

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ
01033, м. Київ, вул. Жилянська, 14

Суб'єкт права на конституційне подання
45 народних депутатів України

Уповноважений за дорученням:
Уповноважений представник суб'єкта
конституційного подання за дорученням:

Народний депутат України
Бужанський Максим Аркадійович
вул. Грушевського, 5, м. Київ, 01008
ел. пошта: buzhanskyu@rada.gov.ua
тел.: (044) 255-35-92

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПОДАННЯ

*щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону
України «Про особливості приватизації підприємств Державної
акціонерної компанії «Укррудпром» від 9 квітня 2004 року № 1677-IV, а також
розпорядження Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо приватизації
пакетів акцій підприємств ДАК «Укррудпром» від 27 травня 2004 р. № 348-р*

Суб'єкт права на конституційне подання – ___ народних депутатів України – відповідно до частини першої статті 147, пункту 1 частини першої, частини другої статті 150, частини першої статті 151, частини першої статті 152 Конституції України звертаються до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), Закон України «Про особливості приватизації підприємств Державної акціонерної компанії «Укррудпром» від 9 квітня 2004 року № 1677-IV, опублікований в «Урядовий кур'єр» від 30.04.2004 – №82, зі змінами (далі – Закон № 1677), а також розпорядження Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо приватизації пакетів акцій підприємств ДАК «Укррудпром» від 27 травня 2004 року № 348-р,

опубліковане на Урядовому порталі <https://www.kmu.gov.ua/npas/6607897> (далі – Розпорядження № 348-р).

Законом № 1677 визначені загальні принципи та особливості, способи, суб'єктний та об'єктний склад відносин з приватизації підприємств Державної акціонерної компанії «Укррудпром» (далі - Укррудпром), – відкритих акціонерних товариств, пакети акцій яких передані до статутного фонду цієї компанії (абзац перший статті 1).

Розпорядження №348-р спрямоване виключно на реалізацію положень Закону № 1677 шляхом покладення відповідних обов'язків на Фонд державного майна і Мінпромполітики. Зокрема, Додатком до зазначеного розпорядження був визначений перелік підприємств Укррудпрому, пакети акцій яких підлягали приватизації (опубліковано на Урядовому порталі <https://www.kmu.gov.ua/npas/6607816>):

- ВАТ «Суша Балка» 25,1%;
- ВАТ «Південний гірничо-збагачувальний комбінат» 25,78%;
- ВАТ «Північний гірничо-збагачувальний комбінат» 50% + 1 акція;
- ВАТ «Центральний гірничо-збагачувальний комбінат» 50% + 1 акція;
- ВАТ «Інгулецький гірничо-збагачувальний комбінат» 37,5709836%;
- ВАТ «Криворізький залізорудний комбінат» 100%;
- ВАТ «Докучаєвський флюсоделомітний комбінат» 100%;
- ВАТ «Новотроїцьке рудоуправління» 100%;
- ВАТ «Промислово-виробниче підприємство «Кривбасвибухпром» 100%;
- ВАТ «Балаклавське рудоуправління імені О.М. Горького» 100%.

Автор конституційного подання вважає, що оспорювані акти не відповідають вимогам частини четвертої статті 13, статті 21, частин другої, третьої статті 22, частин першої, другої статті 24, частин першої статті 64 Конституції України, оскільки суперечать принципу правової рівності та порушують заборону щодо обмеження прав, крім випадків, передбачених цією Конституцією.

I. Акти та їх конкретні положення, що належить перевірити на відповідність Конституції України та її положення, на відповідність яким належить здійснити цю перевірку, а також обґрунтування тверджень щодо неконституційності

1. Щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) Закону № 1677

1) щодо невідповідності окремих положень абзацу шостого статті 3, статей 5, 6, 9, 10, 11 Закону № 1677 вимогам частини четвертої статті 13, статті 21, частин першої, другої статті 24 Конституції України

Конституцією України встановлено, що усі суб'єкти права власності рівні перед законом (частина четверта статті 13); усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах (стаття 21); громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом; не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками майнового стану або іншими ознаками (частини перша, друга статті 24).

Як вказав Конституційний Суд України, „відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України. Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин,

одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки... У сфері реалізації права справедливість проявляється, зокрема, у рівності всіх перед законом, ... цілях законодавця і засобах, що обираються для їх досягнення. ... Справедливе застосування норм права – є передусім недискримінаційний підхід, неупередженість. Відповідно до положень Конституції України громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Принцип рівності всіх громадян перед законом – конституційна гарантія правового статусу особи“ (абзаци другий-четвертий підпункту 4.1, абзац перший підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 2 листопада 2004 року №15-рп/2004).

Рівність та недопустимість дискримінації особи є не тільки конституційними принципами національної правової системи України, а й фундаментальними цінностями світового співтовариства, на чому наголошено у міжнародних правових актах з питань захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 року (статтях 14, 26), Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (статті 14), Протоколі № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (статті 1), ратифікованих Україною, та у Загальній декларації прав людини 1948 року (статтях 1, 2, 7). Гарантована Конституцією України рівність усіх людей в їх правах і свободах означає необхідність забезпечення їм рівних правових можливостей як матеріального, так і процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод (абзаци четвертий, п'ятий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012).

Проте, наведеним конституційним вимогам щодо правової рівності оспорювані положення Закону № 1677 явно не відповідають.

Статтею 5 Закону № 1677 встановлений вичерпний перелік суб'єктів приватизації Укррудпрому: Фонд державного майна України, інвестори, промислові інвестори.

Дефініції двох останніх понять наведені у статті 1 Закону № 1677:

інвестор – юридична особа (резидент чи нерезидент) або об'єднання юридичних осіб, що володіє пакетом акцій підприємства Укррудпрому, яке приватизується, в розмірі не менше 25 відсотків статутного фонду підприємства; інвестором не може бути юридична особа, зареєстрована в офшорній зоні;

промисловий інвестор – юридична особа або об'єднання юридичних осіб (резидент чи нерезидент), що понад один рік здійснюють економічну діяльність з видобутку гірничорудних копалин, виробництва залізорудної сировини чи оптової торгівлі цією продукцією чи споживання цієї продукції в основному виробництві або здійснюють безпосередній контроль на підприємствах, які проводять таку економічну діяльність; промисловим інвестором не може бути юридична особа або об'єднання юридичних осіб, зареєстровані в офшорній зоні.

Положеннями абзацу шостого статті 3, частини другої статті 9 Закону № 1677 закріплений особливий принцип приватизації Укррудпрому – надання першочергового права інвестрам на придбання пакетів акцій, у тому числі права викупу в порядку, визначеному цим законом; першочергове право має інвестор, який є власником пакету акцій цього підприємства в розмірі не менше 25% статутного фонду.

Реалізація зазначеного принципу забезпечується й статтями 5, 6 Закону № 1677, якими визначене коло осіб, які можуть брати участь у приватизації підприємств Укррудпрому, та етапи приватизації: „проведення викупу об'єкта приватизації або конкурсу з обмеженою участю; проведення відкритих торгів з продажу належних державі пакетів акцій підприємств Укррудпрому“.

Зокрема, викуп пакета акцій – це продаж пакета акцій інвестору без проведення відповідних конкурсних процедур у випадках, передбачених Законом № 1677; конкурс з обмеженою участю – конкурс з продажу пакета акцій підприємства Укррудпрому, участь у якому беруть тільки інвестори підприємства Укррудпрому, пакет акцій якого приватизується; відкриті торги – конкурентні процедури з реалізації пакета акцій на загальних засадах (стаття 1 цього закону).

Отже, положення абзацу шостого статті 3, статей 5, 6, частини другої статті 9 Закону № 1677 надали привілей інвесторам, обмеживши інших учасників цивільного обороту, які є потенційними покупцями пакетів акцій підприємств Укррудпрому, у праві рівності, всупереч вимогам частини четвертої статті 13, статті 21, частин першої, другої статті 24 Конституції України.

Зазначене стосується й інших оспорюваних положень Закону № 1677, які надають та забезпечують реалізацію привілейованого права купівлі пакетів акцій підприємств Укррудпрому інвесторами:

„*Стаття 9.* Способи приватизації пакетів акцій підприємств Укррудпрому

Приватизація пакетів акцій відбувається шляхом викупу, шляхом проведення конкурсу з обмеженою участю, спеціального конкурсу з обмеженою участю або відкритих торгів.

Першочергове право на приватизацію пакета акцій підприємства Укррудпрому має інвестор, який є власником пакета акцій цього ж підприємства Укррудпрому в розмірі не менше 25 відсотків статутного фонду.

Викуп проводиться в разі, якщо в підприємстві Укррудпрому, пакет акцій якого приватизується, є тільки один інвестор або якщо є декілька таких інвесторів, і лише один із них виявив бажання приватизувати пакет акцій.

Конкурс з обмеженою участю проводиться в разі, якщо в підприємстві Укррудпрому, пакет акцій якого приватизується, є більше одного інвестора і вони виявили бажання придбати пакет акцій у першочерговому порядку.

Відкриті торги з приватизації пакета акцій проводяться в разі, якщо жоден з інвесторів підприємства Укррудпрому, пакет акцій якого приватизується, не виявив бажання на приватизацію пакета.

Якщо в підприємстві Укррудпрому відсутній хоча б один інвестор, про що достовірно відомо, для приватизації пакета акцій цього підприємства Укррудпрому проводиться спеціальний конкурс з обмеженою участю. Взяти участь у цьому конкурсі мають право інвестори інших підприємств Укррудпрому.

Рішення щодо конкретного способу приватизації приймається комісією з приватизації та оформляється спільним наказом Фонду державного майна України

і Міністерства промислової політики України. Рішення з приводу вибору того чи іншого способу приватизації обов'язково повинно бути вмотивованим.

Стаття 10. Порядок проведення викупу та конкурсу з обмеженою участю Протягом одного місяця з дня затвердження умов приватизації пакета акцій уповноважені особи комісії з приватизації повідомляють інвесторів про їхнє переважне право на приватизацію пакета акцій підприємства Укррудпрому. З метою виявлення інвесторів комісія з приватизації надсилає до реєстроутримувачів, які ведуть реєстри власників іменних цінних паперів підприємств Укррудпрому, а також зберігачів та депозитаріїв обов'язкове до виконання розпорядження про надання інформації стосовно осіб, які володіють пакетами акцій у розмірі не менше 25 відсотків статутного фонду. Таке розпорядження підлягає виконанню реєстроутримувачами, зберігачами та депозитаріями у строк не більш як 5 днів. Реєстроутримувачі, зберігачі та депозитарії несуть установлену законодавством України відповідальність за несвочасне надання вказаної інформації.

Повідомлення, надіслане інвестору або інвесторам, обов'язково повинно містити перелік умов приватизації, а також початкову ціну пакета акцій. У повідомленні також вказується адреса, куди може звернутися інвестор з відповіддю.

Протягом одного місяця з дня отримання такого повідомлення інвестор дає відповідь, у якій вказує свою згоду або незгоду взяти участь у процесі приватизації. Відповідь про згоду взяти участь у процесі приватизації обов'язково повинна містити згоду із ціною пакета акцій, а також прийняття всіх умов приватизації. У відповіді обов'язково вказуються реквізити для зв'язку з інвестором.

До відповіді про згоду взяти участь у процесі приватизації обов'язково додаються: документ, що підтверджує неофшорний статус інвестора (свідоцтво про державну реєстрацію, інший відповідний документ тощо); правовстановлюючий документ, що підтверджує право власності інвестора на акції підприємства Укррудпрому в розмірі не менше 25 відсотків статутного фонду.

Якщо протягом одного місяця з дня отримання інвесторами повідомлення згоду на участь у процесі приватизації виявив тільки один інвестор, то йому надсилається пропозиція укласти договір купівлі-продажу пакета акцій, а також проект такого договору у двох примірниках. У проект договору купівлі-продажу обов'язково включаються умови приватизації, які повинен виконати інвестор, та ціна пакета, визначена за результатами оцінки, проведеної відповідно до вимог чинного законодавства України. Інвестор повинен підписати договір протягом 10 днів з дня одержання такого договору та виконати інші формальні дії, пов'язані з нотаріальним оформленням договору. Невиконання умов, передбачених у попередньому реченні цього пункту, дає підстави прийняти рішення про проведення відкритих торгів з продажу вказаного пакета акцій.

Якщо згоду взяти участь у процесі приватизації виявили двоє та більше інвесторів, то конкурсна комісія направляє їм повідомлення про проведення конкурсу з обмеженою участю протягом 15 днів з дня закінчення строку, передбаченого частиною третьою цієї статті. При цьому умови приватизації об'єкта вважаються фіксованими умовами конкурсу, а ціна об'єкта приватизації, визначена відповідно до абзацу дев'ятого статті 1 цього Закону, вважається початковою ціною. До повідомлення про проведення конкурсу з обмеженою участю обов'язково додається проект договору купівлі-продажу об'єкта приватизації.

Протягом одного місяця з дня отримання повідомлення про проведення конкурсу з обмеженою участю інвестори надсилають свої пропозиції до комісії з приватизації у вигляді підписаних проектів договорів купівлі-продажу. Переможцем конкурсу визнається інвестор, який при дотриманні всіх фіксованих умов конкурсу запропонував найвищу ціну. Якщо з усіх інвесторів участь у конкурсі взяв лише один інвестор, то з таким інвестором укладається договір купівлі-продажу пакета акцій. При цьому в договір купівлі-продажу як зобов'язання покупця включаються фіксовані умови конкурсу; ціною пакета акцій є ціна, запропонована таким інвестором, але не нижча за початкову ціну.

Стаття 11. Проведення спеціального конкурсу з обмеженою участю

Для проведення спеціального конкурсу з обмеженою участю комісія з приватизації у триденний строк з дня прийняття рішення про проведення такого конкурсу забезпечує публікацію інформаційного повідомлення в газеті "Відомості приватизації". Протягом одного місяця з дня публікації такого інформаційного повідомлення інвестори мають право звернутися до комісії з приватизації за отриманням конкурсної документації, яка включає:

інформацію про підприємство Укррудпрому, пакет акцій якого приватизується; умови приватизації;

проекти договорів купівлі-продажу пакета акцій.

Протягом двох місяців з дня опублікування інформаційного повідомлення про проведення конкурсу інвестори подають свої пропозиції до комісії з приватизації. Переможцем конкурсу визнається інвестор, який при дотриманні всіх фіксованих умов конкурсу запропонував найвищу ціну. Якщо з усіх інвесторів участь у конкурсі взяв лише один інвестор, то з таким інвестором укладається договір купівлі-продажу пакета акцій. При цьому в договір купівлі-продажу як зобов'язання покупця включаються фіксовані умови конкурсу; ціною пакета акцій є ціна, запропонована таким інвестором, але не нижча за початкову ціну“.

Додатково звертає на себе увагу та обставина, що визначені оспорюваними положеннями статей 9-11 Закону № 1677 процедури приватизації підприємств Укррудпрому взагалі не передбачають участі такого суб'єкту як „промисловий інвестор“, а лише „інвестора(ів)“.

Отже, єдиною категорією осіб, які згідно з оспорюваними положеннями можуть набувати у власність пакети акцій підприємств Укррудпрому за особливими процедурами (викупу, конкурсу з обмеженою участю, спеціальний конкурс з обмеженою участю) є інвестори, тобто власники не менше 25% підприємства Укррудпрому

Таким чином, положеннями абзацу шостого статті 3, статей 5, 6, 9-11 Закону № 1677 у відносинах з приватизації Укррудпрому наданий привілей за ознакою майнового стану певним особам, водночас за цією самою ознакою обмежені права інших учасників цивільного обороту, на порушення вимог щодо

правової рівності, закріплених нормами частини четвертої статті 13, статті 21, частин першої, другої статті 24 Конституції України.

2) щодо невідповідності окремих положень абзацу шостого статті 3, статей 5, 6, 9, 10, 11 Закону № 1677 вимогам частин другої, третьої статті 22, частини першої статті 64 Конституції України

Згідно із частиною третьою статті 22 Конституції України при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом (частина статті 41 Конституції України). Зміст цього права при купівлі акцій акціонерних товариств визначений передусім Цивільним кодексом України від 16 січня 2003 року № 435–VI, опублікованим у «Голос України» від 12.03 2003 – №45, зі змінами (далі – Кодекс), який є основним актом цивільного законодавства та забезпечує учасникам цивільних майнових відносин юридичну рівність (частина перша статті 1, частина друга статті 4). Зокрема, відносини щодо акціонерного товариства, врегульовані статтями 152-162 Кодексу, привілейованого (переважного) права купівлі акцій не передбачають.

Не передбачене таке право також ані Законом України «Про господарські товариства» від 19 вересня 1991 року № 1576-VIII (Голос України від 11.10.1991) зі змінами, стаття 28 якого врегульовує відносини щодо придбання акцій акціонерного товариства, ані Законом України «Про приватизацію державного майна» від 4 березня 1992 року №2163-XII (Голос України від 06.05.1992) зі змінами. Зокрема, останній з названих законів передбачає, що покупцями об'єктів приватизації з урахуванням обмежень, встановлених цією статтею, можуть бути: громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства; юридичні особи, зареєстровані на території України; юридичні особи інших держав (частина перша статті 8), а також гарантує надання громадянам України пріоритетного права на придбання державного майна та надання пільг для придбання державного майна членам трудових колективів підприємств, що приватизуються (частина друга статті 2).

Отже, до набрання чинності Законом № 1677 відносини щодо купівлі пакетів акцій акціонерних товариств, зокрема й у порядку приватизації державної власності, передбачали рівність учасників цивільного обороту при реалізації права, гарантованого частиною другою статті 41 Конституції України. Привілеї були передбачені лише для членів трудових колективів підприємств, що приватизуються, та громадян України.

Відповідно, суб'єкти господарювання могли здійснювати зазначене право у порядку підприємницької діяльності відповідно до частини першої статті 42 Конституції України, за якою кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом.

Отже, оспорюваними положеннями Закону №1677 був звужений зміст та обсяг зазначених конституційних прав шляхом визначення привілейованого кола осіб (інвесторів), яким надане переважне право у порядку підприємницької діяльності набути у власність пакети акцій через їх викуп або купівлю на аукціоні з обмеженою участю.

Конституційний Суд України зазначав, що звуження змісту та обсягу прав і свобод є їх обмеженням (абзац четвертий підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005).

Відповідно до частини першої статті 64 Конституції України конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Згідно з юридичними позиціями Конституційного Суду України обмеження прав і свобод є допустимим виключно за умови, що таке обмеження є домірним (пропорційним) та суспільно необхідним (абзац шостий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009); обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та

обґрунтованими (абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016).

Проте встановлене оспорюваними положеннями Закону №1677 обмеження низки названих конституційних прав не відповідає ані Конституції України, ані інтересам суспільства.

Передусім, запровадження зазначеного обмеження суперечить обов'язку держави, встановленому частиною третьою статті 42 Конституції України щодо захисту конкуренції. Очевидно, що умови продажу пакетів акцій підприємств Укррудпрому шляхом надання обмеженому колу осіб привілейованого права придбання цього майна шляхом викупу або купівлі на аукціоні з обмеженою участю є неконкурентними.

Також загально відомо, що проведення відкритих прозорих торгів з продажу будь-якого майна, тобто залучення до аукціонних процедур найширшого кола учасників, дозволяє отримати найвищу (ринкову) ціну. Типовим прикладом цього правила є приватизація АТ «Криворіжсталь», 93,02 % акцій якої були продані на аукціоні з обмеженою участю 14 червня 2004 року за 4 млрд. 260 млн. гривень (800 млн. доларів США), а 24 жовтня 2005 року на відкритому прозорому аукціоні – за 24 млрд. 200 млн. гривень (4,8 млрд. доларів США), тобто у 6 разів дорожче.

Водночас суспільний інтерес полягає в отриманні за об'єкт державної власності, що приватизується шляхом продажу, найвищої ціни. Отримані грошові кошти спрямовуються до Державного бюджету України та забезпечують його видаткову частину, збільшення якої відповідає інтересам суспільства, оскільки підвищує добробут Українського народу та забезпечує економічну безпеку держави.

Отже, встановлене оспорюваними положеннями Закону №1677 обмеження права рівності, а також прав власності (його набуття) та на підприємницьку діяльність, гарантованих нормами частини четвертої статті 13, статті 21, частин першої, другої статті 24, частини другої статті 41, частини першої статті 42, не відповідає Конституції України, зокрема частині третій її статті 42 щодо забезпечення захисту конкуренції, а також інтересам суспільства.

Таким чином, зазначене обмеження конституційних прав не може вважатися таким, що відповідає Конституції України у розумінні частини першої її статті 64.

3) щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) Закону № 1677 в цілому

Закон № 1677 є нормативно-правовим актом, що складається з преамбули, п'ятнадцяти статей, які утворюють три розділи, а також чотирьох пунктів розділу IV «Прикінцеві положення».

Розділ I «Загальні положення» визначає зміст використаних у Законі № 1677 понять та встановлює основний принцип приватизації підприємств Укррудпрому, за яким інвестори отримують привілейоване право набуття у власність пакетів акцій цих підприємств шляхом викупу або купівлі на аукціонах з обмеженою участю.

Розділ II «Порядок приватизації Укррудпрому» регламентує порядок реалізації та забезпечення інвесторам вказаного привілейованого права.

Розділ III «Післяприватизаційна політика» складається з однієї статті 15 «Запобігання банкрутству підприємств Укррудпрому», яка встановлює на 5 років мораторій на звернення стягнення на майно цих підприємств як боржників чи продаж цього майна в процесі провадження справи про банкрутство, а також на такий самий строк надає перед Державним бюджетом України відстрочку по податках та неподаткових платежах без нарахування відсотків. Отже положення розділу III не мають самостійного значення, оскільки регулюють строкові відносини, що виникають за умови реалізації положень двох попередніх розділів, тобто привілейованого права інвесторів.

Те саме стосується й розділу IV, який: визначає порядок набрання Законом № 1677 чинності, його пріоритет перед іншими законами та нормативно-правовими актами; встановлює обов'язки Кабінету Міністрів України та Державної податкової адміністрації України здійснити заходи для реалізації положень цього закону.

Пункт 4 зазначеного розділу є приписом, що має тимчасовий характер та визначає розмір фінансування заходів системи гідротехнічного захисту та реструктуризації промислових об'єктів Криворізького залізнорудного басейну за рахунок „платежів за користування надрами для видобування корисних копалин, що сплачують підприємства Державної акціонерної компанії "Укррудпром", які здійснюють видобуток залізнорудної сировини“. Отже, дія цього припису припиняється з моменту приватизації підприємств Укррудпрому.

Аналіз змісту Закону № 1677 дозволяє дійти висновку, що переважна більшість його приписів, які утворюють два перші та останній розділи, встановлюють та забезпечують реалізацію привілейованого права інвесторів набути у власність пакети акцій підприємств Укррудпрому, всупереч вимогам частини четвертої статті 13, статті 21, частин другої, третьої статті 22, частин першої, другої статті 24, частини першої статті 64 Конституції України. Інші положення Закону № 1677, які розташовані у третьому та останньому розділах, або не мають самостійного значення, оскільки регулюють відносини, що виникають за умови реалізації положень двох перших розділів, тобто привілейованого права інвесторів, або їх приписи мають строковий характер та припиняють дію з моменту реалізації інвесторами вказаного привілейованого права.

Отже, усі положення Закону № 1677 системно пов'язані з приписами абзацу шостого його статті 3, статей 5, 6, 9, 10, 11, які суперечать вимогам частини четвертої статті 13, статті 21, частин першої, другої статті 24, частини першої статті 64 Конституції України. За таких обставин Закон № 1677 має бути визнаний неконституційним в цілому.

2. Щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) Розпорядження № 348-р

Згідно із статтею 7 Закону № 1677 рішення про приватизацію Укррудпрому приймається Кабінетом Міністрів України у місячний строк з дня набрання чинності цим законом; у рішенні про приватизацію пакетів акцій: вказуються розміри пакетів акцій, які підлягають приватизації;

скасовуються рішення Кабінету Міністрів України про закріплення в державній власності пакетів акцій;

визначаються заходи щодо вилучення пакетів акцій, які підлягають приватизації, із статутного фонду Державної акціонерної компанії "Укррудпром" і передачі їх в місячний строк Фонду державного майна України для здійснення приватизації відповідно до цього закону;

визначаються заходи щодо приведення статутного фонду Державної акціонерної компанії "Укррудпром" у відповідність з вимогами цього закону в частині зменшення його розміру на пакети акцій підприємств, що підлягають приватизації.

Відповідно до статті 7 Закону № 1677 Кабінет Міністрів України видав оспорюване Розпорядження № 348-р, яким вирішив:

„1. Погодитися з пропозицією Фонду державного майна і Мінпромполітики щодо приватизації пакетів акцій підприємств ДАК "Укррудпром" за переліком згідно з додатком.

2. Фонду державного майна і Мінпромполітики забезпечити: вилучення у тижневий строк із статутного фонду ДАК "Укррудпром" пакетів акцій підприємств, зазначених у пункті 1 цього розпорядження, та передачу їх Фонду державного майна за актами приймання-передачі для приватизації; внесення змін до статуту ДАК "Укррудпром" щодо уточнення розміру статутного фонду Компанії у зв'язку з передачею зазначених пакетів акцій; створення у двотижневий строк комісії з приватизації (конкурсної комісії); розроблення у тритижневий строк порядку застосування способів приватизації пакетів акцій підприємств ДАК "Укррудпром".

3. Фонду державного майна:

затвердити плани розміщення акцій підприємств ДАК "Укррудпром", які підлягають приватизації;

забезпечити проведення незалежної оцінки та визначення початкової ціни (початкової вартості) пакетів акцій підприємств ДАК "Укррудпром" із залученням на конкурсних засадах суб'єктів оцінної діяльності — суб'єктів господарювання

відповідно до законодавства про оцінку майна, майнових прав та професійну оцінну діяльність;

вжити заходів до недопущення подальшого відчуження пакетів акцій підприємств ДАК “Укррудпром” будь-яким особам, у тому числі тим, які не є інвесторами у значенні, наведеному у статті 1 Закону України “Про особливості приватизації підприємств Державної акціонерної компанії “Укррудпром”, без збереження дії зобов’язань, визначених договорами купівлі-продажу таких пакетів акцій“.

Отже, Розпорядження № 348-р видане урядом на виконання Закону № 1677, тобто за своєю природою є правовим актом, що забезпечує реалізацію приписів цього закону, зокрема щодо привілейованого права інвесторів набути у власність пакети акцій підприємств Укррудпрому, всупереч вимогам частини четвертої статті 13, статті 21, частин першої, другої статті 24, частини першої статті 64 Конституції України.

За подібних обставин Конституційний Суд України в Рішенні від 09 жовтня 2008 року № 22-рп/2008 зазначив таке: „У зв'язку з тим, що Конституційний Суд України дійшов висновку про неконституційність абзацу другого пункту 2 Прикінцевих положень Закону № 150-VI (150-17), Постанова № 274 (274-2008-п), Постанова № 363 (363-2008-п), прийняті на основі цього абзацу, не відповідають статті 1, частині другій статті 8, частині другій статті 19, частині третій статті 42, пункту 8 частини першої статті 92, частині третій статті 113 Конституції України (254к/96-ВР)“ (п. 3.5 мотивувальної частини).

Таким чином, Розпорядження № 348-р є правовим актом, що також має бути визнаний таким, що не відповідає вимогам частини четвертої статті 13, статті 21, частин першої, другої статті 24, частини першої статті 64 Конституції України.

3. Щодо перевірки конституційності правового акту, який „вичерпав свою дію“

Згідно з пунктом 1 частини першої статті 150 Конституції України до повноважень Конституційного Суду України належить вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність): законів та інших правових

актів Верховної Ради України; актів Президента України; актів Кабінету Міністрів України; правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

За частинами першою, другою статті 8 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року № 2136-VIII (Голос України від 02.08.2017 – №141) зі змінами (далі – Закон) Суд розглядає питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) чинних актів (їх окремих положень); з метою захисту та відновлення прав особи Суд розглядає питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) акта (його окремих положень), який втратив чинність, але продовжує застосовуватись до правовідносин, що виникли під час його чинності.

У тексті Конституції України поняття дія закону та чинність закону вживаються у частині першій статті 58 та частині третій статті 57, частині п'ятій статті 94, відповідно.

Між тим, розуміння співвідношення наведених понять у практиці Конституційного Суду України не є однозначним, адже в одних випадках ці поняття вживаються як тотожні, а в інших випадках чітко розмежовуються. Зазначене підтверджується, зокрема, такими юридичними позиціями:

„[Д]ію нормативно-правового акта в часі треба розуміти так, що вона починається з моменту набрання цим актом чинності і припиняється з втратою ним чинності, тобто до події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце. ... щодо юридичної відповідальності застосовується новий закон чи інший нормативно-правовий акт, що пом'якшує або скасовує відповідальність особи за вчинене правопорушення під час дії нормативно-правового акта, яким визначались поняття правопорушення і відповідальність за нього“ (абзаци другий, третій пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 9 лютого 1999 року № 1-рп/1999);

„[Д]ія закону та іншого нормативно-правового акта не може поширюватися на правовідносини, які виникли і закінчилися до набрання чинності цим законом або іншим нормативно-правовим актом“ (абзац перший пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 05.04.2001 № 3-рп/2001);

„[Д]ія законів та інших нормативно-правових актів поширюється на ті відносини, які виникли після набуття ними чинності ..., і не поширюється на правовідносини, які виникли і закінчилися до набуття такої чинності“ (абзац другого пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 2 липня 2002 року № 13-рп/2002);

„[П]оложення Основного Закону України передбачають загальновизнані принципи дії в часі законів та інших нормативно-правових актів, а саме: принцип їх безпосередньої дії, тобто поширення тільки на ті відносини, які виникли після набуття чинності законами чи іншими нормативно-правовими актами, та принцип зворотної дії в часі, якщо вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи“ (абзац перший, речення перше абзацу другого пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 26 січня 2011 року № 1-рп/2011);

„[Н]евідповідність окремих положень спеціального закону положенням Кодексу не може бути усунена шляхом застосування правила, за яким з прийняттям нового нормативно-правового акта автоматично призупиняє дію акт (його окремі положення), який був чинним у часі раніше“ (абзац сьомий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 13 березня 2012 року № 5-рп/2012);

„[П]оложення 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. ...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. 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 (254к/96-ВР) і не може тлумачитися як порушення встановленої Конституцією

України процедури набрання цими законами чинності“ (абзаци сьомий, дев'ятий десятий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 6 жовтня 2010 року № 21-рп/2010).

Аналіз наведеного тезаурусу дозволяє з урахуванням теорії права дійти висновку про те, що чинність закону є його сутнісною ознакою (якістю) як структурного елементу національного законодавства України. Проте регулятором суспільних відносин закон, що набрав чинності, стає лише після введення його у дію, адже у деяких випадках такі юридичні події відбуваються неодноразово.

Конституційний Суд України у своїй практиці іноді застосовує підхід, за яким до об'єктів нормоконтролю не належать закони та інші правові акти, які „вичерпали свою дію“ (наприклад, Рішення від 23 червня 1997 року № 2-зп, ухвали від 1 жовтня 2002 року № 50-у/2002, від 21 листопада 2007 року № 48-уп/2007, від 28 травня 2019 року № 6-уп/2019). Зокрема, у Рішенні від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009 зазначено таке:

„[П]оложення Закону № 1616, крім пункту 3 розділу II „Прикінцеві положення“, з набранням чинності цим Законом стали частиною інших законів і вичерпали свою дію. Таким чином, вони не можуть бути предметом розгляду у Конституційному Суді України“ (абзац другий пункту 4 мотивувальної частини).

Однак, зазначений підхід у відповідній практиці Конституційного Суду України не є єдиним.

Так, Рішенням від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 визнаний неконституційним Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, яким за понад 4 роки був змінений Основний Закон України.

Крім того, Рішенням від 14 березня 2014 року № 2-рп/2014 визнана неконституційною Постанова Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про проведення загальнокримського референдуму» від 6 березня 2014 року № 1702-6/14, більшість приписів якої на час ухвалення цього рішення також були реалізовані. Зокрема, призначений „загальнокримський референдум“, затверджений текст бюлетеня для голосування на ньому та Тимчасове положення

про загальнокримський референдум, створена Комісія Автономної Республіки Крим із проведення цього плебісциту.

Також Рішенням від 20 березня 2014 року № 3-рп/2014 визнана неконституційною Постанова Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Декларацію про незалежність Автономної Республіки Крим і міста Севастополя» від 11 березня 2014 року № 1727-6/14, хоча вона також вичерпала свою дію, затвердивши текст цієї декларації, яка була реалізована 17 березня того ж року.

З огляду на наведене суб'єкт права на конституційне подання вважає, що об'єктом нормоконтролю слід вважати будь-який акт, визначений пунктом 1 частини першої статті 150 Конституції України, який є чинним або втратив чинність, але продовжує застосовуватися. Протилежний підхід унеможливив би надання конституційної правової оцінки низці правових актів, у тому числі й вищої сили, які суперечать Основному Закону України, але мають одномоментну дію, тобто вчиняють одноразовий регуляторний вплив на суспільні правовідносини. Наприклад, вчинення такого впливу можливе шляхом прийняття парламентом, Президентом та урядом України, парламентом Автономної Республіки Крим актів, які передбачають зміну території України, конституційного ладу, здійснення свавільних призначень на посади до конституційних органів, реалізація інших рішень, що суперечать Конституції України.

У цьому зв'язку народні депутати України вважають, що встановлення єдиної практики щодо перевірки конституційності чинних актів, які вичерпали свою дію, дозволить Конституційному Суду України належно виконувати законодавче завдання із забезпечення верховенства Конституції України (стаття 1 Закону), а також утворюватиме собою превенцію від ухвалення неконституційних актів.

На підставі вищевикладеного, керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 7, 51, 52, 75, 84 Закону України «Про Конституційний Суд України», —

ПРОСИМО СУД:

1. Відкрити конституційне провадження у справі за конституційним поданням.

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

1) Закон України «Про особливості приватизації підприємств Державної акціонерної компанії «Укррудпром» від 9 квітня 2004 року № 1677-IV зі

2) розпорядження Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо приватизації пакетів акцій підприємств ДАК «Укррудпром» від 27 травня 2004 року № 348-р.

3. Залучити до участі в конституційному провадженні представника суб'єкта права на конституційне подання: народного депутата Бужанського Максима Аркадійовича.

Брати участь у конституційному провадженні за цим конституційним поданням доручаємо: народному депутату Бужанському Максиму Аркадійовичу.

Додатки:

1. Список підписів народних депутатів України (додаток до конституційного подання).

2. Конституція України (витяг);

3. Закон України «Про особливості приватизації підприємств Державної акціонерної компанії «Укррудпром» від 9 квітня 2004 року, № 1677-IV.

4. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо приватизації пакетів акцій підприємств ДАК «Укррудпром» від 27 травня 2004 р. № 348-р.

5. Додаток до розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 травня 2004 р. № 348-р: Перелік підприємств ДАК «Укррудпром»), пакети акцій яких підлягають приватизації.

6. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-VI (витяг).

7. Закон України «Про господарські товариства» від 19 вересня 1991 року № 1577-XII (витяг).

8. Закон України «Про приватизацію державного майна» від 04.03.1992 року № 2163-ХІІ (витяг).
9. Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року №15-рп/2004.
10. Рішення Конституційного Суду України від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012.
11. Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005.
12. Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016.
13. Рішення Конституційного Суду України від 09 жовтня 2008 року № 22-рп/2008.
14. Рішення Конституційного Суду України від 9 лютого 1999 року № 1-рп/1999.
15. Рішення Конституційного Суду України від 05.04.2001 № 3-рп/2001.
16. Рішення Конституційного Суду України від 2 липня 2002 року № 13-рп/2002.
17. Рішення Конституційного Суду України від 26 січня 2011 року № 1-рп/2011.
18. Рішення Конституційного Суду України від 13 березня 2012 року № 5-рп/2012.
19. Рішення Конституційного Суду України від 6 жовтня 2010 року № 21-рп/2010.
20. Рішення Конституційного Суду України від 23 червня 1997 року № 2-зп.
21. Ухвала Конституційного Суду України від 1 жовтня 2002 року № 50-у/2002.
22. Ухвала Конституційного Суду України від 21 листопада 2007 року № 48-уп/2007.
23. Ухвала Конституційного Суду України від 28 травня 2019 року № 6-уп/2019.
24. Рішення Конституційного Суду України від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009.
25. Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010.
26. Рішення Конституційного Суду України від 14 березня 2014 року № 2-рп/2014.
27. Рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2014 року № 3-рп/2014.

ДОДАТОК ДО КОНСТИТУЦІЙНОГО ПОДАННЯ
щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону
України «Про особливості приватизації підприємств Державної акціонерної
компанії «Укррудпром» від 9 квітня 2004 року № 1677-IV, а також розпорядження
Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо приватизації пакетів акцій підприємств
ДАК «Укррудпром» від 27 травня 2004 р. № 348-р

№ п/п	Прізвище, ім'я та по батькові	Номер посвідчення	Підпис
1	Бужанський Максим Аркадійович	240	
2	Борогін В. В.	253	
3	Северин С. Р.	259	
4	Мовчан О. В.	351	
5	Фурмова І. А.	422	
6	Тигунець Д. А.	100	
7	Кушнір О. О.	270	
8	Кашевський Ю. О.	225	
9	Тимошук В. І.	295	
10	Устименко О. О.	83	
11	Данилюк О. А.	300	
12	Дубовий В. В.	235	
13	Качай К. І.	350	
14	Косач І. О.	280	
15	Шевченко С. В.	282	
16	Нестеренко К. Д.	241	
17	Кузнецов О. О.	311	
18	Мороз І. В.	379	
19	Демченко С. О.	244	
20	Василевська - Сиванюк О. М.	302	
21	Ігнєв	220	

21/двадцять один / підпис

ДОДАТОК ДО КОНСТИТУЦІЙНОГО ПОДАННЯ
щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону
України «Про особливості приватизації підприємств Державної акціонерної
компанії «Укррудпром» від 9 квітня 2004 року № 1677-IV, а також розпорядження
Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо приватизації пакетів акцій підприємств
ДАК «Укррудпром» від 27 травня 2004 р. № 348-р

№ п/п	Прізвище, ім'я та по батькові	Номер посвідчення	Підпис
22	Матусевич О.Б	298	
23	Кушніренко А.В	50	
24	Савченко О.С.	65	
25	Мареник В.А	242	
26	Терещук Т.М.	17	
27	Автомченко М.О	33	
28	Шенкорець І.А.	117	
29	Козар В.А	67	
30	Одурченко В.М.	371	
31	Свицька О.В.	906	
32	Селанчук О.В.	32	
33	Будзаківський П.В	364	
34	Кущевський І.П	331	
35	Гришко С.О.	110	
36	Самігура О.В.	70	
37	Талашук В.С.	43	
38	Мешко А.А	338	
39	Димчук А.Т.	334	
40	Трухун О.М.	255	
41	Савченко О.С.	322	
42	Фролов П.В	122	

21 (двадцять один) підпис

ДОДАТОК ДО КОНСТИТУЦІЙНОГО ПОДАННЯ
щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону
України «Про особливості приватизації підприємств Державної акціонерної
компанії «Укррудпром» від 9 квітня 2004 року № 1677-IV, а також розпорядження
Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо приватизації пакетів акцій підприємств
ДАК «Укррудпром» від 27 травня 2004 р. № 348-р

№ п/п	Прізвище, ім'я та по батькові	Номер посвідчення	Підпис
43	Козачко О.І.	387	
44	Овчинин В.В.	81	
45	Василів С.В.	365	
46	Всього 45 (сорок п'ять) підписів		
47	народних депутатів України.		
48	Керівника Управління кадрів		
49	Апарату Верховної		
50	Ради України		
51			Т. Г. Яковенко
			27.07.2004р.
52			
53			
54			
55			
56			
57			
58			
59			
60			
61			
62			
63			

3 (три) підписи