алкоголю чи наркотиків, прийнятності або неприйнятності евтаназії чи виправдання абортів. Стосовно США подібний досвід детально проаналізував у своїх публікаціях Р. Дворкін.

Крім того, українська ситуація суттєво відрізняється від тієї, що її окреслено в деяких ЗМІ як морально-етичну проблему. Дійсно, Конституційний Суд України не має права піддавати сумніву зміст матеріальних норм чинного Основного Закону, бо позиціонується в юридичному просторі не над, а під Конституцією України, частиною якої у 2004 році стала, за презумпцією, політична реформа. Проте в Рішенні Конституційний Суд України жодним чином не висловив свого ставлення до матеріального змісту Закону України № 2222-IV як такого. Його висновок стосується лише способу приєднання змін (вилучень, доповнень) до «тексту» Основного Закону. І фактично, і формально-юридично Суд визнав порочною процедуру легітимації, а не якість матеріалу, з якого було виготовлено «правовий імплантант».

Звісно, емоційно можна зрозуміти тих, хто стверджує, що Конституційний Суд України протягом шести років поспіль виходив у своїх рішеннях з презумпції чинності політичної реформи, а потім виявилось, що він ухвалював ці рішення ніби неширо. Але така вже доля конституційного суду — сумніватися і заперечувати лише тоді, коли цього вимагають інші суб'єкти та ще й у юридично бездоганній формі. Особисто автор вважає, що якби якийсь із передбачених статтею 41 Закону «Про Конституційний Суд України» суб'єктів права на конституційне подання вчасно звернувся до Конституційного Суду України за офіційним тлумачення розділу XIII Основного Закону України, а саме, чи допускається голосування змін до національної Конституції у пакеті з будь-яким ординарним законом, то політичну реформу було б скасовано раніше. Не секрет, що українські правозахисники намагалися звернути увагу народних депутатів України на цю проблему, але щоразу зазнавали невдачі через брак волі й фракційне «політиканство» народних обранців.

Ще одним відкритим запитанням, виходячи з реакції дослідників і ЗМІ, залишається таке: чи мав право Конституційний Суд України з огляду на його повноваження у своєму Рішенні поновлювати дію Конституції України 1996 року? На нашу думку, у цьому разі ми маємо справу з не зовсім коректно сформульованою проблемою. Адже Конституційний Суд України у Рішенні не поновив дію Конституції 1996 року, а проголосив спосіб її реформування юридично нечинним.

Якщо впровадження конституційних новел у контексті політичної реформи 8 грудня 2004 року здійснювалося в одне парламентське голосування і одномоментно зі скасуванням відповідної низки норм Конституції України 1996 року, то так само одним рішенням й одномоментно відбулося відродження первісного

конституційного тексту. Оскільки спроба внесення змін до Конституції України була визнана неконституційною, попередні норми мають автоматично продовжувати функціонувати.

Таким чином, скасування Конституційним Судом України у Рішенні політичної реформи 2004 року відповідає засадам верховенства права, а тому немає перешкод для практичної реалізації Конституції України в редакції від 28 червня 1996 року.

---

*Речицкий В. В. Внедряя принципы верховенства права: политико-правовой комментарий Решения Конституционного Суда Украины по делу о соблюдении процедуры внесения изменений в Конституцию Украины. Комментируя Решение Конституционного Суда Украины от 30 сентября 2010 года № 20-рп/2010, автор рассматривает как сугубо процессуальные, так и материальные аспекты отмены политической реформы 2004 года. Статья включает абстрактную и предметную полемику автора с потенциальными и явными критиками данного Решения, что в ряде случаев заставляет прибегать не только к право-логическому анализу, но и к приемам сравнительного правоведения.*

**Ключевые слова:** Конституционный Суд Украины, контроль, конституционная процедура, судебный процесс, толкование, политическая реформа, конституционализм, органическая конституция, верховенство права.

*Rechytskyi V. Implementing the rule of law principles: political and legal commentary of the Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case on observance of the procedure of introducing amendments to the Constitution of Ukraine. Commenting the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 20-rp/2010 dated September 30, 2010 the author considers both purely procedural as well as material aspects of the cancellation of the 2004 political reform. The article comprises the author's abstract and concrete polemics with potential and explicit critics of the Decision which makes him resort not only to legal and logical analysis but also to comparative law.*

**Key words:** the Constitutional Court of Ukraine, control, constitutional procedure, court trial, interpretation, political reform, constitutionalism, organic constitution, rule of law.

**ЗОВНІШНІ ЗВ'ЯЗКИ  
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

(серпень – листопад 2010 року)

**СЕРПЕНЬ**

25 – 29 серпня суддя Конституційного Суду України П. Стецюк узяв участь у міжнародній науково-практичній конференції «Конституція — основа демократичного розвитку держави», присвяченій 15-річчю прийняття Конституції Республіки Казахстан (м. Астана, Республіка Казахстан)

**ВЕРЕСЕНЬ**

24 вересня зустріч Голови Конституційного Суду України А. Головіна з делегацією Верховного Суду Австрійської Республіки на чолі з Головою Австрійської Республіки пані І. Грісс

**ЖОВТЕНЬ**

5 жовтня зустріч Голови Конституційного Суду України А. Головіна з Надзвичайним і Повноважним Послом ФРН в Україні Г.-Ю. Гаймзботом

12 – 14 жовтня зустріч Голови Конституційного Суду України А. Головіна, суддів Конституційного Суду України Ю. Бауліна й А. Стрижака та представників Секретаріату Конституційного Суду України з консультантами компанії «Агенція Консалтинг» в рамках реалізації проекту «Підтримка Сполученим Королівством Конституційного Суду України»

20 – 24 жовтня суддя Конституційного Суду України Н. Шаптала взяла участь у XV Єреванській міжнародній конференції «Забезпечення та захист конституційних прав людини в практиці конституційного правосуддя з урахуванням правових позицій Європейського суду з прав людини», присвяченій 15-річчю Конституції Республіки Вірменія, організованій Конституційним Судом Республіки Вірменія спільно з Венеціанською комісією та Європейським судом з прав людини (м. Єреван, Республіка Вірменія)

26 жовтня зустріч Голови Конституційного Суду України А. Головіна з виконавчим директором Центру лідерства «Відкритий Світ» послом Джоном Ф. О'Кіфом

**ЛИСТОПАД**

2 – 6 листопада суддя Конституційного Суду України П. Стецюк узяв участь у міжнародній науково-практичній конференції «Органи конституційного контролю в умовах інтеграції правових систем: міжнародний досвід і практика Таджикистану», присвяченій 15-річчю Конституційного Суду Республіки Таджикистан (м. Душанбе, Республіка Таджикистан)



- 10 – 14 листопада суддя Конституційного Суду України Ю. Баулін узяв участь у міжнародній конференції «Конституційний механізм захисту прав і свобод людини», організованій Конституційним Судом Азербайджанської Республіки спільно з Європейською комісією «За демократію через право» (Венеціанська комісія), Німецьким товариством технічного співробітництва та Бакинським офісом ОБСЄ з нагоди 15-річчя Конституції Азербайджанської Республіки (м. Баку, Азербайджанська Республіка)
- 29 листопада зустріч Голови Конституційного Суду України А. Головіна з делегацією Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанська комісія) на чолі з її Секретарем Т. Маркертом

**ВІТАЄМО!**



Рішенням Комітету з присудження Премії імені Ярослава Мудрого суддю Конституційного Суду України **СТРИЖАКА Андрія Андрійовича** визнано лауреатом Премії 2010 року у номінації «За видатні заслуги в законотворчій, судовій і правозастосовчій діяльності».

Судді Конституційного Суду України та працівники Секретаріату щиро вітають свого колегу з цією шанованою відзнакою та бажають і надалі достойно виконувати почесну місію судді Конституційного Суду України, захищаючи конституційні права і свободи громадян.

## До уваги шановних авторів!

«Вісник Конституційного Суду України» є друкованим органом Конституційного Суду України, який постановою президії Вищої атестаційної комісії України від 1 липня 2010 року включено до переліку видань, публікації в яких зараховуються у разі захисту дисертації як наукові роботи.

У журналі висвітлюється діяльність Конституційного Суду України; публікуються наукові статті, повідомлення, рецензії, анотації, коментарі тощо.

Нагадуємо, що наукова стаття повинна бути актуальною, мати доктринальний характер із чітко окресленою проблематикою, містити наукові положення, розроблені особисто автором, висновки про наукове та практичне значення наукової розробки.

До статей додається: коротка анотація та ключові слова російською й англійською мовами, а також довідка про автора із зазначенням прізвища, імені та по батькові, вченого ступеня, вченого звання, місця роботи і посади, контактних телефонів, електронної пошти. Примірник рукопису підписує автор.

Разом із рукописом до редакції подається його електронна копія, записана у вигляді окремого електронного документа.

Обсяг наукової статті — 12–15 сторінок, наукового повідомлення — 5–7 сторінок машинописного тексту через півтора інтервала. Шрифт — *Peterburg*, розмір шрифту 14. Нумерація виносок — посторінкова.

Редакція залишає за собою право направляти наукові статті й повідомлення на рецензування, редагувати рукопис, скорочувати його, змінювати за погодженням з автором назву статті.

За достовірність фактів, статистичних даних та іншої інформації відповідальність несе автор. Подані матеріали редакція не повертає.

У разі передруку публікацій іншими виданнями посилання на «Вісник Конституційного Суду України» обов'язкове.

### ***Запрошуємо до співпраці!***

*Матеріали для публікації надсилайте за адресою:*  
01033, м. Київ, вул. Жилианська, 14, Конституційний Суд України,  
редакція «Вісника Конституційного Суду України»,  
e-mail: court@ccu.gov.ua  
тел.: 0 (44) 238-11-54, 238-11-55

*Завідувач*  
редакційно-видавничого відділу  
Секретаріату  
Конституційного Суду України  
**В. Тичина**  
тел.: 0 (44) 238-10-32

*Відповідальний*  
*секретар*  
**К. Пігнаста**  
тел.: 0 (44) 238-11-54  
e-mail: court@ccu.gov.ua

**Видавець**  
**Видавничий Дім «Ін Юре»**  
Україна, 04107, Київ-107, вул. Багговутівська, 17–21  
Тел./факс: 0 (44) 537-51-07  
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 17.12.2010.  
Формат 70 x 100<sup>1</sup>/16. Папір офсетний. Друк офсетний.  
Ум. друк. арк. 12,68. Обл. вид. арк. 10,8.  
Зам. № 1355  
Наклад 670  
Ціна договірна

Віддруковано у **ЗАТ «ВІПОЛ»**  
Україна, 03151, м. Київ, вул. Волинська, 60  
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи  
до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів  
видавничої продукції  
Серія ДК № 752 від 27.12.2001 р.