

Конституційний Суд України



**КОНСТИТУЦІЙНИЙ
СУД УКРАЇНИ**
**РІШЕННЯ
ВИСНОВКИ
1997 – 2001**

Книга 1

*Відповідальний редактор
П.Б. Євграфов,
заступник Голови
Конституційного Суду України
кандидат юридичних наук*

Київ
Юрінком Інтер
2001

ББК 67.9(4УКР)3
У45

Укладачі – Г. П. Сурначова, І. М. Шевляк

Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997–2001 / Відповід. редакт. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 512 с.

ISBN 966-667-012-7
ISBN 966-667-013-5

Пропоноване видання — перша повна публікація Рішень і Висновків Конституційного Суду України (1997–1999). Збірку укладено за хронологічним порядком українською, російською та англійською (анотації) мовами.

Видання розраховане на фахівців органів законодавчої, виконавчої та судової влади, депутатів, юристів-практиків, наукових працівників, викладачів, аспірантів, студентів юридичних вузів, а також усіх, хто цікавиться проблемами судової перевірки конституційності нормативних актів.

ББК 67.9(4УКР)3

ISBN 966-667-012-7
ISBN 966-667-013-5

© Конституційний Суд України, 2001
© Юрінком Інтер, 2001

ПЕРЕДМОВА

У збірнику, що пропонується широкому загалу, вміщено рішення та висновки Конституційного Суду України за більш як чотири з половиною роки його діяльності, починаючи з січня 1997 року, коли Суд, згідно із Законом, почав приймати конституційні подання та конституційні звернення до розгляду.

Відповідно до статті 67 Закону України «Про Конституційний Суд України» рішення та висновки Конституційного Суду України публікуються у «Віснику Конституційного Суду України», «Офіційному віснику України» та в інших офіційних виданнях держави. У «Віснику Конституційного Суду України» періодично публікуються також огляди ухвал Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження та про припинення провадження в справах.

За приписами статті 70 зазначеного Закону копії рішень та висновків Конституційного Суду України надсилаються наступного робочого дня після їх офіційного оприлюднення суб'єкту права на конституційне подання чи конституційне звернення, з ініціативи якого розглядалася справа, до Міністерства юстиції України, а також до органу влади, що прийняв правовий акт, який був предметом розгляду в Конституційному Суді України.

Таким чином, рішення та висновки Конституційного Суду України в порядку, встановленому законом, доводяться до відома як суб'єктів права на конституційні подання та конституційні звернення, відповідних державних органів, так і до відома населення. Проте вони, без одночасного опублікування у повному обсязі, не відтворюють цілісного обсягу виконуваної Судом роботи, що завершується прийняттям підсумкового акта у формі рішення або висновку.

Акти, вміщені у збірнику, дають широкому колу читачів можливість побачити узагальнену картину діяльності Конституційного Суду України в період становлення його як органу конституційної юрисдикції в Україні, скласти уявлення про характер, зміст та обсяг виконуваної ним роботи у сфері здійснення конституційного правосуддя.

Обрана структура збірника дає змогу читачеві бачити конституційно-правові основи діяльності Конституційного Суду нашої держави, а також практичну реалізацію повноважень щодо вирішення питань, віднесених Основним Законом України до його відання.

Рішення та висновки Суду стосуються найважливіших правових проблем, незалежно від того, хто ініціював відкриття конституційного провадження в справі, які правові акти були предметом перевірки на їх відповідність Конституції України (конституційність) і який резонанс викликав у суспільстві розгляд тієї чи іншої справи.

Сподіваюся, що матеріали, вміщені в цьому збірнику, стануть у нагоді органам законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, органам місцевого самоврядування, депутатам рад усіх рівнів, юристам-практикам, науковцям, викладачам, аспірантам, студентам юридичних вузів та фа-

культетів, усім, хто цікавиться розв'язанням в Україні проблем конституційної юрисдикції, виконанням Конституційним Судом України свого основного завдання – гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України.

Робота Конституційного Суду України триває. Попереду – нові його рішення та висновки у справах. Читачі також матимуть можливість знайомитися з ними, аналізувати їх, використовувати в своїй науковій та практичній діяльності.

Голова
Конституційного Суду України

В. Є. СКОМОРОХА

ПРЕДИСЛОВИЕ

В предлагаемом широкой общественности сборнике помещены решения и заключения Конституционного Суда Украины за более чем четыре с половиной года его деятельности, начиная с января 1997 г., когда Суд, согласно Закону, начал принимать на рассмотрение конституционные представления и конституционные обращения.

Согласно статье 67 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» решения и заключения Конституционного Суда Украины публикуются в «Віснику Конституційного Суду України», «Офіційному віснику України» и в других официальных изданиях государства. В «Віснику Конституційного Суду України» периодически публикуются также обзоры определений Конституционного Суда Украины об отказе в возбуждении конституционного производства и о прекращении производства по делам.

По предписаниям статьи 70 указанного Закона копии решений и заключений Конституционного Суда Украины направляются на следующий рабочий день после их официального обнародования субъекту права на конституционное представление или конституционное обращение, по инициативе которого рассматривалось дело, в Министерство юстиции Украины, а также в орган власти, принявший правовой акт, который был предметом рассмотрения в Конституционном Суде Украины.

Таким образом, решения и заключения Конституционного Суда Украины в порядке, установленном законом, доводятся до сведения как субъектов права на конституционные представления и конституционные обращения, соответствующих государственных органов, так и до сведения населения. Однако они, без одновременного опубликования в полном объеме, не воссоздают целостного объема выполняемой Судом работы, которая завершается принятием итогового акта в форме решения или заключения.

Акты, вошедшие в сборник, предоставляют широкому кругу читателей возможность увидеть обобщенную картину деятельности Конституционного Суда Украины в период становления его как органа конституционной юрисдикции в Украине, получить представление о характере, содержании и объеме выполняемой им работы в сфере осуществления конституционного правосудия.

Избранная структура сборника предоставляет возможность читателю видеть конституционно-правовые основы деятельности Конституционного Суда нашего государства, а также практическую реализацию полномочий относительно решения вопросов, отнесенных Основным Законом Украины к его компетенции.

Решения и заключения Суда касаются важнейших правовых проблем, независимо от того, кто инициировал возбуждение конституционного производства по делу, какие правовые акты были предметом проверки на их соответствие Конституции Украины (конституционность) и какой резонанс вызвало в обществе рассмотрение того или иного дела.

Надеюсь, что материалы, помещенные в этом сборнике, будут полезны

органам законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, органам местного самоуправления, депутатам советов всех уровней, юристам-практикам, научным работникам, преподавателям, аспирантам, студентам юридических вузов и факультетов, всем, кто интересуется решением проблем конституционной юрисдикции в Украине, выполнением Конституционным Судом Украины его основного задания – гарантирования верховенства Конституции Украины как Основного закона государства на всей территории Украины.

Работа Конституционного Суда Украины продолжается. Впереди – новые его решения и заключения по делам. Читатели также будут иметь возможность ознакомиться с ними, анализировать их, использовать в своей научной и практической деятельности.

Председатель
Конституционного Суда Украины

В. Е. СКОМОРОХА

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**Про офіційне тлумачення статей
58, 78, 79, 81 Конституції України
та статей 243²¹, 243²², 243²⁵
Цивільного процесуального кодексу України
(у справі щодо несумісності депутатського мандата)**

м. Київ
13 травня 1997 року
№ 1-зп

Справа № 03/29-97

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Тимченка Івана Артемовича – головуючого, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання – народних депутатів України – Бутейка Антона Денисовича та представників від Верховної Ради України Шинкаря Олександра Івановича та Яроша Володимира Миколайовича, керуючись статтею 150 Конституції України, пунктом 4 статті 13, статтями 41, 51 та 65 Закону України «Про Конституційний Суд України», розглянув на пленарному засіданні справу про офіційне тлумачення статей 58, 78, 79, 81 Конституції України та статей 243²¹, 243²², 243²⁵ Цивільного процесуального кодексу України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39 та 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно з частиною першою статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» стала невизначеність у розумінні зазначених статей Конституції України та Цивільного процесуального кодексу України щодо дострокового припинення повноважень народних депутатів України відповідно до статті 78 Конституції України (порушення вимог щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності), чим і зумовлена практична необхідність їх офіційного тлумачення.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

Суб'єкт права на конституційне подання – народні депутати України – просить дати офіційне тлумачення:

а) частин другої і третьої статті 78 Конституції України у їх співвідношенні з частинами третьою і четвертою статті 81 Конституції України, а саме:

– чи відповідає Конституції України застосування судового порядку дострокового припинення повноважень народного депутата України, передбаченого частиною четвертою статті 81 Конституції України, щодо народних депутатів України, які поєднують депутатський мандат з перебуванням на державній службі;

– чи узгоджується з Конституцією України застосування статей 243²¹, 243²² та 243²⁵ Цивільного процесуального кодексу України, які передбачають порядок провадження у справах про дострокове припинення повноважень народного депутата України у разі невиконання ним вимог щодо несумісності депутатської діяльності з іншими видами діяльності, до випадків поєднання депутатського мандата з державною службою, і чи підвідомчі такі справи судам загальної юрисдикції;

б) статті 79 Конституції України щодо можливості її застосування до народних депутатів України, які працюють у складі Верховної Ради України нинішнього скликання;

в) статті 58 та пункту 2 Перехідних положень Конституції України щодо можливості застосування статей 78 та 81 Конституції України до народних депутатів України, обраних до набуття нею чинності.

Заслухавши суддю-доповідача Козюбру М. І., пояснення представника суб'єкта права на конституційне подання Бутейка А. Д. та представників від Верховної Ради України Шинкаря О. І. і Яроша В. М., вивчивши подані матеріали, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Відповідно до частини першої статті 78 Конституції України народні депутати України здійснюють свої повноваження на постійній основі. Частина друга статті 78 Конституції України встановлює несумісність депутатського мандата з іншим представницьким мандатом чи державною службою. Вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності встановлюються законом (частина третя статті 78 Конституції 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 (частина четверта статті 81 Конституції України).

Порядок судового провадження у таких справах встановлюється статтями 243²¹ – 243²⁵ Цивільного процесуального кодексу України.

Суб'єкт права на конституційне подання – народні депутати України – вважає, що частина четверта статті 81 Конституції України, яка встановлює судовий порядок дострокового припинення повноважень народного депутата України, поширюється виключно на випадки несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності, встановленими законом

(частина третя статті 78 Конституції України), і не може застосовуватись до випадків, визначених частиною другою статті 78 Конституції України – поєднання депутатського мандата з іншим представницьким мандатом чи державною службою.

До цих випадків, за логікою народних депутатів України, має застосовуватись частина третя статті 81 Конституції України, яка передбачає дострокове припинення повноважень народного депутата України за рішенням Верховної Ради України.

Як вважають народні депутати України, частина четверта статті 81 Конституції України відтворює лише положення частини третьої статті 78 Конституції України щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності і не містить посилань на частину другу статті 78 Конституції України.

Пропоноване народними депутатами України тлумачення частин другої і третьої статті 78 та частин третьої і четвертої статті 81 Конституції України не відповідає змісту Конституції України.

Стаття 78 Конституції України, яка встановлює обмеження на поєднання депутатського мандата з іншими видами діяльності, не дає повного переліку цих видів діяльності, виділяючи серед них тільки два – поєднання депутатського мандата з іншим представницьким мандатом чи з державною службою. Обмеження на поєднання депутатського мандата зі всіма іншими видами діяльності мають, згідно з цією статтею, встановлюватись законом.

Аналіз вказаних статей Конституції України свідчить про те, що словосполучення «інші види діяльності» вживається у частині третій статті 78 і частині четвертій статті 81 Конституції України у різних значеннях. У частині третій статті 78 Конституції України під «іншими видами діяльності» маються на увазі всі її види, не охоплені частиною другою цієї статті, тобто за винятком діяльності, пов'язаної з іншим представницьким мандатом чи з державною службою.

У частині четвертій статті 81 Конституції України словосполучення «іншими видами діяльності» за своїм обсягом є ширшим від такого ж словосполучення частини третьої статті 78. Воно включає як види діяльності, передбачені частиною другою статті 78, так і види діяльності, які згідно з частиною третьою статті 78 Конституції України встановлюються законом.

Таке тлумачення вживаного у частині четвертій статті 81 Конституції України словосполучення «інші види діяльності» підтверджується також аналізом частини четвертої статті 103, частини першої статті 120 та частини другої статті 127 Конституції України, які встановлюють вимоги несумісності щодо поста Президента України, посад членів Кабінету Міністрів України та професійних суддів.

2. Згідно зі статтею 79 Конституції України «перед вступом на посаду» народні депутати України складають перед Верховною Радою України присягу, текст якої міститься в тій же статті. Відмова скласти присягу має наслідком втрату депутатського мандата.

Виходячи з буквального тлумачення вказаних положень статті 79 Кон-

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ституції України, народні депутати України мають скласти присягу перед вступом на посаду, тобто перед відкриттям першої сесії новообраної Верховної Ради України, як про це сказано в тій же статті, або ж, якщо народний депутат України в силу певних причин обраний пізніше, то на одному з пленарних засідань чергової сесії Верховної Ради України даного скликання.

Звідси випливає, що вимоги статті 79 Конституції України поширюються на тих народних депутатів України, які обрані після набуття чинності новою Конституцією України, тобто після 28 червня 1996 року.

3. На день виборів народних депутатів України, які становлять більшість нинішнього депутатського складу Верховної Ради України, була чинною Конституція України 1978 року (зі змінами за станом на 27 березня 1994 року, тобто на день проведення виборів народних депутатів України). Згідно зі статтею 93 цієї Конституції депутат (незалежно від рівня Ради) мав здійснювати свої повноваження, «як правило, не пориваючи з виробничою або службовою діяльністю» (частина перша цієї статті). Депутат звільнявся від виконання виробничих або службових обов'язків лише на час сесії відповідної Ради, а також для здійснення депутатських повноважень в інших випадках, передбачених законом (частина друга статті 93).

Частина друга статті 111 Конституції України 1978 року, конкретизуючи положення статті 93 стосовно народних депутатів України, встановлювала, що «народні депутати України звільняються від виконання службових або виробничих обов'язків на певний строк, необхідний для здійснення депутатської діяльності у Верховній Раді України, її комісіях, а також серед населення. Вони можуть звільнитись від виконання службових або виробничих обов'язків на весь період своїх повноважень у Верховній Раді України».

Частина перша статті 4 Закону України «Про статус народного депутата України» (зі змінами за станом на 27 березня 1994 року) теж не забороняла поєднання депутатської діяльності з іншими видами діяльності. Вона, зокрема, передбачала, що народний депутат «здійснює свої повноваження з частковим або повним звільненням від виробничих або службових обов'язків». Причому таке звільнення мало відбуватись «за власним бажанням депутата у порядку переводу».

Зміни, внесені до статті 4 Закону України «Про статус народного депутата України» Законом України від 23 вересня 1994 року, які передбачали здійснення народним депутатом України своїх повноважень з повним звільненням від виробничих або службових обов'язків, не узгоджувалися зі статтями 93 і 111 Конституції України 1978 року.

Розходився з цими ж статтями чинної на день виборів народних депутатів України (27 березня 1994 року) Конституції України чинний на той час Закон України «Про вибори народних депутатів України», який вимагав від кандидата в народні депутати України під час його реєстрації у відповідній окружній виборчій комісії подання заяви про зобов'язання звільнитись з попереднього місця роботи в разі обрання депутатом (пункт 2 статті 25).

Отже, Конституція України, чинна на день виборів більшості народних депутатів України, які складають Верховну Раду України нинішнього скликання, а також чинний на той же день Закон України «Про статус народного депутата України» не встановлювали обмежень на поєднання депутатської діяльності з іншими видами діяльності.

4. 8 червня 1995 року набув чинності Конституційний Договір між Верховною Радою України та Президентом України «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України», стаття 13 якого встановила обмеження на поєднання депутатської діяльності з іншою, крім викладацької, наукової та іншої творчої роботи.

Оскільки згідно з частиною другого цього Договору до прийняття нової Конституції України положення чинної Конституції України діяли лише в частині, що узгоджувалась з Конституційним Договором, статті 93 і 111 Конституції України 1978 року, які не відповідали статті 13 Договору, втратили чинність.

Конституція України 1996 року фактично відтворила положення статті 13 Конституційного Договору щодо обмежень на поєднання депутатської діяльності з іншими видами діяльності.

Таким чином, на конституційному рівні вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності закріплені лише 8 червня 1995 року, тобто більше ніж через рік після виборів народних депутатів України, які становлять більшість депутатського складу Верховної Ради України нинішнього скликання. Саме з цього часу виникли конституційні підстави для реалізації даних вимог.

5. Стаття 58 Конституції України 1996 року закріплює один з найважливіших загально визнаних принципів сучасного права – закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі. Це означає, що вони поширюють свою дію тільки на ті відносини, які виникли після набуття законами чи іншими нормативно-правовими актами чинності.

Закріплення названого принципу на конституційному рівні є гарантією стабільності суспільних відносин, у тому числі відносин між державою і громадянами, породжуючи у громадян впевненість у тому, що їхнє існуюче становище не буде погіршене прийняттям більш пізнього закону чи іншого нормативно-правового акта.

Принцип незворотності дії в часі поширюється також на Конституцію, яка є Основним Законом держави (Преамбула Конституції України).

Вияток з цього принципу допускається лише у випадках, коли закони та інші нормативно-правові акти пом'якшують або скасовують відповідальність особи (частина перша статті 58 Конституції України).

У тексті Конституції України немає застереження щодо надання зворотної сили статті 78 Конституції України. Більше того, пункт 2 Перехідних положень Конституції України, продовживши строк діяльності нинішнього складу Верховної Ради України до чергових виборів у березні 1998 року та визначивши, що «Верховна Рада України здійснює повноваження, передбачені цією Конституцією», не передбачає зміни умов здійснення повноважень народними депутатами України відповідно до статті 78 Конституції України.

У Перехідних положеннях Конституції України немає також застереження щодо складання присяги народними депутатами України, обраними до набуття нею чинності, як умови продовження строку повноважень Верховної Ради України нинішнього скликання.

З викладеного випливає, що до закінчення строку повноважень Верховної Ради України нинішнього скликання зазначені вище умови здійснення повноважень народними депутатами України, які обирались у період від 27 березня 1994 року по 8 червня 1995 року, тобто до дня набуття чинності Конституційним Договором, і на цей день поєднували депутатський мандат з іншими видами діяльності, не можуть без їх згоди змінюватись.

Не мають зворотної дії в часі також вимоги статті 79 Конституції України щодо народних депутатів України, обраних до набуття нею чинності.

Законом України від 3 липня 1996 року «Про внесення доповнень до Цивільного процесуального кодексу України» Цивільний процесуальний кодекс України доповнений главою 30-Д «Заяви про дострокове припинення повноважень народного депутата України у разі невиконання ним вимог щодо несумісності депутатської діяльності з іншими видами діяльності». Вона складається з п'яти статей, зокрема статей 243²¹, 243²² та 243²⁵, про офіційне тлумачення яких йдеться у конституційному поданні народних депутатів України.

У згаданому Законі зазначено, що ці доповнення вносяться відповідно до частини третьої статті 81 Конституції України. Із змісту ж самого Закону випливає, що зміни до Цивільного процесуального кодексу України внесені відповідно до частини четвертої, а не третьої статті 81 Конституції України.

Аналіз статей 243²¹, 243²², 243²⁵ Цивільного процесуального кодексу України свідчить про те, що вони викладені чітко, ясно і тому немає практичної необхідності в їхньому офіційному тлумаченні.

На основі викладеного та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 61, 63, 65, 67, 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Статтю 58 Конституції України та пункт 2 Перехідних положень Конституції України потрібно розуміти так, що дія частин другої і третьої статті 78 та частини четвертої статті 81 Конституції України щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності не поширюється на народних депутатів України, обраних у період від 27 березня 1994 року по 8 червня 1995 року, якщо вони поєднали депутатський мандат з іншими видами діяльності до 8 червня 1995 року, коли на конституційному рівні було встановлено обмеження на таке поєднання.

2. Словосполучення «інші види діяльності», яке вживається у частині четвертій статті 81 Конституції України, потрібно розуміти так, що ним охоплюються як види діяльності, передбачені частиною другою статті 78, так і види діяльності, які згідно з частиною третьою статті 78 Конституції України встановлюються законом.

3. Частина третя статті 81 Конституції України, яка передбачає порядок

дострокового припинення повноважень народного депутата України за рішенням Верховної Ради України, стосується виключно випадків, передбачених частиною другою статті 81 Конституції України, і не поширюється на випадки, передбачені частиною другою статті 78 Конституції України.

До випадків, передбачених частинами другою і третьою статті 78 Конституції України, застосовується відповідно до частини четвертої статті 81 Конституції України судовий порядок дострокового припинення повноважень народного депутата України за нормами цивільного судочинства.

4. Вимоги статті 79 Конституції України не поширюються на народних депутатів України, обраних до набуття чинності Конституцією України 1996 року.

5. Рішення Конституційного Суду України відповідно до статті 150 Конституції України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і оскарженню не підлягає.

6. Рішення судів загальної юрисдикції про дострокове припинення повноважень народних депутатів України на підставі статті 78 Конституції України у зв'язку з рішенням Конституційного Суду України підлягають перегляду.

7. Рішення Конституційного Суду України набуває чинності з дня його офіційного оприлюднення.

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

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

Р Е Ш Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**об официальном толковании статей 58, 78, 79, 81
Конституции Украины и статей 243²¹, 243²², 243²⁵
Гражданского процессуального кодекса Украины
(дело о несовместимости депутатского мандата)**

г. Киев
13 мая 1997 года
№ 1-зп

Дело № 03/29-97

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Яцен-ко** Станислава Сергеевича,

с участием представителя субъекта права на конституционное представление – народных депутатов Украины – Бутейко Антона Денисовича и представителей от Верховной Рады Украины Шинкаря Александра Ивановича и Яроша Владимира Николаевича, руководствуясь статьей 150 Конституции Украины, пунктом 4 статьи 13, статьями 41, 51 и 65 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании статей 58, 78, 79, 81 Конституции Украины и статей 243²¹, 243²², 243²⁵ Гражданского процессуального кодекса Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статей 39 и 41 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление народных депутатов Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно части первой статьи 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стала неопределенность в понимании указанных статей Конституции Украины и Гражданского процессуального кодекса Украины относительно досрочного прекращения полномочий народных депутатов Украины в соответствии со статьей 78 Конституции Украины (нарушение требований о несовместимости депутатского мандата с другими видами деятельности), чем и обусловлена практическая необходимость в их официальном толковании.

Субъект права на конституционное представление – народные депутаты Украины – просит дать официальное толкование:

а) частей второй и третьей статьи 78 Конституции Украины в их соотношении с частями третьей и четвертой статьи 81 Конституции Украины, а именно:

– соответствует ли Конституции Украины применение судебного порядка досрочного прекращения полномочий народного депутата Украины, предусмотренного частью четвертой статьи 81 Конституции Украины, касающегося народных депутатов Украины, объединяющих депутатский мандат с пребыванием на государственной службе;

– согласуется ли с Конституцией Украины применение статей 243²¹, 243²² и 243²⁵ Гражданского процессуального кодекса Украины, предусматривающих порядок производства по делам о досрочном прекращении полномочий народного депутата Украины в случае невыполнения им требований о несовместимости депутатской деятельности с другими видами деятельности, в случаях совмещения депутатского мандата с государственной службой, и являются ли подведомственными такие дела судам общей юрисдикции;

б) статьи 79 Конституции Украины о возможности ее применения к народным депутатам Украины, работающим в составе Верховной Рады Украины нынешнего созыва;

в) статьи 58 и пункта 2 Переходных положений Конституции Украины относительно возможности применения статей 78 и 81 Конституции Украины к народным депутатам Украины, избранным до вступления ее в силу.

Заслушав судью-докладчика Козюбру Н. И., объяснения представителя субъекта права на конституционное представление Бутейка А. Д. и представителей Верховной Рады Украины Шинкаря А. И. и Яроша В. Н., изучив представленные материалы, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. В соответствии с частью первой статьи 78 Конституции Украины народные депутаты Украины осуществляют свои полномочия на постоянной основе. Часть вторая статьи 78 Конституции Украины устанавливает несовместимость депутатского мандата с другими представительскими мандатами или государственной службой. Требования о несовместимости депутатского мандата с другими видами деятельности устанавливаются законом (часть третья статьи 78 Конституции Украины).

В случае невыполнения требования, о несовместимости депутатского мандата с другими видами деятельности полномочия народного депутата Украины прекращаются досрочно на основании закона по решению суда (часть четвертая статьи 81 Конституции Украины).

Порядок судебного производства по таким делам устанавливается статьями 243²¹–243²⁵ Гражданского процессуального кодекса Украины.

Субъект права на конституционное представление – народные депутаты Украины – считает, что часть четвертая статьи 81 Конституции Украины, которая устанавливает судебный порядок досрочного прекращения

полномочий народного депутата Украины, распространяется исключительно на случай несовместимости депутатского мандата с другими видами деятельности, установленными законом (часть третья статьи 78 Конституции Украины), и не может применяться к случаям, определенным частью второй статьи 78 Конституции Украины, – объединение депутатского мандата с другими представительскими мандатами или государственной службой.

К этим случаям, по логике народных депутатов Украины, должна применяться часть третья статьи 81 Конституции Украины, предусматривающая досрочное прекращение полномочий народного депутата Украины по решению Верховной Рады Украины.

Как считают народные депутаты Украины, часть четвертая статьи 81 Конституции Украины воспроизводит лишь положение части третьей статьи 78 Конституции Украины о несовместимости депутатского мандата с другими видами деятельности и не содержит ссылок на часть вторую статьи 78 Конституции Украины.

Предлагаемое народными депутатами Украины толкование частей второй и третьей статьи 78 и частей третьей и четвертой статьи 81 Конституции Украины не соответствует содержанию Конституции Украины.

Статья 78 Конституции Украины, устанавливающая ограничение на объединение депутатского мандата с другими видами деятельности, не дает полного перечня этих видов деятельности, выделяя среди них только два – объединение депутатского мандата с другим представительским мандатом или с государственной службой. Ограничение на совмещение депутатского мандата со всеми другими видами деятельности должны, согласно этой статье, устанавливаться законом.

Анализ указанных статей Конституции Украины свидетельствует о том, что словосочетание «другие виды деятельности» употребляется в части третьей статьи 78 и части четвертой статьи 81 Конституции Украины в различных значениях. В части третьей статьи 78 Конституции Украины под «другими видами деятельности» имеются в виду все ее виды, не охваченные частью второй этой статьи, то есть за исключением деятельности, связанной с другим представительским мандатом или с государственной службой.

В части четвертой статьи 81 Конституции Украины словосочетание «другими видами деятельности» по своему объему является более широким по сравнению с таким же словосочетанием части третьей статьи 78. Оно содержит как виды деятельности, предусмотренные частью второй статьи 78, так и виды деятельности, которые согласно части третьей статьи 78 Конституции Украины устанавливаются законом.

Такое толкование используемого в части четвертой статьи 81 Конституции Украины словосочетания «другие виды деятельности» подтверждается также анализом части четвертой статьи 103, части первой статьи 120 и части второй статьи 127 Конституции Украины, которые устанавливают требования несовместимости относительно поста Президента Украины, должностей членов Кабинета Министров Украины и профессиональных судей.

2. Согласно статье 79 Конституции Украины «перед вступлением в

должность» народные депутаты Украины принимают перед Верховной Радой Украины присягу, текст которой содержится в той же статье. Отказ принять присягу влечет за собой последствие утраты депутатского мандата.

Исходя из буквального толкования указанных положений статьи 79 Конституции Украины, народные депутаты Украины должны принимать присягу перед вступлением на должность, то есть перед открытием первой сессии новоизбранной Верховной Рады Украины, как об этом сказано в той же статье, или же, если народный депутат Украины в силу определенных причин избран позже, то на одном из пленарных заседаний очередной сессии Верховной Рады Украины данного созыва.

Отсюда следует, что требования статьи 79 Конституции Украины распространяются на тех народных депутатов Украины, которые избраны после вступления в силу новой Конституции Украины, то есть после 28 июня 1996 года.

3. На день выборов народных депутатов Украины, составляющих большинство нынешнего депутатского состава Верховной Рады Украины, действовала Конституция Украины 1978 года (с изменениями по состоянию на 27 марта 1994 года, то есть на день проведения выборов народных депутатов Украины). Согласно статье 93 этой Конституции депутат (независимо от уровня Совета) должен осуществлять свои полномочия, «как правило, не порывая с производственной или служебной деятельностью» (часть первая этой статьи). Депутат освобождается от выполнения производственных или служебных обязанностей лишь на время сессии соответствующего Совета, а также для осуществления депутатских полномочий в других случаях, предусмотренных законом (часть вторая статьи 93).

Часть вторая статьи 111 Конституции Украины 1978 года, конкретизируя положения статьи 93, относительно народных депутатов Украины, устанавливала, что «народные депутаты Украины освобождаются от выполнения служебных или производственных обязанностей на определенный срок, необходимый для осуществления депутатской деятельности в Верховном Совете Украины, его комиссиях, а также среди населения. Они могут освобождаться от выполнения служебных или производственных обязанностей на весь период своих полномочий в Верховном Совете Украины».

Часть первая статьи 4 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» (с изменениями по состоянию на 27 марта 1994 года) также не запрещала совмещение депутатской деятельности с другими видами деятельности. Она, в частности, предусматривала, что народный депутат «осуществляет свои полномочия с частичным или полным освобождением от производственных или служебных обязанностей». Причем такое освобождение должно было осуществляться «по собственному желанию депутата в порядке перевода».

Изменения, внесенные в статью 4 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» Законом Украины от 23 сентября 1994 года, предусматривавшие осуществление народным депутатом Украины своих полномочий с полным освобождением от производственных или служебных

обязанностей, не согласовывались со статьями 93 и 111 Конституции Украины 1978 года.

Имел расхождения с этими же статьями действующей на день выборов народных депутатов Украины (27 марта 1994 года) Конституции Украины действующий на то время Закон Украины «О выборах народных депутатов Украины», который требовал от кандидата в народные депутаты Украины во время его регистрации в соответствующей окружной избирательной комиссии предоставление заявления об обязательстве уволиться с предыдущего места работы в случае избрания депутатом (пункт 2 статьи 25).

Таким образом, Конституция Украины, действовавшая на день выборов большинства народных депутатов Украины, составляющих Верховную Раду Украины нынешнего созыва, а также действующий на тот же день Закон Украины «О статусе народного депутата Украины» не устанавливали ограничений на совмещение депутатской деятельности с другими видами деятельности.

4. 8 июня 1995 года вступил в силу Конституционный Договор между Верховной Радой Украины и Президентом Украины «Об основных началах организации и функционирования государственной власти и местного самоуправления в Украине на период до принятия новой Конституции Украины», статья 13 которого установила ограничение на совмещение депутатской деятельности с другой, кроме преподавательской, научной и другой творческой работой.

Поскольку согласно части второй этого Договора до принятия новой Конституции Украины положения действующей Конституции Украины действовали только в части, которая не противоречила Конституционному Договору, статьи 93 и 111 Конституции Украины 1978 года, которые не соответствовали статье 13 Договора, утратили силу.

Конституция Украины 1996 года фактически воспроизвела положения статьи 13 Конституционного Договора об ограничении на совмещение депутатской деятельности с другими видами деятельности.

Таким образом, на конституционном уровне требования о несовместимости депутатского мандата с другими видами деятельности закреплены только 8 июня 1995 года, то есть более чем через год после выборов народных депутатов Украины, которые составляют большинство депутатского состава Верховной Рады Украины нынешнего созыва. Именно с этого времени возникли конституционные основания для реализации данных требований.

5. Статья 58 Конституции Украины 1996 года закрепляет один из важнейших общепризнанных принципов современного права – законы и другие нормативно-правовые акты не имеют обратного действия во времени. Это означает, что они распространяют свое действие только на те отношения, которые возникли после вступления в силу законов и других нормативно-правовых актов.

Закрепление названного принципа на конституционном уровне является гарантией стабильности общественных отношений, в том числе отношений между государством и гражданами, порождая у граждан уверенность

ность в том, что их существующее положение не будет ухудшено принятием более позднего закона или другого нормативно-правового акта.

Принцип необратимости действия во времени распространяется также на Конституцию, являющуюся Основным Законом государства (Преамбула Конституции Украины).

Исключение из этого принципа допускается лишь в случаях, когда законы и другие нормативно-правовые акты смягчают или отменяют ответственность лица (часть первая статьи 58 Конституции Украины).

В тексте Конституции Украины отсутствуют оговорки об обратном действии статьи 78 Конституции Украины. Более того, пункт 2 Переходных положений Конституции Украины, продлив срок деятельности нынешнего состава Верховной Рады Украины до очередных выборов в марте 1998 года и признав, что «Верховная Рада Украины осуществляет полномочия, предусмотренные настоящей Конституцией», не предусматривает изменения условий осуществления полномочий народными депутатами Украины в соответствии со статьей 78 Конституции Украины.

В Переходных положениях Конституции Украины отсутствуют также оговорки о принятии присяги народными депутатами Украины, избранными до вступления ее в силу, как условия продолжения срока полномочий Верховной Рады Украины нынешнего созыва.

На основе изложенного следует, что до окончания срока полномочий Верховной Рады Украины нынешнего созыва указанные выше условия осуществления полномочий народными депутатами Украины, которые избирались в период от 27 марта 1994 года по 8 июня 1995 года, то есть до вступления в силу Конституционного Договора, и на этот день совмещали депутатский мандат с другими видами деятельности, не могут изменяться без их согласия.

Не имеют обратного действия во времени также требования статьи 79 Конституции Украины относительно народных депутатов Украины, избранных до вступления ее в силу.

Законом Украины от 3 июля 1996 года «О внесении дополнений в Гражданский процессуальный кодекс Украины» Гражданский процессуальный кодекс Украины дополнен главой 30-Д «Заявления о досрочном прекращении полномочий народного депутата Украины в случае невыполнения им требований, о несовместимости депутатской деятельности с другими видами деятельности». Она состоит из пяти статей, в частности статьей 243²¹, 243²² и 243²⁵, об официальном толковании которых идет речь в конституционном представлении народных депутатов Украины.

В упомянутом Законе установлено, что эти дополнения вносятся соответственно в часть третью статьи 81 Конституции Украины. Из содержания самого Закона исходит, что изменения в Гражданский процессуальный кодекс Украины внесены соответственно в часть четвертую, а не третью статьи 81 Конституции Украины.

Анализ статей 243²¹, 243²², 243²⁵ Гражданского процессуального кодекса Украины свидетельствует о том, что они изложены четко, ясно и потому нет практической необходимости в их официальном толковании.

На основе изложенного и руководствуясь статьей 150 Конституции

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

Украины, статьями 61, 63, 65, 67, 69 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Статью 58 Конституции Украины и пункт 2 Переходных положений Конституции Украины надо понимать как то, что действие частей второй и третьей статьи 78 и части четвертой статьи 81 Конституции Украины, о несовместимости депутатского мандата с другими видами деятельности не распространяется на народных депутатов Украины, избранных в период от 27 марта 1994 года по 8 июня 1995 года, если они совмещали депутатский мандат с другими видами деятельности до 8 июня 1995 года, когда на конституционном уровне было установлено ограничение на такое совмещение.

2. Словосочетание «другие виды деятельности», которое используется в части четвертой статьи 81 Конституции Украины, следует понимать так, что им охватываются как виды деятельности, предусмотренные частью второй статьи 78, так и виды деятельности, которые согласно части третьей статьи 78 Конституции Украины устанавливаются законом.

3. Часть третья статьи 81 Конституции Украины, предусматривающая порядок досрочного прекращения полномочий народного депутата Украины по решению Верховной Рады Украины, касается исключительно случаев, предусмотренных частью второй статьи 81 Конституции Украины, и не распространяется на случаи, предусмотренные частью второй статьи 78 Конституции Украины.

К случаям, предусмотренным частями второй и третьей статьи 78 Конституции Украины, применяется в соответствии с частью четвертой статьи 81 Конституции Украины судебный порядок досрочного прекращения полномочий народного депутата Украины по нормам гражданского судопроизводства.

4. Требования статьи 79 Конституции Украины не распространяются на народных депутатов Украины, избранных до вступления в силу Конституции Украины 1996 года.

5. Решение Конституционного Суда Украины в соответствии со статьей 150 Конституции Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

6. Решения судов общей юрисдикции о досрочном прекращении полномочий народных депутатов Украины на основании статьи 78 Конституции Украины в связи с решением Конституционного Суда Украины подлежат пересмотру.

7. Решение Конституционного Суда Украины вступает в силу со дня его официального оглашения.

8. Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 1-3n of the Constitutional Court of Ukraine as of May 13, 1997).*

The Constitutional Court of Ukraine recognized that people's deputies to the Supreme Council of Ukraine may not unite their deputy functions with other activities established by the Constitution of Ukraine and Ukrainian law. In case of failure to comply with this requirement, powers of people's deputy of Ukraine are subject to early termination. It should be also noted that the principle of irreversibility in time of the effect of laws and other normative legal acts shall also cover the effect of the Constitution of Ukraine.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**У справі щодо відповідності Конституції України
(конституційності) положення підпункту 2 пункту 3 розділу IV
Закону України «Про Конституційний Суд України»
стосовно правових актів органів Верховної Ради України
(справа про акти органів Верховної Ради України)**

м. Київ
23 червня 1997 року
№ 2-зп

Справа № 3/35-313

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Розенка Віталія Івановича – головуючого, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скорохо** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання – народних депутатів України – Шишкіна Віктора Івановича та представника від Верховної Ради України Селіванова Анатолія Олександровича, керуючись статтею 150 Конституції України, пунктом 1 статті 13, статтями 40, 51 та 65 Закону України «Про Конституційний Суд України», розглянув на пленарному засіданні справу про віднесення до юрисдикції Конституційного Суду України питання про відповідність Конституції України (конституційність) правових актів органів Верховної Ради України, прийнятих до набуття чинності Конституцією України.

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

Підставою для розгляду справи згідно з частиною першою статті 71 і статтею 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» стала наявність спору стосовно поширення юрисдикції Конституційного Суду України з питань про відповідність Конституції України законів та інших правових актів, прийнятих до набуття чинності Конституцією України, на правові акти органів Верховної Ради України.

Суб'єкт права на конституційне подання – народні депутати України – вважає, що пункт 1 статті 150 Конституції України містить вичерпний перелік органів, правові акти яких можуть бути предметом розгляду Консти-

туційного Суду, зокрема вказує на Верховну Раду України як на орган, в якому репрезентовані всі народні депутати України, тоді як у підпункті 2 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України» безпідставно допущено розширювальне тлумачення зазначеної статті Конституції шляхом вказівки не лише на Верховну Раду України, але й на її органи, у зв'язку з чим і просить визнати неконституційним це положення (словосполучення «її органів») підпункту 2 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України», прийнятого Верховною Радою України 16 жовтня 1996 року за № 422/96-ВР.

У поясненні Голови Верховної Ради України Мороза О. О. міститься твердження про те, що у пункті 1 частини першої статті 150 Конституції України терміном «інших правових актів Верховної Ради України» охоплюються й акти Президії Верховної Ради України, оскільки до 1992 року Президія Верховної Ради як підзвітний їй орган виконувала окремі повноваження Верховної Ради, в тому числі у міжсесійний період, у разі необхідності видавала укази, якими вносилися зміни і доповнення в чинні законодавчі акти України, з обов'язковим поданням таких указів на затвердження чергової сесії Верховної Ради (за станом на 28 червня 1996 року не затверджено Верховною Радою України дванадцять таких указів); Президія Верховної Ради приймала також і постанови, в тому числі нормативного характеру. Тобто, Президією Верховної Ради України фактично були прийняті рішення з питань, які за Конституцією України віднесені до компетенції Верховної Ради України.

Заслухавши суддю-доповідача Яценка С. С., пояснення представника суб'єкта права на конституційне подання Шишкіна В. І. та представника Верховної Ради України Селіванова А. О., проаналізувавши зібрані у справі матеріали, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Пункт 1 статті 150 Конституції України відносить до повноважень Конституційного Суду України 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.

Підпункт 2 пункту 3 розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України» юрисдикцію Конституційного Суду України з питань про відповідність Конституції України (конституційність) поширює на закони України та інші правові акти Верховної Ради України, її органів, акти Президента України, акти Кабінету Міністрів України, правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим, прийняті до набуття чинності Конституцією України.

Поширення юрисдикції Конституційного Суду України на закони та інші правові акти, прийняті до набуття чинності Конституцією України (28 червня 1996 року), в принципі узгоджується з пунктом 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України: «Закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності цією Конституцією, є чинними у частині, що не суперечить Конституції України».

На підставі зазначеного пункту перехідних положень Конституції України правомірним є поширення юрисдикції Конституційного Суду України з питань про відповідність Конституції України правових актів, прийнятих до набуття чинності Конституцією України, тільки на нормативні правові акти, враховуючи, що за своєю природою ненормативні правові акти, на відміну від нормативних, встановлюють не загальні правила поведінки, а конкретні приписи, звернені до окремого індивіда чи юридичної особи, застосовуються одноразово й після реалізації вичерпують свою дію.

2. Конституція України 1978 року передбачала функціонування постійно діючого органу Верховної Ради України – Президії Верховної Ради України (на відміну від чинної Конституції України), а також постійних комісій Верховної Ради України та інших її органів.

До внесення змін і доповнень до Конституції України 1978 року Законом України від 14 лютого 1992 року, яким Верховна Рада України конституювалась як єдиний орган законодавчої влади в Україні, а Президент України як глава держави і глава виконавчої влади, Президія Верховної Ради здійснювала у визначених Конституцією межах функції вищого, після Верховної Ради, органу державної влади в республіці. Зокрема, в міжсесійний період у разі необхідності видавала укази, якими вносились зміни і доповнення до законодавчих актів з наступним їх затвердженням на пленарному засіданні Верховної Ради. Нормативні акти Президії Верховної Ради України мали вищу юридичну силу по відношенню до підзаконних актів. На сьогоднішній день діють окремі укази Президії Верховної Ради, не затвержені Верховною Радою України, якими внесено зміни і доповнення до законів України. Нормативні акти Президії Верховної Ради України повинні відповідати Конституції України, зокрема принципам і нормам стосовно прав і свобод людини та громадянина.

3. Стаття 124 Конституції України поширила юрисдикцію судів на всі правовідносини, які виникають у державі, й закріпила положення, що судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції. До повноважень Конституційного Суду України не належать питання щодо законності актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, а також інші питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції (стаття 14 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Відповідно до пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності Конституцією України, не повинні суперечити Конституції України, а, отже, можуть перевірятися щодо їх конституційності.

До числа таких нормативних актів належать, зокрема, нормативні акти Президії Верховної Ради України. В силу їх специфічного місця в ієрархії нормативних актів України, що в свою чергу впливає з особливого статусу Президії Верховної Ради України в системі органів державної влади України до 14 лютого 1992 року, питання про відповідність цих нормативних актів чинній Конституції України належить до компетенції Конституційного Суду України, а не судів загальної юрисдикції.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150 та 152 Консти-

туції України, статтями 61, 63, 65, 67, 69, 73 та 77 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати положення підпункту 2 пункту 3 розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Конституційний Суд України» в частині віднесення до юрисдикції Конституційного Суду України питань про відповідність Конституції України (конституційність) правових актів органів Верховної Ради України таким, що не відповідає Конституції України, крім нормативних актів Президії Верховної Ради України, прийнятих до набуття чинності Конституцією України.

2. Положення підпункту 2 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України», в частині, що визнана неконституційною, втрачає чинність з дня ухвалення цього рішення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

Р Е Ш Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу о соответствии Конституции Украины
(конституционности) положения подпункта 2
пункта 3 раздела IV Закона Украины
«О Конституционном Суде Украины» о правовых актах
органов Верховной Рады Украины
(дело об актах органов Верховной Рады Украины)**

г. Киев
23 июня 1997 года
№ 2-зп

Дело № 3/35-313

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Розенко Виталия Ивановича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием представителя субъекта права на конституционное представление – народных депутатов Украины – Шишкина Виктора Ивановича и представителя от Верховной Рады Украины Селиванова Анатолия Александровича, руководствуясь статьей 150 Конституции Украины, пунктом 1 статьи 13, статьями 40, 51 и 65 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», рассмотрел в пленарном заседании дело об отнесении к юрисдикции Конституционного Суда Украины вопроса о соответствии Конституции Украины (конституционности) правовых актов органов Верховной Рады Украины, принятых до вступления в силу Конституции Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39 и 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление народных депутатов Украины.

Основанием к рассмотрению дела в соответствии с частью первой статьи 71 и статьей 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало наличие спора о распространении юрисдикции Конституционного Суда Украины по вопросам соответствия Конституции Украины законов и других правовых актов, принятых до вступления в силу Конституции Украины, на правовые акты органов Верховной Рады Украины.

Субъект права на конституционное представление – народные депутаты

Украины – считает, что пункт 1 статьи 150 Конституции Украины содержит исчерпывающий перечень органов, правовые акты которых могут быть предметом рассмотрения Конституционного Суда, в частности указывает на Верховную Раду Украины как на орган, в котором репрезентированы все народные депутаты Украины, тогда как в подпункте 2 пункта 3 раздела IV Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» безосновательно допущено расширительное толкование отмеченной статьи Конституции через указания не только на Верховную Раду Украины, но и на ее органы, в связи с чем и просит признать неконституционным это положение (словосочетание «ее органов») подпункта 2 пункта 3 раздела IV Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», принятого Верховной Радой Украины 16 октября 1996 года за № 422/96-ВР.

В объяснении председателя Верховной Рады Украины Мороза А. А. содержится утверждение о том, что в пункте 1 части первой статьи 150 Конституции Украины термином «иных правовых актов Верховной Рады Украины» охватываются и акты Президиума Верховной Рады Украины, поскольку до 1992 года Президиум Верховной Рады как подотчетный ей орган выполнял отдельные полномочия Верховной Рады, в том числе в межсессионный период, в случае необходимости издавал указы, которыми вносились изменения и дополнения в действующие законодательные акты Украины, с обязательным предоставлением таких указов на утверждение очередной сессии Верховной Рады (по состоянию на 28 июня 1996 года не утверждено Верховной Радой Украины двенадцать таких указов); Президиум Верховной Рады принимал также и постановления, в том числе нормативного характера. То есть Президиумом Верховной Рады Украины фактически были приняты решения по вопросам, которые по Конституции Украины отнесены к компетенции Верховной Рады Украины.

Заслушав судью-докладчика Яценко С. С., объяснения представителя субъекта права на конституционное представление Шишкина В. И. и представителя Верховной Рады Украины Селиванова А. А., проанализировав собранные по делу материалы, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Пункт 1 статьи 150 Конституции Украины относит к полномочиям Конституционного Суда Украины решение вопросов о соответствии Конституции Украины (конституционность) законов и иных правовых актов Верховной Рады Украины, актов Президента Украины, актов Кабинета Министров Украины, правовых актов Верховной Рады Автономной Республики Крым.

Подпункт 2 пункта 3 раздела IV «Заключительные и переходные положения» Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», юрисдикцию Конституционного Суда Украины по вопросам о соответствии Конституции Украины (конституционность) распространяет на законы Украины и иные правовые акты Верховной Рады Украины, ее органов, акты Президента Украины, акты Кабинета Министров Украины, правовые акты Верховной Рады Автономной Республики Крым, принятые до вступления в силу Конституции Украины.

Распространение юрисдикции Конституционного Суда Украины на законы и другие правовые акты, принятые до вступления в силу Конституции Украины (28 июня 1996 года), в принципе согласуются с пунктом 1 раздела XV «Переходные положения» Конституции Украины: «Законы и иные нормативные акты, принятые до вступления в силу настоящей Конституции, являются действующими в части, не противоречащей Конституции Украины».

На основании названного пункта Переходных положений Конституции Украины правомерным является распространение юрисдикции Конституционного Суда Украины по вопросам о соответствии Конституции Украины правовых актов, принятых до вступления в силу Конституцией Украины, только на нормативные правовые акты, учитывая, что по своей природе ненормативные правовые акты, в отличие от нормативных, устанавливают не общие правила поведения, а конкретные предписания, которые обращены к отдельному индивиду или юридическому лицу, применяются одновременно и после реализации исчерпывают свое действие.

2. Конституция Украины 1978 года предусматривала функционирование постоянно действующего органа Верховной Рады Украины – Президиума Верховной Рады Украины (в отличие от ныне действующей Конституции Украины), а также постоянных комиссий Верховной Рады Украины и других ее органов.

До внесения изменений и дополнений в Конституцию Украины 1978 года Законом Украины от 14 февраля 1992 года, которым Верховная Рада Украины конституировалась как единственный орган законодательной власти в Украине, а Президент Украины – как глава государства и глава исполнительной власти, Президиум Верховной Рады осуществлял в определенных Конституцией пределах функции высшего, после Верховной Рады, органа государственной власти в республике, в частности в межсессионный период, в случае необходимости издавал указы, которыми вносились изменения и дополнения в законодательные акты с последующим их утверждением на пленарном заседании Верховной Рады Украины. Нормативные акты Президиума Верховной Рады Украины имели высшую юридическую силу по отношению к подзаконным актам. На сегодняшний день действуют отдельные указы Президиума Верховной Рады, не утвержденные Верховной Радой Украины, которыми внесены изменения и дополнения к законам Украины. Нормативные акты Президиума Верховной Рады Украины должны соответствовать Конституции Украины, в частности принципам и нормам относительно прав и свобод человека и гражданина.

3. Статья 124 Конституции Украины распространила юрисдикцию судов на все правоотношения, возникающие в государстве, и закрепила положение, что судопроизводство осуществляется Конституционным Судом Украины и судами общей юрисдикции. К полномочиям Конституционного Суда Украины не принадлежат вопросы относительно законности актов органов государственной власти, органов власти Автономной Республики Крым и органов местного самоуправления, а также другие во-

просы, отнесенные к компетенции судов общей юрисдикции (статья 14 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины»). Согласно пункта 1 раздела XV «Переходные положения» Конституции Украины законы и иные нормативные акты, которые приняты до вступления в силу Конституции Украины, не должны противоречить Конституции Украины, а, следовательно, могут проверяться на предмет их конституционности.

К числу таких нормативных актов принадлежат, в частности, нормативные акты Президиума Верховной Рады Украины. В силу их специфического места в иерархии нормативных актов Украины, что, в свою очередь, исходит из особого статуса Президиума Верховной Рады Украины в системе органов государственной власти Украины до 14 февраля 1992 года, вопрос о соответствии этих нормативных актов действующей Конституции Украины относится к компетенции Конституционного Суда Украины, а не судов общей юрисдикции.

На основе изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 и 152 Конституции Украины, статьями 61, 63, 65, 67, 69, 73 и 77 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Признать положение подпункта 2 пункта 3 раздела IV «Заключительные и переходные положения» Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» в части отнесения к юрисдикции Конституционного Суда Украины вопросов о соответствии Конституции Украины (конституционности) правовых актов органов Верховной Рады Украины не соответствующим Конституции Украины, кроме нормативных актов Президиума Верховной Рады Украины, принятых до вступления в силу Конституции Украины.

2. Положение подпункта 2 пункта 3 раздела IV Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» в части, которая признана неконституционной, утрачивает силу со дня принятия этого решения.

3. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННИЙ СУД УКРАЇНИ

- *Summary (to the Decision no. 2-3n of (he Constitutional Court of Ukraine as of June 23, 1997).*

The Constitutional Court of Ukraine recognized the unconstitutional nature of the provisions of item 2 sub-paragraph 3 section IV «Final and Transitional Provisions» of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine» in relation to attributing issues of conformity of individual (law-enforcement) legal acts passed by the bodies of the Supreme Council of Ukraine with the Constitution of Ukraine (constitutionality) to the jurisdiction of the Constitutional Court of Ukraine.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним поданням
Президента України щодо відповідності
Конституції України Постанови Верховної Ради
України від 1 жовтня 1996 року «Про тлумачення
статті 98 Конституції України» (справа щодо
конституційності тлумачення Верховною Радою
України статті 98 Конституції України)**

м. Київ
11 липня 1997 року
№ 3-зп

Справа № 1/1909-97

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України

Розенка Віталія Івановича – головуючого, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Яценка** Станіслава Сергійовича

за участю представників суб'єкта конституційного подання – Президента України – Бурчака Федора Глібовича та Підпалова Леоніда Васильовича, представників Верховної Ради України Селіванова Анатолія Олександровича та Зайця Анатолія Павловича, а також залучених Конституційним Судом України до участі у розгляді справи:

- від Антимонопольного комітету України – Мороз Світлани Михайлівни;
- від Головного контрольно-ревізійного управління України – Багінського Володимира Володимировича;
- від Державної податкової адміністрації України – Дороша Олександра Гнатовича;
- від Національного аудиторського комітету України – Павлюка Степана Івановича;
- від Національного банку України – Рябця Віктора Петровича;
- від Прокуратури України – Грищенко Івана Юхимовича;
- від Рахункової палати Верховної Ради України – Малікова Валерія Васильовича, Андрусенка Олександра Івановича, Кадькаленка Сергія Тимофійовича;
- від Фонду державного майна України – Підгайного Андрія Петровича,

керуючись пунктом 1 статті 150 Конституції України, пунктом 1 статті 13, статтями 40 та 65 Закону України «Про Конституційний Суд України»,

розглянув на пленарному засіданні справу про відповідність Конституції України Закону України від 11 липня 1996 року «Про Рахункову палату Верховної Ради України» та Постанови Верховної Ради України від 1 жовтня 1996 року «Про тлумачення статті 98 Конституції України» за поданнями Президента України від 28 грудня 1996 року та 19 травня 1997 року.

У процесі розгляду матеріалів справи Конституційний Суд України ухвалою від 10 липня 1997 року роз'єднав конституційне провадження за вказаними поданнями Президента України на дві окремі справи.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтями 71 та 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» стала наявність спору стосовно повноважень Верховної Ради України в частині офіційного тлумачення Конституції України, чим і зумовлена необхідність окремого конституційного провадження.

Суб'єкт конституційного подання – Президент України – просить визнати Постанову Верховної Ради України «Про тлумачення статті 98 Конституції України» такою, що не відповідає Конституції України (неконституційною).

Заслухавши суддів-доповідачів Мартиненка П. Ф. і Костицького М. В., пояснення представників суб'єкта конституційного подання – Бурчака Ф. Г. і Підпалова Л. В., представників Верховної Ради України – Селіванова А. О. і Зайця А. П., представників залучених до розгляду справи державних органів та установ (Мороз С. М., Дороша О. Г., Павлюка С. І., Рябця В. П., Малікова В. В., Андрусенка О. І., Кадькаленка С. Т.) та вивчивши подані матеріали, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Спеціальне повноваження на офіційне тлумачення Конституції України та законів України з прийняттям Конституції України 1996 року набуло принципово нового вирішення: з відання Верховної Ради України воно було передане до повноважень Конституційного Суду України (пункт 2 статті 150 Конституції України), який згідно зі статтею 147 Конституції України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні. Ці зміни зумовлені переходом до нового порядку здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша статті 6 Конституції України), органи яких взаємодіють між собою на підставі конституційно закріпленої системи стримувань і противаг, здійснюючи свої повноваження у межах, встановлених Конституцією України, і відповідно до законів України (частина друга статті 6 Конституції України).

2. Оскільки на день набуття чинності Конституцією України Конституційний Суд України ще не був створений, пунктом 6 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України передбачалось, що «до створення Конституційного Суду України тлумачення законів здійснює Верховна Рада України».

Посилаючись на цей пункт «Перехідних положень», Верховна Рада України 1 жовтня 1996 року прийняла Постанову «Про тлумачення статті 98 Конституції України». Ухвалюючи цю Постанову, вона, як свідчать матеріали справи, виходила з того, що терміном «законів» у контексті вказаного пункту охоплюється також Конституція України – Основний Закон України, тим більше, що за умови відсутності Конституційного Суду України повноважень на тлумачення Конституції України не мав жодний інший орган державної влади.

Крім цього основного аргументу, на користь позиції, зайнятої Верховною Радою України, у процесі розгляду справи наводилися також інші міркування. Зокрема, що до тлумачення статті 98 Конституції України Верховну Раду України нібито спонукали обов'язок законодавчого органу прийняти Закон про Рахункову палату та недостатня конституційна визначеність статусу Рахункової палати у статті 98 Конституції України.

3. Вказані аргументи не можна визнати переконливими. Аналіз тексту Конституції України свідчить про те, що термін «закон» вживається в ній як у широкому, так і вузькому значеннях. У широкому значенні (яке охоплює також Конституцію України) термін «закон» вживається, наприклад, у статтях 13, 24, 35, 58, 68 Конституції України, які закріплюють загально-визнані правові принципи – рівність громадян перед законом, неприпустимість відмови від виконання законів з мотивів релігійних переконань, незворотність дії законів у часі, незвільнення від юридичної відповідальності через незнання законів тощо. В основному ж у тексті Конституції України термін «закон» вживається у вузькому значенні, охоплюючи лише закони України, зокрема, він часто вживається у словосполученні «Конституція України і (та) закони України» (статті 10, 15, 36, 79, 126, 150 та ін.).

4. Вживання такого словосполучення у тексті Конституції України, зокрема у статті 150, не є випадковим. Конституція України прийнята Верховною Радою України від імені Українського народу (преамбула Конституції України), який відповідно до статті 5 Конституції України має виключне право визначати і змінювати конституційний лад в Україні. Це право не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами (там же). Отже, прийняття Конституції України Верховною Радою України було безпосереднім актом реалізації суверенітету народу, який тільки одноразово уповноважив Верховну Раду України на її прийняття. Це підтверджується пунктом 1 статті 85 Конституції України, яка не передбачає права Верховної Ради України на прийняття Конституції України, а також статтею 156 Конституції України, згідно з якою законопроект про внесення змін до розділів, які встановлюють засади конституційного ладу в Україні, після його прийняття у Верховній Раді України має затверджуватись всеукраїнським референдумом.

Логічним наслідком цих положень стало наділення повноваженням офіційного тлумачення Конституції України замість Верховної Ради України Конституційного Суду України як органу незалежної судової влади.

5. Посилання на те, що звернення Верховної Ради України до тлумачення статті 98 Конституції України пояснюється обов'язком законодавчого

органу прийняти Закон про Рахункову палату за умов недостатньої конституційної визначеності її статусу, не знімає питання про конституційність Постанови Верховної Ради України. До того ж це не підтверджується матеріалами провадження. Вони свідчать, що Постанова Верховної Ради України «Про тлумачення статті 98 Конституції України» була прийнята майже через три місяці від дня прийняття Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України».

Неприйнятним є також аргумент щодо того, що недостатня конституційна визначеність статусу Рахункової палати не могла бути подолана інакше як через тлумачення чинної Конституції України. Якщо Верховна Рада України вважала, що стаття 98 Конституції України справді недостатньо чітко визначає статус Рахункової палати, то це питання вона могла б вирішити внесенням змін до Конституції України відповідно до статті 155 Конституції України.

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України робить висновок, що відповідно до пункту 6 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України Верховна Рада України тимчасово, на період до створення Конституційного Суду України, мала право здійснювати тлумачення лише законів України і не мала права тлумачити Конституцію України.

Прийнявши Постанову від 1 жовтня 1996 року «Про тлумачення статті 98 Конституції України», Верховна Рада України перевищила свої конституційні повноваження.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 6, 85, 92, 95, 96, 97, 98 та 150 Конституції України, статтями 40, 51, 61, 63, 65, 67, 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати Постанову Верховної Ради України від 1 жовтня 1996 року «Про тлумачення статті 98 Конституції України» такою, що не відповідає Конституції України (неконституційною).

2. Постанова Верховної Ради України «Про тлумачення статті 98 Конституції України» втрачає чинність з дня прийняття цього рішення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

РЕШЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу о соответствии Конституции Украины
Постановления Верховной Рады Украины от 1 октября
1996 года «О толковании статьи 98 Конституции
Украины» по конституционному представлению
Президента Украины
(дело о конституционности толкования
Верховной Радой Украины статьи 98 Конституции Украины)**

г. Киев
11 июля 1997 года
№ 3-зп

Дело № 1/1909-97

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Розенко Виталия Ивановича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием представителей субъекта конституционного представления – Президента Украины – Бурчака Федора Глебовича и Подпалова Леонида Васильевича, представителей Верховной Рады Украины Селиванова Анатолия Александровича и Зайца Анатолия Павловича, а также привлеченных Конституционным Судом Украины к участию в рассмотрении дела:

- от Антимонопольного комитета Украины – Мороз Светланы Михайловны;
- от Главного контрольно-ревизионного управления Украины – Багинского Владимира Владимировича;
- от Государственной налоговой администрации Украины – Дороша Александра Игнатьевича;
- от национального аудиторского комитета Украины – Павлюка Степана Ивановича;
- от Национального банка Украины – Рябца Виктора Петровича;
- от Прокуратуры Украины – Грищенко Ивана Ефимовича;
- от Счетной палаты Верховной Рады Украины – Маликова Валерия Васильевича, Андрусенко Александра Ивановича, Кадькаленко Сергея Тимофеевича;

– от Фонда государственного имущества Украины – Подгайного Андрея Петровича,

руководствуясь пунктом 1 статьи 150 Конституции Украины, пунктом 1 статьи 13, статьями 40 и 65 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины Закона Украины от 14 июля 1996 года «О Счетной палате Верховной Рады Украины» и Постановления Верховной Рады Украины от 1 октября 1996 года «О толковании статьи 98 Конституции Украины» по представлениям Президента Украины от 28 декабря 1996 года и 19 мая 1997 года.

В процессе рассмотрения материалов дела Конституционный Суд Украины определением от 10 июля 1997 года разделит конституционное производство по указанным представлениям Президента Украины на два отдельных дела.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 71 и 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало наличие спора относительно полномочий Верховной Рады Украины в части официального толкования Конституции Украины, чем и обусловлена необходимость отдельного конституционного производства.

Субъект конституционного представления – Президент Украины – просит признать Постановление Верховной Рады Украины «О толковании статьи 98 Конституции Украины» не соответствующим Конституции Украины (неконституционным).

Заслушав судей-докладчиков Мартыненко П. Ф. и Костицкого М. В., объяснения представителей субъекта конституционного представления – Бурчака Ф. Г. и Подпалова Л. В., представителей Верховной Рады Украины – Селиванова А. А. и Зайца А. П., представителей привлеченных к рассмотрению дела государственных органов и учреждений (Мороз С. М., Дороша А. И., Павлюка С. И., Рябца В. П., Маликова В. В., Андрусенко А. И., Кадькаленко С. Т.), изучив представленные материалы, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Специальное полномочие на официальное толкование Конституции Украины и законов Украины с принятием Конституции Украины 1996 года приобрело принципиально новое решение: из ведения Верховной Рады Украины оно было передано к полномочиям Конституционного Суда Украины (пункт 2 статьи 150 Конституции Украины), который в соответствии со статьей 147 Конституции Украины является единым органом конституционной юрисдикции в Украине. Эти изменения обусловлены переходом к новому порядку осуществления государственной власти на основе ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную (часть первая статьи 6 Конституции Украины), органы которых взаимодействуют между собой на основании конституционно закрепленной системы сдерживаний и противовесов, осуществляя свои полномочия в пределах, установленных Конституцией Украины, и в соответствии с законами Украины (часть вторая статьи 6 Конституции Украины).

2. Поскольку на день вступления в действие Конституции Украины Конституционный Суд Украины еще не был создан, пунктом 6 раздела XV «Переходные положения» Конституции Украины предусматривалось, что «до создания Конституционного Суда Украины толкование законов осуществляет Верховная Рада Украины».

Ссылаясь на этот пункт «Переходных положений», Верховная Рада Украины 1 октября 1996 года приняла Постановление «О толковании статьи 98 Конституции Украины». Принимая это Постановление, она, как свидетельствуют материалы дела, исходила из того, что термином «законов» в контексте указанного пункта охватывается также Конституция Украины – Основной Закон Украины, тем более, что при условии отсутствия Конституционного Суда Украины полномочия на толкование Конституции Украины не имел ни один другой орган государственной власти.

Кроме этого основного аргумента в пользу позиции, занятой Верховной Радой Украины, в процессе рассмотрения дела приводились также иные соображения. В частности, что к толкованию статьи 98 Конституции Украины Верховную Раду Украины будто бы побудили долг законодательного органа принять Закон о Счетной палате и недостаточная конституционная определенность статуса Счетной палаты в статье 98 Конституции Украины.

3. Указанные аргументы нельзя признать убедительными. Анализ текста Конституции Украины свидетельствует о том, что термин «закон» употребляется в ней как в широком, так и узком значениях. В широком значении (которое охватывает также Конституцию Украины) термин «закон» употребляется, например, в статьях 13, 24, 35, 58, 68 Конституции Украины, которые закрепляют общепризнанные правовые принципы – равенство граждан перед законом, недопустимость отказа от выполнения законов по мотивам религиозных убеждений, необратимость действия законов во времени, неосвобождение от юридической ответственности из-за незнания законов и т. д. В основном же в тексте Конституции Украины термин «закон» используется в узком значении, охватывая лишь законы Украины, в частности, он часто используется в словосочетании «Конституция Украины и законы Украины» (статьи 10, 15, 36, 79, 126, 150 и др.).

4. Использование такого словосочетания в тексте Конституции Украины, в частности в статье 150, не является случайным, Конституция Украины принята Верховной Радой Украины от имени Украинского народа (преамбула Конституции Украины), который в соответствии со статьей 5 Конституции Украины имеет исключительное право определять и изменять конституционный строй в Украине. Это право не может быть узурпировано государством, его органами или должностными лицами (там же). Таким образом, принятие Конституции Украины Верховной Радой Украины было непосредственным актом реализации суверенитета народа, который только единожды уполномочил Верховную Раду Украины на ее принятие.

Это подтверждается пунктом 1 статьи 85 Конституции Украины, которая не предусматривает права Верховной Рады Украины на принятие Кон-

ституции Украины, а также статьей 156 Конституции Украины, согласно которой законопроект о внесении изменений к разделам, устанавливающим основы (начало), конституционного строя в Украине, после его принятия в Верховной Раде Украины должен утверждаться всеукраинским референдумом.

Логическим следствием этих положений стало предоставление полномочия официального толкования Конституции Украины вместо Верховной Рады Украины Конституционному Суду Украины как органа независимой судебной власти.

5. Ссылка на то, что обращение Верховной Рады Украины к толкованию статьи 98 Конституции Украины объясняется обязанностью законодательного органа принять Закон о Счетной палате при условии неопределенности конституционной определенности ее статуса, не снимает вопрос о конституционности Постановления Верховной Рады Украины. К тому же это не подтверждается материалами производства. Они свидетельствуют, что Постановление Верховной Рады Украины «О толковании статьи 98 Конституции Украины» было принято почти через три месяца со дня принятия Закона Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины».

Неприемлемым является также аргумент относительно того, что недостаточная конституционная определенность статуса Счетной палаты не могла быть преодолена иначе как через толкование действующей Конституции Украины. Если Верховная Рада Украины считала, что статья 98 Конституции Украины действительно недостаточно четко определяет статус Счетной палаты, то этот вопрос она могла бы решить внесением изменений в Конституцию Украины в соответствии со статьей 155 Конституции Украины.

Учитывая изложенное, Конституционный Суд Украины делает вывод, что в соответствии с пунктом 6 раздела XV «Переходные положения» Конституции Украины Верховная Рада Украины временно, на период до создания Конституционного Суда Украины, имела право осуществлять толкование лишь законов Украины и не имела права давать толкование Конституции Украины.

Приняв Постановление от 1 октября 1996 года «О толковании статьи 98 Конституции Украины», Верховная Рада Украины превысила свои конституционные полномочия.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 85, 92, 95, 96, 97, 98 и 150 Конституции Украины, статьями 40, 51, 61, 63, 65, 67, 69 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Признать Постановление Верховной Рады Украины от 1 октября 1996 года «О толковании статьи 98 Конституции Украины» не соответствующим Конституции Украины (неконституционным).

2. Постановление Верховной Рады Украины «О толковании статьи 98 Конституции Украины» теряет силу со дня принятия этого решения.

3. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 3-3n of the Constitutional Court of Ukraine an of July 11, 1997).*

The Constitutional Court of Ukraine recognized that the Resolution of the Supreme Council of Ukraine as of October 1, 1996 «On Interpretation of Article 98 of the Constitution of Ukraine» does not conform to the Constitution of Ukraine (is unconstitutional) since the Supreme Council of Ukraine while approving this Resolution exceeded the limits of its constitutional powers.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним зверненням Барабаша
Олександра Леонідовича щодо офіційного тлумачення
частини п'ятої статті 94 та статті 160 Конституції України
(справа про набуття чинності Конституцією України)**

м. Київ
3 жовтня 1997 року
№ 4-зп

Справа № 18/183-97

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скорохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

керуючись статтею 150 Конституції України, пунктом 4 статті 13 Закону України «Про Конституційний Суд України», розглянув на пленарному засіданні у письмовому слуханні справу про офіційне тлумачення частини п'ятої статті 94 та статті 160 Конституції України.

Приводом для розгляду справи, згідно зі статтею 42 Закону України «Про Конституційний Суд України», стало конституційне звернення Барабаша Олександра Леонідовича.

Підставою для розгляду справи, згідно зі статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», стала наявність неоднозначного застосування положень Конституції України Верховним Судом України, що, на думку суб'єкта права на конституційне звернення, призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

У конституційному зверненні Барабаш О. Л. просить дати офіційне тлумачення частини першої статті 58, частини п'ятої статті 94 та статті 160 Конституції України щодо моменту набуття чинності Конституцією України.

Заслухавши суддю-доповідача Шаповала В. М. та проаналізувавши матеріали справи за конституційним зверненням Барабаша О. Л., Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. У червні 1996 року Барабаш О. Л. звернувся до Верховного Суду України зі скаргою на рішення Центральної виборчої комісії по виборах народних депутатів України, яким йому було відмовлено у внесенні на повторний розгляд звернення з питань визнання недійсними повторних виборів народного депутата України.

Розглянувши матеріали цієї скарги, суддя Верховного Суду України своєю ухвалою від 8 липня 1996 року відмовив у її прийнятті як такої, що не підлягає розгляду в судах.

Не погоджуючись з мотивами відмови, Барабаш О. Л. подав скаргу в порядку нагляду. Він стверджував, що наведені в ухвалі мотиви відмови у прийнятті скарги до розгляду не відповідають змісту Конституції України, вже чинної на день постановлення зазначеної ухвали. Барабаш О. Л. наголошував на тому, що встановлений чинним законодавством по суті обмежувальний характер права на судове оскарження дій та рішень Центральної виборчої комісії по виборах народних депутатів України не відповідає ряду положень Конституції України, зокрема положенню її статті 55.

У відповіді Верховного Суду України від 26 вересня 1996 року було вказано, що підстав для опротестування відповідної ухвали і задоволення скарги Барабаша О. Л. не встановлено. Водночас було зазначено, що на час постановлення ухвали судді Верховного Суду України Конституція України не діяла. Заперечуючи проти такої позиції, Барабаш О. Л. подав повторну скаргу у порядку нагляду. У відповіді Верховного Суду України від 12 листопада 1996 року було вказано, що конституційні норми не могли бути застосовані у вирішенні питання про прийняття відповідної скарги у зв'язку з тим, що Конституція України була опублікована 13 липня 1996 року. При цьому було зроблено посилання на зміст частини п'ятої статті 94 Конституції України.

Зазначені відповіді щодо набуття чинності Конституцією України свідчать про неоднозначність застосування її окремих норм Верховним Судом України, що зумовило відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Барабаша О. Л. Задля розв'язання такої неоднозначності виникла потреба в офіційному тлумаченні частини п'ятої статті 94 та статті 160 Конституції України.

Конституційний Суд України визнав недоцільним безпосередньо пов'язувати предмет офіційного тлумачення зі змістом частини першої статті 58 Конституції України. До того ж офіційне тлумачення відповідного положення Конституції України містить Рішення Конституційного Суду України від 13 травня 1997 року у справі про офіційне тлумачення статей 58, 78, 79, 81 Конституції України та статей 243²¹, 243²², 243²⁵ Цивільного процесуального кодексу України (справа щодо несумісності депутатського мандата).

2. Відповідно до частини п'ятої статті 94 Конституції України «Закон набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування». Ця норма статті перебуває у системному зв'язку з нормами розділу IV «Верховна Рада України», насамперед з тими, які безпосеред-

ньо регулюють законодавчий процес. Тим самим положення статті 94 Конституції України щодо набрання чинності законом віднесені до законів – актів органу законодавчої влади.

Конституція України як Основний Закон держави за своєю юридичною природою є актом установчої влади, що належить народу. Установча влада по відношенню до так званих встановлених влад є первинною: саме в Конституції України визнано принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову (частина перша статті 6) та визначено засади організації встановлених влад, включно законодавчої. Прийняття Конституції України Верховною Радою України означало, що у даному випадку установча влада була здійснена парламентом.

Закони є актами встановленої Конституцією України законодавчої влади і, більше того, актами єдиного органу законодавчої влади – Верховної Ради України. Це зумовлює їх субординацію відносно Конституції України, з чого можна зробити висновок, що норми частини п'ятої статті 94 Конституції України щодо набрання чинності законом не раніше дня його опублікування не можуть бути віднесені до самої Конституції України.

3. Згідно зі статтею 160 Конституції України, Конституція набуває чинності з дня її прийняття.

Словосполучення «набуває чинності» у статті 160 і словосполучення «набирає чинності» у частині п'ятій статті 94 Конституції України мають синонімічні значення. Обидва вони означають, що відповідні нормативні правові акти вступили в силу.

Виклад норми статті 160 Конституції України припускає лише буквальне тлумачення, з якого випливає, що Конституція України набула чинності 28 червня 1996 року, у день її прийняття.

В Конституції України відсутнє положення щодо визнання після її прийняття такими, що втратили чинність, Конституції (Основного Закону) України від 20 квітня 1978 року з наступними змінами і доповненнями й Конституційного Договору між Верховною Радою України та Президентом України «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України» від 8 червня 1995 року. Відповідні положення містяться у статтях 2 та 3 Закону України «Про прийняття Конституції України і введення її в дію». Проте набуття чинності Конституцією України не можна пов'язувати з прийняттям цього Закону.

Конкретна сфера суспільних відносин не може бути водночас врегульована однопредметними нормативними правовими актами однакової сили, які за змістом суперечать один одному. Звичайною є практика, коли наступний у часі акт містить пряме застереження щодо повного або часткового скасування попереднього. Загальноновизнаним є й те, що з прийняттям нового акта, якщо інше не передбачено самим цим актом, автоматично скасовується однопредметний акт, який діяв у часі раніше. До того ж, сам Конституційний Договір по суті передбачав втрату ним чинності і скасування чинної на момент його підписання Конституції з прийняттям нової Конституції України.

Сама ж Конституція України набула чинності з моменту оголошення

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

результатів голосування за проектом Конституції України в цілому на пленарному засіданні Верховної Ради України.

На основі викладеного і керуючись статтями 147 та 150 Конституції України, статтями 63, 67 та 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Частину п'яту статті 94 Конституції України щодо набуття чинності законом не раніше дня його опублікування потрібно розуміти так, що дія цієї частини статті не поширюється на набуття чинності Конституцією України.

2. За статтею 160 Конституції України Конституція України набула чинності в день її прийняття Верховною Радою України – 28 червня 1996 року.

Моментом набуття чинності Конституцією України є момент оголошення результатів голосування за проектом Конституції України в цілому на пленарному засіданні Верховної Ради України.

3. З набуттям чинності Конституцією України, згідно з частиною другою статті 55 Конституції України, кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

**РЕШЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу об официальном толковании части пятой статьи 94
и статьи 160 Конституции Украины по конституционному
обращению Барабаша Леонида Александровича
(дело о вступлении в силу Конституции Украины)**

г. Киев
3 октября 1997 года
№ 4-зп

Дело № 18/183-97

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

руководствуясь статьей 150 Конституции Украины, пунктом 4 статьи 13 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», рассмотрел на пленарном заседании в письменном слушании дело об официальном толковании части пятой статьи 94 и статьи 160 Конституции Украины.

Поводом к рассмотрению дела, согласно статье 42 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», стало конституционное обращение Барабаша Александра Леонидовича.

Основанием к рассмотрению дела, согласно статье 94 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», стало наличие неоднозначного применения положений Конституции Украины Верховным Судом Украины, что, по мнению субъекта права на конституционное обращение, привело к нарушению его конституционных прав и свобод.

В конституционном обращении Барабаш А. Л. просит дать официальное толкование части первой статьи 58, части пятой статьи 94 и статьи 160 Конституции Украины относительно момента вступления в силу Конституции Украины.

Заслушав судью-докладчика Шаповала В. Н. и проанализировав материалы дела по конституционному обращению Барабаша А. Л., Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. В июне 1996 года Барабаш А. Л. обратился в Верховный Суд Украины с жалобой на решение Центральной избирательной комиссии по выборам народных депутатов Украины, которым ему было отказано во внесении на повторное рассмотрение обращения по вопросам признания недействительными повторных выборов народного депутата Украины.

Рассмотрев материалы этой жалобы, судья Верховного Суда Украины своим постановлением от 8 июля 1996 года отказал в ее принятии как не подлежащей рассмотрению в судах.

Не соглашаясь с мотивами отказа, Барабаш А. Л. подал жалобу в порядке надзора. Он утверждал, что приведенные в постановлении мотивы отказа в принятии жалобы к рассмотрению не соответствуют содержанию Конституции Украины, уже действовавшей на день принятия указанного постановления. Барабаш А. Л. настаивал на том, что установленный действующим законодательством по сути ограничительный характер права на судебное обжалование действий и решений Центральной избирательной комиссии по выборам народных депутатов Украины не соответствует ряду положений Конституции Украины, в частности положению ее статьи 55.

В ответе Верховного Суда Украины от 26 сентября 1996 года было указано, что основания для опротестования соответствующего постановления и удовлетворения жалобы Барабаша А. Л. не было установлено. Одновременно было отмечено, что на время принятия постановления судьи Верховного Суда Украины Конституция Украины не действовала. Возражая против такой позиции, Барабаш А. Л. подал повторную жалобу в порядке надзора. В ответе Верховного Суда Украины от 12 ноября 1996 года было указано, что конституционные нормы не могли быть применены в решении вопроса о принятии соответствующей жалобы в связи с тем, что Конституция Украины была опубликована 13 июля 1996 года. При этом была сделана ссылка на содержание части пятой статьи 94 Конституции Украины.

Указанные ответы о вступлении в силу Конституции Украины свидетельствуют о неоднозначности применения ее отдельных норм Верховным Судом Украины, что обусловило открытие конституционного производства по делу по конституционному обращению Барабаша А. Л. Для разрешения такой неоднозначности возникла необходимость в официальном толковании части пятой статьи 94 и статьи 160 Конституции Украины.

Конституционный Суд Украины признал нецелесообразным непосредственно увязывать предмет официального толкования с содержанием части первой статьи 58 Конституции Украины. К тому же официальное толкование соответствующего положения Конституции Украины содержит Решение Конституционного Суда Украины от 13 мая 1997 года по делу об официальном толковании статей 58, 78, 79, 81 Конституции Украины и статей 243²¹, 243²², 243²⁵ Гражданского процессуального кодекса Украины (дело о несовместимости депутатского мандата).

2. В соответствии с частью пятой статьи 94 Конституции Украины «За-

кон вступает в силу через десять дней со дня его официального обнародования, если иное не предусмотрено самим законом, но не ранее дня его опубликования». Эта норма статьи находится в системной связи с нормами раздела IV «Верховная Рада Украины», прежде всего с теми, которые непосредственно регулируют законодательный процесс. Тем самым положение статьи 94 Конституции Украины относительно вступления в силу закона отнесены к законам – актов органа законодательной власти.

Конституция Украины как Основной Закон государства по своей юридической природе является актом учредительной власти, принадлежащей народу. Учредительная власть по отношению к так называемым установленным властям является первичной: именно в Конституции Украины признано принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную (часть первая статьи 6) и определены основы организации установленных властей, включая законодательную. Принятие Конституции Украины Верховной Радой Украины означало, что в данном случае учредительная власть была осуществлена парламентом.

Законы являются актами установленной Конституцией Украины законодательной власти и, более того, актами единого органа законодательной власти – Верховной Рады Украины. Это обуславливает их субординацию относительно Конституции Украины, из чего можно сделать вывод, что нормы части пятой статьи 94 Конституции Украины относительно вступления в силу закона не ранее дня его опубликования не могут быть отнесены к самой Конституции Украины.

3. В соответствии со статьей 160 Конституции Украины, Конституция вступает в силу со дня ее принятия.

Словосочетание «вступает в силу» в статье 160 и словосочетание «вступает в силу» в части пятой статьи 94 Конституции Украины имеют синонимические значения. Оба они означают, что соответствующие нормативные правовые акты вступили в силу.

Изложение нормы статьи 160 Конституции Украины допускает лишь буквальное толкование, из которого вытекает, что Конституция Украины вступила в силу 28 июня 1996 года, в день ее принятия.

В Конституции Украины отсутствует положение относительно признания после ее принятия утратившими силу Конституции (Основного Закона) Украины от 20 апреля 1978 года с последующими изменениями и дополнениями и Конституционного Договора между Верховной Радой Украины и Президентом Украины «Об основных началах организации и функционирования государственной власти и местного самоуправления в Украине на период до принятия новой Конституции Украины» от 8 июня 1995 года. Соответствующие положения содержатся в статьях 2 и 3 Закона Украины «О принятии Конституции Украины и введении ее в действие». Однако вступление в действие Конституции Украины нельзя увязывать с принятием этого Закона.

Конкретная сфера общественных отношений не может быть одновременно урегулирована однопредметными нормативными правовыми актами одинаковой силы, которые по содержанию противоречат один другому. Обычной является практика, когда следующий по времени акт содержит прямое

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

предостережение о полной или частичной отмене предыдущего. Общеизвестным является и то, что с принятием нового акта, если иное не предусмотрено самим этим актом, автоматически отменяется однопредметный акт, действовавший по времени раньше. К тому же, сам Конституционный Договор по сути предусматривал утрату им силы и отмену действующей на момент его подписания Конституции с принятием новой Конституции Украины.

Сама же Конституция Украины вступила в силу с момента объявления результатов голосования по проекту Конституции Украины в целом в пленарном заседании Верховной Рады Украины.

На основе изложенного и руководствуясь статьями 147 и 150 Конституции Украины, статьями 63, 67 и 69 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Часть пятую статьи 94 Конституции Украины, о вступлении в силу закона не ранее дня его опубликования следует понимать так, что действие этой части статьи не распространяется на вступление в силу Конституции Украины.

2. В соответствии со статьей 160 Конституции Украины Конституция Украины вступила в действие в день ее принятия Верховной Радой Украины – 28 июня 1996 года.

Моментом вступления в действие Конституции Украины является момент объявления результатов голосования по проекту Конституции Украины в целом в пленарном заседании Верховной Рады Украины.

3. Со вступлением в действие Конституции Украины, в соответствии с частью второй статьи 55 Конституции Украины, каждому гарантируется право на обжалование в суде решений, действий или бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и служебных лиц.

4. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННИЙ СУД УКРАЇНИ

- *Summary (to the Decision no. 4-3n of the Constitutional Court of Ukraine as of October 3, 1997).*

The Constitutional Court of Ukraine gave its explanations on that the Constitution of Ukraine comes into effect from the time of publication of results of voting the draft Constitution of Ukraine in general at plenary session of the Supreme Council of Ukraine. With the Constitution of Ukraine come into effect, each individual has the guarantee of his/her right to appeal to court decisions, acts or omissions of the governmental agencies, bodies of local self-government, its officials and officers.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі щодо офіційного тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48
Закону України «Про інформацію»
та статті 12 Закону України
«Про прокуратуру» (справа К. Г. Устименка)**

м. Київ
30 жовтня 1997 року
№ 5-зп

Справа № 18/203-97

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 43, 51 Закону України «Про Конституційний Суд України», розглянув на пленарному засіданні у письмовому слуханні справу про офіційне тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 48, ст.650) та статті 12 Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року (Відомості Верховної Ради України, 1991 р., № 53, ст.793).

Конституційне провадження відкрито ухвалою Колегії суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень відповідно до статей 46 та 49 Закону України «Про Конституційний Суд України» у зв'язку з конституційним зверненням Устименка Костянтина Григоровича.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» стала наявність неоднозначного застосування зазначених норм Закону України «Про інформацію» та Закону України «Про прокуратуру» судами загальної юрисдикції, що призвело до порушення конституційних прав і свобод громадянина України.

З документів, надісланих до Конституційного Суду України, та письмових тверджень К. Г. Устименка випливає, що в 1988–1990 роках за клопотанням адміністрації Дніпропетровського залізничного технікуму він перебував на консультативному психіатричному обліку у Дніпропетровському міському психоневрологічному диспансері. Заявник, якому про такий факт стало відомо у липні 1990 року, вважає, що це обмежувало

можливості його працевлаштування і завдало йому моральних та матеріальних збитків. З метою їх відшкодування у цивільно-процесуальному порядку він звернувся до головного лікаря диспансеру з вимогою надання інформації з питань:

- ким, коли і на яких підставах його було поставлено на облік;
- кому видавались довідки про його перебування на такому обліку;
- ким, коли і на яких підставах його було знято з обліку;
- чи законними є дії психіатрів щодо обмеження його працевлаштування у 1988–1990 роках і хто несе відповідальність за заподіяні матеріальні збитки.

Головний лікар, посилаючись на лікарську таємницю, у наданні такої інформації відмовив. У зв'язку з цим протягом майже семи років справа К. Г. Устименка неодноразово і неоднозначно розглядалась судами загальної юрисдикції різних ланок. Останніми рішеннями судів вимоги заявника було задоволено частково: він отримав копію своєї диспансерної картки і деяку іншу інформацію, яка, однак, його не задовольнила.

27 листопада 1992 року на підставі статті 37 Закону України «Про інформацію» заступник прокурора Дніпропетровської області без уточнення мотивів відмовив К. Г. Устименку у наданні наявних у прокуратурі свідчень про стан здоров'я заявника. Скарги К. Г. Устименка на зазначені дії посадової особи прокуратури судами загальної юрисдикції, включаючи і Верховний Суд України, протягом 1993–1996 років відхилялися на підставі статті 12 Закону України «Про прокуратуру».

Зважаючи на зазначене вище, суб'єкт права на конституційне звернення просить дати офіційне тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України «Про інформацію» та статті 12 Закону України «Про прокуратуру».

Заслухавши суддю-доповідача Мироненка О. М. та вивчивши суть клопотання К. Г. Устименка, додані до нього документи, матеріали, надіслані Головою Верховної Ради України, Генеральним прокурором України, відповідними міністерствами, висновки спеціалістів-психіатрів, міжнародні конвенції, декларації, положення щодо прав людини на інформацію, на звернення до суду взагалі та юридичний захист прав психічно хворих зокрема, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Конституційні права людини і громадянина в Україні на інформацію, її вільне отримання, використання, поширення та зберігання в обсягах, необхідних для реалізації кожним своїх прав, свобод і законних інтересів, чинним законодавством держави закріплюються і гарантуються. Нормативна основа інформаційних правовідносин у державі визначена у статтях 32 і 34 Конституції України, законах України «Про інформацію», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про телебачення і радіомовлення», а також у статтях 7, 440 і 440¹ Цивільного кодексу України, статтях 125 і 126 Кримінального кодексу України, спрямованих на захист честі, гідності та ділової репутації особи внаслідок поширення про неї недостовірної інформації, на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та розголошенням відомостей про особу.

2. Разом з тим аналіз правозастосовної практики, матеріалів конституційного звернення дає підстави констатувати наявність у нормативно-правовій базі в частині інформаційних правовідносин нечітко визначених, колізійних положень і прогалин, що негативно впливає на забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина.

Так, частина друга статті 32 Конституції України не допускає збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини. Але вітчизняним законодавством не повністю визначено режим збирання, зберігання, використання та поширення інформації, зокрема щодо психічного стану людини, її примусового огляду та лікування, не створено процедури захисту прав особи від протизаконного втручання в її особисте життя психіатричних служб. Закон України «Про інформацію» закріплює лише загальні принципи доступу громадян до інформації, що стосується їх особисто. Механізм реалізації зазначеного права належним чином не визначений. Відсутнє й регулювання використання конфіденційних даних у галузі психіатрії.

Законодавство України поки що не приведене у відповідність з європейськими стандартами в частині захисту персональних даних у зв'язку із прийняттям України до Ради Європи. Правовідносини, що виникають у цій сфері, у т. ч. й інформаційного характеру, регулюються відомчими нормативними актами колишнього СРСР: наказом Міністра охорони здоров'я СРСР від 29 грудня 1979 року № 1333 «Про порядок надання відомостей про психічний стан громадян», наказом Міністра охорони здоров'я СРСР від 21 березня 1988 року № 225 «Про заходи щодо подальшого удосконалення психіатричної допомоги» та низкою положень і тимчасових інструкцій, затверджених в СРСР згаданим міністерством у 80-х роках.

Через відсутність власної нормативної бази зазначені нормативні акти і зараз застосовуються в Україні, незважаючи на те, що чимало норм таких наказів, положень та інструкцій суперечать статтям 3, 23, 31, 47, 48, іншим нормам Закону України «Про інформацію», Основ законодавства України про охорону здоров'я, загальновизнаним міжнародним принципам рекомендаційного характеру, зафіксованим у Женевській декларації Всесвітньої медичної асамблеї (вересень 1948 року, з поправками, внесеними у серпні 1968 року, жовтні 1983 року, вересні 1994 року), Міжнародному кодексу медичної етики (жовтень 1949 року, з поправками, внесеними у серпні 1968 року та жовтні 1983 року), Положенні про захист прав і конфіденційності пацієнта (жовтень 1993 року), Положенні і поглядах Всесвітньої психіатричної асоціації про права і юридичний захист психічно хворих (жовтень 1989 року), у Гавайській декларації Всесвітньої психіатричної асоціації (липень 1983 року), Резолюції ООН «Захист осіб з психічними захворюваннями та поліпшення психіатричної допомоги» (лютий 1992 року), Рекомендаціях парламентської асамблеї Ради Європи «Про ситуацію з психічними захворюваннями» (жовтень 1977 року), Рекомендаціях Комітету міністрів держав-учасників стосовно правового захисту осіб, які страждають на психічні захворювання та яких примусово

утримують як пацієнтів (лютий 1983 року), у численних деклараціях, хартиях і конвенціях про права людини тощо.

3. З матеріалів справи випливає, що клопотання К. Г. Устименка про офіційне тлумачення статей 3, 31, 47 Закону України «Про інформацію» зумовлено не наявністю неоднозначного застосування судами та іншими органами державної влади України зафіксованих в них положень, а практичним використанням медичними установами перелічених вище відомчих нормативних актів СРСР, які суперечать вимогам норм зазначеного Закону. Статті 3, 31, 47, як і частини перша, друга, третя, шоста статті 23 Закону України «Про інформацію», невизначеностей у контексті справи К. Г. Устименка не містять і офіційного тлумачення не потребують.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 3, 8, 32, 34, 55, 147 та 150 Конституції України, загальновизнаними принципами права, статтями 43, 51, 61, 63, 67, 69 та 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Частину четверту статті 23 Закону України «Про інформацію» треба розуміти так, що 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, належать свідчення про особу (освіта, сімейний стан, релігійність, стан здоров'я, дата і місце народження, майновий стан та інші персональні дані).

Згода на збирання, зберігання, використання і поширення відомостей щодо недієздатної особи надається членом її сім'ї або законним представником. У період збирання інформації про неї кожний дієздатний, член сім'ї або законні представники недієздатної особи мають право знати, які відомості і з якою метою збираються, як, ким і з якою метою вони використовуються. У період зберігання і поширення персональних даних ці ж особи мають право доступу до такого роду інформації, заперечувати її правильність, повноту тощо.

2. Частину п'яту статті 23 Закону України «Про інформацію» треба розуміти так, 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.

Медична інформація, тобто свідчення про стан здоров'я людини, історію її хвороби, про мету запропонованих досліджень і лікувальних заходів, прогноз можливого розвитку захворювання, в тому числі і про наявність ризику для життя і здоров'я, за своїм правовим режимом належить до конфіденційної, тобто інформації з обмеженим доступом. Лікар зобов'язаний на вимогу пацієнта, членів його сім'ї або законних представників надати їм таку інформацію повністю і в доступній формі.

В особливих випадках, як і передбачає частина третя статті 39 Основ законодавства України про охорону здоров'я, коли повна інформація мо-

же завдати шкоди здоров'ю пацієнта, лікар може її обмежити. У цьому разі він інформує членів сім'ї або законного представника пацієнта, враховуючи особисті інтереси хворого. Таким же чином лікар діє, коли пацієнт перебуває у непритомному стані.

У разі відмови у наданні або навмисного приховування медичної інформації від пацієнта, членів його сім'ї або законного представника вони можуть оскаржити дії чи бездіяльність лікаря безпосередньо до суду або, за власним вибором, до медичного закладу чи органу охорони здоров'я.

Правила використання відомостей, що стосуються лікарської таємниці, – інформації про пацієнта, на відміну від медичної інформації – інформації для пацієнта, встановлюються статтею 40 Основ законодавства України про охорону здоров'я та частиною третьою статті 46 Закону України «Про інформацію».

3. У статті 48 Закону України «Про інформацію» визначальними є норми, сформульовані у частині першій цієї статті, які передбачають оскарження встановлених Законом України «Про інформацію» протиправних діянь, вчинених органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами, а також політичними партіями, іншими об'єднаннями громадян, засобами масової інформації, державними організаціями, які є юридичними особами, та окремими громадянами, до органів вищого рівня або до суду, тобто за вибором того, хто подає скаргу. Частина друга статті 48 Закону України «Про інформацію» лише встановлює порядок оскарження протиправних дій посадових осіб у разі звернення до органів вищого рівня, а частина третя цієї статті акцентує на тому, що оскарження, подане до органів вищого рівня, не є перешкодою для подальшого звернення громадянина чи юридичної особи до суду. Частина третю у контексті всієї статті 48 Закону України «Про інформацію» не можна розуміти як вимогу обов'язкового оскарження протиправних дій посадових осіб спочатку до органів вищого рівня, а потім – до суду. Безпосереднє звернення до суду є конституційним правом кожного.

4. Визнати неконституційним положення частини четвертої статті 12 Закону України «Про прокуратуру» щодо можливості оскарження прийнятого прокурором рішення до суду лише у передбачених законом випадках, оскільки винятки з конституційних норм встановлюються самою Конституцією, а не іншими нормативними актами.

5. Прийняття рішення Генеральним прокурором України за скаргою (частина п'ята статті 12 Закону України «Про прокуратуру») припиняє провадження за такими скаргами в органах прокуратури, але не може стати перешкодою для подальшого звернення до суду.

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

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

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

Р Е Ш Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу об официальном толковании статей 3, 23, 31, 47, 48
Закона Украины «Об информации» и статьи 12
Закона Украины «О прокуратуре» (дело К. Г. Устименко)**

г. Киев
30 октября 1997 года
№ 5-зп

Дело № 18/203-97

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Яцен-ко** Станислава Сергеевича,

руководствуясь статьей 150 Конституции Украины, статьями 43, 51 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», рассмотрел на пленарном заседании в письменном слушании дело об официальном толковании статей 2, 23, 31, 47, 48 Закона Украины «Об информации» от 2 октября 1992 года (Ведомости Верховной Рады Украины, 1992 г., № 48, ст. 650) и статьи 12 Закона Украины «О прокуратуре» от 5 ноября 1991 года (Ведомости Верховной Рады Украины, 1991 г., № 53, ст. 793).

Конституционное производство открыто постановлением Коллегии судей Конституционного Суда Украины по конституционным обращениям в соответствии со статьями 46 и 49 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» в связи с конституционным обращением Устименко Константина Григорьевича.

Основанием к рассмотрению дела в соответствии со статьей 94 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало наличие неоднозначного применения указанных норм Закона Украины «Об информации» и Закона Украины «О прокуратуре» судами общей юрисдикции, что привело к нарушению конституционных прав и свобод гражданина Украины.

Из документов, направленных в Конституционный Суд Украины, и письменных утверждений К. Г. Устименко следует, что в 1988–1990 годах по ходатайству администрации Днепропетровского железнодорожного техникума он находился на консультативном психиатрическом учете в

Днепропетровском городском психоневрологическом диспансере. Заявитель, которому о таком факте стало известно в июле 1990 года, считает, что это ограничивало возможности его трудоустройства и нанесло ему моральный и материальный ущерб. С целью его возмещения в гражданско-процессуальном порядке он обратился к главному врачу диспансера с требованием предоставления информации по вопросам:

- кем, когда и на каких основаниях он был поставлен на учет;
- кому выдавались справки о его пребывании на таком учете;
- кем, когда и на каких основаниях он был снят с учета;

– являются ли законными действия психиатров по ограничению его трудоустройства в 1988–1990 годах, и кто несет ответственность за причиненный материальный ущерб.

Главный врач, ссылаясь на врачебную тайну, в предоставлении такой информации отказал. В связи с этим на протяжении почти семи лет дело К. Г. Устименко неоднократно и неоднозначно рассматривалось судами общей юрисдикции различных звеньев. Последними решениями судов требования заявителя были удовлетворены частично: он получил копию своей диспансерной карточки и некоторую другую информацию, которая, однако, его не удовлетворила.

27 ноября 1992 года на основании статьи 37 Закона Украины «Об информации» заместитель прокурора Днепропетровской области без уточнения мотивов отказал К. Г. Устименко в предоставлении имеющихся в прокуратуре свидетельств о состоянии здоровья заявителя. Жалобы К. Г. Устименко на указанные действия должностного лица прокуратуры судами общей юрисдикции, включая и Верховный Суд Украины, на протяжении 1993–1996 годов отклонялись на основании статьи 12 Закона Украины «О прокуратуре».

Принимая во внимание указанное выше, субъект права на конституционное обращение просит дать официальное толкование статей 3, 23, 31, 47, 48 Закона Украины «Об информации» и статьи 12 Закона Украины «О прокуратуре».

Заслушав судью-докладчика Мироненко А. Н. и изучив суть ходатайства К. Г. Устименко, приложенные к нему документы, материалы, предоставленные Председателем Верховной Рады Украины, Генеральным прокурором Украины, соответствующими министерствами, выводы специалистов-психиатров, международные конференции, декларации, положения по правам человека на информацию, на обращение в суд вообще и юридическую защиту прав психически больных в частности, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Конституционные права человека и гражданина в Украине на информацию, ее свободное получение, использование, распространение и сохранение в объемах, необходимых для реализации каждым своих прав, свобод и законных интересов, действующим законодательством государства закрепляются и гарантируются. Нормативная основа информационных правоотношений в государстве определена в статьях 32 и 34 Конституции Украины, законах Украины «Об информации», «О печатных

средствах массовой информации (прессе) в Украине», «О телевидении и радиовещании», а также в статьях 7, 440 и 440¹ Гражданского кодекса Украины, статьях 125 и 126 Уголовного кодекса Украины, направленных на защиту чести, достоинства и деловой репутации личности вследствие распространения на нее несоответственной информации, на возмещение материального и морального ущерба, нанесенного сбором, сохранением, использованием и разглашением сведений о личности.

2. Вместе с тем анализ правоприменительной практики, материалов конституционного обращения дает основания констатировать наличие в нормативно-правовой базе в части информационных правоотношений нечетко определенных, коллизионных положений и пробелов, которые отрицательно влияют на обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Так, часть вторая статьи 32 Конституции Украины не допускает сбора, сохранения, использования и распространения конфиденциальной информации о личности без ее согласия, кроме случаев, определенных законом, и только в интересах национальной безопасности, экономического благосостояния и прав человека. Но отечественным законодательством не полностью определен режим сбора, сохранения, использования и распространения информации, в частности, относительно психического состояния человека, его принудительного осмотра и лечения, не создана процедура защиты прав личности от противозаконного вмешательства в ее личную жизнь психиатрических служб. Закон Украины «Об информации» закрепляет только общие принципы доступа граждан к информации, касающиеся их лично. Механизм реализации отмеченного права должным образом не определен. Отсутствует и регулирование использования конфиденциальных данных в области психиатрии.

Законодательство Украины пока что не приведено в соответствие с европейскими стандартами в части защиты персональных данных в связи с принятием Украины в Совет Европы. Правоотношения, возникающие в этой сфере, в том числе и информационного характера, регулируются ведомственными нормативными актами бывшего СССР: приказом Министра здравоохранения СССР от 29 декабря 1979 года № 1333 «О порядке предоставления сведений о психическом состоянии граждан», приказом Министра здравоохранения СССР от 21 марта 1988 года № 255 «О мерах по дальнейшему совершенствованию психиатрической помощи» и рядом положений и временных инструкций, утвержденных в СССР упомянутым министерством в 80-е годы.

Из-за отсутствия собственной нормативной базы отмеченные нормативные акты и сейчас применяются в Украине, несмотря на то, что немало норм таких приказов, положений и инструкций противоречат статьям 3, 23, 31, 47, 48, другим нормам Закона Украины «Об информации», Основ законодательства Украины о здравоохранении, общепризнанным международным принципам рекомендательного характера, зафиксированным в Женевской декларации Всемирной медицинской ассамблеи (сентябрь 1948 года, с поправками, внесенными в августе 1968 года, октябре 1983 года, сентябре 1994 года), Международном кодексе медицинской этики

(октябрь 1949 года, с поправками, внесенными в августе 1968 года и октябре 1983 года), Положении о защите прав и конфиденциальности пациента (октябрь 1993 года), Положении и взглядах Всемирной психиатрической ассоциации о правах и юридической защите психически больных (октябрь 1989 года), в Гавайской декларации Всемирной психиатрической ассоциации (июль 1983 года), Резолюции ООН «Защита лиц с психическими заболеваниями и улучшение психиатрической помощи» (февраль 1992 года), Рекомендациях Парламентской ассамблеи Совета Европы «О ситуации с психическими заболеваниями» (октябрь 1977 года), Рекомендациях Комитета министров государств-участников относительно правовой защиты лиц, страдающих психическими заболеваниями и которых принудительно содержат как пациентов (февраль 1983 года), в многочисленных декларациях, хартиях и конвенциях о правах человека и т. д.

3. Материалы по делу свидетельствуют, что ходатайство К. Г. Устименко об официальном толковании статей 3, 31, 47 Закона Украины «Об информации» обусловлено не наличием неоднозначного применения судами и другими органами государственной власти Украины зафиксированных в них положений, а практическим использованием медицинскими учреждениями перечисленных выше ведомственных нормативных актов СССР, противоречащих требованиям норм указанного Закона. Статьи 3, 31, 47, как и части первая, вторая, третья, шестая статьи 23 Закона Украины «Об информации», неопределенностей в контексте дела К. Г. Устименко не содержат и официального толкования не требуют.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 3, 8, 32, 34, 55, 147 и 150 Конституции Украины, общепризнанными принципами права, статьями 43, 51, 61, 63, 67, 69 и 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Часть четвертую статьи 23 Закона Украины «Об информации» следует понимать как то, что запрещается не только сбор, но и хранение, использование и распространение конфиденциальной информации о лице без его предварительного согласия, кроме случаев, определенных законом, и только в интересах национальной безопасности, экономического благосостояния, прав и свобод человека. К конфиденциальной информации, в частности, принадлежат свидетельства о лице (образование, семейное положение, религиозность, состояние здоровья, дата и место рождения, имущественное состояние и другие персональные данные).

Согласие на сбор, хранение, использование и распространение сведений относительно недееспособности лица предоставляется членом его семьи или законным представителем. В период сбора информации о нем каждый дееспособный член семьи или законные представители недееспособного лица имеют право знать, какие сведения и с какой целью собираются, как, кем и с какой целью они используются. В период сбора, хранения и распространения персональных данных эти же лица имеют право доступа к такому роду информации, отрицать ее правильность, полноту и т. д.

2. Часть пятую статьи 23 Закона Украины «Об информации» следует понимать как то, что каждое лицо имеет право знакомиться с собранной о нем информацией в органах государственной власти, органах местного самоуправления, учреждениях и организациях, если эти сведения не являются государственной или другой защищенной законом тайной.

Медицинская информация, то есть свидетельство о состоянии здоровья человека, историю его болезни, о цели предложенных исследований и лечебных мерах, прогноз возможного развития заболевания, в том числе и о наличии риска для жизни и здоровья, по своему правовому режиму принадлежит к конфиденциальной, то есть информации с ограниченным доступом. Врач обязан по требованию пациента, членов его семьи или законных представителей предоставить им такую информацию полностью и в доступной форме.

В особых случаях, как и предусматривает часть третья статьи 39 Основ законодательства Украины о здравоохранении, когда полная информация может нанести ущерб здоровью пациента, врач может ее ограничить. В этом случае он информирует членов семьи или законного представителя пациента, учитывая личные интересы больного. Таким же образом врач действует, когда пациент находится в бессознательном состоянии.

В случае отказа в предоставлении или умышленного утаивания медицинской информации от пациента, членов его семьи или законного представителя они могут обжаловать действия или бездействие врача непосредственно в суде или, по собственному выбору, в медицинском учреждении или органе здравоохранения.

Правила использования сведений, касающихся врачебной тайны, – информации о пациенте, в отличие от медицинской информации – информации для пациента, устанавливаются статьей 40 Основ законодательства Украины о здравоохранении и частью третьей статьи 46 Закона Украины «Об информации».

3. В статье 48 Закона Украины «Об информации» определяющими являются формы, сформулированные в части первой этой статьи, предусматривающие обжалование установленных Законом Украины «Об информации» противоправных деяний, содеянных органами государственной власти, органами местного самоуправления и их должностными лицами, а также политическими партиями, другими объединениями граждан, средствами массовой информации, государственными организациями, являющимися юридическими лицами и отдельными гражданами, в органах высшего уровня или в суде, то есть по выбору того, кто подает жалобу. Часть вторая статьи 48 Закона Украины «Об информации» только устанавливает порядок обжалования противоправных действий должностных лиц в случае обращения в органы высшего уровня, а часть третья этой статьи делает акцент на том, что обжалование, поданное в органы высшего уровня, не является преградой для дальнейшего обращения гражданина или юридического лица в суд. Часть третью в контексте всей статьи 48 Закона Украины «Об информации» нельзя понимать как требование обязательного обжалования противоправных действий должност-

ных лиц вначале в органы высшего уровня, а потом – в суде. Непосредственное обращение в суд является конституционным правом каждого.

4. Признать неконституционным положение части четвертой статьи 12 Закона Украины «О прокуратуре» о возможности обжалования принятого прокурором решения в суде лишь в предусмотренных законом случаях, поскольку исключения из конституционных норм устанавливаются самой Конституцией, а не другими нормативными актами.

5. Принятие решения Генеральным прокурором Украины по жалобе (часть пятая статьи 12 Закона Украины «О прокуратуре») прекращает производство по таким жалобам в органах прокуратуры, но не может стать преградой для дальнейшего обращения в суд.

6. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 5-3n of the Constitutional Court of Ukraine as of October 30, 1997).*

The Constitutional Court of Ukraine has arrived at the conclusion that, in accordance with the part four of Article 23 of the Law of Ukraine «On Information», not only collection but also storing, use and circulation of confidential information concerning a person without obtaining prior consent of this person shall be prohibited, except for cases specified by law, and exceptionally in the interests of the national security, economic prosperity, human rights and liberties.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним зверненням громадянки
Дзюби Галини Павлівни щодо офіційного тлумачення
частини другої статті 55 Конституції України
та статті 248² Цивільного процесуального кодексу України
(справа громадянки Дзюби Г. П.
щодо права на оскарження в суді неправомірних дій
посадової особи)**

м. Київ
25 листопада 1997 року
№ 6-зп

Справа № 18/1148-97

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

керуючись статтею 150 Конституції України, пунктом 4 статті 13, статтями 51 та 63 Закону України «Про Конституційний Суд України», розглянув на пленарному засіданні справу про офіційне тлумачення частини другої статті 55 Конституції України та статті 248² Цивільного процесуального кодексу України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 42 та 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення Дзюби Галини Павлівни.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» стала неоднозначність застосування положень Конституції України та законів України судами України щодо права людини і громадянина на оскарження в суді неправомірних дій посадової особи. Суб'єкт права на конституційне звернення Дзюба Г. П. просить дати офіційне тлумачення:

- 1) частини другої статті 55 Конституції України;
- 2) статті 248² Цивільного процесуального кодексу України, а саме: чи можуть бути оскаржені до суду дії посадової особи – начальника гарнізону щодо розподілу житла, якими порушується право Дзюби Г. П. на надання їй житла.

Питання про офіційне тлумачення статті 248² Цивільного процесуального кодексу України поставлено у співвідношенні з частиною другою статті 55 Конституції України щодо права на оскарження в суді дій посадової особи.

Суб'єкт права на конституційне звернення посилається на юридичну необґрунтованість ухвали військового суду Євпаторійського гарнізону від 25 липня 1996 року, якою Дзюбі Г. П. відмовлено у прийнятті скарги на незаконність рішення начальника гарнізону щодо розподілу житла. Військовий суд Військово-Морських Сил у касаційному порядку залишив ухвалу без зміни, а заступник Голови Верховного Суду України у порядку судового нагляду відмовив у принесенні протесту на ухвалу з посиланням, як і суди першої та касаційної інстанцій, на непідвідомчість судам питань про порядок надання житла.

При цьому, у листі до Дзюби Г. П. заступника Голови Верховного Суду України, з посиланням на пункт 2 постанови Пленуму Верховного Суду України від 25 грудня 1992 року № 13 щодо практики застосування чинного законодавства з цієї категорії справ, стверджується про непідвідомчість судам житлових спорів з питань обліку громадян та надання житла.

Проте Дзюба Г. П. у своєму зверненні зазначає, що вона оскаржує саме незаконні дії начальника гарнізону у вирішенні питань розподілу житла, а не порядок розгляду спорів про надання житлової площі.

Ухвалою військової колегії Верховного Суду України від 20 травня 1997 року за протестом заступника Голови Верховного Суду України рішення військових судів Євпаторійського гарнізону та Військово-Морських Сил скасовані з направленням справи на новий судовий розгляд.

Заслухавши суддю-доповідача Скомороху В. Є. та вивчивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Відповідно до пункту 2 статті 150 Конституції України та пункту 4 статті 13, статей 43, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» питання щодо офіційного тлумачення частини другої статті 55 Конституції України та статті 248² Цивільного процесуального кодексу України, порушене у конституційному зверненні Дзюби Г. П., належить до повноважень Конституційного Суду України.

2. Відмовляючи Дзюбі Г. П. у прийнятті скарги на неправомірні дії посадової особи – начальника гарнізону, суди посилаються на роз'яснення постанови Пленуму Верховного Суду України від 12 квітня 1985 року № 2 «Про деякі питання, що виникли в практиці застосування судами Житлового кодексу України» із змінами, внесеними постановами Пленуму Верховного Суду України від 10 березня 1989 року № 2 і від 25 грудня 1992 року № 13, про непідвідомчість судам спорів з питань обліку громадян, що потребують поліпшення житлових умов, і надання їм житла. Проте у пункті 8 постанови Пленуму Верховного Суду України від 1 листопада 1996 року № 9 «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» міститься роз'яснення з посиланням на статті 55, 124 Конституції України, щодо гарантування кожній людині права на оскарження

в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, щодо неправомірності відмови у прийнятті заяви чи скарги з підстав, передбачених законом, який це право обмежує.

Таким чином, є наявність неоднозначного застосування судами України положень Конституції України та законів України, що дає підставу для відкриття конституційного провадження у цій справі в Конституційному Суді України. Наявність у практиці судів загальної юрисдикції суперечливих роз'яснень Пленуму Верховного Суду України щодо захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина істотно порушує гарантії їх реалізації, встановлені Конституцією України, зокрема статтею 55.

Доводи Дзюби Г. П. про порушення конституційного права на судовий захист у зв'язку з неправильним застосуванням цивільного процесуального закону є обгрунтованими.

Відповідно до глави 31-А Цивільного процесуального кодексу України «Скарги громадян на рішення, дії або бездіяльність державних органів, юридичних чи службових осіб у сфері управлінської діяльності» громадянин має право звернутися до суду (військовослужбовець – до військового суду) зі скаргою, якщо вважає, що рішенням, дією або бездіяльністю державного органу, юридичної або службової особи під час здійснення ними управлінських функцій порушено його права чи свободи (частина перша статті 248¹ Цивільного процесуального кодексу України).

Згідно з частиною третьою статті 248¹ Цивільного процесуального кодексу України до суб'єктів, зазначених у частині першій цієї статті, рішення, дії або бездіяльність яких можуть бути оскаржені до суду (суб'єкти оскарження), належать, зокрема, особи, які виконують організаційно-розпорядчі, адміністративно-господарські обов'язки тощо. Оскільки зазначені обов'язки покладено і на начальника гарнізону, його рішення, дії або бездіяльність можуть бути, відповідно до частини третьої статті 248¹ Цивільного процесуального Кодексу України, оскаржені до суду.

На підставі статті 248² Цивільного процесуального кодексу України громадянин може звертатися із скаргою до суду, якщо він вважає, що порушено або порушуються його права чи свободи, створено або створюються перешкоди для реалізації конституційних прав і свобод тощо.

Аналіз зазначених вище законів в контексті Конституції України свідчить, що однією з найважливіших тенденцій їх розвитку є розширення сфери судового захисту, в тому числі судового контролю за правомірністю і обгрунтованістю рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Головним обов'язком держави, згідно зі статтею 3 Конституції України, є утвердження і забезпечення прав і свобод людини. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується (стаття 8 Конституції України).

Ні стаття 55 Конституції України, ні глава 31-А Цивільного процесуального кодексу України не визначають, які саме рішення, дії чи бездіяль-

ність органів державної влади і місцевого самоврядування чи посадових і службових осіб можуть бути оскаржені, і встановлюють принцип, відповідно до якого в суді можуть оскаржуватися будь-які рішення, дії та бездіяльність. Тим самим створено механізм реалізації конституційного права особи на судовий захист прав і свобод людини і громадянина. Звідси випливає, що Конституцією України гарантовано і забезпечено кожній людині і громадянину право на звернення до суду за захистом своїх прав чи свобод.

Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Згідно зі статтею 55 Конституції України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

3. Виходячи з наведеного Конституційний Суд України вважає за необхідне дати офіційне тлумачення частини другої статті 55 Конституції України і статті 248² Цивільного процесуального кодексу України відповідно до гарантованого Конституцією України права на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, в тому числі рішень, дій чи бездіяльності начальника військового гарнізону, який є посадовою особою в системі органів Міністерства оборони України – органу державної влади.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 61, 63, 67 та 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Частину другу статті 55 Конституції України необхідно розуміти так, що кожен, тобто громадянин України, іноземець, особа без громадянства, має гарантоване державою право оскаржити в суді загальної юрисдикції рішення, дії чи бездіяльність будь-якого органу державної влади, органу місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх рішення, дія чи бездіяльність порушують або ущемлюють права і свободи громадянина України, іноземця, особи без громадянства чи перешкоджають їх здійсненню, а тому потребують правового захисту в суді.

Такі скарги підлягають безпосередньому розгляду в судах незалежно від того, що прийнятим раніше законом міг бути встановлений інший порядок їх розгляду (оскарження до органу, посадової особи вищого рівня по відношенню до того органу і посадової особи, що прийняли рішення, вчинили дії або допустили бездіяльність).

Подання скарги до органу, посадової особи вищого рівня не перешкоджає оскарженню цих рішень, дій чи бездіяльності до суду.

2. Положення статті 248² Цивільного процесуального кодексу України треба розуміти так, що оскарженню до суду в контексті звернення Дзю-

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

би Г. П. підлягають рішення, дії чи бездіяльність начальника військового гарнізону, який є посадовою особою в системі органів Міністерства оборони України – органу державної влади.

3. Рішення Конституційного Суду України набуває чинності з дня його офіційного оприлюднення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

Р Е Ш Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

по делу об официальном толковании части второй статьи 55 Конституции Украины и статьи 248² Гражданского процессуального кодекса Украины по конституционному обращению гражданки Дзюбы Галины Павловны (дело гражданки Дзюбы Г. П. о праве на обжалование в суде неправомερных действий должностного лица)

г. Киев
25 ноября 1997 года
№ 6-зп

Дело № 18/1148-97

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Яценко** Станислава Сергеевича, руководствуясь статьей 150 Конституции Украины, пунктом 4 статьи 13, статьями 51 и 63 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», рассмотрел на пленарном заседании дело об официальном толковании части второй статьи 55 Конституции Украины и статьи 248² Гражданского процессуального кодекса Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 42 и 43 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное обращение Дзюбы Галины Павловны.

Основанием к рассмотрению дела в соответствии со статьей 94 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стала неоднозначность применения положений Конституции Украины и законов Украины судами Украины о праве человека и гражданина на обжалование в суде неправомερных действий должностного лица. Субъект права на конституционное обращение Дзюба Г. П. просит дать официальное толкование:

- 1) части второй статьи 55 Конституции Украины;
- 2) статьи 248² Гражданского процессуального кодекса Украины, а именно: могут ли быть обжалованы в суде действия должностного лица – начальника гарнизона относительно распределения жилья, которыми нарушается право Дзюбы Г. П. на предоставление ей жилья.

Вопрос об официальном толковании статьи 248² Гражданского процессуального кодекса Украины поставлен в соотношении с частью второй статьи 55 Конституции Украины относительно права на обжалование в суде действий должностного лица.

Субъект права на конституционное обращение ссылается на юридическую необоснованность постановления военного суда Евпаторийского гарнизона от 25 июля 1996 года, которым Дзюбе Г. П. отказано в принятии жалобы на незаконность решения начальника гарнизона относительно распределения жилья. Военный Суд Военно-Морских Сил в кассационном порядке оставил постановление без изменения, а заместитель Председателя Верховного Суда Украины в порядке судебного надзора отказал во внесении протеста на постановление со ссылкой, как и суды первой и кассационной инстанции, на неподведомственность судам вопросов о порядке предоставления жилья.

При этом в письме к Дзюбе Г. П. заместителя Председателя Верховного Суда Украины, со ссылкой на пункт 2 постановления Пленума Верховного Суда Украины от 25 декабря 1992 года № 13 относительно практики применения действующего законодательства по этой категории дел, утверждается о неподведомственности судам жилищных споров по вопросам учета граждан и предоставления жилья.

Однако Дзюба Г. П. в своем обращении отмечает, что она обжалует именно незаконные действия начальника гарнизона в разрешении вопросов распределения жилья, а не порядок рассмотрения споров о предоставлении жилой площади.

Постановлением военной коллегии Верховного Суда Украины от 20 мая 1997 года по протесту заместителя Председателя Верховного Суда Украины решения военных судов Евпаторийского гарнизона и Военно-Морских Сил отменены с направлением дела на новое судебное рассмотрение.

Заслушав судью-докладчика Скомороху В. Е. и изучив материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. В соответствии с пунктом 2 статьи 150 Конституции Украины и пунктом 4 статьи 13, статей 43, 94 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» вопрос об официальном толковании части второй статьи 55 Конституции Украины и статьи 248² Гражданского процессуального кодекса Украины, поднятый в конституционном обращении Дзюбы Г. П., принадлежит к полномочиям Конституционного Суда Украины.

2. Отказывая Дзюбе Г. П. в принятии жалобы на неправомерные действия должностного лица – начальника гарнизона, суды ссылаются на разъяснение постановления Пленума Верховного Суда Украины от 12 апреля 1985 года № 2 «О некоторых вопросах, возникших в практике применения судами Жилищного кодекса Украины» с изменениями, внесенными постановлениями Пленума Верховного Суда Украины от 10 марта 1989 года № 2 и от 25 декабря 1992 года № 13, о неподведомственности судам споров по вопросам учета граждан, требующих улучшения жилищных условий, и предоставления им жилья. Однако в пункте 8 постановления

Пленума Верховного Суда Украины от 1 ноября 1996 года № 9 «О применении Конституции Украины при осуществлении правосудия» содержится разъяснение со ссылкой на статьи 55, 124 Конституции Украины о гарантировании каждому человеку права на обжалование в суде решений, действий или бездействия органов государственной власти, местного самоуправления, должностных и служебных лиц относительно неправомерности отказа в принятии заявления или жалобы на основаниях, предусмотренных законом, который это право ограничивает.

Таким образом, существует наличие неоднозначного применения судами Украины положений Конституции Украины и законов Украины, что дает основания для открытия конституционного производства по этому делу в Конституционном Суде Украины. Наличие в практике судов общей юрисдикции противоречивых разъяснений Пленума Верховного Суда Украины о защите конституционных прав и свобод человека и гражданина существенно нарушает гарантии их реализации, установленные Конституцией Украины, в частности статьей 55.

Доводы Дзюбы Г. П. о нарушении конституционного права на судебную защиту в связи с неправильным применением гражданского процессуального закона являются обоснованными.

В соответствии с главой 31-А Гражданского процессуального кодекса Украины «Жалобы граждан на решения, действия или бездействие государственных органов, юридических или должностных лиц в сфере управленческой деятельности» гражданин имеет право обратиться в суд (военнослужащий – в военный суд) с жалобой, если считает, что решением, действием или бездействием государственного органа, юридического либо должностного лица во время осуществления ими управленческих функций нарушены его права или свободы» (часть первая статьи 248¹ Гражданского процессуального кодекса Украины).

В соответствии с частью третьей статьи 248¹ Гражданского процессуального кодекса Украины к субъектам, отмеченным в части первой настоящей статьи, решения, действия или бездействие которых могут быть обжалованы в суде (субъекты обжалования), принадлежат, в частности, к лицам, исполняющим организационно-распорядительные, административно-хозяйственные обязанности и т. д. Поскольку отмеченные обязанности возложены и на начальника гарнизона, его решения, действия или бездействие могут быть, в соответствии с частью третьей статьи 248¹ Гражданского процессуального кодекса Украины, обжалованы в суде.

На основании статьи 248² Гражданского процессуального кодекса Украины гражданин может обращаться с жалобой в суд, если он считает, что нарушены или нарушаются его права и свободы, созданы или создаются преграды для реализации конституционных прав и свобод и т. д.

Анализ отмеченных выше законов в контексте Конституции Украины свидетельствует, что одной из важных тенденций их развития является расширение сферы судебной защиты, в том числе судебного контроля за правомерностью и обоснованностью решений, действий или бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и служебных лиц.

Главной обязанностью государства, согласно статье 3 Конституции

Украины, является утверждение и обеспечение прав и свобод человека. Обращение в суд за защитой конституционных прав и свобод человека и гражданина непосредственно на основании Конституции Украины гарантируется (статья 8 Конституции Украины).

Ни статья 55 Конституции Украины, ни глава 31-А Гражданского процессуального кодекса Украины не определяют, какие именно решения, действия или бездействие органов государственной власти и местного самоуправления или должностных и служебных лиц могут быть обжалованы, и устанавливают принцип, в соответствии с которым в суде могут обжаловаться любые решения, действия или бездействие. Тем самым создан механизм реализации конституционного права лица на судебную защиту прав и свобод человека и гражданина. Отсюда следует, что Конституцией Украины гарантированы и обеспечены каждому человеку и гражданину право на обращение в суд за защитой своих прав или свобод.

В соответствии с частью второй статьи 19 Конституции Украины органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны действовать только на основании, в пределах полномочий и способом, которые предусмотрены Конституцией и законами Украины.

В соответствии со статьей 55 Конституции Украины каждому гарантируется право на обжалование в суде решений, действий или бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и служебных лиц.

3. Исходя из изложенного, Конституционный Суд Украины считает необходимым дать официальное толкование части второй статьи 55 Конституции Украины и статьи 248² Гражданского процессуального кодекса Украины в соответствии с гарантированным Конституцией Украины правом на обжалование в суде решений, действий или бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и служебных лиц, в том числе решений, действий или бездеятельности начальника военного гарнизона, который является должностным лицом в системе органов Министерства обороны Украины – органа государственной власти.

На основе изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 61, 63, 67 и 69 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Часть вторую статьи 55 Конституции Украины необходимо понимать как то, что каждый, то есть гражданин Украины, иностранец, лицо без гражданства, имеет гарантированное государством право обжаловать в суде общей юрисдикции решения, действия или бездействие любого органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностных и служебных лиц, если гражданин Украины, иностранец, лицо без гражданства считают, что их решения, действия или бездействие нарушают или ущемляют права и свободы гражданина Украины, иностранца, лица без гражданства или препятствуют их осуществлению, а потому требуют правовой защиты в суде.

Такие жалобы подлежат непосредственному рассмотрению в судах независимо от того, что принятым ранее законом мог быть установлен другой порядок их рассмотрения (обжалование в орган должностного лица высшего уровня по отношению к тому органу и должностному лицу, которые приняли решение, совершили действие или допустили бездействие).

Представление жалобы в орган, должностному лицу высшего уровня не препятствует обжалованию этих решений, действий или бездействия в суде.

2. Положения статьи 248² Гражданского процессуального кодекса Украины следует понимать как то, что обжалованию в суде в контексте обращения Дзюбы Г. П. подлежат решения, действия или бездействие начальника военного гарнизона, который является должностным лицом в системе органов Министерства обороны Украины – органа государственной власти.

3. Решение Конституционного Суда Украины вступает в силу со дня его официального обнародования.

4. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 6-3n of the Constitutional Court of Ukraine as of November 25, 1997).*

The Constitutional Court of Ukraine explained that a citizen of Ukraine, a foreigner, a stateless person have their right guaranteed by the Constitution of Ukraine to appeal in court of common jurisdiction resolutions (decisions), acts or omissions of any governmental agency, body of local self-government, officials or officers, if the citizens of Ukraine, foreigner or stateless person believe that that such decision (resolution) act or omission violate or infringe their rights and liberties or prevent exercising the rights and liberties and, thus, are subject to legal defense.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням
Президента України щодо відповідності Конституції України
(конституційності) Закону України
«Про Рахункову палату Верховної Ради України»
(справа про Рахункову палату)

м. Київ
23 грудня 1997 року
№ 7-зп

Справа № 01/34-97

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Розенка** Василя Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю представників суб'єкта конституційного подання – Президента України – Бурчака Федора Глібовича та Підпалова Леоніда Васильовича, представників Верховної Ради України Зайця Анатолія Павловича та Селіванова Анатолія Олександровича, а також залучених Конституційним Судом України до участі у розгляді справи:

– від Антимонопольного комітету України – Мороз Світлани Михайлівни;

– від Головного контрольно-ревізійного управління України – Багінського Володимира Володимировича, Ніколенко Ніни Миколаївни, Ромніва Михайла Васильовича;

– від Державної податкової адміністрації України – Дороша Олександра Гнатовича, Кулініченко Валентини Миколаївни;

– від Міністерства фінансів України – Матвійчука Володимира Макаровича;

– від Національного аудиторського комітету України – Павлюка Степана Івановича;

– від Національного банку України – Рябця Віктора Петровича;

– від Прокуратури України – Гріщенко Івана Юхимовича;

– від Рахункової палати Верховної Ради України – Андрусенка Олександра Івановича, Кадькаленка Сергія Тимофійовича, Малікова Валерія Васильовича, Ніженської Тамари Василівни;

– від Фонду державного майна України – Крюкова Віталія Івановича, Підгайного Андрія Петровича,

керуючись пунктом 1 частини першої статті 150 Конституції України, пунктом 1 статті 13, статтями 40 та 65 Закону України «Про Конституційний Суд України», розпочав на пленарному засіданні розгляд справи за конституційними поданнями Президента України від 28 грудня 1996 року та 19 травня 1997 року про відповідність Конституції України Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» та Постанови Верховної Ради України «Про тлумачення статті 98 Конституції України».

У процесі розгляду матеріалів справи Конституційний Суд України на пленарному засіданні Ухвалою від 10 липня 1997 року відповідно до § 23 Регламенту Конституційного Суду України роз'єднав зазначене конституційне провадження на два окремих провадження. У справі щодо відповідності Постанови Верховної Ради України «Про тлумачення статті 98 Конституції України» Конституційний Суд України 11 липня 1997 року прийняв Рішення.

Приводом для розгляду цієї справи згідно зі статтями 39, 40 та 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України від 28 грудня 1996 року про невідповідність Конституції України Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» від 11 липня 1996 року.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору стосовно відповідності Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» в частині визначення статусу, завдань, функцій і повноважень Рахункової палати положенням Конституції України.

Заслухавши суддів-доповідачів Мартиненка П. Ф. і Костицького М. В., пояснення представників суб'єкта конституційного подання – Бурчака Ф. Г., Підпалова Л. В., представників Верховної Ради України – Зайця А. П., Селіванова А. О., представників державних органів та установ, залучених до розгляду справи, Андрусенка О. І., Дороша О. Г., Кадькаленка С. Т., Крюкова В. І., Малікова В. В., Матвійчука В. М., Мороз С. М., Павлюка С. І., Рябця В. П., вивчивши та проаналізувавши висновки фінансово-економічної та правознавчої експертиз, тимчасової комісії Конституційного Суду України та інші матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт конституційного подання стверджує, що Закон України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» (далі – Закон) є таким, що не відповідає Конституції України, є неконституційним в цілому, і викладає такі аргументи.

Перш за все, суб'єкт конституційного подання звертає увагу на невідповідність Конституції України Закону в частині визначення природи Рахункової палати, її взаємозв'язку з Верховною Радою України. Якщо Конституція України передбачає утворення Рахункової палати як державного

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

органу, що діє «від імені Верховної Ради України», а її призначення визначає як «контроль за використанням коштів Державного бюджету України» (стаття 98), то Закон визначає Рахункову палату як орган самої Верховної Ради України, на який покладено здійснення вищого державного фінансово-економічного контролю.

У поясненнях Верховної Ради України до цього положення конституційного подання зазначається, що оскільки Рахункова палата діє від імені Верховної Ради України (стаття 98 Конституції України), формується нею (пункт 16 статті 85 Конституції України), то вона фактично є органом парламентського контролю і тому її законодавче визначення як органу державного фінансово-економічного контролю, який утворюється Верховною Радою України, підпорядкований і підзвітний їй, є правомірним.

Конституційний Суд України, вирішуючи даний спір, виходить з того, що Конституція України має найвищу юридичну силу (частина друга статті 8 Конституції України). Верховенство конституційних норм поширюється на всі сфери державної діяльності, в тому числі і на законотворчий процес. Верховна Рада України, приймаючи закони, не має права допускати невідповідностей щодо будь-яких положень, прямо закріплених в Конституції України.

Однак Верховна Рада України в Законі України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» змінила конституційно встановлене найменування Рахункової палати та її призначення.

Визначення Рахункової палати як органу самої Верховної Ради України створює можливість поширення на Рахункову палату безпосереднього здійснення парламентських функцій, що суперечить принципу єдиного законодавчого органу, яким є Верховна Рада України (стаття 75 Конституції України).

По-перше, Верховна Рада України, яка за юридичною природою є парламентом, реалізує свої конституційні повноваження (статті 85 і 92 Конституції України), зокрема і у сфері фінансово-економічної діяльності (пункти 4, 6, 11, 13, 14, 16, 18, 19, 24, 33, 36 статті 85; пункти 5, 6, 7, 8, 9, 22 частини першої статті 92; пункти 1, 8 частини другої статті 92 Конституції України), саме як орган загальної конституційної компетенції. Рахункова палата відповідно до статті 98 Конституції України є органом спеціальної конституційної компетенції, що в контексті загальних повноважень Верховної Ради України має обмежений і виключний характер. Повноваження Рахункової палати є похідними від повноважень Верховної Ради України і відповідно до статті 19 Конституції України у своїй діяльності вона не може виходити за їх межі.

Отже, в нормативно-правовому значенні Конституції України Рахункова палата є незалежним органом спеціальної конституційної компетенції, і Верховна Рада України як орган законодавчої влади не має права забрати чи обмежити конституційні повноваження Рахункової палати, передати їх будь-яким іншим органам або ж взяти на себе їх здійснення. Зазначені положення, однак, не стосуються повноважень Верховної Ради України як органу, який відповідно до статті 155 Конституції України має повноваження вносити зміни до Конституції України, зокрема, до статті 98.

Конституційний Суд України враховує і той факт, що Верховна Рада України 23 січня 1997 року прийняла Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України», в якому спробувала виправити невідповідність Конституції України законодавчого визначення місця цього органу, змінивши його назву на назву «Рахункова палата», який, проте, не набув чинності.

По-друге, не відповідає Конституції України і визначення в Законі призначення Рахункової палати. Якщо Конституція України закріплює за Рахунковою палатою функцію здійснення «контролю за використанням коштів Державного бюджету України» (стаття 98), то частина перша статті 1 та стаття 3 Закону покладають на Рахункову палату здійснення «вищого» та «державного фінансово-економічного контролю», а стаття 36 Закону встановлює її статус як «вищого незалежного органу фінансово-економічного контролю».

Поняття «державний фінансово-економічний контроль», як підтверджують дані фінансово-економічної та правознавчої експертизи, є набагато ширшим за поняття «контроль за використанням коштів Державного бюджету України». Застосувавши в Законі більш широке поняття, Верховна Рада України фактично розширено тлумачить статтю 98 Конституції України, підтвердивши це прийняттям Постанови Верховної Ради України «Про тлумачення статті 98 Конституції України» від 1 жовтня 1996 року. За Рішенням Конституційного Суду України від 11 липня 1997 року ця Постанова як така, що не відповідає Конституції України, втратила чинність.

По-третє, не можна визнати конституційним положення Закону, згідно з яким «Голова Рахункової палати, Перший заступник і заступник Голови, головні контролери та Секретар Рахункової палати не можуть бути затримані, притягнуті до кримінальної відповідальності без згоди Верховної Ради України» (частина перша статті 37 Закону).

Цим положенням на зазначених посадових осіб Рахункової палати фактично поширюється депутатська недоторканність (без вживання відповідного поняття), передбачена статтею 80 Конституції України.

Встановлення додаткових порівняно з недоторканністю особи гарантій недоторканності для окремих категорій державних посадових осіб має на меті створення належних умов для виконання покладених на них державою обов'язків та захист від незаконного втручання у їх діяльність.

Недоторканність посадових осіб є гарантією більш високого рівня у порівнянні з недоторканністю, яка встановлюється для всіх осіб, що відповідає принципу рівності прав і свобод громадян та їх рівності перед законом (стаття 24 Конституції України).

Тому, якщо права і свободи людини і громадянина, а також гарантії цих прав і свобод (у тому числі додаткові гарантії недоторканності особи) визначаються виключно законами України (пункт перший статті 92 Конституції України), то гарантії вищого рівня (для депутатів, суддів та інших посадових осіб), оскільки вони допускають винятки із загального принципу рівності прав і свобод громадян та їх рівності перед законом, мають за логікою визначатися виключно Конституцією. Конституція України таких гарантій недоторканності для посадових осіб Рахункової палати не передбачає.

Отже, ті положення Закону, за якими визначається найменування Рахункової палати як Рахункової палати Верховної Ради України (найменування Закону, преамбула, статті 1 та 39), місце Рахункової палати та її призначення (частина перша статті 1, статті 3 та 36 Закону), гарантії правового статусу посадових осіб, зазначених в частині першій статті 37 Закону, треба визнати такими, що не відповідають Конституції України.

2. Суб'єкт конституційного подання звертає увагу на те, що до повноважень Рахункової палати Закон відносить не тільки здійснення контролю за «виконанням Державного бюджету України» взагалі, тобто як за «видатковою», так і за «доходною» його частинами, але й прями управлінські функції щодо державних органів, підприємств, організацій та установ різних форм власності, громадських фондів та об'єднань, наділивши її правами здійснення заходів оперативно-примусового характеру за допомогою «обов'язкових приписів».

В поясненнях Верховної Ради України до цього положення конституційного подання зазначається, що стаття 98 Конституції України не може тлумачитись як така, що визначає повний статус Рахункової палати, та що Рахункова палата має здійснювати контроль за всіма аспектами виконання державного бюджету, як його видатковою, так і доходною частинами.

Аналіз положень Закону вказує на те, що на Рахункову палату покладено, з одного боку, завдання «організації і здійснення контролю за своєчасним виконанням», зокрема, «доходної» частини Державного бюджету України (абзац другий статті 2), з другого боку – повноваження здійснювати контрольюльно-ревізійні та інші види діяльності, що забезпечують єдину систему контролю «за виконанням Державного бюджету України» в цілому (пункт 1 статті 7). У свою чергу, аналіз статей 2, 6, 7, 15, 22 Закону дає підстави вважати, що повноваження Рахункової палати поширюються як на видаткову, так і на доходну частини.

В ході судового провадження у справі між представниками сторін виникли розбіжності щодо суті самого поділу виконання Державного бюджету України на виконання доходної та виконання видаткової частин. Законодавче визнання цього поділу, однак, є установленим фактом: абзац другий статті 2 Закону передбачає положення про організацію і здійснення контролю за своєчасним виконанням «доходної та видаткової частин Державного бюджету України». Конституційний Суд України виходить з того, що «контроль за використанням коштів Державного бюджету України», здійснення якого відповідно до статті 98 Конституції України покладено на Рахункову палату, це – контроль за виконанням видаткової частини Державного бюджету України.

Отже, положення Закону, за якими на Рахункову палату покладено функцію організації і здійснення контролю: за своєчасним виконанням, зокрема «доходної... частини Державного бюджету України» (абзац другий статті 2); «за своєчасним і повним надходженням доходів та коштів до Державного бюджету України» (пункт 2 статті 6 Закону); «за надходженням до Державного бюджету України коштів, отриманих: від розпорядження державним майном, в тому числі його приватизації, продажу; від управління майном, що є об'єктами права державної власності» (частина

третья статті 23 Закону); «за виконанням Державного бюджету України» в цілому (пункти 1, 6 статті 7 Закону), повинні розглядатися як такі, що не відповідають Конституції України.

Висновок щодо неконституційності перелічених положень не поширюється на здійснення Рахунковою палатою певних експертно-аналітичних, інформаційних та інших видів діяльності, не пов'язаних з контрольно-ревізійними перевірками, і щодо доходної частини Державного бюджету України, якщо такі дії є необхідними для здійснення контролю за використанням коштів Державного бюджету України відповідно до статті 98 Конституції України.

Аналіз положень Конституції України свідчить про те, що здійснення контролю за виконанням Державного бюджету України та за управлінням державними фінансами покладається на органи різних гілок влади, насамперед, на Верховну Раду України (пункти 4, 6, 13, 14, 33 частини першої статті 85; пункт 1 частини другої статті 92, статті 95 та 96 Конституції України) та на Рахункову палату (стаття 98 Конституції України).

Безпосередньо на Верховну Раду України покладено, зокрема, затвердження Державного бюджету України, контроль за виконанням Державного бюджету України; затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; здійснення парламентського контролю у межах, визначених Конституцією України, тощо. На Рахункову ж палату відповідно до статті 98 Конституції України покладено здійснення від імені Верховної Ради України контролю за використанням коштів Державного бюджету України.

Разом з тим у системі виконавчої влади та поза нею на основі Конституції та законів України створено державні органи, до повноважень яких входить контроль за виконанням Державного бюджету України: Кабінет Міністрів України, Фонд державного майна України, Головне контрольно-ревізійне управління України, Головне управління Державного казначейства України, податкові органи та інші.

Всі ці органи функціонують на основі засад, визначених Конституцією України, зокрема, поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша статті 6 Конституції України) з розмежуванням предметів відання між ними.

В контексті викладеного надання Рахунковій палаті Законом додаткових безпосередньо виконавчих функцій, запровадження підзвітності та підконтрольності Рахунковій палаті органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інших (пункт 8 статті 6, пункти 2, 4 статті 7, частина третя статті 22, частина перша статті 23 Закону) не відповідає ні принципу самостійності органів законодавчої і виконавчої влади у здійсненні покладених на них повноважень як фундаментальної основи конституційного ладу України (частина друга статті 6 Конституції України); ні основам правового порядку в Україні, відповідно до яких органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19 Конституції України); ні положенням

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

Конституції України щодо статусу Кабінету Міністрів України як вищого органу у системі органів виконавчої влади (частина перша статті 113 Конституції України).

Реалізація зазначених положень Закону надала б можливість Верховній Раді України – органу законодавчої влади – вдаватись до виконання нею ж прийнятих законів через підпорядкований та підзвітний їй конституційний орган – Рахункову палату, тим більше, що її вищі посадові особи не можуть бути затримані, притягнуті до кримінальної відповідальності без згоди Верховної Ради України (частина перша статті 37 Закону), а звільнені з посади можуть бути лише за рішенням Верховної Ради України у випадках «порушень ними законодавства України або допущення зловживання по службі» (пункт 1 частини четвертої статті 37 Закону).

Це ж стосується і тих положень Закону, якими на Рахункову палату покладено здійснення дій владно-розпорядчого, в тому числі примусового характеру. Так, відповідно до пункту 4 частини другої статті 12 Закону, працівники апарату Рахункової палати мають право в разі виявлення на об'єктах, що перевіряються, «підробок, підлогів, привласнень і зловживань – вилучати необхідні документи, залишаючи у справах акт вилучення і копії або опис вилучених документів», тобто вчиняти дії, що застосовуються, зокрема, і органами дізнання та слідства відповідно до процесуального законодавства.

Згідно з частиною першою статті 31 Закону Рахункова палата має право давати керівникам об'єктів, що перевіряються, обов'язкові приписи щодо невідкладного припинення порушень у разі виявлення їх в господарській, фінансовій, комерційній та іншій діяльності, що завдає державі прямої шкоди, а також у разі навмисного або систематичного недодержання порядку і термінів розгляду рішень і висновків Рахункової палати, створення перешкод для проведення нею контрольних заходів.

У випадках неодноразового невиконання або неналежного виконання приписів стосовно витрачання коштів Державного бюджету України Колегія Рахункової палати має право прийняти рішення про зупинення всіх видів фінансових, платіжних і розрахункових операцій у банках за розрахунковими рахунками, а також усіх або окремих операцій за кореспондентським рахунком Національного банку України з одночасним інформуванням про це Верховної Ради України (частина четверта статті 31 Закону). При цьому, якщо обов'язковий припис можна оскаржити в судовому порядку (частина шоста статті 31 Закону), то рішення Колегії, як це впливає з частини четвертої статті 31 Закону, є остаточним і оскарженню не підлягає. Однак вчинення таких дій та прийняття конкретного рішення примусового характеру, яке має прямі юридичні наслідки, віднесено до повноважень виконавчої влади (частина друга статті 6 Конституції України).

Отже, ті положення Закону, які надають Рахунковій палаті виконавчі повноваження владно-розпорядчого характеру (пункт 4 статті 12, стаття 31 Закону), мають розглядатись як такі, що не відповідають Конституції України.

3. В конституційному поданні звернуто увагу на те, що Конституція України покладає на Рахункову палату контроль за використанням «кош-

тив» Державного бюджету України (стаття 98), тоді як Законом на Рахункову палату покладено здійснення контролю і за тією сферою фінансово-економічної діяльності, яка перебуває поза межами коштів Державного бюджету України: дотриманням законності у фінансово-економічній сфері; грошовою емісією, використанням золотого запасу, дорогоцінних металів, каміння, наданням кредитів та здійсненням операцій по розміщенню золотого і валютного резервів; збереженням та використанням майна, що є державною власністю; дотриманням законності щодо надання Україною позик, економічної та іншої допомоги іноземним державам, міжнародним організаціям, укладанням угод про державні позики і кредити з іноземними партнерами та їх виконанням, використанням безоплатної допомоги України, одержаної з іноземних джерел, тощо.

У поясненнях Верховної Ради України зазначено, що оскільки Рахункова палата є органом «парламентського контролю», а зміст статті 98 Конституції України щодо визначення її статусу є «допоміжним», вона має здійснювати загальні контрольні функції Верховної Ради України в цілому і фінансово-контрольні – зокрема.

Дослідження цього питання з позицій чинного законодавства засвідчує, що під «бюджетом» розуміється не майно, не грошово-кредитна політика, а фінансові ресурси, які в ньому акумулюються та з нього витрачаються. Бюджет у розумінні законодавця – це план утворення і використання фінансових ресурсів для забезпечення функцій органів державної влади України, органів влади Автономної Республіки Крим та місцевих рад (стаття 1 Закону України «Про бюджетну систему України» від 5 грудня 1990 року).

З цього визначення випливає, що в результаті утворення фінансових ресурсів формується доходна частина бюджету, тоді як використання фінансових ресурсів є його видатковою частиною. У свою чергу, кошти (асигнування) Державного бюджету України – це фінансові ресурси Державного бюджету України, які знаходяться на спеціальних бюджетних рахунках в установах Національного банку України, уповноважених банках та кредитних установах і використовуються розпорядниками бюджетного розпису. Тільки їх витрачанням відповідно до їх цільового призначення завершується процес їх використання. Такий об'єкт контрольних повноважень Рахункової палати як «грошова емісія» до «Державного бюджету України» не включається, а режим використання коштів від розміщення золотого і валютного резервів чинним законодавством на сьогодні не визначено.

Оскільки за Конституцією України (стаття 98) Рахункова палата призначена здійснювати контроль за використанням саме коштів Державного бюджету України, що знаходяться на відповідних рахунках, вона має обмежуватись засобами фінансового контролю щодо використання коштів Державного бюджету України, функціонально взаємодіючи з Верховною Радою України у межах своїх конституційних повноважень.

Аналіз положень Конституції України вказує на те, що здійснення контролю або нагляду за законністю у фінансово-економічній сфері покладено на декілька конституційних органів: Верховну Раду України, Рахункову палату, Прокуратуру України.

Державний бюджет України відповідно до статті 92 Конституції України затверджується Законом, якого повинні додержуватись усі учасники бюджетного процесу. Верховна Рада України, пов'язана цим Законом, має право вищого контролю за станом дотримання законності у фінансовій діяльності держави, насамперед, в діях Кабінету Міністрів України. На Кабінет Міністрів України статтею 116 Конституції України покладено повноваження забезпечення проведення фінансової та податкової політики, розробки проекту закону про Державний бюджет України, виконання затвердженого Державного бюджету України і подання звіту про його виконання. Верховна Рада України в рамках своїх парламентських повноважень здійснює постійний вищий контроль за дотриманням чинного фінансового законодавства.

Згідно з пунктом 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України Прокуратура України продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів, у тому числі й тих, що діють у фінансово-економічній сфері.

Рахунковій палаті Конституція України надала значно вужчі повноваження. Вона має право контролювати використання коштів Державного бюджету України, його законність, доцільність, ефективність. Отже, Конституція України, поклавши на Рахункову палату повноваження від імені Верховної Ради контролювати виконання саме видаткової частини Державного бюджету, поклала на неї і обов'язок контролювати законність витрачання бюджетних коштів, але тільки їх витрачання.

Це положення підтверджується і висновком тимчасової комісії Конституційного Суду України про те, що Рахункова палата не може здійснювати контроль за законністю виконання актів Верховної Ради України, зокрема її постанов, стосовно контролю у фінансово-економічній сфері взагалі, але такий контроль з боку Рахункової палати є конституційно обґрунтованим виключно у частині використання коштів Державного бюджету України.

Всі три органи – Верховна Рада України, Рахункова палата, Прокуратура України – здійснюють контроль або нагляд за додержанням чинного фінансового законодавства «на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» (частина друга статті 19 Конституції України).

Отже, ті положення Закону, які покладають на Рахункову палату контроль «за виконанням законів України та прийнятих Верховною Радою України постанов, виконанням Державного бюджету України, фінансуванням загальнодержавних програм, збереженням та використанням майна, що є об'єктами права державної власності, органами виконавчої влади та посадовими особами, які обираються, призначаються або затверджуються Верховною Радою України» (пункт 1 статті 6 Закону), в частині контролю, не пов'язаного з використанням коштів Державного бюджету України, повинні розглядатись як такі, що не відповідають Конституції України.

Аналіз Закону вказує на те, що в ряді своїх положень він покладає на

Рахункову палату такі повноваження, які відповідно до Конституції України належать до контрольних повноважень виключно Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України у фінансово-економічній сфері і перебувають поза межами використання коштів Державного бюджету України.

Так, Закон покладає на Рахункову палату контроль:

– за «використанням об'єктів права власності, які не підлягають приватизації» (абзац четвертий статті 2 Закону) та «грошовою емісією, використанням золотого запасу, дорогоцінних металів, каміння, наданням кредитів та здійсненням операцій по розміщенню золотого і валютного резервів» (абзац сьомий статті 2 Закону);

– за «збереженням та використанням майна, що є об'єктами права державної власності» (пункт 1 статті 6 Закону);

– за «збереженням та використанням майна, що є об'єктами права державної власності, що не підлягають приватизації» (пункт 1 статті 7 Закону);

– за «збереженням і використанням об'єктів права державної власності» (найменування та частина перша статті 23 Закону), в тому числі шляхом проведення обстежень «майнових комплексів, їх збереження і використання в інтересах держави» (частина перша статті 23 Закону), отримання необхідної інформації «від Фонду державного майна України, центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій», проведення перевірок та ревізій «щодо дотримання законності в управлінні майном, що є об'єктами права державної власності» (частина перша статті 23 Закону);

– за станом «зберігання і використання майна, що є об'єктами права державної власності, а також майна, що знаходиться у повному господарському віданні Національного банку України, його територіальних відділень та підвідомчих спеціалізованих підприємств, установ і організацій» (частина третя статті 25 Закону), а також за результатами «виробничо-господарської діяльності, проведеної приватизації або іншого розпорядження майном, що є об'єктами права державної власності» (частина перша статті 26 Закону);

– за станом «використання та управління об'єктами права державної власності, що підлягають приватизації» (абзац третій частини першої статті 27 Закону) та правовим режимом «об'єктів права державної власності, в тому числі земельного фонду України» (абзац сьомий частини першої статті 27 Закону).

Управління об'єктами державної власності відповідно до Конституції України віднесено до повноважень Кабінету Міністрів України (пункт 5 статті 116), тоді як законодавчі умови його здійснення, правовий режим власності визначаються виключно законами України (пункт 7 частини першої статті 92 Конституції України), а парламентський контроль, зокрема і в цій сфері, належить виключно Верховній Раді України (пункт 33 частини першої статті 85 Конституції України). А тому передачу таких повноважень Рахунковій палаті Верховною Радою України треба розглядати як таку, що суперечить Конституції України, оскільки відповідно до Конституції України (частина друга статті 6 та частина друга статті 19) і Рахункова палата як окремий конституційний орган, і сама Верховна Рада

України мають діяти виключно на підставі та у межах конституційних повноважень.

За умови, якби конституційно закріплені за Верховною Радою України контрольні повноваження у фінансово-економічній сфері стали у повному обсязі і на постійній основі належати Рахунковій палаті, на чому наполягає у своїх поясненнях Верховна Рада України [Верховна Рада України, говориться в них, створивши Рахункову палату, не передала їй свої повноваження здійснення парламентського фінансово-економічного контролю, а наділила її такими повноваженнями], тоді це означало б перерозподіл конституційної компетенції шляхом прийняття Закону, що можливо тільки шляхом внесення змін до Конституції України відповідно до розділу XIII Конституції України.

Зазначене вище стосовно невідповідності Конституції України також стосується і тих положень Закону, за якими на Рахункову палату покладено контроль:

– «за дотриманням законності щодо надання Україною позик, економічної та іншої допомоги іноземним державам, міжнародним організаціям, а також щодо укладання угод про державні позики і кредити, здійснення контролю за використанням кредитів, одержаних Україною від іноземних держав, банків та міжнародних фінансових організацій, і позик, які не передбачені Державним бюджетом України» (абзац п'ятий статті 2 Закону);

– «за виконанням рішень Верховної Ради України про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам, міжнародним організаціям» [крім позик, передбачених у Державному бюджеті України], «та про одержання Україною від іноземних держав, банків та міжнародних фінансових організацій позик, які не передбачені Державним бюджетом України, використанням безоплатної допомоги України, одержаної з іноземних джерел, за грошовою емісією, використанням кредитних і валютних ресурсів органами виконавчої влади та їх посадовими особами, наданням кредитів і здійсненням операцій по розміщенню золотого і валютного резервів, а також кредитними операціями» (пункт 9 статті 6 Закону).

Відповідні повноваження – це сфера виключних повноважень Верховної Ради України (пункт 14 частини першої статті 85 Конституції України), які Верховна Рада України має здійснювати самостійно, за допомогою парламентського контролю у межах, визначених Конституцією України (пункт 33 частини першої статті 85 Конституції України). Делегування цих повноважень іншому органу Конституція України не передбачає.

Отже, і ці положення абзацу п'ятого статті 2 та пункту 9 статті 6 Закону повинні розглядатись як такі, що не відповідають Конституції України.

4. Суб'єкт конституційного подання звертає увагу на те, що відповідно до Закону на Рахункову палату покладено здійснення і таких контрольних повноважень, які, відповідно до статті 98 Конституції України, не пов'язані з використанням коштів Державного бюджету України, а саме: фінансових коштів, не передбачених Державним бюджетом України, коштів

органів місцевого самоврядування, різноманітних господарюючих суб'єктів тощо, за наявності в їх статутному фонді будь-якої частки державного майна, їх участі в реалізації загальнодержавних програм або надання їм державою митних, податкових та інших пільг.

В поясненнях Верховної Ради України до цих положень конституційного подання акцентується увага на тому, що статтю 98 Конституції України не можна розуміти як таку, що визначає повний статус Рахункової палати, а згідно з пунктом 1 статті 32 Закону України «Про власність» суб'єктом права загальнодержавної власності є Верховна Рада України. У зв'язку з цим на підставі пункту 13 статті 85 і пункту 5 статті 116 Конституції України вона зобов'язана контролювати надходження коштів до Державного бюджету України від використання державної власності, управління якою здійснює Кабінет Міністрів України.

Аналіз положень Конституції України свідчить, що сфера контрольних повноважень Рахункової палати відповідно до статті 98 Конституції України визначається поняттям «Державний бюджет України». Спів між сторонами конституційного провадження полягає в тому, чи входять до складу Державного бюджету України кошти, які прямо не відображені в Законі про Державний бюджет України, є в цьому значенні «позабюджетними», але які, відповідно до Закону, віднесені до сфери контрольних повноважень Рахункової палати.

За висновками фінансово-економічної експертизи не є складовими Державного бюджету України Пенсійний фонд (з деякими суперечностями в чинному законодавстві), фінансові ресурси загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і національно-культурного розвитку, охорони довкілля, якщо кошти на фінансування зазначених програм залучались з інших джерел (не були передбачені в структурі асигнувань з Державного бюджету України на відповідний рік), зокрема, від економічної допомоги іноземних держав, міжнародних організацій або від іноземних кредитів, отриманих без гарантій Кабінету Міністрів України.

На Рахункову палату, відповідно до статті 98 Конституції України, покладено контроль за використанням усіх коштів Державного бюджету України, незалежно від джерел їх надходження. «Позабюджетними» в цьому контексті є лише недержавні кошти (суспільні фонди, фонди громадських організацій, органів місцевого самоврядування тощо).

Аналіз положень Конституції України дає підстави для висновку, що сфера застосування повноважень Рахункової палати поширюється лише на використання коштів Державного бюджету України.

Відповідно до пункту 4 частини першої статті 138, статті 142 Конституції України та пункту 6 статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року бюджет Автономної Республіки Крим та місцеві бюджети не входять до складу Державного бюджету України. Контрольні повноваження Рахункової палати, відповідно до статті 98 Конституції України, на місцеві бюджети не поширюються.

Якщо ж, згідно із частиною третьою статті 143 Конституції України, держава відповідним законом надає органам місцевого самоврядування

окремі повноваження органів виконавчої влади і фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або фінансово підтримує місцеве самоврядування з цього бюджету іншим шляхом відповідно до частини третьої статті 142 Конституції України, то контроль з боку Рахункової палати за використанням коштів місцевих бюджетів може здійснюватися в обсязі використання коштів Державного бюджету України.

Отже, положення частини другої статті 16 Закону, за якими сфера застосування повноважень Рахункової палати поширюється на органи місцевого самоврядування в тій частині їх діяльності, яка перебуває поза межами використання коштів Державного бюджету України, повинні розглядатись як такі, що не відповідають Конституції України.

Як показує аналіз положень статті 16 Закону, сфера застосування повноважень Рахункової палати охоплює і діяльність найрізноманітніших суб'єктів підприємництва та господарювання різних форм власності. Ці повноваження поширюються щодо:

підприємств, установ, організацій, банків, кредитних установ, господарських товариств, страхових компаній, інших фінансових установ і їх спілок, асоціацій та інших об'єднань незалежно від форм власності, за умови, якщо вони отримують, перераховують, використовують кошти Державного бюджету України, або мають частку державної власності у своєму статутному фонді, або використовують об'єкти права державної власності чи управляють ними, а також у разі надання їм державою митних, податкових та інших пільг.

Поширення сфери застосування повноважень Рахункової палати щодо суб'єктів господарювання різних форм власності без будь-яких обмежень не відповідає такому загальному принципу конституційного ладу України, як забезпечення державного захисту прав усіх суб'єктів права власності і господарювання (частина четверта статті 13 Конституції України). Відповідно до статті 98 Конституції України здійснення контрольних повноважень Рахункової палати щодо господарюючих суб'єктів різних форм власності має обмежуватись лише реальним обсягом коштів Державного бюджету України, які використовує відповідний суб'єкт.

Це положення впливає з частини другої статті 95 Конституції України, де зазначено, що «Виключно Законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків». Це означає, що Рахункова палата здійснює контроль за використанням коштів Державного бюджету України відповідно до їх цільового призначення, тобто за їх витрачанням на цілі, встановлені Законом про Державний бюджет України.

Отже, ті положення частини другої статті 16 Закону, за якими сфера застосування повноважень Рахункової палати поширюється на суб'єкти права власності і господарювання різних форм власності в тій частині їх діяльності, яка перебуває поза межами використання коштів Державного бюджету України, повинні розглядатись як такі, що не відповідають Конституції України.

Відповідно до частини другої статті 16 Закону контрольні повноваження Рахункової палати поширюються також на об'єднання громадян, не-

державні фонди та інші недержавні некомерційні громадські організації у разі, коли їх діяльність пов'язана з отриманням, перерахуванням або використанням коштів Державного бюджету України, виконанням бюджетів загальнодержавних цільових фондів, участю в реалізації загальнодержавних програм, використанням майна, що є об'єктами права державної власності і управління ними, а також в частині наданих законодавством України або державними органами митних, податкових та інших пільг або відстрочок у розрахунках з державою лише щодо фактичного обсягу державних коштів, державного майна чи державних пільг або відстрочок у розрахунках з державою.

Поширення сфери застосування повноважень Рахункової палати на об'єднання громадян, недержавні фонди та інші недержавні некомерційні громадські організації із зрозумілих причин турботи про державні кошти, їх використання, передбачене в частині другій статті 16 Закону без будь-яких обмежень, не узгоджується з тими положеннями Конституції України, які гарантують громадянам індивідуально чи спільно вільно розпоряджатись своєю власністю (частина перша статті 41 Конституції України), в тому числі для задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів в рамках недержавних некомерційних об'єднань (частина перша та третя статті 36 Конституції України).

Отже, ті положення частини другої статті 16 Закону, за якими сфера застосування повноважень Рахункової палати поширюється на об'єднання громадян, недержавні фонди та інші недержавні некомерційні громадські організації в тій частині їх діяльності, яка перебуває поза межами використання коштів Державного бюджету України, повинні розглядатись як такі, що не відповідають Конституції України.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 85, 92, 95, 96, 97, 98 та 150 Конституції України, статтями 40, 51, 61, 63, 65, 70, 77 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

Закон України від 11 липня 1996 року «Про Рахункову палату Верховної Ради України» визнається таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), в частині таких його окремих положень:

1. Визнаються такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України»:

1.1. щодо найменування Рахункової палати як «Рахункова палата Верховної Ради України» (найменування Закону, преамбула, статті 1 та 39 Закону);

1.2. щодо визначення Рахункової палати як органу «вищого», «державного фінансово-економічного» контролю (частина перша статті 1, стаття 3 Закону) та «вищого... фінансово-економічного» контролю (стаття 36 Закону);

1.3. щодо гарантій правового статусу посадових осіб Рахункової палати, передбачених частиною першою статті 37 Закону.

2. Визнаються такими, що не відповідають Конституції України (є не-

конституційними), положення Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України», за якими на Рахункову палату покладено:

2.1. завдання організації і здійснення контролю за своєчасним виконанням «доходної» частини Державного бюджету України (абзац другий статті 2 Закону);

2.2. функцію здійснювати контроль за «своєчасним і повним надходженням доходів до Державного бюджету України» (пункт 2 статті 6 Закону);

2.3. повноваження здійснювати «контрольно-ревізійні» види діяльності, що забезпечують «єдину систему контролю за виконанням Державного бюджету України» (пункт 1 статті 7 Закону), «організувати і проводити оперативний контроль за виконанням Державного бюджету України за звітний період» (пункт 6 статті 7 Закону), крім повноважень проводити оперативний контроль за використанням коштів Державного бюджету України за звітний період;

2.4. повноваження здійснювати контроль за «надходженням до Державного бюджету України коштів, отриманих: від розпорядження державним майном, в тому числі його приватизації, продажу; від управління майном, що є об'єктами права державної власності» (частина третя статті 23 Закону);

2.5. повноваження «в разі виявлення підлогів, привласнень і зловживань – вилучати необхідні документи, залишаючи у справах акт вилучення і копії або опис вилучених документів» (пункт 4 частини другої статті 12 Закону);

2.6. вчинення всіх, без винятку, дій, передбачених статтею 31 Закону.

3. Визнаються такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України», за якими на Рахункову палату покладено контроль за тією сферою фінансово-економічної діяльності, яка перебуває поза межами використання коштів Державного бюджету України:

3.1. «за виконанням законів України і прийнятих Верховною Радою України постанов, виконанням Державного бюджету України, фінансуванням загальнодержавних програм» (в частині контролю, не пов'язаного з використанням коштів Державного бюджету України) та «збереженням та використанням майна, що є об'єктами права державної власності, органами виконавчої влади та посадовими особами, які обираються, призначаються або затверджуються Верховною Радою України» (пункт 1 статті 6 Закону);

3.2. за «використанням об'єктів права власності, які не підлягають приватизації» (абзац четвертий статті 2 Закону) та «грошовою емісією, використанням золотого запасу, дорогоцінних металів, каміння, наданням кредитів та здійсненням операцій по розміщенню золотого і валютного резервів» (абзац сьомий статті 2 Закону);

3.3. за «збереженням та використанням майна, що є об'єктами права державної власності» (пункт 1 статті 6 Закону);

3.4. за «збереженням та використанням майна, що є об'єктами права державної власності, що не підлягають приватизації» (пункт 1 статті 7 Закону);

3.5. «за збереженням і використанням об'єктів права державної власності» (найменування та частина перша статті 23 Закону), в тому числі шля-

хом проведення обстежень «майнових комплексів, їх збереження і використання в інтересах держави» (частина перша статті 23 Закону), отримання необхідної інформації «від Фонду державного майна України, центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій», проведення перевірок та ревізій «щодо дотримання законності в управлінні майном, що є об'єктами права державної власності» (частина перша статті 23 Закону);

3.6. за станом «зберігання і використання майна, що є об'єктами права державної власності, а також майна, що знаходиться у повному господарському віданні Національного банку України, його територіальних відділень та підвідомчих спеціалізованих підприємств, установ і організацій» (частина третя статті 25 Закону), а також за результатами «виробничо-господарської діяльності, проведеної приватизації або іншого розпорядження майном, що є об'єктами права державної власності» (частина перша статті 26 Закону);

3.7. за станом «використання та управління об'єктами права державної власності, що підлягають приватизації» (абзац третій частини першої статті 27 Закону) та правовим режимом «об'єктів права державної власності, в тому числі земельного фонду України» (абзац сьомий частини першої статті 27 Закону);

3.8. «за дотриманням законності щодо надання Україною позик, економічної та іншої допомоги іноземним державам, міжнародним організаціям, а також щодо укладання угод про державні позики і кредити, здійснення контролю за використанням кредитів, одержаних Україною від іноземних держав, банків та міжнародних фінансових організацій, і позик, які не передбачені Державним бюджетом України» (абзац п'ятий статті 2 Закону);

3.9. «за виконанням рішень Верховної Ради України про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам, міжнародним організаціям» [крім позик, передбачених у Державному бюджеті України], та «та про одержання Україною від іноземних держав, банків та міжнародних фінансових організацій позик, які не передбачені Державним бюджетом України, використанням безоплатної допомоги Україні, одержаної з іноземних джерел, за грошовою емісією, використанням кредитних і валютних ресурсів органами виконавчої влади та їх посадовими особами, наданням кредитів і здійсненням операцій по розміщенню золотого і валютного резервів, а також кредитними операціями» (пункт 9 статті 6 Закону).

4. Визнаються такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України», за якими сфера застосування повноважень Рахункової палати поширюється на: «органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, банки, кредитні установи, господарські товариства, страхові компанії, інші фінансові установи і їх спілки, асоціації та інші об'єднання незалежно від форм власності»; «об'єднання громадян, недержавні фонди та інші недержавні некомерційні громадські організації» (частина друга статті 16 Закону) в тій частині їх діяльності, яка перебуває поза межами використання коштів Державного бюджету України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

5. Положення Закону в частині, що визнана неконституційною, втрачають чинність з дня ухвалення цього Рішення.

6. Обов'язки щодо забезпечення виконання Рішення Конституційного Суду України покласти на Верховну Раду України і Президента України.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

Р Е Ш Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу о соответствии Конституции Украины
(конституционности) Закона Украины
«О Счетной палате Верховной Рады Украины»
по конституционному представлению
Президента Украины (дело о Счетной палате)**

г. Киев
23 декабря 1997 года
№ 7-зп

Дело № 01/34-97

**Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:**

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием представителей субъекта конституционного представления – Президента Украины – **Бурчака** Федора Глебовича и **Подпалова** Леонида Васильевича, представителей Верховной Рады Украины – **Зайца** Анатолия Павловича и **Селиванова** Анатолия Александровича, а также привлеченных Конституционным Судом Украины к участию в рассмотрении дела:

– от Антимонопольного комитета Украины – Мороз Светланы Михайловны;

– от Главного контрольно-ревизионного управления Украины – Багинского Владимира Владимировича, Николенко Нины Николаевны, Романова Михаила Васильевича;

– от Государственной налоговой администрации Украины – Дороша Александра Игнатьевича, Кулиниченко Валентины Николаевны;

– от Министерства финансов Украины – Матвийчука Владимира Макаровича;

– от Национального аудиторского комитета Украины – Павлюка Степана Ивановича;

– от Национального банка Украины – Рябца Виктора Петровича;

– от Прокуратуры Украины – Грищенко Ивана Ефимовича;

– от Счетной палаты Верховной Рады Украины – Андрусенко Александра Ивановича, Кадькаленко Сергея Тимофеевича, Маликова Валерия Васильевича, Ниженской Тамары Васильевны;

– от Фонда государственного имущества Украины – Крюкова Виталия Ивановича, Подгайного Андрея Петровича,

руководствуясь пунктом 1 части первой статьи 150 Конституции Украины, пунктом 1 статьи 13, статьями 40 и 65 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», начал в пленарном заседании рассмотрение дела по конституционным представлениям Президента Украины от 28 декабря 1996 года и 19 мая 1997 года о соответствии Конституции Украины Закона Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины» и Постановления Верховной Рады Украины «О толковании статьи 98 Конституции Украины».

В процессе рассмотрения материалов дела Конституционный Суд Украины в пленарном заседании Постановлением от 10 июля 1997 года в соответствии с § 23 Регламента Конституционного Суда Украины разъединил названное конституционное производство на два отдельных производства. По делу о соответствии Постановления Верховной Рады Украины «О толковании статьи 98 Конституции Украины» Конституционный Суд Украины 11 июля 1997 года принял Решение.

Поводом к рассмотрению этого дела согласно статьям 39, 40 и 71 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Президента Украины от 28 декабря 1996 года о несоответствии Конституции Украины Закона Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины» от 11 июля 1996 года.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о соответствии Закона Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины» в части определения статуса, задач, функций и полномочий Счетной палаты положениям Конституции Украины.

Заслушав судей-докладчиков Мартыненко П. Ф. и Костицкого М. В., объяснения представителей субъекта конституционного представления – Бурчака Ф. Г., Подпалова Л. В., представителей Верховной Рады Украины – Зайца А. П., Селиванова А. А., представителей государственных органов и учреждений, привлеченных к рассмотрению дела, Андрусенко А. И., Дороша А. И., Кадьякаленко С. Т., Крюкова В. И., Маликова В. В., Матвийчука В. М., Мороз С. М., Павлюка С. И., Рябца В. П., изучив и проанализировав выводы финансово-экономической и правоведческой экспертиз, временной комиссии Конституционного Суда Украины и другие материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Субъект конституционного представления утверждает, что Закон Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины» (далее – Закон) не соответствует Конституции Украины, является неконституционным в целом, и излагает такие аргументы.

Прежде всего, субъект конституционного представления обращает внимание на несоответствие Конституции Украины Закона в части определения природы Счетной палаты, ее взаимосвязи с Верховной Радой Украины. Если Конституция Украины предусматривает создание Счетной палаты как государственного органа, действующего «от имени Вер-

ховной Рады Украины», а ее назначение определяет как «контроль за использованием средств Государственного бюджета Украины» (статья 98), то Закон определяет Счетную палату как орган самой Верховной Рады Украины, на который возложено осуществление высшего государственного финансового-экономического контроля.

В объяснениях Верховной Рады Украины к этому положению конституционного представления отмечается, что поскольку Счетная палата действует от имени Верховной Рады Украины (статья 98 Конституции Украины), формируется ею (пункт 16 статьи 85 Конституции Украины), то она фактически является органом парламентского контроля и потому ее законодательное определение как органа государственного финансово-экономического контроля, который образуется Верховной Радой Украины, подчинен и подотчетен ей, является правомерным.

Конституционный Суд Украины, решая данный спор, исходит из того, что Конституция Украины имеет высшую юридическую силу (часть вторая статьи 8 Конституции Украины). Верховенство конституционных норм распространяется на все сферы государственной деятельности, в том числе и на законотворческий процесс. Верховная Рада Украины, принимая законы, не имеет права допускать несоответствия каким бы то ни было положениям, прямо закрепленным Конституцией Украины.

Однако Верховная Рада Украины в Законе Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины» сменила конституционно установленное наименование Счетной палаты и ее назначение.

Определение Счетной палаты как органа самой Верховной Рады Украины создает возможность распространения на Счетную палату непосредственного осуществления парламентских функций, что противоречит принципу единственного законотворческого органа, которым является Верховная Рада Украины (статья 75 Конституции Украины).

Во-первых, Верховная Рада Украины, которая по юридической природе является парламентом, реализует свои конституционные полномочия (статьи 85 и 92 Конституции Украины), в частности и в сфере финансово-экономической деятельности (пункты 4, 6, 11, 13, 14, 16, 18, 19, 24, 33, 36 статьи 85; пункты 5, 6, 7, 8, 9, 22 части первой статьи 92; пункты 1, 8 части второй статьи 92 Конституции Украины), именно как орган общей конституционной компетенции. Счетная палата в соответствии со статьей 98 Конституции Украины является органом специальной конституционной компетенции, что в контексте общих полномочий Верховной Рады Украины имеет ограниченный и исключительный характер. Полномочия Счетной палаты являются производными от полномочий Верховной Рады Украины, и в соответствии со статьей 19 Конституции Украины в своей деятельности она не может выходить за их пределы.

Таким образом, в нормативно-правовом значении Конституции Украины Счетная палата является независимым органом специальной конституционной компетенции, и Верховная Рада Украины как орган законодательной власти не имеет права взять или ограничить конституционные полномочия Счетной палаты, передать их каким-либо другим органам или взять на себя их осуществление. Отмеченные положения, однако, не касаются полномочий Верховной Рады Украины как органа, который в соответствии со стать-

ей 155 Конституции Украины имеет полномочия вносить изменения в Конституцию Украины, в том числе в ее статью 98.

Конституционный Суд Украины учитывает и тот факт, что Верховная Рада Украины 23 января 1997 года приняла Закон Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины», в котором попыталась исправить несоответствие Конституции Украины законодательного определения места этого органа, заменив его название названием «Счетная палата», который, однако, не вступил в действие.

Во-вторых, не соответствует Конституции Украины и определение в Законе назначения Счетной палаты. Если Конституция Украины закрепляет за Счетной палатой функцию осуществления «контроля за использованием средств Государственного бюджета Украины» (статья 98), то часть первая статьи 1 и статья 3 Закона возлагают на Счетную палату осуществление «высшего» и «государственного финансово-экономического контроля», а статья 36 Закона устанавливает ее статус как «высшего независимого органа финансово-экономического контроля».

Понятие «государственный финансово-экономический контроль», как подтверждают данные финансово-экономической и правоведаческой экспертизы, является намного шире понятия «контроль за использованием средств Государственного бюджета Украины». Применяв в Законе более широкое понятие, Верховная Рада Украины фактически дает расширенное толкование статьи 98 Конституции Украины, подтвердив это принятием Постановления Верховной Рады Украины «О толковании статьи 98 Конституции Украины» от 1 октября 1996 года. По решению Конституционного Суда Украины от 11 июля 1997 года это Постановление как несоответствующее Конституции Украины утратило силу.

В-третьих, нельзя признать конституционным положение Закона, согласно которому «Председатель Счетной палаты, Первый заместитель и заместитель Председателя, главные контролеры и Секретарь Счетной палаты не могут быть задержаны, привлечены к уголовной ответственности без согласия Верховной Рады Украины» (часть первая статьи 37 Закона).

Этим положением на названных должностных лиц Счетной палаты фактически распространяется депутатская неприкосновенность (без употребления соответствующего понятия), предусмотренная статьей 80 Конституции Украины.

Определение дополнительных, по сравнению с неприкосновенностью лица, гарантий неприкосновенности для отдельных категорий государственных должностных лиц ставит целью создание должных условий для выполнения возложенных на них государством обязанностей и защиту от незаконного вмешательства в их деятельность.

Неприкосновенность должностных лиц является гарантией более высокого уровня по сравнению с неприкосновенностью, которая устанавливается для всех лиц, что отвечает принципу равенства прав и свобод граждан и их равенства перед законом (статья 24 Конституции Украины).

Поэтому, если права и свободы человека и гражданина, а также гарантии этих прав и свобод (в том числе дополнительные гарантии неприкосновенности лица) определяются исключительно законами Украины

(пункт первый статьи 92 Конституции Украины), то гарантии высшего уровня (для депутатов, судей и других должностных лиц), поскольку они допускают исключения из общего принципа равенства прав и свобод граждан и их равенства перед законом, должны, по логике, определяться исключительно Конституцией. Конституция Украины таких гарантий неприкосновенности для должностных лиц Счетной палаты не предусматривает.

Таким образом, те положения Закона, согласно которым определяется наименование Счетной палаты как Счетной палаты Верховной Рады Украины (наименование Закона, преамбула, статьи 1 и 39), место Счетной палаты и ее назначение (часть первая статьи 1, статьи 3 и 36 Закона), гарантии правового статуса должностных лиц, отмеченных в части первой статьи 37 Закона, следует признать не соответствующими Конституции Украины.

2. Субъект конституционного представления обращает внимание на то, что к полномочиям Счетной палаты Закон относит не только осуществление контроля за «исполнением Государственного бюджета Украины» вообще, то есть как за «расходной», так и за «доходной» его частями, но и прямые управленческие функции относительно государственных органов, предприятий, организаций и учреждений различных форм собственности, общественных фондов и объединений, наделив ее правами осуществления мер оперативно-принудительного характера с помощью «обязательных предписаний».

В объяснениях Верховной Рады Украины к этому положению конституционного представления отмечается, что статью 98 Конституции Украины нельзя толковать как определяющую полный статус Счетной палаты, и что Счетная палата должна осуществлять контроль за всеми аспектами исполнения государственного бюджета, как его расходной, так и доходной частями.

Анализ положений Закона указывает на то, что на Счетную палату возложено, с одной стороны, задача «организации и осуществления контроля за своевременным исполнением», в частности «доходной» части Государственного бюджета Украины (абзац второй статьи 2), с другой стороны – полномочия осуществлять контрольно-ревизионные и другие виды деятельности, обеспечивающие единую систему контроля «по исполнению Государственного бюджета Украины» в целом (пункт 1 статьи 7). В свою очередь, анализ статей 2, 6, 7, 15, 22 Закона дает основания считать, что полномочия Счетной палаты распространяются как на расходную, так и на доходную части.

В ходе судебного производства по делу между представителями сторон возникли разногласия относительно сути самого раздела выполнения Государственного бюджета Украины на выполнение доходной и выполнение расходной частей. Законодательное признание этого раздела, однако является установленным фактом: абзац второй статьи 2 Закона предусматривает положение об организации и осуществлении контроля за своевременным исполнением «доходной и расходной частей Государственного бюджета Украины». Конституционный Суд Украины исходит из того, что «контроль за использованием средств Государственного бюджета

Украины», осуществление которого в соответствии со статьей 98 Конституции Украины возложено на Счетную палату, это – контроль за выполнением расходной части Государственного бюджета Украины.

Таким образом, положения Закона, в соответствии с которыми на Счетную палату возложена функция организации и осуществления контроля: за своевременным исполнением, в частности «доходной... части Государственного бюджета Украины» (абзац второй статьи 2); «за своевременным и полным поступлением доходов и средств в Государственный бюджет Украины» (пункт 2 статьи 6 Закона); «за поступлениями в Государственный бюджет Украины средств, полученных: от распоряжения государственным имуществом, в том числе его приватизации, продажи; от управления имуществом, являющимися объектами права государственной собственности» (часть третья статьи 23 Закона); «за исполнением Государственного бюджета Украины» в целом (пункт 1, 6 статьи 7 Закона), должны рассматриваться как не соответствующие Конституции Украины.

Вывод относительно неконституционности перечисленных положений не распространяется на осуществление Счетной палатой определенных экспертно-аналитических, информационных и других видов деятельности, не связанных с контрольно-ревизионными проверками, и относительно доходной части Государственного бюджета Украины, если такие действия являются необходимыми для осуществления контроля за использованием средств Государственного бюджета Украины в соответствии со статьей 98 Конституции Украины.

Анализ положений Конституции Украины свидетельствует о том, что осуществление контроля за исполнением Государственного бюджета Украины и за управлением государственными финансами возлагается на органы разных ветвей власти, прежде всего, на Верховную Раду Украины (пункты 4, 6, 13, 14, 33 части первой статьи 85; пункт 1 части второй статьи 92, статей 95 и 96 Конституции Украины) и на Счетную палату (статья 98 Конституции Украины).

Непосредственно на Верховную Раду Украины возложено, в частности, утверждение Государственного бюджета Украины, контроль за исполнением Государственного бюджета Украины; утверждение общегосударственных программ экономического, научно-технического, социального, национально-культурного развития, охраны окружающей среды; осуществление парламентского контроля в пределах, определенных Конституцией Украины и т. д. На Счетную же палату в соответствии со статьей 98 Конституции Украины возложено осуществление от имени Верховной Рады Украины контроля за использованием средств Государственного бюджета Украины.

Вместе с тем в системе исполнительной власти и вне ее на основе Конституции и законов Украины созданы государственные органы, к полномочиям которых входит контроль за исполнением Государственного бюджета Украины: Кабинет Министров Украины, Фонд государственного имущества Украины, Главное контрольно-ревизионное управление Украины, Главное управление Государственного казначейства Украины, налоговые органы и другие.

Все эти органы функционируют на основе принципов, определенных

Конституцией Украины, в том числе разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную (часть первая статьи 6 Конституции Украины) с разграничением предметов ведения между ними.

В контексте изложенного предоставление Счетной палате Законом дополнительных, непосредственно исполнительных функций, внедрения подотчетности и подконтрольности Счетной палате органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и других (пункт 8 статьи 6, пунктов 2, 4 статьи 7, часть третья статьи 22, часть первая статьи 23 Закона) не соответствует ни принципу самостоятельности органов законодательной и исполнительной власти в осуществлении возложенных на них полномочий как фундаментальной основы конституционного строя Украины (часть вторая статьи 6 Конституции Украины); ни основам правового порядка в Украине, в соответствии с которыми органы государственной власти, их должностные лица обязаны действовать лишь на основании, в пределах полномочий и способом, которые предусмотрены Конституцией и законами Украины (часть вторая статьи 19 Конституции Украины); ни положениям Конституции Украины относительно статуса Кабинета Министров Украины как высшего органа в системе органов исполнительной власти (часть первая статьи 113 Конституции Украины).

Реализация указанных положений Закона предоставила бы возможность Верховной Раде Украины – органу законодательной власти – прибегать к исполнению ею же принятых законов через подчиненный и подотчетный ей конституционный орган – Счетную палату, тем более, что ее высшие должностные лица не могут быть задержаны, привлечены к уголовной ответственности без согласия Верховной Рады Украины (часть первая статьи 37 Закона), а освобожденные от должности могут быть лишь по решению Верховной Рады Украины в случаях «нарушений ими законодательства Украины или допущение злоупотребления по службе» (пункт 1 части четвертой статьи 37 Закона).

Это же касается и тех положений Закона, согласно которым на Счетную палату возложено осуществление действий властно-распорядительного, в том числе принудительного, характера. Так, в соответствии с пунктом 4 части второй статьи 12 Закона, работники аппарата Счетной палаты имеют право в случае обнаружения на проверяемых объектах «подделок, подлогов, присвоений и злоупотреблений – изымать необходимые документы, оставляя в делах акт изъятия и копии или описание изъятых документов», то есть осуществлять действия, в частности, и применяемые органами дознания и следствия в соответствии с процессуальным законодательством.

Согласно части первой статьи 31 Закона Счетная палата имеет право давать руководителям проверяемых объектов обязательные предписания относительно неотложного прекращения нарушений в случае выявления их в хозяйственной, финансовой, коммерческой и другой деятельности, которая наносит государству прямой ущерб, а также в случае умышленного или систематического несоблюдения порядка и сроков рассмотрения решений и выводов Счетной палаты, создание преград для проведения ею контрольных мероприятий.

В случаях неоднократного неисполнения или недолжного исполнения

предписаний относительно расходов средств Государственного бюджета Украины Коллегия Счетной палаты имеет право принять решение о приостановлении всех видов финансовых, платежных и расчетных операций в банках по расчетным счетам, а также всех или отдельных операций по корреспондентским счетам Национального банка Украины с одновременным информированием об этом Верховной Рады Украины (часть четвертая статьи 31 Закона). При этом если обязательное предписание можно обжаловать в судебном порядке (часть шестая статьи 31 Закона), то решение Коллегии, как это исходит из части четвертой статьи 31 Закона, является окончательным и обжалованию не подлежит. Однако осуществление действий такого рода и принятие конкретного решения принудительного характера, имеющего прямые юридические последствия, отнесены к полномочиям исполнительной власти (часть вторая статьи 6 Конституции Украины).

Таким образом, положения Закона, предоставляющие Счетной палате исполнительные полномочия властно-распорядительного характера (пункт 4 статьи 12, статья 31 Закона), должны рассматриваться как не соответствующие Конституции Украины.

3. В конституционном представлении обращено внимание на то, что Конституция Украины возлагает на Счетную палату контроль за использованием «средств» Государственного бюджета Украины (статья 98), в то время как Законом на Счетную палату возложено осуществление контроля и за той сферой финансово-экономической деятельности, которая находится за пределами средств Государственного бюджета Украины: соблюдение законности в финансово-экономической сфере; денежной эмиссией, использованием золотого запаса, драгоценных металлов, камней, предоставлением кредитов и осуществлением операций по размещению золотого и валютного резервов; сохранением и использованием имущества, являющегося государственной собственностью; соблюдением законности по предоставлению Украине займов, экономической и другой помощи иностранным государствам, международным организациям, заключение договоров о государственных займах и кредитах с иностранными партнерами и их исполнением, использованием бесплатной помощи Украине, полученной от иностранных источников и т. д.

В объяснениях Верховной Рады Украины отмечается, что поскольку Счетная палата является органом «парламентского контроля», а содержание статьи 98 Конституции Украины об определении ее статуса является «вспомогательным», она должна осуществлять общие контрольные функции Верховной Рады Украины в целом и финансово-контрольные – в том числе.

Исследование этого вопроса с позиций действующего законодательства свидетельствует, что под «бюджетом» имеется в виду не имущество, не денежно-кредитная политика, а финансовые ресурсы, которые в нем аккумулируются и из него расходуются. Бюджет в понимании законодателя – это план образования и использования финансовых ресурсов для обеспечения функций органов государственной власти Украины, органов власти Автономной Республики Крым и местных советов народных депу-

татов (статья 1 Закона Украины «О бюджетной системе Украины» от 5 декабря 1990 года).

Из этого определения следует, что в результате образования финансовых ресурсов формируется доходная часть бюджета, в то время, как использование финансовых ресурсов является его расходной частью. В свою очередь, средства (ассигнования) Государственного бюджета Украины – это финансовые ресурсы Государственного бюджета Украины, находящиеся на специальных бюджетных счетах в учреждениях Национального банка Украины, уполномоченных банках и кредитных учреждениях и используются распорядителями бюджетного распорядка. Только их использованием в соответствии с их целевым назначением завершается процесс их использования. Такой объект контрольных полномочий Счетной палаты как «денежная эмиссия» к «Государственному бюджету Украины» не включается, а режим использования средств от размещения золотого и валютного резервов действующим законодательством на данное время не определен.

Поскольку согласно Конституции Украины (статья 98) Счетная палата призвана осуществлять контроль за использованием именно средств Государственного бюджета Украины, находящихся на соответствующих счетах, она должна ограничиваться средствами финансового контроля по использованию средств Государственного бюджета Украины, функционально взаимодействуя с Верховной Радой Украины в пределах своих конституционных полномочий.

Анализ положений Конституции Украины указывает на то, что осуществление контроля или надзора за законностью в финансово-экономической сфере возложено на несколько конституционных органов: Верховную Раду Украины, Счетную палату, Прокуратуру Украины.

Государственный бюджет Украины в соответствии со статьей 92 Конституции Украины устанавливаются Законом, который должны соблюдать все участники бюджетного процесса. Верховная Рада Украины, являясь связанной этим Законом, имеет право высшего контроля за состоянием соблюдения законности и финансовой деятельности государства, прежде всего, в действиях Кабинета Министров Украины. На Кабинет Министров Украины статьей 116 Конституции Украины возложено полномочие обеспечения проведения финансовой и налоговой политики, разработки проекта закона о Государственном бюджете Украины, исполнение утвержденного Государственного бюджета Украины и предоставление отчета о его исполнении. Верховная Рада Украины в рамках своих парламентских полномочий осуществляет постоянный высший контроль за соблюдением действующего финансового законодательства.

Согласно пункту 9 раздела XV «Переходные положения» Конституции Украины Прокуратура Украины продолжает выполнять в соответствии с действующими законами функцию надзора за соблюдением и применением законов до введения в действие законов, регулирующих деятельность государственных органов по контролю за соблюдением законов, в том числе действующих в финансово-экономической сфере.

Счетной палате Конституция Украины предоставила более узкие полномочия. Она имеет право контролировать использование средств Госу-

дарственного бюджета Украины, его законность, целесообразность, эффективность. Таким образом Конституция Украины, возложив на Счетную палату полномочия от имени Верховной Рады контролировать исполнение именно расходной части Государственного бюджета, возложила на нее и обязанность контролировать законность использования бюджетных средств, но только их расходование.

Это положение подтверждается и выводом временной комиссии Конституционного Суда Украины о том, что Счетная палата не может осуществлять контроль за законностью исполнения актов Верховной Рады Украины, в том числе ее постановлений, относительно контроля в финансово-экономической сфере вообще, но такой контроль со стороны Счетной палаты является конституционно обоснованным исключительно в части использования средств Государственного бюджета Украины.

Все три органа – Верховная Рада Украины, Счетная палата, Прокуратура Украины – осуществляют контроль или надзор за соблюдением действующего финансового законодательства «на основании, в пределах полномочий и способ, которые предусмотрены Конституцией и законами Украины» (часть вторая статьи 19 Конституции Украины).

Таким образом, положения Закона, возлагающие на Счетную палату контроль «за исполнением законов Украины и принятых Верховной Радой Украины постановлений, исполнением Государственного бюджета Украины, финансированием общегосударственных программ, сохранением и использованием имущества, являющегося объектами права государственной собственности, органами исполнительной власти и должностными лицами, избираемыми, назначаемыми или утверждаемыми Верховной Радой Украины» (пункт 1 статья 6 Закона), в части контроля, не связанного с использованием средств Государственного бюджета Украины, должны рассматриваться как не соответствующие Конституции Украины.

Анализ Закона указывает на то, что в ряде своих положений он возлагает на Счетную палату такие полномочия, которые в соответствии с Конституцией Украины принадлежат к контрольным полномочиям исключительно Верховной Рады Украины и Кабинета Министров Украины в финансово-экономической сфере и находятся за пределами использования средств Государственного бюджета Украины.

Так, Закон возлагает на Счетную палату контроль:

- за «использованием объектов права собственности, не подлежащих приватизации» (абзац четвертый статьи 2 Закона) и «денежной эмиссией, использованием золотого запаса, драгоценных металлов, камней, предоставлением кредитов и осуществлением операций по размещению золотого и валютного резервов» (абзац седьмой статьи 2 Закона);
- за «сохранением и использованием имущества, являющегося объектами права государственной собственности» (пункт 1 статьи 6 Закона);
- за «сохранностью и использованием имущества, являющегося объектами права государственной собственности, не подлежащими приватизации» (пункт 1 статьи 7 Закона);
- за «сохранностью и использованием объектов права государственной собственности» (наименование и часть первая статьи 23 Закона), в том

числе путем проведения осмотров «имущественных комплексов, их сохранение и использование в интересах государства» (часть первая статьи 23 Закона), получение необходимой информации «от Фонда государственного имущества Украины, центральных и местных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций», осуществление проверок и ревизий «относительно соблюдения законности в управлении имуществом, являющимся объектами права государственной собственности» (часть первая статьи 23 Закона);

– за состоянием «сохранности и использования имущества, являющегося объектами права государственной собственности, а также имущества, находящегося в полном хозяйственном ведении Национального банка Украины, его территориальных отделений и подведомственных специализированных предприятий, учреждений и организаций» (часть третья статьи 25 Закона), а также по результатам «производственно-хозяйственной деятельности, проведенной приватизации или иного распоряжения имуществом, являющегося объектами права государственной собственности» (часть первая статьи 26 Закона);

– за состоянием «использования и управления объектами права государственной собственности, подлежащими приватизации» (абзац третьей части первой статьи 27 Закона) и правовым режимом «объектов права государственной собственности, в том числе земельного фонда Украины» (абзац седьмой части первой статьи 27 Закона).

Управление объектами государственной собственности в соответствии с Конституцией Украины отнесено к полномочиям Кабинета Министров Украины (пункт 5 статьи 116), тогда как законодательные условия его осуществления, правовой режим собственности определяются исключительно законами Украины (пункт 7 части первой статьи 92 Конституции Украины), а парламентский контроль, в том числе и в этой сфере, принадлежит исключительно Верховной Раде Украины (пункт 33 части первой статьи 85 Конституции Украины). А потому передачу таких полномочий Счетной палате Верховной Радой Украины следует рассматривать как противоречащую Конституции Украины, поскольку в соответствии с Конституцией Украины (часть вторая статьи 6 и часть вторая статьи 19) и Счетная палата как отдельный конституционный орган, и сама Верховная Рада Украины должны действовать исключительно на основании и в пределах конституционных полномочий.

При условии, если конституционно закрепленные за Верховной Радой Украины контрольные полномочия в финансово-экономической сфере стали в полном объеме и на постоянной основе принадлежать Счетной палате, на чем настаивает в своих объяснениях Верховная Рада Украины (Верховная Рада Украины, говорится в них, создав Счетную палату, не передала ей свои полномочия осуществления парламентского финансово-экономического контроля, а наделила ее такими полномочиями), тогда это означало бы перераспределение конституционной компетенции принятием Закона, что возможно только путем внесения изменений в Конституцию Украины в соответствии с разделом XIII Конституции Украины.

Отмеченное выше относительно несоответствия Конституции Украи-

ны также касается и тех положений Закона, в соответствии с которыми на Счетную палату возложен контроль:

– «за соблюдением законности относительно предоставления Украиной кредитов, экономической и другой помощи иностранным государствам, международным организациям, а также относительно заключения договоров о государственных ссудах и кредитах, осуществление контроля за использованием кредитов, полученных Украиной от иностранных государств, банков и международных финансовых организаций, и ссуд, которые не предусмотрены Государственным бюджетом Украины» (абзац пятый статьи 2 Закона);

– «за выполнением решений Верховной Рады Украины о предоставлении Украиной займов и экономической помощи иностранным государствам, международным организациям» (кроме ссуд, предусмотренных в Государственном бюджете Украины) «и о получении Украиной от иностранных государств, банков и международных финансовых организаций займов, не предусмотренных Государственным бюджетом Украины, использованием бесплатной помощи Украине, полученной из иностранных источников, за денежной эмиссией, использованием кредитных и валютных ресурсов органами исполнительной власти и их должностными лицами, предоставлением кредитов и осуществлением операций по размещению золотого и валютного резервов, а также за кредитными операциями» (пункт 9 статьи 6 Закона).

Соответствующие полномочия – это сфера исключительных полномочий Верховной Рады Украины (пункт 14 части первой статьи 85 Конституции Украины), которые Верховная Рада Украины должна осуществлять самостоятельно, с помощью парламентского контроля в пределах, определенных Конституцией Украины (пункт 33 части первой статьи 85 Конституции Украины). Делегирование этих полномочий другому органу Конституция Украины не предусматривает.

Таким образом, и эти положения абзаца пятого статьи 2 и пункта 9 статьи 6 Закона должны рассматриваться как не соответствующие Конституции Украины.

4. Субъект конституционного представления обращает внимание на то, что в соответствии с Законом на Счетную палату возложено осуществление и таких контрольных полномочий, которые, в соответствии со статьей 98 Конституции Украины, не связаны с использованием средств Государственного бюджета Украины, а именно: финансовых средств, не предусмотренных Государственным бюджетом Украины, средств органов местного самоуправления, разнообразных хозяйствующих субъектов, то есть при наличии в их уставном фонде любой части государственного имущества, их участия в реализации общегосударственных программ или предоставление им государством таможенных, налоговых и других льгот.

В объяснениях Верховной Рады Украины к этим положениям конституционного представления акцентируется внимание на том, что статью 98 Конституции Украины нельзя понимать как определяющую полный статус Счетной палаты, а в соответствии с пунктом 1 статьи 32 Закона Украины «О собственности» субъектом права общегосударственной собственности является Верховная Рада Украины. В связи с этим на основании

пункта 13 статьи 85 и пункта 5 статьи 116 Конституции Украины она обязана контролировать поступление средств в Государственный бюджет Украины от использования государственной собственности, управление которой осуществляет Кабинет Министров Украины.

Анализ положений Конституции Украины свидетельствует, что сфера контрольных полномочий Счетной палаты в соответствии со статьей 98 Конституции Украины определяется понятием «Государственный бюджет Украины». Спор между сторонами конституционного производства состоит в том, входят ли в состав Государственного бюджета Украины средства, прямо не отображенные в Законе о Государственном бюджете Украины, являющиеся в этом значении «внебюджетными», но которые в соответствии с Законом отнесены к сфере контрольных полномочий Счетной палаты.

По выводам финансово-экономической экспертизы не являются составными Государственного бюджета Украины Пенсионный фонд (с некоторыми противоречиями в действующем законодательстве), финансовые ресурсы общегосударственных программ экономического, научно-технического, социального и национально-культурного развития, охраны окружающей среды, если средства на финансирование отмеченных программ привлекались из других источников (не были предусмотрены в структуре ассигнований из Государственного бюджета Украины на соответствующий год), в том числе, от экономической помощи иностранных государств, международных организаций или от иностранных кредитов, полученных без гарантий Кабинета Министров Украины.

На Счетную палату, в соответствии со статьей 98 Конституции Украины, возложен контроль за использованием всех средств Государственного бюджета Украины, независимо от источников их поступления. «Внебюджетными» в этом контексте являются лишь негосударственные средства (общественные фонды, фонды общественных организаций, органов местного самоуправления и т. д.).

Анализ положений Конституции Украины дает основания для вывода, что сфера применения полномочий Счетной палаты распространяется только на использование средств Государственного бюджета Украины.

В соответствии с пунктом 4 части первой статьи 138, статьи 142 Конституции Украины и пункта 6 статьи 16 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» от 21 мая 1997 года бюджет Автономной Республики Крым и местные бюджеты не входят в состав Государственного бюджета Украины. Контрольные полномочия Счетной палаты, в соответствии со статьей 98 Конституции Украины, на местные бюджеты не распространяются.

Если же, согласно части третьей статьи 143 Конституции Украины, государство соответствующим законом предоставляет органам местного самоуправления отдельные полномочия органов исполнительной власти и финансирует осуществление этих полномочий в полном объеме за счет средств Государственного бюджета Украины или финансово поддерживает местное самоуправление из этого бюджета иным путем в соответствии с частью третьей статьи 142 Конституции Украины, то контроль со стороны Счетной палаты за использованием средств местных бюджетов может

осуществляться в объеме использования средств Государственного бюджета Украины.

Таким образом, положения части второй статьи 16 Закона, по которым сфера применения полномочий Счетной палаты распространяется на органы местного самоуправления в той части их деятельности, которая находится вне пределов использования средств Государственного бюджета Украины, должны рассматриваться как не соответствующие Конституции Украины.

Как показывает анализ положений статьи 16 Закона, сфера применения полномочий Счетной палаты охватывает и деятельность разнообразных субъектов предпринимательства и хозяйствования различных форм собственности. Эти полномочия распространяются относительно: предприятий, учреждений, организаций, банков, кредитных учреждений, хозяйственных товариществ, страховых компаний, других финансовых учреждений и их союзов, ассоциаций и других объединений независимо от форм собственности, при условии, если они получают, перечисляют, используют средства Государственного бюджета Украины, или имеют долю государственной собственности в своем уставном фонде, или используют объекты права государственной собственности, или управляют ими, а также в случае предоставления им государством таможенных, налоговых и других льгот.

Распространение сферы применения полномочий Счетной палаты на субъектов хозяйствования различных форм собственности без каких-либо ограничений не соответствует такому общему принципу конституционного строя Украины, как обеспечение государственной защиты прав всех субъектов права собственности и хозяйствования (часть четвертая статьи 13 Конституции Украины). В соответствии со статьей 98 Конституции Украины осуществление контрольных полномочий Счетной палаты относительно хозяйствующих субъектов различных форм собственности должно ограничиваться только реальным объемом средств Государственного бюджета Украины, которые использует соответствующий субъект.

Это положение исходит из части второй статьи 95 Конституции Украины, где отмечено, что «Исключительно Законом о Государственном бюджете Украины определяются любые расходы государства на нужды всего общества, размер и целевое назначение этих расходов». Это означает, что Счетная палата осуществляет контроль за использованием средств Государственного бюджета Украины в соответствии с их целевым назначением, то есть по их расходованию на цели, установленные Законом о Государственном бюджете Украины. Таким образом, те положения части второй статьи 16 Закона, согласно которым сфера применения полномочий Счетной палаты распространяется на субъекты права собственности и хозяйствования различных форм собственности в той части их деятельности, которая находится за пределами использования средств Государственного бюджета Украины, должны рассматриваться как не соответствующие Конституции Украины.

В соответствии с частью второй статьи 16 Закона контрольные полномочия Счетной палаты распространяются также на объединения граждан, негосударственные фонды и другие негосударственные некоммерческие

общественные организации в случае, если их деятельность связана с получением, пересчетом или использованием средств Государственного бюджета Украины, исполнением бюджетов общегосударственных целевых фондов, участием в реализации общегосударственных программ, использованием имущества, являющегося объектами права государственной собственности и управления ими, а также в части предоставления законодательством Украины или государственными органами таможенных, налоговых и других льгот или отсрочек в расчетах с государством лишь относительно фактического объема государственных средств, государственного имущества или государственных льгот или отсрочек в расчетах с государством.

Распространение сферы применения полномочий Счетной палаты на объединения граждан, негосударственные фонды и другие негосударственные некоммерческие общественные организации по понятным причинам заботы о государственных средствах, их использование, предусмотренное в части второй статьи 16 Закона без каких-либо ограничений, не согласуется с теми положениями Конституции Украины, которые гарантируют гражданам индивидуально или сообща свободно распоряжаться своей собственностью (часть первая статьи 41 Конституции Украины), в том числе для удовлетворения их политических, экономических, социальных, культурных и других интересов в рамках негосударственных некоммерческих объединений (часть первая и третья статьи 36 Конституции Украины).

Таким образом, те положения части второй статьи 16 Закона, согласно которым сфера применения полномочий Счетной палаты распространяется на объединения граждан, негосударственные фонды и другие негосударственные некоммерческие общественные организации в той части их деятельности, которая находится за пределами использования средств Государственного бюджета Украины, должны рассматриваться как не соответствующие Конституции Украины.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 85, 92, 95, 96, 97, 98 и 150 Конституции Украины, статьями 40, 51, 61, 63, 65, 70, 77 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

Закон Украины от 11 июля 1996 года «О счетной палате Верховной Рады Украины» признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) в части таких его отдельных положений:

1. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положения Закона Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины»:

1.1. о наименовании Счетной палаты как «Счетная палата Верховной Рады Украины» (наименование Закона, преамбул, статьей 1 и 39 Закона);

1.2. об определении Счетной палаты как органа «высшего», «государственного финансово-экономического» контроля (часть первая статьи 1, статья 3 Закона) и «высшего... финансово-экономического» контроля (статья 36 Закона);

1.3. о гарантиях правового статуса должностных лиц Счетной палаты, предусмотренных частью первой статьи 37 Закона.

2. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положения Закона Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины», согласно которым на Счетную палату возложено:

2.1. задачу организации и осуществление контроля за своевременным исполнением «доходной» части Государственного бюджета Украины (абзац второй статьи 2 Закона);

2.2. функцию осуществлять контроль за «своевременным и полным поступлением доходов в Государственный бюджет Украины» (пункт 2 статьи 6 Закона);

2.3. полномочия осуществлять «контрольно-ревизионные» виды деятельности, обеспечивающие, «единую систему контроля за исполнением Государственного бюджета Украины» (пункт 1 статьи 7 Закона), «организовать и проводить оперативный контроль за исполнением Государственного бюджета Украины за отчетный период» (пункт 6 статьи 7 Закона), кроме полномочий проводить оперативный контроль за использованием средств Государственного бюджета Украины за отчетный период;

2.4. полномочия осуществлять контроль за «поступлением в Государственный бюджет Украины средств, полученных: от распоряжения государственным имуществом, в том числе его приватизации, продажи; от управления имуществом, являющимся объектами права государственной собственности» (часть третья статьи 23 Закона);

2.5. полномочия «в случае выявления подделок, подлогов, присвоений и злоупотреблений – изымать необходимые документы, оставляя в делах акт изъятия и копии или описание изъятых документов» (пункт 4 части второй статьи 12 Закона);

2.6. осуществление всех, без исключения, действий, предусмотренных статьями 31 Закона.

3. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными), положения Закона Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины», согласно которым на Счетную палату возложен контроль за той сферой финансово-экономической деятельности, которая находится за пределами использования средств Государственного бюджета Украины:

3.1. «за выполнением законов Украины и принятых Верховной Радой Украины постановлений, исполнением Государственного бюджета Украины, финансированием общегосударственных программ» (в части контроля, не связанного с использованием средств Государственного бюджета Украины) и «сохранением и использованием имущества, являющегося объектами права государственной собственности, органами исполнительной власти и должностными лицами, избираемыми, назначаемыми или утверждаемыми Верховной Радой Украины» (пункт 1 статьи 6 Закона);

3.2. за «использованием объектов права собственности, не подлежащих приватизации» (абзац четвертый статьи 2 Закона) и «денежной эмиссией, использованием золотого запаса, драгоценных металлов, камней, предоставлением кредитов и осуществлением операций по размещению золотого и валютного резервов» (абзац седьмой статьи 2 Закона);

3.3. за «сохранением и использованием имущества, являющегося объектами права государственной собственности» (пункт 1 статьи 6 Закона);

3.4. за «сохранностью и использованием имущества, являющегося объектами права Государственной собственности, не подлежащими приватизации» (пункт 1 статьи 7 Закона);

3.5. за «сохранностью и использованием объектов права государственной собственности» (наименование и часть первая статьи 23 Закона), в том числе путем проведения обследований «имущественных комплексов, их сохранности и использования в интересах государства» (часть первая статьи 23 Закона), получение необходимой информации «от Фонда государственного имущества Украины, центральных и местных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций», проведение проверок и ревизий по «соблюдению законности в управлении имуществом, являющимся объектами права государственной собственности» (часть первая статьи 23 Закона);

3.6. за состоянием «сохранности и использования имущества, являющегося объектами права государственной собственности, а также имущества, находящегося в полном хозяйственном ведении Национального банка Украины, его территориальных отделений и подведомственных специализированных предприятий, учреждений и организаций» (часть третья статьи 25 Закона), а также по результатам «производственно-хозяйственной деятельности, проведенной приватизации или иного распоряжения имуществом, являющимся объектами права государственной собственности» (часть первая статьи 26 Закона);

3.7. за состоянием «использования и управления объектами права государственной собственности, подлежащими приватизации» (абзац третий части первой статьи 27 Закона) и правовым режимом «объектов права государственной собственности, в том числе земельного фонда Украины» (абзац седьмой части первой статьи 27 Закона);

3.8. «за соблюдением законности по предоставлению Украиной займов, экономической и иной помощи иностранным государствам, международным организациям, а также в части заключения соглашений о государственных займах и кредитах, осуществления контроля за использованием кредитов, полученных Украиной от иностранных государств, банков и международных финансовых организаций, и займов, не предусмотренных Государственным бюджетом Украины» (абзац пятый статьи 2 Закона);

3.9. «за выполнением решений Верховной Рады Украины о предоставлении Украиной займов и экономической помощи иностранным государствам, международным организациям» (кроме займов, предусмотренных в Государственном бюджете Украины), «и о получении Украиной от иностранных государств, банков и международных финансовых организаций займов, не предусмотренных Государственным бюджетом Украины, использованием бесплатной помощи Украине, полученной из иностранных источников, за денежной эмиссией, использованием кредитных и валютных ресурсов органами исполнительной власти и их должностными лицами, предоставлением кредитов и осуществлением операций по разме-

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

щению золотого и валютного резервов, а также за кредитными операциями» (пункт 9 статьи 6 Закона).

4. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными), положения Закона Украины «О Счетной палате Верховной Рады Украины», согласно которым сфера применения полномочий Счетной палаты распространяется на: «органы местного самоуправления, предприятия, учреждения, организации, банки, кредитные учреждения, хозяйственные товарищества, страховые компании, другие финансовые учреждения и их союзы, ассоциации и другие объединения независимо от форм собственности»; «объединения граждан, негосударственные фонды и иные негосударственные некоммерческие общественные организации» (часть вторая статьи 16 Закона) в той части их деятельности, которая находится за пределами использования средств Государственного бюджета Украины.

5. Положения Закона в части, признанной неконституционной, теряют силу со дня принятия этого Решения.

6. Обязанности по обеспечению выполнения Решения Конституционного Суда Украины возложить на Верховную Раду Украины и Президента Украины.

7. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 7-3n of the Constitutional Court of Ukraine as of December 23, 1997).*

The Constitutional Court of Ukraine recognized unconstitutionality of individual provisions of the Law of Ukraine «On the Accounting Chamber of the Supreme Council of Ukraine» as of July 11, 1996 concerning determination of the functions and authorities of the Accounts Chamber, its relations with the Supreme Council of Ukraine; establishing specific procedures of bringing to the criminal accountability in relation to some officials of this agency; charging the Accounting Chamber with objectives and authorities not attributable to its competence.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) розпоряджень Президента України про призначення перших заступників, заступників голів обласних, Київської міської державних адміністрацій, виданих протягом липня – грудня 1996 року, січня 1997 року (справа щодо призначення заступників голів місцевих державних адміністрацій)

м. Київ
24 грудня 1997 року
№ 8-зп

Справа № 3/690-97

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю **Брита** Віктора Петровича та **Донченка** Юрія Григоровича, народних депутатів України – представників суб'єкта права на конституційне подання, **Стичинського** Броніслава Станіславовича – заступника Міністра юстиції України та **Хотлубея** Юрія Юрійовича – керівника Управління організаційної роботи і кадрової політики Адміністрації Президента України, представників Президента України, а також **Селіванова** Анатолія Олександровича – завідувача відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України, залученого Конституційним Судом України до участі у справі як представника Верховної Ради України,

керуючись пунктом 1 частини першої статті 150 Конституції України, пунктом 1 статті 13, статтями 61, 63, 65 Закону України «Про Конституційний Суд України», розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням народних депутатів України щодо конституційності розпоряджень Президента України про призначення перших за-

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ступників, заступників голів обласних, Київської міської державних адміністрацій, виданих протягом липня – грудня 1996 року, січня 1997 року.

Приводом для розгляду справи згідно із статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання народних депутатів України про визнання неконституційними актів Президента України.

Підставою для розгляду справи згідно із статтями 71 та 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо конституційності розпоряджень Президента України про призначення перших заступників, заступників голів місцевих державних адміністрацій, виданих на підставі Указу Президента України «Про Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію та Положення про районну, районну у містах Києві та Севастополі державну адміністрацію» від 21 серпня 1995 року № 760. Як стверджують народні депутати України, Президент України перевищив свої повноваження, встановлені Конституцією України (абзац четвертий статті 15 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Заслухавши суддю-доповідача Малинникову Л. Ф., пояснення представників сторін Брита В. П., Донченка Ю. Г., Стичинського Б. С., Хотлубея Ю. Ю., Селіванова А. О. – представника Верховної Ради України – та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що розпорядження Президента України про призначення перших заступників, заступників голів обласних, Київської міської державних адміністрацій, видані протягом липня – грудня 1996 року, січня 1997 року, не відповідають статті 106 Конституції України. Народні депутати посилаються на частину третьої статті 118 Конституції України, згідно з якою склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій, у тому числі призначають вказаних посадових осіб. Разом з тим у статті 106 Конституції України серед конкретних повноважень Президента України не визначено повноважень щодо призначення перших заступників, заступників голів місцевих державних адміністрацій. Посилаючись на пункт 31 цієї ж статті, народні депутати стверджують, що такі повноваження не передбачені і в інших статтях Конституції України. Тому народні депутати України вважають, що оспорені у конституційному поданні акти Президента України видані з перевищенням його конституційних повноважень.

Заперечуючи проти наведених доводів, Президент України зазначає, що відповідно до Указу Президента «Про Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію та Положення про районну, районну у містах Києві та Севастополі державну адміністрацію» від 21 серпня 1995 року № 760 заступників голів місцевих державних адміністрацій за поданням їх голів призначає на посади і звільняє з посад Президент України (частина перша пункту 11). Крім того, цими ж Положеннями визначено, що голова адміністрації формує державну адміністрацію (пункт 8). Тобто положення, закріплене у частині третій статті 118 чинної

Конституції України про те, що склад місцевих державних адміністрацій формують голови цих адміністрацій, існувало і до її прийняття.

Ухвалою Колегії суддів Конституційного Суду України з конституційних подань від 10 липня 1997 року відкрито конституційне провадження у справі щодо відповідності Конституції України розпоряджень Президента України про призначення перших заступників, заступників голів обласних, Київської міської державних адміністрацій.

2. Відповідно до статті 46 Конституційного Договору між Верховною Радою України та Президентом України «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України» від 8 червня 1995 року правовий статус та обсяг повноважень обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій до прийняття нової Конституції України визначались Положенням про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію та Положенням про районну, районну у містах Києві та Севастополі державну адміністрацію, затверджених Указом Президента України 21 серпня 1995 року № 760.

Згідно з Положенням про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію Президент України призначав головою місцевої державної адміністрації особу, обрану головою відповідної Ради (пункт 7), і за поданням голови державної адміністрації призначав на посаду його першого заступника та заступників (частина перша пункту 11).

Указом Президента України «Про порядок розгляду питань, пов'язаних з призначенням на посади голів, заступників голів обласних, Київської і Севастопольської міських та голів районних державних адміністрацій» від 27 липня 1996 року № 607 повноваження про призначення відповідних посадових осіб не визначені.

3. Відповідно до пункту 10 частини першої статті 106, частини четвертої статті 118 та пункту 7 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України Президент України призначає за поданням Кабінету Міністрів України голів місцевих державних адміністрацій та припиняє їхні повноваження на цих посадах. Конституція України не відносить до повноважень Президента України призначення перших заступників, заступників голів місцевих державних адміністрацій.

Частиною третьою статті 118 Конституції України передбачено, що склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій. Аналіз положень статей Конституції України, в яких вживається термін «формують», зокрема статті 107, а також стенограми засідання Верховної Ради України про прийняття Конституції України (обговорення частини третьої статті 118) дає підстави зробити висновок, що за змістом термін «формують» охоплює такі дії голови місцевої державної адміністрації, як призначення складу місцевих державних адміністрацій.

Оскільки місцеві державні адміністрації входять до системи органів виконавчої влади, то повноваження, організація, порядок діяльності місцевих державних адміністрацій згідно з пунктом 12 частини першої статті 92, а також частиною другою статті 120 Конституції України визначаються виключно Конституцією і законами України.

Проте до цього часу законодавча база відповідно до Конституції України не створена.

4. Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Встановлені Указом Президента «Про Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію та Положення про районну, районну у містах Києві та Севастополі державну адміністрацію» від 21 серпня 1995 року № 760 повноваження Президента України призначати перших заступників, заступників голів місцевих державних адміністрацій не входять до переліку повноважень Президента України, визначених у частині першій статті 106 Конституції України.

Згідно із статтею 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» та враховуючи наведене вище, можна зробити висновок про те, що положення частини першої пункту 11 Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію, якою визначено повноваження Президента України призначати певних посадових осіб місцевих державних адміністрацій, не відповідає Конституції України.

Частина друга статті 152 Конституції України закріплює принцип, за яким закони, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України Рішення про їх неконституційність. За цим принципом закони, інші правові акти мають юридичну силу до визнання їх неконституційними окремим рішенням органу конституційного контролю.

Конституційний Суд України, виходячи із змісту статті 74 Закону України «Про Конституційний Суд України», може не поширювати рішення у даній справі на правовідносини, які виникли внаслідок дії оспорених розпоряджень Президента України, у разі визнання неконституційним положення частини першої пункту 11 Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію.

На основі викладеного та керуючись частиною другою статті 147, статтею 150, частиною другою статті 152 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 73, 74, 75, 77 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення частини першої пункту 11 Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію, затвердженого Указом Президента України «Про Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію та Положення про районну, районну у містах Києві та Севастополі державну адміністрацію» від 21 серпня 1995 року № 760 щодо повноважень Президента України про призначення перших заступників, заступників голів місцевих державних адміністрацій.

2. Положення частини першої пункту 11 Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію щодо повноважень

Президента України про призначення перших заступників, заступників голів місцевих державних адміністрацій втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України даного Рішення про його неконституційність.

3. Це Рішення Конституційного Суду України не поширюється на правовідносини, які виникли внаслідок дії розпоряджень Президента України про призначення перших заступників, заступників голів обласних, Київської міської державних адміністрацій, виданих до визнання Рішенням Конституційного Суду України положення частини першої пункту 11 Положення про обласну, Київську, Севастопольську міську державну адміністрацію щодо повноважень Президента України про призначення перших заступників, заступників голів місцевих державних адміністрацій таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним).

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ
РЕШЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу о соответствии Конституции Украины
(конституционности) распоряжений Президента Украины
о назначении первых заместителей председателей областных,
Киевской городской государственных администраций,
изданных на протяжении июля–декабря 1996 года,
января 1997 года по конституционному
представлению народных депутатов Украины
(дело о назначении заместителей председателей
государственных администраций)**

г. Киев
24 декабря 1997 года
№ 8-зп

Дело № 3/690-97

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием Брита Виктора Петровича и Донченко Юрия Григорьевича, народных депутатов Украины – представителей субъекта права на конституционное представление, Стычинского Бронислава Станиславовича – заместителя Министра юстиции Украины и Хотлубея Юрия Юрьевича – руководителя Управления организационной работы и кадровой политики Администрации Президента Украины, представителей Президента Украины, а также Селиванова Анатолия Александровича – заведующего отделом связи с органами правосудия Секретариата Верховной Рады Украины, привлеченного Конституционным Судом Украины к участию по делу как представителя Верховной Рады Украины,

руководствуясь пунктом 1 части первой статьи 150 Конституции Украины, пунктом 1 статьи 13, статьями 61, 63, 65 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», рассмотрел в пленарном заседании дело о конституционности распоряжений Президента Украины о назначении первых заместителей, заместителей председателей областных, Киевской

городской государственных администраций, изданных на протяжении июля–декабря 1996 года, января 1997 года по конституционному представлению народных депутатов Украины.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление народных депутатов Украины о признании неконституционными актов Президента Украины.

Основанием к рассмотрению дела в соответствии со статьями 71 и 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора относительно конституционности распоряжений Президента Украины о назначении первых заместителей, заместителей председателей местных государственных администраций, изданных на основании Указа Президента Украины «О Положении об областной, Киевской, Севастопольской городской государственной администрации и Положение о районной, районной в городах Киеве и Севастополе государственной администрации» от 21 августа 1995 года № 760. Как утверждают народные депутаты Украины, Президент Украины превысил свои полномочия, установленные Конституцией Украины (абзац четвертый статьи 15 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины»).

Заслушав судью-докладчика Малинникову Л. Ф., объяснения представитель сторон Брита В. П., Донченко Ю. Г., Стычинского Б. С., Хотлубея Ю. Ю., Селиванова А. А. – представителя Верховной Рады Украины и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Субъект права на конституционное представление считает, что распоряжения Президента Украины о назначении первых заместителей, заместителей председателей областных, Киевской городской государственных администраций, изданные на протяжении июля–декабря 1996 года, января 1997 года, не соответствуют статье 106 Конституции Украины. Народные депутаты ссылаются на часть третью статьи 118 Конституции Украины, в соответствии с которой состав местных государственных администраций формируют председатели местных государственных администраций, в том числе назначают указанных должностных лиц. Вместе с тем в статье 106 Конституции Украины среди конкретных полномочий Президента Украины не определены полномочия по назначению первых заместителей, заместителей председателей местных государственных администраций. Ссылаясь на пункт 31 этой же статьи, народные депутаты утверждают, что такие полномочия не предусмотрены и в других статьях Конституции Украины. Поэтому народные депутаты Украины считают, что оспоренные в конституционном представлении акты Президента Украины изданы с превышением его конституционных полномочий.

Возражая против приведенных доводов, Президент Украины отмечает, что в соответствии с Указом Президента «О Положении об областной, Киевской, Севастопольской городской государственной администрации и Положение о районной, районной в городах Киеве и Севастополе государственной администрации» от 21 августа 1995 года № 760 заместителей председателей местных государственных администраций по представле-

нию их председателей назначает на должности и освобождает от должностей Президент Украины (часть первая пункта 11). Кроме того, этими же Положениями определено, что председатель администрации формирует государственную администрацию (пункт 8). То есть Положение, закрепленное в части третьей статьи 118 действующей Конституции Украины, о том, что состав местных государственных администраций формируют главы этих администраций, существовало и до ее принятия.

Постановлением Коллегии судей Конституционного Суда Украины по конституционным представлениям от 10 июля 1997 года открыто конституционное производство по делу о соответствии Конституции Украины распоряжений Президента Украины о назначении первых заместителей, заместителей председателей областных, Киевской городской государственных администраций.

2. В соответствии со статьей 46 Конституционного Договора между Верховной Радой Украины и Президентом Украины «Об основных началах организации и функционирования государственной власти и местного самоуправления в Украине на период до принятия новой Конституции Украины» от 8 июля 1995 года правовой статус и объем полномочий областных, Киевской и Севастопольской городских районных государственных администраций до принятия новой Конституции Украины определялись Положением об областной, Киевской, Севастопольской городской государственной администрации и Положением о районной, районной в городах Киеве и Севастополе государственной администрации, утвержденных Указом Президента Украины 21 августа 1995 года № 760.

В соответствии с Положением об областной, Киевской, Севастопольской городской государственной администрации Президент Украины назначал председателем местной государственной администрации лицо, избранное председателем соответствующего Совета (пункт 7), и по представлению председателя государственной администрации назначал на должность его первого заместителя и заместителей (часть первая пункта 11).

Указом Президента Украины «О порядке рассмотрения вопросов, связанных с назначением на должности председателей, заместителей председателей областных, Киевской и Севастопольской городских и председателей районных государственных администраций» от 27 июля 1996 года № 607 полномочия о назначении соответствующих должностных лиц не определены.

3. В соответствии с пунктом 10 части первой статьи 106: части четвертой статьи 118 и пункта 7 раздела XV «Переходные положения» Конституции Украины Президент Украины назначает по представлению Кабинета Министров Украины председателей местных государственных администраций и прекращает их полномочия на этих должностях. Конституция Украины не относит к полномочиям Президента Украины назначение первых заместителей, заместителей глав местных государственных администраций.

Частью третьей статьи 118 Конституции Украины предусмотрено, что состав местных государственных администраций формируют председатели

ли местных государственных администраций. Анализ положений статей Конституции Украины, в которых употребляется термин «формируют», в том числе статьи 107, а также стенограммы заседания Верховной Рады Украины о принятии Конституции Украины (обсуждение части третьей статьи 118) дает основания сделать вывод, что по содержанию термин «формируют» охватывает такие действия председателя местной государственной администрации, как назначение состава местных государственных администраций.

Поскольку местные государственные администрации входят в систему органов исполнительной власти, то полномочия, организация, порядок деятельности местных государственных администраций в соответствии с пунктом 12 части первой статьи 92, а также частью второй статьи 120 Конституции Украины определяются исключительно Конституцией и законами Украины.

Однако до сего времени законодательная база в соответствии с Конституцией Украины не создана.

4. В соответствии с частью второй статьи 19 Конституции Украины органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны действовать только на основании, в пределах полномочий и способом, которые предусмотрены Конституцией и законами Украины. Установленные Указом Президента «О Положении об областной, Киевской, Севастопольской городской государственной администрации и Положение о районной, районной в городах Киеве и Севастополе государственной администрации» от 21 августа 1995 года № 760 полномочия Президента Украины назначать первых заместителей, заместителей председателей местных государственных администраций не входят в перечень полномочий Президента Украины, определенных в части первой статьи 106 Конституции Украины.

В соответствии со статьей 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» и учитывая приведенное выше, можно сделать вывод о том, что положение части первой пункта 11 Положения об областной, Киевской, Севастопольской городской государственной администрации, которой определено полномочия Президента Украины назначать определенных должностных лиц местных государственных администраций, не соответствует Конституции Украины.

Часть вторая статьи 152 Конституции Украины закрепляет принцип, согласно которому законы, другие правовые акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, теряют силу со дня принятия Конституционным Судом Украины Решения об их неконституционности. По этому принципу законы, другие правовые акты имеют юридическую силу до признания их неконституционными отдельным решением органа конституционного контроля.

Конституционный Суд Украины, исходя из содержания статьи 74 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», может не распространять решение по данному делу на правоотношения, возникшие вследствие действия оспоренных распоряжений Президента Украины, в случае признания неконституционным положение части первой пункта 11 Положе-

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ния об областной, Киевской, Севастопольской городской государственной администрации.

На основании изложенного и руководствуясь частью второй статьи 147, статьей 150, частью второй статьи 152 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 73, 74, 75, 77 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным), положение части первой пункта 11 Положения об областной, Киевской, Севастопольской городской государственной администрации, утвержденного Указом Президента Украины «О Положении об областной, Киевской, Севастопольской городской государственной администрации и о Положении о районной, районной в городах Киеве и Севастополе государственной администрации» от 21 августа 1995 года № 760 о полномочиях Президента Украины о назначении первых заместителей, заместителей председателей местных государственных администраций.

2. Положение части первой пункта 11 Положения об областной, Киевской, Севастопольской городской государственной администрации о полномочиях Президента Украины назначать первых заместителей, заместителей председателей местных государственных администраций, теряет силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего Решения о его неконституционности.

3. Это Решение Конституционного Суда Украины не распространяется на правоотношения, возникшие вследствие действия распоряжений Президента Украины о назначении первых заместителей, заместителей председателей областных, Киевской городской государственных администраций, изданных до признания Решением Конституционного Суда Украины положения части первой пункта 11 Положения об областной, Киевской, Севастопольской городской государственной администрации о полномочиях Президента Украины назначать первых заместителей, заместителей председателей местных государственных администраций не соответствующими Конституции Украины (неконституционными).

4. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

- *Summary (to the Decision no. 8-3n of the Constitutional Court of Ukraine as of December 24, 1997).*

The Constitutional Court of Ukraine recognized unconstitutionality of provisions of part one of paragraph 11 of the Regulations on public administrations in oblasts (administrative regions), the city of Kyiv and the city of Sevastopol approved by the Decree of the President of Ukraine on September 21, 1995, concerning the authorities of the President of Ukraine in appointment of first deputies, deputy heads of the local public administrations.

At the same time, the Constitutional Court of Ukraine commented on that this Resolution shall not cover the legal relations resulted from the effect of relevant orders of the President of Ukraine issued in approval of this Resolution.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним зверненням громадян
Проценко Раїси Миколаївни, Ярошенко Поліни
Петрівни та інших громадян щодо офіційного
тлумачення статей 55, 64, 124 Конституції України
(справа за зверненнями жителів міста Жовті Води)**

м. Київ
25 грудня 1997 року
№ 9-зп

Справи № 18/1203-97, № 18/1205-97,
№ 18/1206-97, № 18/1207-97, № 18/1208-97,
№ 18/1209-97, № 18/1210-97, № 18/1211-97,
№ 18/1212-97, № 18/1213-97, № 18/1214-97,
№ 18/1215-97, № 18/1216-97, № 18/1217-97,
№ 18/1218-97, № 18/1219-97, № 18/1220-97,
№ 18/1221-97, № 18/1222-97, № 18/1223-97,
№ 18/1314-97

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

керуючись статтею 150 Конституції України, пунктом 4 статті 13, статтями 51 та 63 Закону України «Про Конституційний Суд України», розглянувши на пленарному засіданні справу щодо офіційного тлумачення статей 55, 64, 124 Конституції України.

Приводом для розгляду справи стали звернення громадян Адаманова Еміра Салі, Бондаренко Віри Миколаївни, Великанта Валентина Кириловича, Дорошенко Світлани Олександрівни, Зінченка Володимира Івановича, Іркибаєва Кувандика Зінгазійовича, Кобзаря Миколи Федоровича, Кудіна Михайла Семеновича, Кульшенка Омеляна Івановича, Лягушіної Лариси Мефодіївни, Мельника Федора Миколайовича, Наумчика Олександра Дмитровича, Паніної Любові Михайлівни, Пашенка Михайла Володимировича, Пашенко Любові Андріївни, Проценко Раїси Миколаївни, Сапсай Зої Іванівни, Скрипника Федора Івановича, Смальяка Володимира Миколайовича, Стеця Володимира Леонідовича, Ярошенко Поліни Пет-

рівни щодо офіційного тлумачення статей 8, 55, 56, 64, 65, 68, 86, 124 Конституції України та статті 24 Закону України «Про захист прав споживачів» від 12 травня 1991 року № 1023-ХІІ з наступними змінами і доповненнями.

Підставою для розгляду справи стала відмова судів загальної юрисдикції в прийнятті позовних заяв зазначених громадян до Кабінету Міністрів України про виконання зобов'язань за облігаціями Державної цільової безпроцентної позики 1990 року та відшкодування моральної шкоди.

Суб'єкти права на конституційне звернення, посилаючись на порушення їх конституційного права на судовий захист, заявили клопотання щодо офіційного тлумачення статей 8, 55, 56, 64, 65, 68, 86, 124 Конституції України, а також статті 24 Закону України «Про захист прав споживачів».

Ухвалами Колегії суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень за вказаними конституційними зверненнями у відкритті конституційного провадження щодо офіційного тлумачення статей 8, 56, 65, 68, 86 Конституції України та статті 24 Закону України «Про захист прав споживачів» відмовлено, водночас відкриті конституційні провадження у справі щодо офіційного тлумачення статей 55, 64, 124 Конституції України, які відповідно до статті 58 Закону України «Про Конституційний Суд України» об'єднані в одне конституційне провадження.

Заслухавши суддю-доповідача Савенка Миколу Дмитровича та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в :

1. Суб'єкти права на конституційне звернення в січні 1997 року звернулися до Жовтководівського міського суду (Дніпропетровська область) з позовними заявами до Кабінету Міністрів України про виконання зобов'язання за облігаціями Державної цільової безпроцентної позики 1990 року та відшкодування моральної шкоди.

Ухвалами судді Жовтководівського міського суду було відмовлено у прийнятті позовних заяв як таких, що не підлягають розгляду в судах відповідно до пункту 1 статті 136 Цивільного процесуального кодексу України. Дніпропетровський обласний суд зазначені ухвали залишив без змін.

Відмовляючи у прийнятті позовних заяв, суди посилалися на роз'яснення судової колегії в цивільних справах Верховного Суду України (1996 рік) про те, що визначення порядку, умов викупу та компенсації втрат від знецінення цінних паперів, облігацій Державної цільової безпроцентної позики 1990 року є компетенцією Кабінету Міністрів України і спори з цих питань судам не підвідомчі.

Разом з тим, Пленум Верховного Суду України в постанові «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» від 1 листопада 1996 року № 9 дав роз'яснення про підвідомчість судам усіх спорів про захист прав і свобод громадян.

Наведене свідчить про наявність неоднозначного застосування частини першої статті 55, статті 64 та частини другої статті 124 Конституції України, що відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є підставою для їх офіційного тлумачення.

2. Частина перша статті 55 Конституції України містить загальну нор-

му, яка означає право кожного звернутися до суду, якщо його права чи свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод. Зазначена норма зобов'язує суди приймати заяви до розгляду навіть у випадку відсутності в законі спеціального положення про судовий захист.

Відмова суду у прийнятті позовних та інших заяв чи скарг, які відповідають встановленим законом вимогам, є порушенням права на судовий захист, яке відповідно до статті 64 Конституції України не може бути обмеженим.

Таким чином, положення частини першої статті 55 Конституції України закріплює одну з найважливіших гарантій здійснення як конституційних, так й інших прав та свобод людини і громадянина.

Частина перша статті 55 Конституції України відповідає зобов'язанням України, які виникли, зокрема, у зв'язку з ратифікацією Україною Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, Конвенції про захист прав і основних свобод людини (Рим, 1950 рік), що згідно зі статтею 9 Конституції України є частиною національного законодавства України.

3. Суб'єкти права на конституційні звернення, що розглядаються Конституційним Судом України, є учасниками правовідносин, які виникли внаслідок придбання ними облігацій Державної цільової безпроцентної позики 1990 року колишнього Союзу РСР.

Відмовляючи у прийнятті позовних заяв, суди посилались на відсутність зобов'язань України щодо внутрішнього боргу колишнього Союзу РСР, у тому числі за облігаціями Державної цільової безпроцентної позики 1990 року.

Однак Законом України «Про державні гарантії відновлення заощаджень громадян України» від 21 листопада 1996 року № 537 із змінами і доповненнями, внесеними Законом України від 17 січня 1997 року № 17, встановлено зобов'язання держави щодо забезпечення, збереження та відновлення реальної вартості грошових заощаджень та їх компенсації громадянам України, які внаслідок знецінення втратили грошові заощадження, вкладені в період до 2 січня 1992 року в установи Ощадного банку СРСР, що діяли на території України, а також у державні цінні папери, зокрема в облігації Державної цільової безпроцентної позики 1990 року.

Таким чином, компетенція судів загальної юрисдикції поширюється на правовідносини, що виникли внаслідок придбання громадянами України облігацій Державної цільової безпроцентної позики 1990 року в установах Ощадного банку СРСР, які діяли на території України.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 63 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Частину першу статті 55 Конституції України треба розуміти так, що кожному гарантується захист прав і свобод у судовому порядку. Суд не може відмовити у правосудді, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх права і свободи порушені або пору-

шуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод.

2. Відмова суду у прийнятті позовних та інших заяв, скарг, оформлених відповідно до чинного законодавства, є порушенням права на судовий захист, яке згідно зі статтею 64 Конституції України не може бути обмежене.

3. Частину другу статті 124 Конституції України необхідно розуміти так, що юрисдикція судів, тобто їх повноваження вирішувати спори про право та інші правові питання, поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. До правовідносин, на які поширюється юрисдикція судів у контексті конституційних звернень, належать також правовідносини, що виникли з факту придбання громадянами України облігацій Державної цільової безпроцентної позики 1990 року, щодо яких відповідно до Закону України «Про державні гарантії заощаджень громадян України» від 21 листопада 1996 року № 537/96-ВР із наступними змінами і доповненнями Україна взяла на себе зобов'язання про компенсацію реальної вартості знецінених державних цінних паперів.

4. Ухвали судів про відмову у прийнятті позовних заяв громадян Адаманова Еміра Салі, Бондаренко Віри Миколаївни, Великанта Валентина Кириловича, Дорошенко Світлани Олександрівни, Зінченка Володимира Івановича, Іркибаєва Кувандика Зінгазійовича, Кобзаря Миколи Федоровича, Кудіна Михайла Семеновича, Кульшенка Омеляна Івановича, Лягушіної Лариси Мефодіївни, Мельника Федора Миколайовича, Наумчика Олександра Дмитровича, Паніної Любові Михайлівни, Пашенка Михайла Володимировича, Пашенко Любові Андріївни, Проценко Раїси Миколаївни, Сапсай Зої Іванівни, Скрипника Федора Івановича, Смалья Володимира Миколайовича, Стеця Володимира Леонідовича, Ярошенко Поліни Петрівни до Кабінету Міністрів України про виконання зобов'язань, які виникли у зв'язку з придбанням облігацій Державної цільової безпроцентної позики 1990 року, та відшкодування моральної шкоди підлягають перегляду в порядку, встановленому Цивільним процесуальним кодексом України.

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

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

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

Р Е Ш Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу об официальном толковании статей 55, 64, 124
Конституции Украины по конституционным
обращениям Проценко Раисы Николаевны,
Ярошенко Полины Петровны и других граждан
(дело по обращениям жителей города Желтые Воды)**

г. К и е в
25 декабря 1997 года
№ 9-зп

Дела № 18/1203-97, № 18/1205-97
№ 18/1206-97, № 18/1207-97
№ 18/1208-97, № 18/1209-97
№ 18/1210-97, № 18/1211-97
№ 18/1212-97, № 18/1213-97
№ 18/1214-97, № 18/1215-97
№ 18/1216-97, № 18/1217-97
№ 18/1218-97, № 18/1219-97
№ 18/1220-97, № 18/1221-97
№ 18/1222-97, № 18/1223-97
№ 18/1314-97

***Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:***

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

руководствуясь статьей 150 Конституции Украины, пунктом 4 статьи 13, статьями 51 и 63 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», рассмотрел в пленарном заседании дело относительно официального толкования статей 55, 64, 124 Конституции Украины.

Поводом к рассмотрению дела стали обращения граждан Адаманова Эмира Сали, Бондаренко Веры Николаевны, Великанта Валентина Кирилловича, Дорошенко Светланы Александровны, Зинченко Владимира Ивановича, Иркибаева Кувандика Зингазиевича, Кобзаря Николая Федоровича, Кудина Михаила Семеновича, Кульшенко Емельяна Ивановича, Лягушиной Ларисы Мефодиевны, Мельника Федора Николаевича, Наумчика Александра Дмитриевича, Паниной Любви Михайловны, Пашенко Ми-

хаила Владимировича, Пашенко Любови Андреевны, Проценко Раисы Николаевны, Сапсай Зои Ивановны, Скрипника Федора Ивановича, Смалько Владимира Николаевича, Стеца Владимира Леонидовича, Ярошенко Полины Петровны относительно официального толкования статей 8, 55, 56, 64, 65, 68, 86, 124 Конституции Украины и статьи 24 Закона Украины «О защите прав потребителей» от 12 мая 1991 года № 1023-ХІІ с последующими изменениями и дополнениями.

Основанием к рассмотрению дела стал отказ судов общей юрисдикции в принятии исковых заявлений указанных граждан к Кабинету Министров Украины о выполнении обязательств по облигациям Государственного целевого беспроцентного займа 1990 года и возмещении морального ущерба.

Субъекты права на конституционное обращение, ссылаясь на нарушение их конституционного права на судебную защиту, заявили ходатайство об официальном толковании статей 8, 55, 56, 64, 65, 68, 86, 124 Конституции Украины, а также статьи 24 Закона Украины «О защите прав потребителей».

Определениями Коллегии судей Конституционного Суда Украины по конституционным обращениям по указанным конституционным обращениям в открытии конституционного производства об официальном толковании статей 8, 56, 65, 68, 86 Конституции Украины и статьи 24 Закона Украины «О защите прав потребителей» отказано, одновременно открыты конституционные производства по делу об официальном толковании статей 55, 64, 124 Конституции Украины, которые в соответствии со статьей 58 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» объединены в одно конституционное производство.

Заслушав судью-докладчика Савенко Николая Дмитриевича и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Субъекты права на конституционное обращение в январе 1997 года обратились в городской суд города Желтые Воды (Днепропетровская область) с исковыми заявлениями к Кабинету Министров Украины об исполнении обязательств по облигациям Государственного целевого беспроцентного займа 1990 года и возмещении морального ущерба.

Постановлениями судьи городского суда Желтых Вод было отказано в принятии исковых заявлений как не подлежащих рассмотрению в судах в соответствии с пунктом 1 статьи 136 Гражданского процессуального кодекса Украины. Днепропетровский областной суд указанные постановления оставил без изменений.

Отказывая в принятии исковых заявлений, суды ссылались на разъяснения судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Украины (1996 год) о том, что определение порядка, условий выкупа и компенсации потерь от обесценивания ценных бумаг, облигаций Государственного целевого беспроцентного займа 1990 года является компетенцией Кабинета Министров Украины и споры по этим вопросам судам не подведомственны.

Вместе с тем, Пленум Верховного Суда Украины в постановлении «О

применении Конституции Украины при осуществлении правосудия» от 1 ноября 1996 года № 9 дал разъяснения о подведомственности судам всех споров о защите прав и свобод граждан.

Приведенное свидетельствует о наличии однозначного применения части первой статьи 55, статьи 64 и части второй статьи 124 Конституции Украины, что в соответствии со статьей 94 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является основанием для их официального толкования.

2. Часть первая статьи 55 Конституции Украины содержит общую норму, устанавливающую право каждого обратиться в суд, если его права или свободы нарушены или нарушаются, созданы или создаются преграды для их реализации или имеют место другие ущемления прав и свобод. Указанная норма обязывает суды принимать заявления к рассмотрению даже в случае отсутствия в законе специального положения о судебной защите.

Отказ суда в принятии исковых и других заявлений или жалоб, соответствующих установленным законом требованиям, является нарушением права на судебную защиту, которое в соответствии со статьей 64 Конституции Украины не может быть ограничено.

Таким образом, положение части первой статьи 55 Конституции Украины закрепляет одну из важнейших гарантий осуществления как конституционных, так и других прав и свобод человека и гражданина.

Часть первая статьи 55 Конституции Украины соответствует обязательствам Украины, которые возникли, в частности, в связи с ратификацией Украиной Международного пакта о гражданских и политических правах, Конвенции о защите прав и основных свобод человека (Рим, 1950 год), что в соответствии со статьей 9 Конституции Украины является частью национального законодательства Украины.

3. Субъекты права на конституционные обращения, рассматриваемые Конституционным Судом Украины, являются участниками правоотношений, возникших вследствие приобретения ими облигаций Государственного целевого беспроцентного займа 1990 года бывшего Союза ССР.

Отказывая в принятии исковых заявлений, суды ссылались на отсутствие обязательств Украины относительно внутреннего долга бывшего Союза ССР, в том числе по облигациям Государственного целевого беспроцентного займа 1990 года.

Однако Законом Украины «О государственных гарантиях восстановления вкладов граждан Украины» от 21 ноября 1996 года № 537 с изменениями и дополнениями, внесенными Законом Украины от 17 января 1997 года № 17, установлены обязательства государства относительно обеспечения, сохранения и восстановления реальной цены денежных сбережений и их компенсации гражданам Украины, которые вследствие обесценивания утратили денежные сбережения, вложенные в период до 2 января 1992 года в учреждения Сберегательного банка ССР, действовавшие на территории Украины, а также в государственные ценные бумаги, в том числе в облигации Государственного целевого беспроцентного займа 1990 года.

Таким образом, компетенция судов общей юрисдикции распространяется

на правоотношения, возникшие вследствие приобретения гражданами Украины облигаций Государственного целевого беспроцентного займа 1990 года в учреждениях Сберегательного банка СССР, действовавших на территории Украины.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 63 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Часть первую статьи 55 Конституции Украины следует понимать как то, что каждому гарантируется защита прав и свобод в судебном порядке. Суд не может отказать в правосудии, если гражданин Украины, иностранец, либо лицо без гражданства считают, что их права и свободы нарушены или нарушаются, созданы или создаются преграды для реализации или имеют место другие ущемления прав и свобод.

2. Отказ суда в принятии исковых и других заявлений, жалоб, оформленных в соответствии с действующим законодательством, является нарушением права на судебную защиту, которое согласно статье 64 Конституции Украины не может быть ограничено.

3. Часть вторую статьи 124 Конституции Украины следует понимать так, что юрисдикция судов, то есть их полномочия решать споры о праве и другие правовые вопросы, распространяется на все возникающие в государстве правоотношения. К правоотношениям, на которые распространяется юрисдикция судов в контексте конституционных обращений, относятся также правоотношения, возникшие по факту приобретения гражданами Украины облигаций Государственного целевого беспроцентного займа 1990 года, по которым в соответствии с Законом Украины «О государственных гарантиях сбережений граждан Украины» от 21 ноября 1996 года № 537/96-ВР с последующими изменениями и дополнениями Украина взяла на себя обязательства о компенсации реальной стоимости обесцененных государственных ценных бумаг.

4. Постановления судов об отказе в принятии исковых заявлений граждан Адаманова Эмира Сали, Бондаренко Веры Николаевны, Великанта Валентина Кирилловича, Дорошенко Светланы Александровны, Зинченко Владимира Ивановича, Иркибаева Кувандика Зингазиевича, Кобзаря Николая Федоровича, Кудина Михаила Семеновича, Кульшенко Емельяна Ивановича, Лягушиной Ларисы Мефодиевны, Мельника Федора Николаевича, Наумчика Александра Дмитриевича, Паниной Любови Михайловны, Пащенко Михаила Владимировича, Пащенко Любови Андреевны, Проценко Раисы Николаевны, Сапсай Зои Ивановны, Скрипника Федора Ивановича, Смалько Владимира Николаевича, Стеца Владимира Леонидовича, Ярошенко Полины Петровны в Кабинет Министров Украины о выполнении обязанностей, которые возникли в связи с приобретением облигаций Государственного целевого беспроцентного займа 1990 года, и возмещение морального ущерба подлежат пересмотру в порядке, установленном Гражданским процессуальным кодексом Украины.

5. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 9-3n of the Constitutional Court of Ukraine as of December 25, 1997)*

The Constitutional Court of Ukraine emphasizes that in accordance with pail one of Article 55 of the Constitution of Ukraine, each persons shall have his/her rights and liberties guaranteed by means of resorting to legal remedies. Rejection of acceptance of appeals and other claims by court documented and furnished in accordance with the applicable law shall be deemed violation of the right for legal remedy. Jurisdiction of Ukrainian courts, i. e., their competence and authorities in settling disputes concerning legal issues shall cover all legal relations arising within the state.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційними поданнями народних депутатів
України щодо відповідності Конституції України
(конституційності) Закону України «Про вибори
народних депутатів України»
(справа про вибори народних депутатів України)**

м. Київ
26 лютого 1998 року
№ 1-рп/98

Справа № 03/3600-97, № 03/3808-97
№ 1-13/98

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича – суддя-доповідач, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю представників суб'єктів права на конституційне подання – народних депутатів України – Носова Владислава Васильовича, Стешенка Олександра Миколайовича, Гетьмана Вадима Петровича, Ольховського Бориса Івановича – народних депутатів України, Барабаша Олександра Леонідовича – громадянина України; представника Президента України Стичинського Броніслава Станіславовича – першого заступника Міністра юстиції України; представників Верховної Ради України Лавриновича Олександра Володимировича – заступника голови Комітету Верховної Ради України з питань правової політики і судово-правової реформи, народного депутата України, Мішури Валерія Дмитровича – секретаря Комітету Верховної Ради України законодавчого забезпечення свободи слова та засобів масової інформації, народного депутата України, Зайця Анатолія Павловича – заступника керівника Науково-експертного управління Секретаріату Верховної Ради України; представників Центральної виборчої комісії Алсуф'єва Віктора Володимировича, Співака Василя Івановича – членів Центральної виборчої комісії,

керуючись статтею 150 Конституції України, пунктом 1 статті 13, статтями 40, 61, 63, 65 Закону України «Про Конституційний Суд України», розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними поданнями

народних депутатів України від 19 листопада і 4 грудня 1997 року щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень і повністю Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 24 вересня 1997 року із змінами, внесеними Законом України «Про внесення зміни до статті 34 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 11 грудня 1997 року, Законом України «Про внесення зміни до статті 39 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 25 грудня 1997 року, Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 30 грудня 1997 року.

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних подань та звернень ухвалами від 24 грудня 1997 року і 4 січня 1998 року відкрила конституційні провадження у справах за конституційними поданнями народних депутатів України від 19 листопада і 4 грудня 1997 року. Ухвалою від 4 січня 1998 року зазначені конституційні подання відповідно до статті 58 Закону України «Про Конституційний Суд України» були об'єднані в одне конституційне провадження.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стали конституційні подання народних депутатів України від 19 листопада 1997 року і 4 грудня 1997 року.

Підставою для розгляду справи згідно з пунктом 1 статті 82 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спірних питань щодо відповідності окремих положень і повністю Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 24 вересня 1997 року Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Євграфова П. Б., пояснення представників суб'єктів права на конституційне подання Носова В. В., Шешенка О. М., Гетьмана В. П., Ольховського Б. І., Барабаша О. Л., представника Президента України Стичинського Б. С., представників Верховної Ради України Лавриновича О. В., Мішури В. Д., Зайця А. П., представника Центральної виборчої комісії Співака В. І., дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкти права на конституційне подання вважають за необхідне визнати такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), окремі положення і повністю Закон України «Про вибори народних депутатів України», прийнятий Верховною Радою України 24 вересня 1997 року і введений в дію 25 жовтня 1997 року з дня опублікування Закону в офіційному виданні Верховної Ради України газеті «Голос України».

На думку суб'єктів права на конституційне подання, положення зазначеного Закону «не відповідають правовій ідеї і нормам чинної Конституції України», обмежують конституційні права і свободи громадян, дискримінують їх; Закон «спотворює (фальсифікує) безпосереднє народне волевиявлення, здійснене на виборах», не забезпечує додержання «основних принципів виборчої системи» України – загального, рівного, прямого виборчого права, на основі яких шляхом таємного голосування обираються чотириста п'ятдесят народних депутатів України. Закон, як зазначаєть-

ся в конституційних поданнях, звужує зміст та обсяг існуючих прав і свобод людини і громадянина, встановлених, зокрема, Законом України «Про вибори народних депутатів України» в редакції від 18 листопада 1993 року і Постановою Верховної Ради України «Про застосування законів України «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори Президента України», «Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних Рад» від 13 липня 1994 року у частині, що стосується виборів народних депутатів України. Його положення суперечать й іншим нормам і принципам Конституції України стосовно здійснення прав і свобод громадянами України в процесі виборів народних депутатів України.

Як зазначається в конституційних поданнях народних депутатів України, не відповідають положенням статей 5, 21, 22, 24, 36, 38, 41, 42, 55, 64, 69, 70, 71, 76 Конституції України (є неконституційними) пункт 18 статті 11, частина десята статті 14, частина третя статті 15, частина третя статті 20, стаття 22, пункт 9 частини першої та частина п'ята статті 24, пункт 2 частини першої та частина шоста статті 25, частина перша і третя статті 27, частина п'ята статті 29, стаття 32, частина третя, четверта, п'ята і шоста статті 39, стаття 40, частини п'ята, шоста, сьома, восьма, дев'ята, десята, одинадцята, тринадцята, чотирнадцята статті 42, частини четверта, шоста, сьома, восьма статті 43, частини друга і третя статті 44, частина третя статті 47, частина перша статті 49, частина друга розділу XI (Прикінцеві положення) Закону. Положення статті 21 Закону, як наголошується в конституційних поданнях, «суттєво впливає на склад висунутих кандидатів у депутати і, відповідно, на склад парламенту, тому його неконституційність призводить до неконституційності Закону в цілому».

Суб'єкти права на конституційне подання вказують і на те, що зазначені положення Закону не відповідають частині третій статті 21 Загальної декларації прав людини (1948 р.), а також статтям 25 і 26 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (1966 р.), принципам, закріпленим у його Преамбулі.

2. У листі Голови Верховної Ради України до Конституційного Суду України від 27 січня 1998 року зазначається, що наведені в конституційних поданнях народних депутатів України твердження щодо неконституційності окремих положень і повністю Закону України «Про вибори народних депутатів України» є необґрунтованими. В листі наголошується на тому, «що наявність у Законі навіть одного окремого положення, яке відповідає Конституції, якщо не була порушена встановлена Конституцією України процедура розгляду, ухвалення або набрання чинності цим Законом, не дає права вимагати визнання такого Закону повністю неконституційним».

Не погоджуючись з доводами суб'єктів права на конституційне подання, Голова Верховної Ради України звертає увагу на те, що Закон був прийнятий відповідно до вимог пункту 3 частини першої статті 85, пункту 20 частини першої статті 92 Конституції України в розвиток положень, зазначених в її статтях 15, 36, 38, 69, 70, 71, 76 і «з додержанням встановленої Конституцією України процедури розгляду, ухвалення та набрання ним чинності». На його думку, твердження про визнання окремих поло-

жень Закону неконституційними спрямовані проти змішаної (мажоритарно-пропорційної) виборчої системи та «визнання такими, що не відповідають Конституції, фактично всіх основних положень, які регулюють вибори 225 народних депутатів України по багатомандатному загальнодержавному виборчому округу». Проте, як зазначається в листі, Конституція України (пункт 20 частини першої статті 92) питання щодо визначення виборчої системи відносить до компетенції і повноважень парламенту України – Верховної Ради України, воно «є питанням політичної доцільності».

У листі ставиться під сумнів трактування суб'єктами права на конституційне подання механізму дії загальних конституційних принципів виборчого права у мажоритарно-пропорційній системі виборів народних депутатів України, а також їх підхід до визначення конституційного змісту понять «рівного виборчого права», «прямого виборчого права», «загального виборчого права». В ньому зроблено висновок про те, що за Законом України «Про вибори народних депутатів України» громадяни «можуть реалізувати своє виборче право – як загальне, рівне, пряме – у відповідності з Конституцією України (конституційно) через обидві складові змішаної системи (мажоритарну і пропорційну) одночасно як по одномандатних, так і по багатомандатному виборчих округах».

У зазначеному документі оспорується вимоги суб'єктів права на конституційне подання визнати такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), положення Закону, якими встановлено порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій, висунення і реєстрації кандидатів у народні депутати України по багатомандатному загальнодержавному виборчому округу і в одномандатних виборчих округах, визначено гарантії діяльності кандидатів у народні депутати України, а також порядок встановлення результатів виборів у багатомандатному загальнодержавному та одномандатних виборчих округах.

3. Згідно з частиною третьою статті 77, пунктом 20 частини першої статті 92 Конституції України організація і порядок проведення виборів народних депутатів України встановлюються виключно законами України. Відповідно до статті 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є Верховна Рада України, яка наділена Конституцією України повноваженнями приймати закони (пункт 3 частини першої статті 85), тому до її компетенції належить законодавче врегулювання питань організації і порядку проведення виборів народних депутатів України.

24 вересня 1997 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про вибори народних депутатів України», за яким народні депутати України обираються громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування за змішаною (мажоритарно-пропорційною) системою (частина перша статті 1 Закону). При цьому із 450 народних депутатів України, що становить конституційний склад Верховної Ради України (частина перша статті 76 Конституції України), 225 обирається в одномандатних виборчих округах на основі відносної більшості, а 225 – за списками кандидатів у народні депутати

України від політичних партій, виборчих блоків партій у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі на основі пропорційного представництва (частина друга статті 1 Закону).

Відповідно до цих принципових положень Закон вирішив питання щодо самої організації виборів народних депутатів України, в тому числі утворення виборчих округів і виборчих дільниць, утворення виборчих комісій та визначення їх повноважень, встановлення порядку складання списків виборців, висування і реєстрації кандидатів у народні депутати України у зазначених виборчих округах, проведення передвиборної агітації, фінансування виборчої кампанії, голосування, підрахунку голосів, встановлення результатів виборів у багатомандатному загальнодержавному і одномандатних виборчих округах та в цілому, а також нормативно вирішив інші питання, пов'язані з виборами народних депутатів України.

Аналіз положень Конституції України дає підстави для висновку, що зазначені та інші питання, врегульовані Законом України «Про вибори народних депутатів України», становлять компетенцію Верховної Ради України, зокрема, вирішувати ці питання відповідно до статей 3, 6, 8 та 19 Конституції України.

Разом з тим вирішення цих питань оспорується у конституційних поданнях народних депутатів України, насамперед це стосується додержання конституційних принципів виборчого права.

4. Згідно зі статтею 71 Конституції України вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Право голосу на виборах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років. Не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними (стаття 70 Конституції України). Народним депутатом України відповідно до частини другої статті 76 Конституції України може бути громадянин України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років.

Таким чином, за змістом статей 38, 70, 71, 76, 141 Конституції України сутність виборчого права складає право громадян України вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Це право є загальним, рівним і прямим.

Основоположні принципи загального, рівного і прямого виборчого права, вільне і таємне волевиявлення громадян України на виборах народних депутатів України становлять конституційну основу правового регулювання виборчого процесу.

5. На думку народних депутатів України, сформульоване в частині п'ятій статті 42 Закону положення, згідно з яким «списки кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків партій, що отримали менше чотирьох відсотків голосів виборців, які взяли участь у голосуванні, не отримують право на участь у розподілі депутатських мандатів», суперечить конституційним принципам виборчого права.

У листі Голови Верховної Ради України до Конституційного Суду України з приводу порушеного питання зазначається, що в основі подіб-

них тверджень «лежать хибні уявлення авторів подань, за якими народне волевиявлення зводиться до спрощеного розуміння арифметичної суми воель виборців».

При розгляді питання щодо конституційності положення частини п'ятої статті 42 Закону України «Про вибори народних депутатів України» Конституційний Суд України дійшов висновку, що позбавлення списків кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків партій, що отримали менше чотирьох відсотків голосів виборців, права на участь у розподілі депутатських мандатів, є питанням політичної доцільності, і воно має вирішуватися Верховною Радою України.

6. Відповідно до конституційних принципів виборчого права має бути визнано таким, що не відповідає Конституції України (неконституційним), положення частини четвертої статті 1 Закону України «Про вибори народних депутатів України», згідно з яким «вважається, що виборці, які не брали участі у голосуванні на виборах, підтримують результати волевиявлення тих виборців, які взяли участь у голосуванні на виборах», оскільки це суперечить статті 69 Конституції України, відповідно до якої народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдуми та інші форми безпосередньої демократії. Це положення Закону не є визначенням народного волевиявлення, як і волевиявлення окремих громадян, виходячи з того, що виборці повинні здійснити його на виборах особисто. Тим більше, частиною п'ятою статті 40 Закону передбачено, що кожен виборець голосує особисто, а голосування за інших осіб не допускається.

7. Повинні бути визнані неконституційними й деякі інші положення Закону України «Про вибори народних депутатів України», які обмежують здійснення громадянами виборчих прав. Зокрема, положення частини четвертої статті 3 Закону, згідно з яким «здійснення виборчого права зупиняється для осіб, які за вироком суду перебувають в місцях позбавлення волі, – на час перебування в цих місцях». У даному випадку виборче право, про яке йдеться, це конституційне право громадян обирати народних депутатів України і їх конституційне право бути обраними народними депутатами України. Відповідно до частини другої статті 70 Конституції України не мають права голосу (тобто права обирати) лише громадяни, яких визнано судом недієздатними. Тому положення частини четвертої статті 3 Закону, згідно з яким здійснення виборчого права зупиняється для осіб, які за вироком суду перебувають в місцях позбавлення волі, – на час перебування в цих місцях, не відповідає статті 70 Конституції України. Крім того, відповідно до частини третьої статті 76 Конституції України не може бути обраним до Верховної Ради України громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку. Тобто і в цьому відношенні положення частини четвертої статті 3 Закону суперечить тій же частині третьої статті 76 Конституції України. Зазначене положення частини четвертої статті 3 Закону не відповідає і частині першій статті 64 Конституції України, згідно з якою конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

8. Оскільки вибори народних депутатів України є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права (частина перша статті 38, частина перша статті 71, стаття 76 Конституції України), звільнення кандидата у народні депутати України на період виборчої кампанії від виконання обов'язків за місцем роботи є його правом, а не обов'язком. У зв'язку з цим мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), положення частини сьомої статті 3 Закону, згідно з яким військовослужбовці, особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України, судді і прокурори, а також державні службовці можуть бути зареєстровані кандидатами у народні депутати України, якщо на момент реєстрації вони подадуть до відповідної виборчої комісії особисте зобов'язання про припинення виконання службових повноважень на період виборчої кампанії, а також положення частини першої статті 27 Закону, яким на кандидатів у народні депутати України покладається обов'язок звільнитися на період виборчої кампанії від виконання виробничих або службових обов'язків за місцем роботи з наданням неоплачуваної відпустки.

Зазначеними положеннями Закону також порушується принцип рівності конституційних прав і свобод громадян (частина перша статті 24 Конституції України).

9. Відповідно до частини другої статті 55 Конституції України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Конституція України, таким чином, надає громадянам право безпосередньо звертатися до суду із скаргою на рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. У цьому відношенні не може бути будь-яких винятків щодо здійснення громадянами України конституційного права безпосередньо звертатися до суду зі скаргами на рішення, дії чи бездіяльність дільничних, окружних та Центральної виборчих комісій, їх посадових і службових осіб. Проте Закон України «Про вибори народних депутатів України» в ряді випадків обмежує судовий захист виборчих прав громадян, встановивши дещо інший порядок ніж той, що передбачений частиною другою статті 55 Конституції України.

Виходячи з наведеного, необхідно визнати такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), положення Закону, за якими обмежується захист виборчих прав громадян у судовому порядку, зокрема: можливість оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій за умови, «якщо інший порядок оскарження не встановлено законом» (частини перша статті 15 Закону), незабезпеченість права громадян на оскарження до суду дій чи бездіяльності посадових і службових осіб дільничних, окружних та Центральної виборчих комісій (частини перша, третя, п'ята статті 15 Закону), унеможливлення оскарження до суду рішення окружної виборчої комісії про визнання народного депутата України обраним та визнання виборів недійсними (частини шоста і восьма статті 43 Закону).

10. У положеннях Закону України «Про вибори народних депутатів України» не завжди послідовно додержано конституційного принципу

рівного виборчого права, відповідно до якого всім виборцям і всім кандидатам у народні депутати України Конституція надає і гарантує рівні правові можливості для реалізації своїх виборчих прав. Зокрема, рівне виборче право не забезпечується положенням частини третьої статті 20 Закону, яким кандидату в народні депутати України, включеному до списку кандидатів від політичної партії, виборчого блоку партій, надається більше правових можливостей у реалізації права бути обраним народним депутатом України: крім балотування по багатомандатному загальнодержавному виборчому округу йому надається право одночасно бути висунутим кандидатом у народні депутати України також в одномандатному виборчому окрузі. Тобто одній і тій же особі Закон надає право одночасно виконувати мандат народного депутата України у двох виборчих округах.

Порушення рівного виборчого права Конституційний Суд України вбачає також в тому, що за одного й того ж кандидата в народні депутати України, якому Закон надає можливість одночасно балотуватися по двох виборчих округах, виборці мають голосувати двічі.

Закон не забезпечує рівних правових можливостей у здійсненні громадянами України виборчого права на стадії висунання кандидатів у народні депутати України відповідними осередками політичних партій, виборчих блоків партій, які звільнені від збору підписів виборців на підтримку особи, яка висувається цими осередками кандидатом у народні депутати України в одномандатних виборчих округах.

Закон також не забезпечує рівних правових можливостей у виборах народних депутатів України тим, що обмежує участь у них, зокрема в одномандатних виборчих округах, політичних партій, які не зареєстрували списки кандидатів у народні депутати України в Центральній виборчій комісії по багатомандатному загальнодержавному виборчому округу, позбавляючи такі партії права висувати своїх кандидатів у народні депутати України в одномандатних виборчих округах.

Окремі положення Закону не надають рівних правових можливостей суб'єктам виборчого процесу, зокрема, встановленням неоднакових термінів висунання і реєстрації списків кандидатів у народні депутати України від політичних партій, виборчих блоків партій у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі і термінів висунання та реєстрації кандидатів у народні депутати України в одномандатних виборчих округах, а також встановленням неоднакового терміну для забезпечення виготовлення передвиборних плакатів у багатомандатному загальнодержавному та одномандатних виборчих округах.

Виходячи з цього, необхідно визнати такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), положення Закону стосовно порядку висунання і реєстрації кандидатів у народні депутати України, проведення передвиборної агітації, зокрема:

надання одній і тій же особі права бути включеною до списку кандидатів у народні депутати України від політичної партії, виборчого блоку партій для участі у виборах по багатомандатному загальнодержавному виборчому округу та одночасно бути висунутою також в одномандатному виборчому окрузі (частина третя статті 20 Закону);

звільнення від збору підписів виборців у відповідному одномандатно-

му виборчому окрузі на підтримку особи, яка висувається зборами (конференцією) обласних, республіканських в Автономній Республіці Крим, міських в містах Києві і Севастополі осередків політичних партій, виборчих блоків партій, списки кандидатів у народні депутати України яких зареєстровані Центральною виборчою комісією (пункт 2 частини першої статті 25 Закону);

ненадання політичним партіям, що не висунули списки кандидатів у народні депутати України і списки яких не зареєстровані Центральною виборчою комісією по багатомандатному загальнодержавному виборчому округу, права висувати своїх кандидатів у народні депутати України в одномандатних виборчих округах (частина перша статті 22 Закону);

встановлення неоднакового терміну для висунання до списків кандидатів у народні депутати України від політичних партій, виборчих блоків партій для участі у виборах по багатомандатному загальнодержавному виборчому округу і для висунання кандидатів у народні депутати України в одномандатних виборчих округах (частина шоста статті 21, частина четверта статті 22 Закону);

встановлення неоднакового терміну для реєстрації списків кандидатів у народні депутати України від політичних партій, виборчих блоків партій у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі і для реєстрації кандидатів у народні депутати України в одномандатних виборчих округах (частина п'ята статті 24, частина шоста статті 25 Закону);

встановлення неоднакового терміну для забезпечення виготовлення передвиборних плакатів політичних партій, виборчих блоків партій, списки кандидатів у народні депутати України від яких зареєстровані, і для забезпечення друкування передвиборних плакатів кандидатів у народні депутати України, зареєстрованих у відповідному одномандатному виборчому окрузі (частина перша статті 32, частина перша статті 33 Закону).

11. Не можна визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), положення частини четвертої статті 27 Закону України «Про вибори народних депутатів України», згідно з яким кандидат у народні депутати України під час виборчої кампанії не може бути притягнутий до кримінальної відповідальності, заарештований або підданий заходам адміністративного стягнення, які накладаються в судовому порядку, без згоди Центральної виборчої комісії.

Цим положенням Закону на кандидатів у народні депутати України, хоча і тимчасово, фактично поширюється недоторканність, гарантована Конституцією України для народних депутатів України (стаття 80), Президента України (стаття 105), суддів (статті 126, 149).

При вирішенні питання щодо недоторканності певних посадових осіб необхідно виходити з того, що встановлення додаткових порівняно з недоторканністю особи (стаття 29 Конституції України) гарантій недоторканності для окремих категорій державних посадових осіб має на меті створення належних умов для виконання покладених на них державою обов'язків та захист від незаконного втручання в їх діяльність. Недоторканність посадових осіб є гарантією більш високого рівня у порівнянні з недоторканністю, яка встановлюється для всіх осіб, що відповідає принципу рівності прав і свобод громадян та їх рівності перед законом (стат-

тя 24 Конституції України). Якщо права і свободи людини і громадянина, а також гарантії цих прав і свобод (у тому числі додаткові гарантії недоторканності особи) визначаються виключно законами України (пункт 1 частини першої статті 92 Конституції України), то гарантії вищого рівня мають за логікою визначатися виключно Конституцією України, оскільки вони допускають винятки із загального принципу рівності прав і свобод громадян, їх рівності перед законом.

Конституція України таких гарантій недоторканності для кандидатів у народні депутати України не передбачає, як і не надає Центральній виборчій комісії повноважень вирішувати будь-які питання, пов'язані з юридичною відповідальністю цих осіб.

12. Порушує конституційні гарантії права власності і здійснення цього права в Україні (стаття 41 Конституції України) положення частини п'ятої статті 29 Закону України «Про вибори народних депутатів України», згідно з яким довіреним особам кандидатів у народні депутати України зберігається заробітна плата за останнім місцем роботи на час звільнення їх від виконання виробничих або службових обов'язків, необхідний для підготовки і проведення зборів та інших передвиборчих заходів, передбачених Законом, без згоди власника та відповідної компенсації йому понесених витрат за рахунок коштів Державного бюджету України, виділених на проведення виборів. З цих підстав зазначене положення Закону має бути визнано таким, що не відповідає Конституції України (неконституційним).

13. Не додержано конституційного принципу рівного виборчого права (рівності) в положенні частини одинадцятої статті 42 Закону України «Про вибори народних депутатів України», згідно з яким при встановленні результатів виборів у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі в списку кандидатів у народні депутати України від політичної партії, виборчого блоку партій «пропускаються кандидати, обрані в одномандатних виборчих округах». Цей принцип, як уже зазначалось, забезпечується не тільки рівними для всіх громадян засадами участі у виборах та наявністю у них рівної кількості голосів (частина друга статті 4 та частина третя статті 3 Закону), а також юридично рівним впливом цих голосів на результати виборів.

Проте рівнозначність голосів виборців, як умова конституційного забезпечення рівного виборчого права, найбільше проявляється у голосуванні за кандидатів у народні депутати України, які відповідно до частини третьої статті 20 Закону включені до списку кандидатів у народні депутати України від політичної партії, виборчого блоку партій у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі і одночасно висунуті кандидатом у народні депутати України в одному одномандатному виборчому окрузі.

З цих мотивів зазначене положення частини одинадцятої статті 42 Закону України має бути визнано таким, що не відповідає Конституції України (неконституційним).

На основі викладеного і керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70, 73, 74 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), такі положення Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 24 вересня 1997 року зі змінами і доповненнями, внесеними Законами України від 11, 25 та 30 грудня 1997 року:

1. Положення Закону, за яким: «Вважається, що виборці, які не брали участі у голосуванні на виборах, підтримують результати волевиявлення тих виборців, які взяли участь у голосуванні на виборах» (друге речення частини четвертої статті 1 Закону).

2. Положення Закону, за якими обмежується здійснення виборчих прав громадянами України:

2.1. «Здійснення виборчого права зупиняється для осіб, які за вироком суду перебувають в місцях позбавлення волі, – на час перебування в цих місцях» (друге речення частини четвертої статті 3 Закону);

2.2. «Військовослужбовці Збройних Сил, Національної гвардії, Прикордонних військ, Управління державної охорони, військ Цивільної оборони, Служби безпеки України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, крім тих осіб, які проходять строкову військову або альтернативну (невійськову) службу, особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України, судді і прокурори, а також державні службовці можуть бути зареєстровані кандидатами в депутати, якщо на момент реєстрації вони подадуть до окружної виборчої комісії особисте зобов'язання про припинення виконання службових повноважень на період виборчої кампанії» (частина шоста статті 3 Закону).

3. Положення Закону в частині покладення на кандидатів у народні депутати України обов'язку звільнитися «на період виборчої кампанії від виконання виробничих або службових обов'язків за місцем роботи з наданням неоплачуваної відпустки» (частина перша статті 27 Закону).

4. Положення Закону, за якими обмежується захист виборчих прав громадян у судовому порядку:

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

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

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

5. Положення Закону стосовно порядку висунування і реєстрації кандидатів у народні депутати України та проведення передвиборної агітації:

5.1. щодо надання одній і тій же особі права бути включеною до списку кандидатів у народні депутати України від політичної партії, виборчого блоку партій для участі у виборах по багатомандатному загальнодержавному виборчому округу та одночасно висунутою в одномандатному виборчому окрузі (частина третя статті 20 Закону);

5.2. щодо звільнення від збору підписів виборців у відповідному одномандатному виборчому окрузі на підтримку особи, яка висувається зборами (конференціями) обласних, республіканських в Автономній Республіці Крим, міських у містах Києві і Севастополі осередків політичних партій, виборчих блоків партій, списки кандидатів у народні депутати України яких зареєстровані Центральною виборчою комісією (пункт 2 частини першої статті 25 Закону);

5.3. щодо ненадання політичним партіям, що не висунули списки кандидатів у народні депутати України і списки яких не зареєстровані Центральною виборчою комісією по багатомандатному загальнодержавному виборчому округу, права висувати своїх кандидатів у народні депутати України в одномандатних виборчих округах (частина перша статті 22 Закону);

5.4. щодо встановлення неоднакового терміну висування до списків кандидатів у народні депутати України від політичних партій, виборчих блоків партій для участі у виборах по багатомандатному загальнодержавному виборчому округу і висування кандидатів у народні депутати України в одномандатних виборчих округах (частина шоста статті 21, частина четверта статті 22 Закону);

5.5. щодо встановлення неоднакового терміну для реєстрації списків кандидатів у народні депутати України від політичних партій, виборчих блоків партій в багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі і для реєстрації кандидатів у народні депутати України в одномандатних виборчих округах (частина п'ята статті 24, частина шоста статті 25 Закону);

5.6. щодо встановлення неоднакового терміну для забезпечення виготовлення передвиборних плакатів політичних партій, виборчих блоків партій, списки кандидатів у народні депутати України від яких зареєстровані, і забезпечення друкування передвиборних плакатів кандидатів у народні депутати України, зареєстрованих у відповідному одномандатному виборчому окрузі (частина перша статті 32, частина перша статті 33 Закону).

6. Положення Закону:

6.1. щодо встановлення винятків із чинного законодавства України, згідно з якими кандидат у народні депутати України під час виборчої кампанії «не може бути притягнутий до кримінальної відповідальності, заарештований або підданий заходам адміністративного стягнення, які накладаються в судовому порядку, без згоди Центральної виборчої комісії» (частина четверта статті 27 Закону);

6.2. щодо збереження заробітної плати за останнім місцем роботи довіреним особам кандидатів у народні депутати України на час звільнення їх від виконання виробничих або службових обов'язків, необхідний для підготовки і проведення зборів та інших передвиборних заходів, передбачених Законом України «Про вибори народних депутатів України» (частина п'ята статті 29 Закону).

7. Положення частини одинадцятої статті 42 Закону, згідно з яким при встановленні результатів виборів у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі в списку кандидатів у народні депутати України від

політичної партії, виборчого блоку партій «пропускаються кандидати, обрані в одномандатних виборчих округах».

8. Положення Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 24 вересня 1997 року, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення цього Рішення Конституційним Судом України (далі – Рішення).

9. Це Рішення не поширюється на правовідносини, що виникли на підставі положень Закону України «Про вибори народних депутатів України», визнаних неконституційними, відповідно до яких були врегульовані порядок висування і реєстрації кандидатів у народні депутати України та проведення передвиборної агітації.

10. Підпункти 4.1, 4.2 пункту 4 Рішення поширюються на правовідносини, що виникли у зв'язку з набуттям чинності і застосуванням Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 24 вересня 1997 року.

11. Обов'язки щодо забезпечення виконання Рішення Конституційного Суду України покласти на Верховну Раду України і Центральну виборчу комісію відповідно до їх повноважень.

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

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

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

Р Е Ш Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу о соответствии Конституции Украины
(конституционности) Закона Украины «О выборах
народных депутатов Украины» по конституционным
представлениям народных депутатов Украины
(дело о выборах народных депутатов Украины)**

г. Киев
26 февраля 1998 года
№ 1-рп/98

Дело № 03/3600-97,
№ 03/3808-97, № 1-13/98

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича – судья-докладчик, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием представителей субъектов права на конституционное представление – народных депутатов Украины – Носова Владислава Васильевича, Стещенко Александра Николаевича, Гетьмана Вадима Петровича, Ольховського Бориса Ивановича – народных депутатов Украины, Барабаша Александра Леонидовича – гражданина Украины; представителя Президента Украины Стычинского Бронислава Станиславовича – первого заместителя Министра юстиции Украины; представителей Верховной Рады Украины Лавриновича Александра Владимировича – заместителя председателя Комитета Верховной Рады Украины по вопросам правовой политики и судебно-правовой реформы, народного депутата Украины, Мишуря Валерия Дмитриевича – секретаря Комитета Верховной Рады Украины законодательного обеспечения свободы слова и средств массовой информации, народного депутата Украины, Зайца Анатолия Павловича – заместителя руководителя Научно-экспертного управления Секретариата Верховной Рады Украины; представителей Центральной избирательной комиссии Алсуфьева Виктора Владимировича, Спивака Василия Ивановича – членов Центральной избирательной комиссии,

руководствуясь статьей 150 Конституции Украины, пунктом 1 ста-

ть 13, статьями 40, 61, 63, 65 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», рассмотрел в пленарном заседании дело по конституционным представлениям народных депутатов Украины от 19 ноября и 4 декабря 1997 года о соответствии Конституции Украины (конституционности) отдельных положений и полностью Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» от 24 сентября 1997 года с изменениями, внесенными Законом Украины «О внесении изменений в статью 34 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» от 11 декабря 1997 года, Законом Украины «О внесении изменений в статью 39 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» от 25 декабря 1997 года, Законом Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О выборах народных депутатов Украины» от 30 декабря 1997 года.

Коллегия судей Конституционного Суда Украины по конституционным представлениям и обращениям определениями от 24 декабря 1997 года и 4 января 1998 года открыла конституционные производства по делам по конституционным представлениям народных депутатов Украины от 19 ноября и 4 декабря 1997 года. Постановлением от 4 января 1998 года указанные конституционные представления согласно статье 58 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» были объединены в одно конституционное производство.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стали конституционные представления народных депутатов Украины от 19 ноября 1997 года и 4 декабря 1997 года.

Основанием к рассмотрению дела согласно пункту 1 статьи 82 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спорных вопросов о соответствии отдельных положений и полностью Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» от 24 сентября 1997 года Конституции Украины.

Заслушав судью-докладчика Евграфова П. Б., объяснения представителей субъектов права на конституционное представление Носова В. В., Стещенко А. Н., Гетьмана В. П., Ольховского Б. И., Барабаша А. Л., представителя Президента Украины Стычинского Б. С., представителей Верховной Рады Украины Лавриновича А. В., Мишуры В. Д., Зайца А. П., представителя Центральной избирательной комиссии Спивака В. И., исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Субъекты права на конституционное представление считают необходимым признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными), отдельные положения и полностью Закон Украины «О выборах народных депутатов Украины», принятый Верховной Радой Украины 2 сентября 1997 года и введенный в действие 25 октября 1997 года со дня опубликования Закона в официальном издании Верховной Рады Украины – газете «Голос України».

По мнению субъектов права на конституционное представление, положения отмеченного Закона «не соответствуют правовой идее и нормам

действующей Конституции Украины», ограничивают конституционные права и свободы граждан, дискриминируют их; Закон «извращает (фальсифицирует) непосредственное народное волеизъявление, осуществленное на выборах» не обеспечивает соблюдение «основных принципов избирательной системы» Украины – общего, равного прямого избирательного права, на основе которых посредством тайного голосования избираются четыреста пятьдесят народных депутатов Украины. Закон, как отмечается в конституционных представлениях, сужает содержание и объем существующих прав и свобод человека и гражданина, установленных в частности, Законом Украины «О выборах народных депутатов Украины» в редакции от 18 ноября 1993 года и Постановлением Верховной Рады Украины «О применении законов Украины «О выборах народных депутатов Украины», «О выборах Президента Украины», «О выборах депутатов и председателей сельских, поселковых, районных, городских, районных в городах, областных Советов» от 13 июля 1994 года и части, касающейся выборов народных депутатов Украины. Положение Закона противоречит и другим нормам и принципам Конституции Украины об осуществлении прав и свобод гражданами Украины в процессе выборов народных депутатов Украины.

Как отмечается в конституционных представлениях народных депутатов Украины, не соответствуют положениям статей 5, 21, 22, 24, 36, 38, 41, 42, 55, 64, 69, 70, 71, 76 Конституции Украины (являются неконституционными) пункт 18 статьи 11, часть десятая статьи 14, часть третья статьи 15, часть третья статьи 20, статья 22, пункт 9 части первой и часть пятая статьи 24, пункт 2 части первой и часть шестая статьи 25, части первая и третья статьи 27, часть пятая статьи 29, статья 32, части третья, четвертая, пятая и шестая статьи 39, статья 40, части пятая, шестая, седьмая, восьмая, девятая, десятая, одиннадцатая, тринадцатая, четырнадцатая статьи 42, части четвертая, шестая, седьмая, восьмая статьи 43, части вторая и третья статьи 44, часть третья статьи 47, часть первая статьи 49, часть вторая раздела XI «Заключительные положения» Закона. Положение статьи 21 Закона, как отмечается в конституционных представлениях, «существенно влияет на состав выдвинутых кандидатов в депутаты и, соответственно, на состав парламента, поэтому его неконституционность приводит к неконституционности Закона в целом».

Субъекты права на конституционное представление указывают и на то, что указанные положения Закона не отвечают части третьей статьи 21 Общей декларации прав человека 1948 г.), а также статьям 25 и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах (1966 г.), принципам, закрепленным в его Преамбуле.

2. В письме Председателя Верховной Рады Украины в Конституционный Суд Украины от 27 января 1998 года отмечается, что приведенные в конституционных представлениях народных депутатов Украины утверждения о неконституционности отдельных положений и полностью Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» являются необоснованными. Подчеркивается, «что наличие в Законе даже одного отдельного положения, отвечающего Конституции, если не была нарушена установленная Конституцией Украины процедура рассмотрения, при-

нятия или вступления в силу этого Закона, не дает права требовать признания такого Закона полностью неконституционным».

Не соглашаясь с доводами субъектов права на конституционное представление, Председатель Верховной Рады Украины обращает внимание на то, что Закон был принят в соответствии с требованиями пункта 3 части первой статьи 85, пункта 20 части первой статьи 92 Конституции Украины в развитие положений, закрепленных в ее статьях 15, 36, 38, 69, 70, 71, 76 и «с соблюдением установленной Конституцией Украины процедуры рассмотрения, принятия и вступления в силу». По его мнению, утверждение о признании отдельных положений Закона неконституционными направлены против смешанной (мажоритарно-пропорциональной) избирательной системы и «признания не соответствующими Конституции фактически всех основных положений, регулирующих выборы 225 народных депутатов Украины по многомандатному общегосударственному избирательному округу». Однако, как отмечается в письме, Конституция Украины (пункт 20 части первой статьи 92) вопрос об определении избирательной системы относит к компетенции и полномочиям парламента Украины – Верховной Рады Украины, он «является вопросом политической целесообразности».

В письме ставится под сомнение трактовка субъектами права на конституционное представление механизма действий общих конституционных принципов избирательного права в мажоритарно-пропорциональной системе выборов народных депутатов Украины, а также их подход к определению конституционного содержания понятий: «равное избирательное право», «прямое избирательное право», «общее избирательное право». Сделан вывод о том, что по Закону Украины «О выборах народных депутатов Украины» граждане «могут реализовать свое избирательное право – как общее, равное, прямое – в соответствии с Конституцией Украины (конституционно) посредством обеих составных смешанной системы (мажоритарную и пропорциональную) одновременно как по одномандатным, так и по многомандатному избирательных округам».

В указанном документе оспариваются требования субъектов права на конституционное представление признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными), положения Закона, которыми устанавливался порядок обжалования решений, действий или бездействия избирательных комиссий, выдвижения и регистрации кандидатов в народные депутаты Украины по многомандатному общегосударственному избирательному округу и в одномандатных избирательных округах, определены гарантии деятельности кандидатов в народные депутаты Украины, а также порядок определения результатов выборов в многомандатном общегосударственном и одномандатных избирательных округах.

3. Согласно части третьей статьи 77, пункту 20 части первой статьи 92 Конституции Украины организация и порядок проведения выборов народных депутатов Украины устанавливаются исключительно законами Украины. Согласно статье 75 Конституции Украины единственным органом законодательной власти в Украине является Верховная Рада Украины, наделенная Конституцией Украины полномочиями принимать законы (пункт 3 части первой статьи 85), поэтому к ее компетенции относится

законодательное урегулирование вопросов организации и порядка проведения выборов народных депутатов Украины.

24 сентября 1997 года Верховная Рада Украины приняла Закон Украины «О выборах народных депутатов Украины», в соответствии с которым народные депутаты Украины избираются гражданами Украины на основе общего, равного и прямого избирательного права тайным голосованием по смешанной (мажоритарно-пропорциональной) системе (часть первая статьи 1 Закона). При этом из 450 народных депутатов Украины – конституционного состава Верховной Рады Украины (часть первая статьи 76 Конституции Украины) 225 избирается в одномандатных избирательных округах на основе относительного большинства, а 225 – по спискам кандидатов в народные депутаты Украины от политических партий, избирательных блоков партий в многомандатном общегосударственном избирательном округе на основе пропорционального представительства (часть вторая статьи 1 Закона).

В соответствии с этими принципиальными положениями Закон решил вопрос о самой организации выборов народных депутатов Украины, в том числе образования избирательных округов и избирательных участков, создание избирательных комиссий и определение их полномочий, установление порядка составления списков избирателей, выдвижения и регистрации кандидатов в народные депутаты Украины в установленных избирательных округах, проведение предвыборной агитации, финансирование избирательной кампании, голосование, подсчет голосов, определение результатов выборов в многомандатном общегосударственном и одномандатных избирательных округах и в целом, а также нормативно решил другие вопросы, связанные с выборами народных депутатов Украины.

Анализ положений Конституции Украины дает основания для вывода, что отмеченные и другие вопросы, урегулированные Законом Украины «О выборах народных депутатов Украины», являются компетенцией Верховной Рады Украины, в частности, решать эти вопросы согласно статьям 3, 6, 8 и 19 Конституции Украины.

Вместе с тем решение этих вопросов оспаривается в конституционных представлениях народных депутатов Украины, прежде всего это касается соблюдения конституционных принципов избирательного права.

4. Согласно статье 71 Конституции Украины выборы в органы государственной власти и органы местного самоуправления являются свободными и происходят на основе общего, равного и прямого избирательного права путем тайного голосования. Право голоса на выборах имеют граждане Украины, достигшие на день их проведения восемнадцати лет. Не имеют права голоса граждане, признанные судом недееспособными (статья 70 Конституции Украины). Народным депутатом Украины согласно части второй статьи 76 Конституции Украины может быть гражданин Украины, достигший на день выборов двадцати одного года, имеющий право голоса и живет в Украине на протяжении последних пяти лет. Таким образом, по содержанию статей 38, 70, 71, 76, 141 Конституции Украины сущностью избирательного права является право граждан Украины свободно избирать и быть избранными в органы государственной власти

и органы местного самоуправления. Это право является общим, равным и прямым.

Основоположные принципы общего, равного и прямого избирательного права, свободное и тайное волеизъявление граждан Украины на выборах народных депутатов Украины составляют конституционную основу правового регулирования избирательного процесса.

5. По мнению народных депутатов Украины, сформулированное в части пятой статьи 42 Закона положение, согласно которому «списки кандидатов в депутаты от политических партий, избирательных блоков партий, получившие менее четырех процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании, не получают права на участие в распределении депутатских мандатов», противоречит конституционным принципам избирательного права.

В письме Председателя Верховной Рады Украины в Конституционный Суд Украины по поводу этого вопроса отмечается, что в основе подобных утверждений «лежат ложные утверждения авторов представлений, согласно которым народное волеизъявление сводится к упрощенному пониманию арифметической суммы воли избирателей».

Во время рассмотрения вопроса о конституционности положения части пятой статьи 42 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что лишение списков кандидатов в депутаты от политических партий, избирательных блоков партий, получивших менее четырех процентов голосов избирателей, право на участие в распределении депутатских мандатов, является вопросом политической целесообразности, и решается он Верховной Радой Украины.

6. Согласно конституционным принципам избирательного права должно быть признано не соответствующим Конституции Украины (неконституционным), положение части четвертой статьи 1 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины», согласно которому «считается, что избиратели, не принимавшие участия в голосовании на выборах, поддерживают результаты волеизъявления избирателей, участвовавших в голосовании на выборах», поскольку это противоречит статье 69 Конституции Украины, в соответствии с которой народное волеизъявление осуществляется посредством выборов, референдумов и других форм непосредственной демократии. Это положение Закона не является определением народного волеизъявления, как и волеизъявление отдельных граждан, исходя из того, что избиратели должны реализовать его на выборах лично. Тем более, частью пятой статьи 40 Закона предусмотрено, что каждый избиратель голосует лично, а голосование иным способом не допускается.

7. Должны быть признаны неконституционными и некоторые положения Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины», ограничивающие осуществление гражданами избирательных прав. В частности, положение части четвертой статьи 3 Закона, согласно которому «осуществление избирательного права останавливается для лиц, которые по приговору суда находятся в местах лишения свободы, на время нахождения в этих местах». В данном случае избирательное право, о котором идет речь, это конституционное право граждан избирать народных депутатов Украины и их конституционное право быть избранными народными депутата-

ми Украины. Согласно части второй статьи 70 Конституции Украины не имеют права голоса (то есть права избирать) только граждане, признанные судом недееспособными. Поэтому положение части четвертой статьи 3 Закона, согласно которому осуществление избирательного права приостанавливается для лиц, которые по приговору суда находятся в местах лишения свободы, – на время пребывания в этих местах, не отвечает статье 70 Конституции Украины.

Кроме этого, согласно части третьей статьи 76 Конституции Украины не может быть избранным в Верховную Раду Украины гражданин, имеющий судимость за совершение умышленного преступления, если эта судимость не погашена и не снята в установленном законом порядке. То есть и в этом отношении положение части четвертой статьи 3 Закона противоречит той же части третьей статьи 76 Конституции Украины. Отмеченное положение части четвертой статьи 3 Закона не отвечает и части первой статьи 64 Конституции Украины, согласно которой конституционные права и свободы человека и гражданина не могут быть ограничены, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины.

8. Поскольку выборы народных депутатов Украины являются свободными и происходят на основе общего, равного и прямого избирательного права (часть первая статьи 38, часть первая статьи 71, статья 76 Конституции Украины), освобождение кандидата в народные депутаты Украины на период избирательной кампании от выполнения обязанностей по месту работы является его правом, а не обязанностью. В связи с этим должны быть признаны не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положение части седьмой статьи 3 Закона, согласно которому военнослужащие, лица рядового и командного состава органов внутренних дел Украины, судьи и прокуроры, а также государственные служащие могут быть зарегистрированы кандидатами в народные депутаты Украины, если в момент регистрации они подадут в соответствующую избирательную комиссию личное обязательство о прекращении исполнения служебных полномочий на период избирательной кампании, а также положение части первой статьи 27 Закона, которым на кандидатов в народные депутаты Украины возлагается обязанность освободиться на период избирательной кампании от выполнения производственных или служебных обязанностей по месту работы с предоставлением неоплачиваемого отпуска.

Указанными положениями Закона также нарушается принцип равенства конституционных прав и свобод граждан (часть первая статьи 24 Конституции Украины).

9. Согласно части второй статьи 55 Конституции Украины каждому гарантируется право на обжалование в суде решений, действий или бездействие органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и служебных лиц. Конституция Украины, таким образом, предоставляет гражданам право непосредственно обращаться в суд с жалобой на решения, действия или бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и служебных лиц. В этом отношении не может быть никаких исключений относительно осуществления гражданами Украины конституционного

права непосредственно обращаться в суд с жалобами на решения, действия или бездействие участковых, окружных и Центральной избирательных комиссий, их должностных и служебных лиц. Однако, Закон Украины «О выборах народных депутатов Украины» в ряде случаев ограничивает судебную защиту избирательных прав граждан, установив несколько иной порядок, чем тот, который предусмотрен частью второй статьи 55 Конституции Украины.

Исходя из изложенного, необходимо признать несоответствующими Конституции Украины (неконституционными) положения Закона, которыми ограничивается защита избирательных прав граждан в судебном порядке, в частности: возможность обжалования в суде решений, действий или бездействия избирательных комиссий при условии, «если другой порядок обжалования не установлен законом» (часть первая статьи 15 Закона), необеспеченность права граждан на обжалование в суде действий или бездействия должностных и служебных лиц участковых, окружных и Центральной избирательных комиссий (часть первая, третья, пятая статьи 15 Закона), делает невозможным обжалование в суде решения окружной избирательной комиссии о признании народного депутата Украины избранным и признание выборов недействительными (часть шестая и восьмая статьи 43 Закона).

10. В положениях Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» не всегда последовательно соблюден конституционный принцип равного избирательного права, согласно которому всем избирателям и всем кандидатам в народные депутаты Украины Конституция предоставляет и гарантирует равные правовые возможности для реализации своих избирательных прав. В частности, равное избирательное право не обеспечивается положением части третьей статьи 20 Закона, согласно которому кандидату в народные депутаты Украины, включенному в список кандидатов от политических партий, избирательного блока партий, предоставляется больше правовых возможностей в реализации права быть избранным народным депутатом Украины: кроме баллотирования по многомандатному общегосударственному избирательному округу ему предоставляется право одновременно быть выдвинутым кандидатом в народные депутаты Украины также в одномандатном избирательном округе. То есть одному и тому же лицу Закон предоставляет право одновременно бороться за мандат народного депутата Украины по двум избирательным округам.

Нарушение равного избирательного права Конституционный Суд Украины усматривает также в том, что за одного и того же кандидата в народные депутаты Украины, которому Закон предоставляет возможность одновременно баллотироваться по двум избирательным округам, избиратели должны голосовать дважды.

Закон не обеспечивает равные правовые возможности в осуществлении гражданами Украины избирательного права на стадии выдвижения кандидатов в народные депутаты Украины соответствующими ячейками политических партий, избирательных блоков партий, освобожденными от сбора подписей избирателей в поддержку лица, выдвигаемого этими

ячейками кандидатом в народные депутаты Украины в одномандатных избирательных округах.

Закон также не обеспечивает равных правовых возможностей в выборах народных депутатов Украины потому, что ограничивает участие в них, в частности в одномандатных избирательных округах, политических партий, которые не зарегистрировали списки кандидатов в народные депутаты Украины в Центральной избирательной комиссии по многомандатному общегосударственному избирательному округу, лишая такие партии права выдвигать своих кандидатов в народные депутаты Украины в одномандатных избирательных округах.

Отдельные положения Закона не предоставляют равных правовых возможностей субъектам избирательного процесса, в частности установлением неодинаковых сроков выдвижения и регистрации списков кандидатов в народные депутаты Украины от политических партий, избирательных блоков партий в многомандатном общегосударственном избирательном округе и сроков выдвижения и регистрации кандидатов в народные депутаты Украины в одномандатных избирательных округах, а также установлением неодинакового срока для обеспечения изготовления предвыборных плакатов в многомандатном общегосударственном и одномандатных избирательных округах.

Исходя из этого, необходимо признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными), положения Закона о порядке выдвижения и регистрации кандидатов в народные депутаты Украины, проведение предвыборной агитации, в частности:

предоставление одному и тому же лицу права быть включенным в список кандидатов в народные депутаты Украины от политической партии, избирательного блока партий для участия в выборах по многомандатному общегосударственному избирательному округу и одновременно быть выдвинутым также в одномандатном избирательном округе (часть третья статьи 20 Закона);

освобождение от сбора подписей избирателей в соответствующем одномандатном избирательном округе в поддержку лица, выдвигаемого собраниями (конференциями) областных, республиканских в Автономной Республике Крым, городских в городах Киеве и Севастополе ячеек политических партий, избирательных блоков партий, списки кандидатов в народные депутаты Украины которых зарегистрированы Центральной избирательной комиссией (пункт 2 части первой статьи 25 Закона);

непредоставление политическим партиям, не выдвинувшим списки кандидатов в народные депутаты Украины и списки которых не зарегистрированы Центральной избирательной комиссией по многомандатному общегосударственному избирательному округу, права выдвигать своих кандидатов в народные депутаты Украины в одномандатных избирательных округах (часть первая статьи 22 Закона);

установление неодинакового срока по выдвижению в списки кандидатов в народные депутаты Украины от политических партий, избирательных блоков партий для участия в выборах по многомандатному общегосударственному избирательному округу и для выдвижения кандидатов в

народные депутаты Украины в одномандатных избирательных округах (часть шестая статьи 21, часть четвертая статьи 22 Закона);

установление неодинакового срока для регистрации списков кандидатов в народные депутаты Украины от политических партий, избирательных блоков партий в многомандатном общегосударственном избирательном округе и для регистрации кандидатов в народные депутаты Украины в одномандатных избирательных округах (часть пятая статьи 24, часть шестая статьи 25 Закона);

установление неодинакового срока для обеспечения изготовления предвыборных плакатов политических партий, избирательных блоков партий, списки кандидатов в народные депутаты Украины от которых зарегистрированы, и для обеспечения печатания предвыборных плакатов кандидатов в народные депутаты Украины, зарегистрированных в соответствующем одномандатном избирательном округе (часть первая статьи 32, часть первая статьи 33 Закона).

11. Нельзя признать соответствующим Конституции Украины (конституционным) положение части четвертой статьи 27 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины», согласно которому кандидат в народные депутаты Украины во время избирательной кампании не может быть привлечен к уголовной ответственности, арестован или подвергнут мерам административного взыскания, которые налагаются в судебном порядке, без согласия Центральной избирательной комиссии.

Этим положением Закона на кандидатов в народные депутаты Украины, хотя и временно, фактически распространяется неприкосновенность, гарантированная Конституцией Украины народным депутатам Украины (статья 80), Президенту Украины (статья 105), судьям (статьи 126, 149).

Решая вопрос о неприкосновенности определенных должностных лиц, необходимо исходить из того, что установление дополнительных, по сравнению с неприкосновенностью лица (статья 29 Конституции Украины), гарантий неприкосновенности для отдельных категорий государственных должностных лиц ставит целью организацию надлежащих условий для исполнения возложенных на них государственных обязанностей и защиту от незаконного вмешательства в их деятельность. Неприкосновенность должностных лиц является гарантией более высокого уровня, по сравнению с неприкосновенностью, которая устанавливается для всех лиц, что соответствует принципу равенства прав и свобод граждан и их равенства перед законом (статья 24 Конституции Украины). Если права и свободы человека и гражданина, а также гарантии этих прав и свобод (в том числе дополнительные гарантии неприкосновенности лица) определяются исключительно законами Украины (пункт 1 части первой статьи 92 Конституции Украины), то гарантии высшего уровня должны, по логике определяться исключительно Конституцией Украины, поскольку они допускают исключения из общего принципа равенства прав и свобод граждан, их равенства перед законом.

Конституция Украины таких гарантий неприкосновенности для кандидатов в народные депутаты Украины не предусматривает, как и не предо-

ставляет Центральной избирательной комиссии полномочий решать любые вопросы, связанные с юридической ответственностью этих лиц.

12. Нарушает конституционные гарантии права собственности и осуществление этого права в Украине (статья 41 Конституции Украины) положение части пятой статьи 29 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины», согласно которому доверенным лицам кандидатов в народные депутаты Украины сохраняется заработная плата по последнему месту работы на время освобождения их от выполнения производственных или служебных обязанностей, необходимого для подготовки и проведения собраний и других предвыборных мероприятий, предусмотренных Законом, без согласия собственника и соответствующей компенсации ему понесенных затрат за счет средств Государственного бюджета Украины, выделенных на проведение выборов. На этих основаниях указанное положение Закона должно быть признано не соответствующим Конституции Украины (неконституционным).

13. Не соблюден конституционный принцип равного избирательного права (равенства) в положении части одиннадцатой статьи 42 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины», согласно которому при определении результатов выборов в многомандатном общегосударственном избирательном округе в списке кандидатов в народные депутаты Украины от политической партии, избирательного блока партий «пропускаются кандидаты, избранные в одномандатных избирательных округах». Этот принцип, как уже отмечалось, обеспечивается не только равными для всех граждан основами участия в выборах и наличием в них равного количества голосов (часть вторая статьи 4 и часть третья статьи 3 Закона), но также юридически равным влиянием этих голосов на результаты выборов.

Однако равнозначность голосов избирателей в качестве условия конституционного обеспечения равного избирательного права, наиболее проявляется в голосовании за кандидатов в народные депутаты Украины, которые в соответствии с частью третьей статьи 20 Закона включены в список кандидатов в народные депутаты Украины от политической партии, избирательного блока партий в многомандатном общегосударственном избирательном округе и одновременно выдвинуты кандидатом в народные депутаты Украины в одном одномандатном избирательном округе.

По этим мотивам указанное положение части одиннадцатой статьи 42 Закона Украины должно быть признано не соответствующим Конституции Украины (неконституционным).

На основе изложенного и руководствуясь статьями 147, 150, 152 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 70, 73, 74 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) такие положения Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» от 24 сентября 1997 года с изменениями и дополнениями, внесенными Законами Украины от 11, 25 и 30 декабря 1997 года:

1. Положение Закона, согласно которому: «Считается, что избиратели, не принимающие участия в голосовании на выборах, поддерживают результаты волеизъявления тех избирателей, которые приняли участие в голосовании на выборах» (второе предложение части четвертой статьи 1 Закона).

2. Положения Закона, которыми ограничивается осуществление избирательных прав гражданами Украины:

2.1. «Осуществление избирательного права прекращается для лиц, находящихся по приговору суда в местах лишения свободы, – на время пребывания в этих местах» (второе предложение части четвертой статьи 3 Закона);

2.2. «Военнослужащие Вооруженных Сил, Национальной гвардии, Пограничных войск, Управления государственной охраны, войск Гражданской обороны, Службы безопасности Украины, других организованных в соответствии с законами Украины военных формирований, кроме тех лиц, которые проходят срочную военную или альтернативную (невоенную) службу, лица рядового и командного состава органов внутренних дел Украины, судьи и прокуроры, а также государственные служащие могут быть зарегистрированы кандидатами в депутаты, если на время регистрации они подадут в окружную избирательную комиссию личное обязательство о прекращении выполнения служебных полномочий на период избирательной кампании» (часть седьмая статьи 3 Закона).

3. Положение Закона в части возложения на кандидатов в народные депутаты Украины обязанности освобождаться «на период избирательной кампании от выполнения производственных или служебных обязанностей по месту работы с предоставлением неоплачиваемого отпуска» (часть первая статьи 27 Закона).

4. Положения Закона, которыми ограничивается защита избирательных прав граждан в судебном порядке:

4.1. об обжаловании в суде решений, действий или бездействия избирательных комиссий при условии, «если иной порядок обжалования не установлено законом» (часть первая статьи 15 Закона);

4.2. относительно необеспеченности права граждан на обжалование в суде действий или бездействия должностных и служебных лиц участковых, окружных и Центральной избирательных комиссий (часть первая, третья, пятая статьи 15 Закона);

4.3. о невозможности обжалования в суде решения окружной избирательной комиссии о признании народного депутата Украины избранным и признании выборов недействительными (часть шестая и восьмая статьи 43 Закона).

5. Положения Закона о порядке выдвижения и регистрации кандидатов в народные депутаты Украины и проведении предвыборной агитации:

5.1. относительно предоставления одному и тому же лицу права быть включенным в список кандидатов в народные депутаты Украины от политической партии, избирательного блока партий для участия в выборах по многомандатному общегосударственному избирательному округу и одновременно выдвинутым в одномандатном избирательном округе (часть третья статьи 20 Закона);

5.2. относительно освобождения от сбора подписей избирателей в соответствующем одномандатном избирательном округе на поддержку лица, выдвигаемого собраниями (конференциями) областных, республиканских в Автономной Республике Крым, городских в городах Киеве и Севастополе ячеек политических партий, избирательных блоков партий, списки кандидатов в народные депутаты Украины которых зарегистрированы Центральной избирательной комиссией (пункт 2 части первой статьи 25 Закона);

5.3. относительно непредоставления политическим партиям, не выдвинувшим списки кандидатов в народные депутаты Украины и списки которых не зарегистрированы Центральной избирательной комиссией по многомандатному общегосударственному избирательному округу, права выдвигать своих кандидатов в народные депутаты Украины в одномандатных избирательных округах (часть первая статьи 22 Закона);

5.4. относительно установления неодинакового срока выдвижения в списки кандидатов в народные депутаты Украины от политических партий, избирательных блоков партий для участия в выборах по многомандатному общегосударственному избирательному округу и выдвижения кандидатов в народные депутаты Украины в одномандатных избирательных округах (часть шестая статьи 21, часть четвертая статьи 22 Закона);

5.5. относительно установления неодинаковых сроков для регистрации списков кандидатов в народные депутаты Украины от политических партий, избирательных блоков партий в многомандатном общегосударственном избирательном округе и для регистрации кандидатов в народные депутаты Украины в одномандатных избирательных округах (часть пятая статьи 24, часть шестая статьи 25 Закона);

5.6. относительно установления неодинакового срока для обеспечения изготовления предвыборных плакатов политических партий, избирательных блоков партий, списки кандидатов в народные депутаты Украины от которых зарегистрированы, и обеспечения печатания предвыборных плакатов кандидатов в народные депутаты Украины, зарегистрированных в соответствующем одномандатном избирательном округе (часть первая статьи 32, часть первая статьи 33 Закона).

6. Положения Закона:

6.1. относительно установления исключений из действующего законодательства Украины, согласно которому кандидат в народные депутаты Украины во время избирательной кампании «не может быть привлечен к уголовной ответственности, арестован или подвергнут мерам административного взыскания, которые налагаются в судебном порядке, без согласия Центральной избирательной комиссии» (часть четвертая статьи 27 Закона);

6.2. относительно сохранения заработной платы по последнему месту работы доверенным лицам кандидатов в народные депутаты Украины на время освобождения их от выполнения производственных или служебных обязанностей, необходимых для подготовки и проведения собраний и других предвыборных мероприятий, предусмотренных Законом Украины «О выборах народных депутатов Украины» (часть пятая статьи 29 Закона).

7. Положение части одиннадцатой статьи 42 Закона, согласно которому при установлении результатов выборов по многомандатному общегосударственному избирательному округу в списке кандидатов в народные депутаты Украины от политической партии, избирательного блока партий «пропускаются кандидаты, которые избраны в одномандатных избирательных округах».

8. Положения Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» от 24 сентября 1997 года, признаны неконституционными, теряют силу со дня принятия этого Решения Конституционным Судом Украины (далее – Решение).

9. Это Решение не распространяется на правоотношения, возникшие на основе положений Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины», признанных неконституционными, в соответствии с которыми были урегулированы порядок выдвижения и регистрации кандидатов в народные депутаты Украины и проведение предвыборной агитации.

10. Подпункты 4.1, 4.2 пункта 4 Решения распространяются на правоотношения, возникшие в связи со вступлением в силу и применением Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» от 24 сентября 1997 года.

11. Обязанности по обеспечению выполнения Решения Конституционного Суда Украины возложить на Верховную Раду Украины и Центральную избирательную комиссию в соответствии с их полномочиями.

12. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 1-pn/98 of the Constitutional Court of Ukraine as of February 26, 1998)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized unconstitutionality of some provisions of the Law of Ukraine «On Elections of People's Deputies of Ukraine» concerning procedures of nomination and registration of people's deputy candidates, carrying out election campaign, providing them with additional guarantees of their legal status as well as the provisions, which restrict citizens of:

Ukraine in exercising their election right and asserting this right in court etc.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним поданням
Президента України щодо відповідності Конституції України
(конституційності) Закону Республіки Крим
«Про об'єднання громадян»
(справа про об'єднання громадян
в Автономній Республіці Крим)**

м. Київ
3 березня 1998 року
№ 2-рп/98

Справа № 01/1592-97
№ 1/5-98

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни – суддя-доповідач, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Президента України Стичинського Броніслава Станіславовича – першого заступника Міністра юстиції України; представників Верховної Ради Автономної Республіки Крим Абдурешитова Нарімана Велиляєвича – голови постійної комісії Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Грача Леоніда Івановича – депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Супрунюка Євгена Володимировича – голови постійної комісії Верховної Ради Автономної Республіки Крим; залучених Конституційним Судом України до участі у справі представників Верховної Ради України: Копиленка Олександра Любимовича – заступника керівника юридичного управління Секретаріату Верховної Ради України, Селіванова Анатолія Олександровича – завідуючого відділом зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України, а також Демидова Григорія Вікторовича – керівника правової служби Секретаріату Верховної Ради Автономної Республіки Крим,

керуючись пунктом 1 частини першої статті 150 Конституції України, пунктом 1 статті 13 Закону України «Про Конституційний Суд України», розглянув на пленарному засіданні справу щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону Республіки Крим «Про об'єднання

громадян» від 22 квітня 1993 року № 290 (Відомості Верховної Ради Криму, 1993, № 4, ст.169).

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

Підставою для розгляду справи згідно із статтею 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору стосовно повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим приймати нормативно-правові акти з питань порядку організації і діяльності об'єднань громадян.

Заслухавши суддю-доповідача Чубар Л. П., пояснення представника суб'єкта права на конституційне подання Стичинського Б. С., представників Верховної Ради Автономної Республіки Крим Абдурешитова Н. В., Грача Л. І., Супрунюка Є. В., а також залучених до участі у розгляді справи Копиленка О. Л., Селіванова А. О. та Демидова Г. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Президент України, посилаючись на статтю 102 та частину другу статті 137 Конституції України, Указом «Про зупинення дії Закону Автономної Республіки Крим «Про об'єднання громадян» від 16 квітня 1997 року № 328 (Урядовий кур'єр, 1997, 24 квітня) зупинив дію Закону Республіки Крим «Про об'єднання громадян» і одночасно звернувся до Конституційного Суду України з конституційним поданням про відповідність Конституції України (конституційність) цього Закону.

У конституційному поданні зазначено, що згідно із Законом України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 року (Відомості Верховної Ради України, 1992, № 34, ст.504) політичні партії створюються і діють тільки із всеукраїнським статусом і підлягають обов'язковій реєстрації Міністерством юстиції України. Всупереч цьому Закон Республіки Крим «Про об'єднання громадян» передбачає створення в Автономній Республіці Крим загальнокримських політичних партій з їх легалізацією (офіційним визнанням) шляхом реєстрації Управлінням юстиції Ради міністрів Автономної Республіки Крим.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає також, що, оскільки в пункті 11 частини першої статті 92 Конституції України встановлено, що засади утворення і діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян визначаються виключно законами України, підстав для подальшої дії Закону Республіки Крим «Про об'єднання громадян» немає.

2. У пояснювальній записці за підписом Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим та у виступах на пленарному засіданні Конституційного Суду України представників Верховної Ради Автономної Республіки Крим стверджується, що Верховна Рада Республіки Крим прийняла Закон Республіки Крим «Про об'єднання громадян» у межах повноважень, наданих їй Законом України «Про статус автономної Республіки Крим» від 29 квітня 1992 року (Відомості Верховної Ради України, 1992, № 30, ст. 419). При цьому зазначається, що Верховна Рада Ав-

тономної Республіки Крим відповідно до частини третьої статті 22 Конституції України не звузила зміст та обсяг існуючих прав і свобод, а розширила їх, оскільки зазначеним Законом передбачається утворення громадянами України, які проживають в Автономній Республіці Крим, загальнокримських (республіканських) та місцевих об'єднань громадян.

Разом з тим наголошується на тому, що згідно з пунктом 11 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються «основи» утворення і діяльності політичних партій та інших об'єднань громадян. Виходячи з цього Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим вважає, що положення вказаного пункту «не виключає, а передбачає регулювання особливостей чи подальшу регламентацію зазначених питань іншими уповноваженими на це органами».

Представники Верховної Ради Автономної Республіки Крим зазначають також, що згідно із Законом України «Про статус автономної Республіки Крим» та Законом України «Про Автономну Республіку Крим» від 17 березня 1995 року (Відомості Верховної Ради України, 1995, № 11, ст. 69) до відання Автономної Республіки Крим віднесено, зокрема, визначення порядку організації і діяльності об'єднань громадян без обмежень за видами об'єднань (партії, громадські організації тощо). Вони вважають, що це повноваження залишилось за Автономною Республікою Крим і після набуття чинності Конституцією України.

3. Відповідно до статті 134 Конституції України Автономна Республіка Крим є невід'ємною складовою частиною України і в межах повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її відання.

До набуття чинності Конституцією України статус Автономної Республіки Крим визначався статтею 75¹ Конституції (Основного Закону) України 1978 року, а також Законом України «Про статус автономної Республіки Крим» від 29 квітня 1992 року та Законом України «Про Автономну Республіку Крим» від 17 березня 1995 року. Згідно із зазначеними законами до відання Автономної Республіки Крим віднесено, зокрема, визначення порядку організації і діяльності об'єднань громадян. Крім того, відповідне повноваження було відтворено у пункті 4 статті 98 Конституції Автономної Республіки Крим, прийнятої Верховною Радою Автономної Республіки Крим 1 листопада 1995 року і затвердженої Законом України «Про Конституцію Автономної Республіки Крим» від 4 квітня 1996 року (Відомості Верховної Ради України, 1996, № 24, ст. 90).

Положення пункту 4 статті 3 Закону України «Про статус автономної Республіки Крим» щодо віднесення до відання Автономної Республіки Крим визначення порядку організації і діяльності об'єднань громадян Верховна Рада Автономної Республіки Крим вважала юридичною підставою для прийняття нею закону про об'єднання громадян.

4. У зв'язку з тим, що положення ряду статей Закону Республіки Крим «Про об'єднання громадян» суперечили Конституції (Основному Закону) України, Закону України «Про громадянство України» від 8 жовтня 1991 року (Відомості Верховної Ради України, 1991, № 50, ст. 701) і Зако-

ну України «Про об'єднання громадян», Верховна Рада України прийняла Постанову «Про виконання Постанови Верховної Ради України «Про політико-правову ситуацію в Автономній Республіці Крим» від 17 листопада 1994 року № 250 (Відомості Верховної Ради України, 1994, № 47, ст. 425), якою скасувала окремі положення Закону Республіки Крим «Про об'єднання громадян». Разом з тим інші положення цього Закону, якими встановлювалися юридичні підстави для утворення в Автономній Республіці Крим політичних партій із загальнокримським статусом (стаття 9) з їх легалізацією шляхом реєстрації Управлінням юстиції Ради міністрів Автономної Республіки Крим (стаття 14), не були скасовані.

5. Згідно з пунктом 11 частини першої статті 92 Конституції України засади утворення і діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян визначаються виключно законами України. Це означає, що законами України визначаються основні, вихідні положення, на яких ґрунтуються утворення і діяльність політичних партій та інших об'єднань громадян. У зв'язку з цим питання правового статусу політичних партій, інших об'єднань громадян, як основні положення, мають визначатися виключно законами України, що й реалізовано, зокрема, в Законі України «Про об'єднання громадян». Відповідно до статей 9 та 14 цього Закону політичні партії в Україні утворюються тільки із всеукраїнським статусом і підлягають обов'язковій реєстрації Міністерством юстиції України.

Крім того, відповідно до пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, основні обов'язки громадянина визначаються виключно законами України. До відання Автономної Республіки Крим згідно з пунктом 7 частини першої статті 138 Конституції України належить «участь у забезпеченні прав і свобод громадян». Це положення відтворено в Законі України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» від 10 лютого 1998 (Голос України, 1998, 28 лютого), згідно з яким «участь у забезпеченні прав і свобод громадян» віднесено до повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Наведені положення не дають підстав для висновку, що до відання Автономної Республіки Крим віднесено нормативне регулювання питань утворення і діяльності політичних партій та інших об'єднань громадян. Не передбачено цього і в статті 137 Конституції України.

Саме з цих питань Закон Республіки Крим «Про об'єднання громадян» суперечить пунктам 1 і 11 частини першої статті 92, частині першій статті 137 Конституції України.

Необхідно зазначити, що положення Закону Республіки Крим «Про об'єднання громадян» щодо утворення, організації і діяльності в Автономній Республіці Крим політичних партій із загальнокримським статусом для громадян України – жителів лише Автономної Республіки Крим – не узгоджуються з принципами, встановленими частинами першою і другою статті 24 Конституції України, згідно з якими громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень прав і свобод громадян, зокрема, залежно від місця їх проживання.

Не обгрунтованим є також посилення представників Верховної Ради Автономної Республіки Крим на частину другу статті 138 Конституції України, яка, на їх погляд, продовжує і на подальший, після набуття чинності Конституцією України, період повноваження Автономної Республіки Крим щодо визначення порядку організації і діяльності політичних партій та інших об'єднань громадян, делеговані законами України до набуття чинності Конституцією України. Адже згідно з пунктом 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності цією Конституцією, є чинними у частині, що не суперечить Конституції України.

З урахуванням наведеного Конституційний Суд України, крім того, дійшов висновку, що:

положення пункту 3 частини першої статті 8 Закону України «Про Автономну Республіку Крим» від 17 березня 1995 року щодо віднесення до відання Автономної Республіки Крим визначення повноважень і порядку діяльності об'єднань громадян суперечить пункту 11 частини першої статті 92, статті 134, частині першій статті 137, статті 138 Конституції України;

положення Закону України «Про Конституцію Автономної Республіки Крим» від 4 квітня 1996 року, пункту 4 частини другої статті 98 Конституції Автономної Республіки Крим щодо віднесення до відання Автономної Республіки Крим визначення порядку організації і діяльності об'єднань громадян, а також глава 16 «Об'єднання громадян» Конституції Автономної Республіки Крим суперечать пунктам 1 і 11 частини першої статті 92, статті 134, частині першій статті 137, статті 138 Конституції України.

Враховуючи, що зазначені положення нормативних актів впливають на прийняття рішення у справі, вони, відповідно до частини третьої статті 61 Закону України «Про Конституційний Суд України», також підлягають визнанню неконституційними.

На основі викладеного та керуючись статтями 150, 152 Конституції України, статтями 51, 61, 65, 73, 75 та 77 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон Республіки Крим «Про об'єднання громадян» від 22 квітня 1993 року № 290.

2. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення пункту 3 частини першої статті 8 Закону України «Про Автономну Республіку Крим» від 17 березня 1995 року щодо віднесення до відання Автономної Республіки Крим визначення повноважень і порядку діяльності об'єднань громадян.

3. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Закону України «Про Конституцію Автономної Республіки Крим» від 4 квітня 1996 року, пункту 4 частини другої статті 98 Конституції Автономної Республіки Крим, прийнятої Верховною Радою Автономної Республіки Крим 1 листопада 1995 року та за-

твердженої цим Законом щодо віднесення до відання Автономної Республіки Крим визначення порядку організації і діяльності об'єднань громадян, а також главу 16 «Об'єднання громадян» Конституції Автономної Республіки Крим.

4. Положення Закону України «Про Автономну Республіку Крим», Закону України «Про Конституцію Автономної Республіки Крим», Конституції Автономної Республіки Крим, що визнані неконституційними, та Закон Республіки Крим «Про об'єднання громадян» втрачають чинність з дня ухвалення цього Рішення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ
РЕШЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу о соответствии Конституции Украины
(конституционности) Закона Республики Крым
«Об объединениях граждан» по конституционному
представлению Президента Украины
(дело об объединении граждан
в Автономной Республике Крым)**

г. Киев
3 марта 1998 года
№ 2-рп/98

Дело № 01/1592-97
№ 1/5-98

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны – судья- докладчик, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием представителя субъекта права на конституционное представление Президента Украины Стычинского Бронислава Станиславовича – первого заместителя Министра юстиции Украины; представителей Верховной Рады Автономной Республики Крым Абдурешитова Наримана Велиляевича – председателя постоянной комиссии Верховной Рады Автономной Республики Крым, Грача Леонида Ивановича – депутата Верховной Рады Автономной Республики Крым, Супрунюка Евгения Владимировича – председателя постоянной комиссии Верховной Рады Автономной Республики Крым; привлеченных Конституционным Судом Украины к участию по делу представителей Верховной Рады Украины: Копыленко Александра Любимовича – заместителя руководителя юридического управления Секретариата Верховной Рады Украины, Селиванова Анатолия Александровича – заведующего отделом связи с органами правосудия Секретариата Верховной Рады Украины, а также Демидова Григория Викторовича – руководителя правовой службы Секретариата Верховной Рады Автономной Республики Крым,

руководствуясь пунктом 1 части первой статьи 150 Конституции Украины, пунктом 1 статьи 13 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Кон-

ституции Украины (конституционности) Закона Республики Крым «Об объединениях граждан» от 22 апреля 1993 года № 290 (Ведомости Верховного Совета Крыма, 1993, № 4, ст.169).

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39 и 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Президента Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», является наличие спора о полномочиях Верховной Рады Автономной Республики Крым принимать нормативно-правовые акты по вопросам порядка организации и деятельности объединений граждан.

Заслушав судью-докладчика Чубарь Л. П., объяснения представителя субъекта права на конституционное представление Стычинского Б. С., представителей Верховной Рады Автономной Республики Крым Абдуршитова Н. В., Грача Л. И., Супрунюка Е. В., а также привлеченных к участию в рассмотрении дела Копыленко А. Л., Селиванова А. А. и Демидова Г. В., исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л :

1. Президент Украины, ссылаясь на статью 102 и часть вторую статьи 137 Конституции Украины, Указом «О приостановлении действия Закона Автономной Республики Крым «Об объединениях граждан» от 16 апреля 1997 года № 328 (Урядовий кур'єр, 1997, 24 апреля) приостановил действие Закона Республики Крым «Об объединениях граждан» и одновременно обратился в Конституционный Суд Украины с конституционным представлением о соответствии Конституции Украины (конституционности) этого Закона.

В конституционном представлении отмечается, что согласно Закону Украины «Об объединениях граждан» от 16 июня 1992 года (Відомості Верховної Ради України, 1992, № 34, ст. 504) политические партии создаются и действуют только со всеукраинским статусом и подлежат обязательной регистрации Министерством юстиции Украины. Вопреки этому Закон Республики Крым «Об объединениях граждан» предусматривает создание в Автономной Республике Крым общекрымских политических партий с их легализацией (официальным признанием) посредством регистрации Управлением юстиции Совета Министров Автономной Республики Крым.

Субъект права на конституционное представление считает также, что, поскольку в пункте 11 части первой статьи 92 Конституции Украины установлено, что принципы создания и деятельности политических партий, других объединений граждан определяются исключительно законами Украины, оснований для дальнейшего действия Закона Республики Крым «Об объединениях граждан» нет.

2. В пояснительной записке за подписью Председателя Верховной Рады Автономной Республики Крым и в выступлениях в пленарном заседании Конституционного Суда Украины представителей Верховной Рады Автономной Республики Крым утверждается, что Верховная Рада Рес-

публики Крым приняла Закон Республики Крым «Об объединениях граждан» в пределах полномочий, предоставленных ей Законом Украины «О статусе Автономной Республики Крым» от 29 апреля 1992 года (Відомості Верховної Ради України, 1992, № 30, ст.419). При этом отмечается, что Верховная Рада Автономной Республики Крым согласно части третьей статьи 22 Конституции Украины не сузила содержание и объем существующих прав и свобод, а расширила их, поскольку названным Законом предусматривается создание гражданами Украины, проживающими в Автономной Республике Крым, общекрымских (республиканских) и местных объединений граждан.

Одновременно подчеркивается, что согласно пункту 11 части первой статьи 92 Конституции Украины исключительно законами Украины определяются «основы создания и деятельности политических партий и других объединений граждан. Исходя из этого, Председатель Верховной Рады Автономной Республики Крым считает, что положение указанного пункта «не исключает, а предусматривает регулирование особенностей или дальнейшую регламентацию указанных вопросов иными уполномоченными на это органами».

Представители Верховной Рады Автономной Республики Крым отмечают также, что согласно Закону Украины «О статусе Автономной Республики Крым» и Закону Украины «Об Автономной Республике Крым» от 17 марта 1995 года (Відомості Верховної Ради України, 1995, № 11, ст. 69) к ведению Автономной Республики Крым отнесено, в частности, определение порядка организации и деятельности объединений граждан без ограничений по видам объединений (партии, общественные организации, т. д.). Они считают, что это полномочие осталось за Автономной Республикой Крым и после вступления в силу Конституции Украины.

3. В соответствии со статьей 134 Конституции Украины Автономная Республика Крым, является неотъемлемой составной частью Украины и в пределах полномочий, определенных Конституцией Украины, решает вопросы, отнесенные к ее ведению.

До вступления в силу Конституции Украины статус Автономной Республики Крым определялся статьей 75¹ Конституции (Основного Закона) Украины 1978 года, а также Законом Украины «О статусе Автономной Республики Крым» от 29 апреля 1992 года и Законом Украины «Об Автономной Республике Крым» от 17 марта 1995 года. Согласно указанным законам к ведению Автономной Республики Крым отнесено, в частности, определение порядка организации и деятельности объединений граждан. Кроме того, соответствующее полномочие было восстановлено в пункте 4 статьи 98 Конституции Автономной Республики Крым, принятой Верховной Радой Автономной Республики Крым 1 ноября 1995 года и утвержденной Законом Украины «О Конституции Автономной Республики Крым» от 4 апреля 1996 года (Відомості Верховної Ради України, 1996, № 24, ст. 90).

Положение пункта 4 статьи 3 Закона Украины «О статусе Автономной Республики Крым» об отнесении к ведению Автономной Республики Крым определения порядка организации и деятельности объединений

граждан Верховная Рада Автономной Республики Крым считала юридическим основанием для принятия ею закона об объединениях граждан.

4. В связи с тем, что положения ряда статей Закона Республики Крым «Об объединениях граждан» противоречили Конституции (Основному Закону) Украины, Закону Украины «О гражданстве Украины» от 8 октября 1991 года (Відомості Верховної Ради України, 1991, № 50, ст. 701) и Закона Украины «Об объединениях граждан», Верховная Рада Украины приняла Постановление «О выполнении Постановления Верховной Рады Украины «О политико-правовой ситуации в Автономной Республике Крым» от 17 ноября 1994 года № 250 (Відомості Верховної Ради України, 1994, № 47, ст. 425), которым отменила отдельные положения Закона Республики Крым «Об объединениях граждан». Вместе с тем другие положения этого Закона, которыми устанавливались юридические основания для создания в Автономной Республике Крым политических партий с общекрымским статусом (статья 9) с их легализацией посредством регистрации Управлением юстиции Совета министров Автономной Республики Крым (статья 14), отменены не были.

5. Согласно пункту 11 части первой статьи 92 Конституции Украины основы образования и деятельности политических партий, других объединений граждан определяются исключительно Законами Украины. Это означает, что законами Украины определяются основные, исходные положения, на которых основываются образование и деятельность политических партий, иных объединений граждан. В связи с этим вопрос правового статуса политических партий, иных объединений граждан, как основные положения, должны определяться исключительно законами Украины, что и реализовано, в частности, в Законе Украины «Об объединениях граждан». Согласно статье 9 и 14 этого Закона политические партии в Украине образуются только со всеукраинским статусом и подлежат обязательной регистрации Министерством юстиции Украины.

Кроме того, согласно пункту 1 части первой статьи 92 Конституции Украины права и свободы человека и гражданина, гарантии этих прав и свобод, основные обязанности гражданина определяются исключительно законами Украины. К ведению Автономной Республики Крым согласно пункту 7 части первой статьи 138 Конституции Украины принадлежит «участие в обеспечении прав и свобод граждан». Это положение воссоздано в Законе Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым» от 10 февраля 1998 года (Голос України, 1998, 28 февраля), согласно которому «участие в обеспечении прав и свобод граждан» отнесено к полномочиям Верховной Рады Автономной Республики Крым.

Приведенные положения не дают оснований для вывода, что к ведению Автономной Республики Крым отнесено нормативное регулирование вопросов создания и деятельности политических партий, иных объединений граждан. Не предусмотрено это и статьей 137 Конституции Украины.

Именно по этим вопросам Закон Республики Крым «Об объединениях граждан» противоречит пунктам 1 и 11 части первой статьи 92, части первой статьи 137 Конституции Украины.

Необходимо отметить, что положения Закона Республики Крым «Об объединениях граждан» о создании, организации и деятельности в Авто-

номной Республике Крым политических партий с общекрымским статусом для граждан Украины – жителей только Автономной Республики Крым – не согласуются с принципами, установленными частями первой и второй статьи 24 Конституции Украины, согласно которым граждане имеют равные конституционные права и свободы и являются равными перед законом. Не может быть привилегий или ограничений прав и свобод граждан, в частности, в зависимости от места их проживания.

Не обоснованной является также ссылка представителей Верховной Рады Автономной Республики Крым на часть вторую статьи 138 Конституции Украины, которая, по их мнению, продолжает на последующий, после вступления в силу Конституции Украины, период полномочия Автономной Республики Крым об определении порядка, организации и деятельности политических партий и других объединений граждан, делегированных законами Украины до вступления в силу Конституции Украины. Ведь согласно пункту 1 раздела XV «Переходные положения» Конституции Украины законы и другие нормативные акты, принятые до вступления в силу этой Конституции, действуют в части, не противоречащей Конституции Украины.

С учетом изложенного Конституционный Суд Украины, кроме того, пришел к выводу, что: положение пункта 3 части первой статьи 8 Закона Украины «Об Автономной Республике Крым» от 17 марта 1995 года об отнесении к ведению Автономной Республики Крым определения полномочий и порядка деятельности объединений граждан противоречит пункту 11 части первой статьи 92, статье 134, части первой статьи 137, статье 138 Конституции Украины;

положения Закона Украины «О Конституции Автономной Республики Крым» от 4 апреля 1996 года, пункта 4 части второй статьи 98 Конституции Автономной Республики Крым об отнесении к ведению Автономной Республики Крым определения порядка организации и деятельности объединений граждан, а также глава 16 «Объединения граждан» Конституции Автономной Республики Крым противоречат пунктам 1 и 11 части первой статьи 92, статье 134, части первой статьи 137, статье 138 Конституции Украины.

Учитывая, что указанные положения нормативных актов влияют на принятие решений по делу, они, в соответствии с частью третьей статьи 61 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», также подлежат признанию неконституционными.

На основе изложенного и руководствуясь статьями 150, 152 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 73, 75 и 77 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) Закон Республики Крым «Об объединениях граждан» от 22 апреля 1993 года № 290.
2. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положения пункта 3 части первой статьи 8 Закона Украины

«Об Автономной Республике Крым» от 17 марта 1995 года об отнесении к ведению Автономной Республики Крым определения полномочий и порядка деятельности объединений граждан.

3. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положения Закона Украины «О Конституции Автономной Республики Крым» от 4 апреля 1996 года, пункта 4 части второй статьи 98 Конституции Автономной Республики Крым, принятой Верховной Радой Автономной Республики Крым 1 ноября 1995 года и утвержденной этим Законом об отнесении к ведению Автономной Республики Крым определения порядка организации и деятельности объединений граждан, а также главу 16 «Объединения граждан» Конституции Автономной Республики Крым.

4. Положения Закона Украины «Об Автономной Республике Крым», Закона Украины «О Конституции Автономной Республики Крым», Конституции Автономной Республики Крым, признанные неконституционными, и Закон Республики Крым «Об объединениях граждан» теряют силу со дня принятия этого Решения.

5. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 2-pn/98 of the Constitutional Court of Ukraine as of March 3, 1998)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized unconstitutional ity of the Law of the Republic of Crimea «On Association of Citizens» passed on April 22, 1993.

The Constitutional Court of Ukraine recognized as inconsistent with the Constitution of Ukraine (unconstitutional) provisions of paragraph 3 of part one. Article 8 of the Law of Ukraine «On the Autonomous Republic of Crimea» passed on March 17, 1995, the Law of Ukraine «On the Constitution of the Autonomous Republic of Crimea» passed on April 4, 1996, paragraph 4 of part two of Article 98 of the Constitution of the Autonomous Republic of Crimea.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним поданням Центральної
виборчої комісії щодо офіційного тлумачення
положень частин одинадцятої та тринадцятої статті 42
Закону України «Про вибори народних депутатів
України» (справа про тлумачення Закону України
«Про вибори народних депутатів України»)**

м. Київ
25 березня 1998 року
№ 3-рп/98

Справа № 13/1071-98
№ 1-22/98

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича – суддя-доповідач, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федоровича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

керуючись статтею 150 Конституції України, пунктом 4 статті 13, статтями 41, 63, 65, 66 Закону України «Про Конституційний Суд України», розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Центральної виборчої комісії щодо офіційного тлумачення положень частин одинадцятої та тринадцятої статті 42 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 24 вересня 1997 року № 541/97-ВР із змінами, внесеними Законом України «Про внесення зміни до статті 34 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 11 грудня 1997 року, Законом України «Про внесення зміни до статті 39 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 25 грудня 1997 року, Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 30 грудня 1997 року, Законом України «Про внесення зміни до Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 3 березня 1998 року.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Центральної виборчої комісії від 10 березня 1998 року.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 93 Закону України

«Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційній інтерпретації положень статті 42 Закону України «Про вибори народних депутатів України» з питань встановлення результатів виборів у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі.

Враховуючи те, що проведення виборів народних депутатів України призначено на 29 березня 1998 року, Конституційний Суд України відповідно до статті 57 Закону України «Про Конституційний Суд України» визнав невідкладним провадження за цим поданням.

Заслухавши суддю-доповідача Євграфова Павла Борисовича і дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. У конституційному поданні Центральної виборчої комісії зазначається, що застосування частини одинадцятої статті 42 Закону України «Про вибори народних депутатів України» може зумовити ситуацію, коли обрання 225 народних депутатів України у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі стане неможливим. При цьому суб'єкт права на конституційне подання посилається на Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98 щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про вибори народних депутатів України», яким визнано неконституційним положення «в списку пропускаються кандидати, обрані в одномандатних виборчих округах» частини одинадцятої статті 42 Закону, і яке до прийняття зазначеного Рішення повинно було враховуватися при встановленні результатів виборів у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі.

Виходячи з наведеного Центральна виборча комісія звернулася до Конституційного Суду України з проханням дати офіційне тлумачення положень частин одинадцятої та тринадцятої статті 42 Закону України «Про вибори народних депутатів України», зокрема, в частині розподілу мандатів народного депутата України у списку кандидатів у народні депутати України від політичної партії, виборчого блоку партій за результатами виборів у багатомандатному загальнодержавному та одномандатних виборчих округах.

2. У Рішенні Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 року одночасно з визнанням окремих положень Закону України «Про вибори народних депутатів України» такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), в тому числі положення частини одинадцятої статті 42, покладено обов'язки щодо забезпечення виконання цього Рішення на Верховну Раду України і Центральну виборчу комісію відповідно до їх повноважень (пункт 11 Рішення).

Однак Центральна виборча комісія, не чекаючи прийняття Верховною Радою України відповідних рішень, у тому числі законодавчого характеру, на виконання Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 року, звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення того положення частини одинадцятої статті 42 Закону України «Про вибори народних депутатів України», яке залишилось після визнання неконституційним речення: «в списку пропускаються

кандидати, обрані в одномандатних виборчих округах». В конституційному поданні це мотивується тим, що «порядок розподілу мандатів у разі обрання народним депутатом України в одномандатному виборчому окрузі кандидата, який одночасно балотувався у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі і має право на отримання мандата в порядку черговості у списку політичної партії, виборчого блоку партій за результатами виборів» після Рішення Конституційного Суду України залишився невизначеним.

Заповнення прогалін у законах, окремі положення яких Конституційним Судом України визнані неконституційними, не належить до його повноважень. Згідно зі статтею 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Виходячи з цього і відповідно до частини другої статті 19 Конституції України вирішення зазначених питань є прерогативою органу законодавчої влади – Верховної Ради України.

З прийняттям Закону України «Про внесення зміни до Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 3 березня 1998 року (набув чинності 19 березня 1998 року – з дня його офіційного опублікування в газеті «Голос України»), яким, зокрема, було внесено зміни до частини першої статті 26 Закону, Верховна Рада України врегулювала питання щодо розподілу депутатських мандатів між кандидатами у народні депутати України від політичної партії, виборчого блоку партій «в порядку їх черговості у списку». Тому необхідність в офіційному тлумаченні положення частини одинадцятої статті 42 Закону України «Про вибори народних депутатів України» відпала.

3. Положення частини тринадцятої статті 42 Закону України «Про вибори народних депутатів України», за яким результати виборів у багатомандатному загальнодержавному окрузі визначаються як «кількість мандатів, отриманих політичними партіями, виборчими блоками партій», необхідно з'ясувати в контексті змісту частини першої статті 76 Конституції України, а також статті 1, частин п'ятої та шостої статті 42, статті 49 зазначеного Закону.

Відповідно до частини першої статті 76 Конституції України 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 чотири роки. Згідно з частиною другою статті 1 Закону України «Про вибори народних депутатів України» з 450 народних депутатів України 225 обирається в одномандатних виборчих округах на основі відносної більшості, а 225 – за списками кандидатів у народні депутати України від політичних партій, виборчих блоків партій у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі на основі пропорційного представництва.

Таким чином, результати виборів у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі мають визначатися як кількість мандатів, отриманих кандидатами у народні депутати України, включеними до списків від політичних партій, виборчих блоків партій. Як впливає із змісту частин п'ятої та шостої статті 42 Закону України «Про вибори народних депута-

тів України», депутатські мандати між цими списками розподіляються пропорційно кількості отриманих ними голосів виборців.

Разом з тим аналіз положень статті 42 (встановлення результатів виборів у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі) та статті 49 (порядок заміни депутатів, які вибули) зазначеного Закону, дає підстави для висновку про те, що кількість мандатів, отриманих кандидатами у народні депутати України в порядку їх черговості у списку від політичної партії, виборчого блоку партій, має бути незмінною до наступних – чергових або позачергових виборів до Верховної Ради України.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 63, 70, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Положення частини тринадцятої статті 42 Закону України «Про вибори народних депутатів України» треба розуміти так, що результатами виборів у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі є кількість мандатів, отриманих кандидатами у народні депутати України, включеними до списків від політичних партій, виборчих блоків партій. Депутатські мандати між цими списками розподіляються пропорційно кількості отриманих ними голосів виборців.

Кількість мандатів, отриманих кандидатами у народні депутати України в порядку їх черговості у списку від політичної партії, виборчого блоку партій, є незмінною до наступних – чергових або позачергових виборів до Верховної Ради України.

2. Рішення Конституційного Суду України набуває чинності з дня його офіційного оприлюднення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

РЕШЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу об официальном толковании положений
частей одиннадцатой и тринадцатой статьи 42
Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины»
по конституционному представлению
центральной избирательной комиссии
(дело о толковании Закона Украины
«О выборах народных депутатов Украины»)**

г. Киев
25 марта 1998 года
№ 3-рп/98

Дело № 13/1071-97
№ 1-22/98

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича – судья-докладчик, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

руководствуясь статьей 150 Конституции Украины, пунктом 4 статьи 13, статьями 41, 63, 65, 66 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», рассмотрел в пленарном заседании дело по конституционному представлению Центральной избирательной комиссии об официальном толковании положений частей одиннадцатой и тринадцатой статьи 42 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» от 24 сентября 1997 года № 541/97-ВР с изменениями, внесенными Законом Украины «О внесении изменения в статью 39 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» от 11 декабря 1997 года, Законом Украины «О внесении изменения в статью 39 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» от 25 декабря 1997 года, Законом Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О выборах народных депутатов Украины» от 30 декабря 1997 года, Законом Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О выборах народных депутатов Украины» от 3 марта 1998 года.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 41 Зако-

на Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Центральной избирательной комиссии от 10 марта 1998 года.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в официальной интерпретации положений статьи 42 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» по вопросам результатов выборов по многомандатному общегосударственному избирательному округу.

Учитывая то, что проведение выборов народных депутатов Украины назначено на 29 марта 1998 года, Конституционный Суд Украины согласно статье 57 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» признал неотложным производство по этому представлению.

Заслушав судью-докладчика Ефграфова П. Б. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. В конституционном представлении Центральной избирательной комиссии отмечается, что применение части одиннадцатой статьи 42 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» может обусловить ситуацию, когда избрание 225 народных депутатов Украины по многомандатному общегосударственному избирательному округу станет невозможным. При этом субъект права на конституционное представление ссылается на Решение Конституционного Суда Украины от 26 февраля 1998 года № 1-рп/98 о соответствии Конституции Украины (конституционности) Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины», которым признано неконституционным положение «в списке пропускаются кандидаты, избранные в одномандатных избирательных округах» части одиннадцатой статьи 42 Закона, и которое до принятия отмеченного Решения должно было учитываться при определении результатов выборов по многомандатному общегосударственному избирательному округу.

Исходя из изложенного Центральная избирательная комиссия обратилась в Конституционный Суд Украины с просьбой дать официальное толкование положений частей одиннадцатой и тринадцатой статьи 42 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины», в частности в части распределения мандатов народного депутата Украины в списке кандидатов в народные депутаты Украины от политической партии, избирательного блока партий по результатам выборов по многомандатному общегосударственному и одномандатных избирательных округах.

2. В Решении Конституционного Суда Украины от 26 февраля 1998 года одновременно с признанием отдельных положений Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» не соответствующими Конституции Украины (неконституционными), в том числе положения части одиннадцатой статьи 42, возложены обязанности по обеспечению исполнения этого Решения на Верховную Раду Украины и Центральную избирательную комиссию в соответствии с их полномочиями (пункт 11 Решения).

Однако Центральная избирательная комиссия, не дожидаясь принятия

Верховной Радой Украины соответствующих решений, в том числе законодательного характера, на исполнение Решения Конституционного Суда Украины от 26 февраля 1998 года, обратилась в Конституционный Суд Украины с ходатайством дать официальное толкование положения части одиннадцатой статьи 42 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины», оставшееся после признания неконституционным предложение: «в списке пропускаются кандидаты, избранные по одномандатным избирательным округам». В конституционном представлении это мотивируется тем, что «порядок распределения мандатов в случае избрания народным депутатом Украины по одномандатному избирательному округу кандидата, который одновременно баллотировался по многомандатному общегосударственному избирательному округу и имеет право на получение мандата в порядке очередности в списке политической партии, избирательного блока партий по результатам выборов» после Решения Конституционного Суда Украины остался неопределенным.

Заполнение пробелов в законах, отдельные положения которых Конституционным Судом Украины признаны неконституционными, не относятся к его полномочиям. Согласно статье 6 Конституции Украины государственная власть в Украине осуществляется на основе разделения ее на законодательную, исполнительную и судебную. Исходя из этого и согласно части второй статьи 19 Конституции Украины разрешение отмеченных вопросов является прерогативой органа законодательной власти – Верховной Рады Украины.

С принятием Закона Украины «О внесении изменения в Закон Украины «О выборах народных депутатов Украины» от 3 марта 1998 года (вступил в силу 19 марта 1998 года – со дня его официального опубликования в газете «Голос України»), которым, в частности, были внесены изменения в часть первую статьи 26 Закона, Верховная Рада Украины урегулировала вопрос о распределении депутатских мандатов между кандидатами в народные депутаты Украины от политической партии, избирательного блока партий «в порядке их очередности в списке». Поэтому необходимость в официальном толковании положения части одиннадцатой статьи 42 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» отпала.

3. Положение части одиннадцатой статьи 42 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины», в соответствии с которым результаты выборов по многомандатному общегосударственному округу определяются как «количество мандатов, полученных политическими партиями, избирательными блоками партий», необходимо уяснить в контексте содержания части первой статьи 76 Конституции Украины, а также статьи 1, частей пятой и шестой статьи 42, статьи 49 отмеченного Закона.

Согласно части первой статьи 76 Конституции Украины конституционный состав Верховной Рады Украины – четыреста пятьдесят народных депутатов Украины, которые избираются на основе общего, равного и прямого избирательного права путем тайного голосования сроком на четыре года. Согласно части второй статьи 1 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» из 450 народных депутатов Украины 225 избирается по одномандатным избирательным округам на основе относитель-

ного большинства, а 225 – по спискам кандидатов в народные депутаты Украины от политических партий, избирательных блоков партий по многомандатному общегосударственному избирательному округу на основе пропорционального представительства.

Таким образом, результаты выборов по многомандатному общегосударственному избирательному округу должны определяться как количество мандатов, полученных кандидатами в народные депутаты Украины, включенными в списки от политических партий, избирательных блоков партий. Как следует из содержания частей пятой и шестой статьи 42 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины», депутатские мандаты между этими списками распределяются пропорционально количеству полученных ими голосов избирателей.

Вместе с тем анализ положений статьи 42 (определения результатов выборов по многомандатному общегосударственному избирательному округу) и статьи 49 (порядок замены выбывших депутатов) названного Закона дает основания для вывода о том, что количество мандатов, полученных кандидатами в народные депутаты Украины в порядке их очередности в списке от политической партии, избирательного блока партий, должно быть неизменным до следующих – очередных или внеочередных выборов в Верховную Раду Украины.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 63, 70, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Положение части тринадцатой статьи 42 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» следует понимать как то, что результатами выборов по многомандатному общегосударственному избирательному округу является количество мандатов, полученных кандидатами в народные депутаты Украины, включенными в списки от политических партий, избирательных блоков партий. Депутатские мандаты между этими списками распределяются пропорционально количеству полученных ими голосов избирателей.

Количество мандатов, полученных кандидатами в народные депутаты Украины в порядке их очередности в списке от политической партии, избирательного блока партий, является неизменными до следующих – очередных или внеочередных выборов в Верховную Раду Украины.

2. Решение Конституционного Суда Украины вступает в силу со дня его официального оглашения.

3. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННИЙ СУД УКРАЇНИ

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

- *Summary (to the Decision no. 3-pn/98 of the Constitutional Court of Ukraine as of March 25, 1998)*

The Constitutional Court of Ukraine explained that in accordance with part thirteen of Article 42 of the Law of Ukraine «On Elections of People's Deputies of Ukraine», the results of elections in multimandate national electoral district shall be judged by number of mandates obtained by the people's deputy candidates included in the lists of political parties, electoral party coalitions. The number of mandates obtained by the people's deputy candidates in order of their positions in the lists of political party or party coalition remains unaltered till the time of the next regular or extraordinary elections to the Supreme Council of Ukraine.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим Закону Автономної Республіки Крим «Про обчислення часу» та Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про введення в дію Нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим Закону Автономної Республіки Крим (справа про обчислення часу)

м. Київ
25 березня 1998 року
№ 4-рп/98

Справа № 1/3352-97
№ 1-20/98

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича – суддя-доповідач, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю уповноваженого за дорученням суб'єкта права на конституційне подання першого заступника Міністра юстиції України Стичинського Броніслава Станіславовича, уповноваженого за дорученням Верховної Ради Автономної Республіки Крим депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим Трошина Володимира Сергійовича, залученого до участі у розгляді справи Конституційним Судом України завідувача Відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України Селіванова Анатолія Олександровича, керуючись статтею 150 Конституції України, пунктом 1 статті 13, статтями 51 та 63 Закону України «Про Конституційний Суд України», розглянув на пленарному засіданні справу щодо відповідності Конституції України (конституційності) Нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим Закону Автономної Республіки Крим «Про обчислення часу» від

15 жовтня 1997 року № 1338-1 та Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про введення в дію Нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим Закону Автономної Республіки Крим «Про обчислення часу» від 15 жовтня 1997 року № 1339-1.

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

Підставою для розгляду справи є наявність спору щодо встановлення зазначеними нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим правових засад в галузі обчислення часу і віднесення до виключної компетенції Автономної Республіки Крим в особі Верховної Ради Автономної Республіки Крим обчислення часу, визначення часового поясу, порядку переходу на території Криму на літній час, а також зобов'язання всіх організацій, установ, підприємств, служб на території Криму перейти з 26 жовтня 1997 року на встановлений Верховною Радою Автономної Республіки Крим час за третім часовим поясом.

Заслухавши суддю-доповідача Костицького Михайла Васильовича, пояснення уповноваженого за дорученням суб'єкта права на конституційне подання Стичинського Б. С., уповноваженого за дорученням Верховної Ради Автономної Республіки Крим Трошина В. С., залученого до участі у розгляді справи представника Верховної Ради України Селіванова А. О. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. У конституційному поданні Президента України порушено питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим Закону Автономної Республіки Крим «Про обчислення часу» та Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про введення в дію Нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим Закону Автономної Республіки Крим «Про обчислення часу».

Суб'єкт права на конституційне подання стверджує, що ці нормативно-правові акти прийняті Верховною Радою Автономної Республіки Крим всупереч статтям 137 та 138 Конституції України, які визначають перелік питань, віднесених до відання Автономної Республіки Крим, та з яких вона здійснює нормативне регулювання, а також статті 135 Конституції України. Зазначені статті Конституції України не містять положень, які надавали б Верховній Раді Автономної Республіки Крим повноваження для вирішення питань обчислення часу.

Відповідно до статті 102, частини другої статті 137 Конституції України Президент України Указом від 25 жовтня 1997 року № 1185/97 зупинив дію Нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим Закону Автономної Республіки Крим «Про обчислення часу» та Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про введення в дію Нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим Закону Автономної Республіки Крим «Про обчислення часу» як таких, що не відповідають Конституції України.

2. Постановою Верховної Ради Української РСР «Про зміну порядку обчислення часу на території Української РСР» від 11 червня 1990 року № 15-ХІІ з 1 липня 1990 року на території Української РСР було встановлено час другого часового поясу без додання однієї години (до 1 липня 1990 року в Україні діяв так званий декретний (московський) час – час другого часового поясу з доданням однієї години). Разом з тим цією ж Постановою доручено Раді Міністрів України забезпечити на території України введення в дію нового порядку обчислення часу.

Взявши до уваги порядок обчислення часу, запроваджений в країнах Європи, Верховна Рада України Постановою «Про запровадження на території України дії літнього часу» від 6 березня 1992 року № 2176-ХІІ запровадила на території України дію літнього часу і доручила Кабінету Міністрів України визначити порядок і дату введення літнього часу згідно з рекомендаціями Європейської економічної комісії ООН, дозволивши йому, в разі необхідності, вносити зміни до порядку обчислення часу на території України.

На її виконання Кабінет Міністрів України Постановою «Про порядок обчислення часу на території України» від 20 березня 1992 року № 139 запровадив порядок обчислення часу, згідно з яким час другого часового поясу (київський) встановлюється щорічно переведенням годинникової стрілки останньої неділі березня, о 2 годині, на одну годину вперед і останньої неділі вересня, о 3 годині, на одну годину назад.

13 травня 1996 року Кабінет Міністрів України Постановою «Про порядок обчислення часу на території України» № 509, врахувавши порядок обчислення часу, встановлений в країнах Європи з 1996 року, запровадив на території України порядок обчислення часу, згідно з яким час другого часового поясу (київський) встановлюється щорічно переведенням годинникової стрілки останньої неділі березня, о 3 годині, на одну годину вперед і останньої неділі жовтня, о 4 годині, на одну годину назад.

У той же час в Автономній Республіці Крим прийнятий в Україні порядок обчислення часу повністю не було запроваджено. У зв'язку з цим Державна комісія єдиного часу та еталонних частот України в січні–лютому 1997 року зверталась до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Постійного Представника Президента України в Автономній Республіці Крим, Ради міністрів Автономної Республіки Крим з проханням забезпечити єдиний в Україні порядок обчислення часу.

Пропозиції Комісії щодо переходу з 1997 року Автономної Республіки Крим на запроваджений в Україні порядок обчислення часу були підтримані в комісіях Верховної Ради України.

У березні 1997 року Автономна Республіка Крим перейшла на єдиний в Україні порядок обчислення часу – за часом другого часового поясу.

У жовтні 1997 року Верховна Рада Автономної Республіки Крим прийняла нормативно-правові акти, якими визнається «узаконеним (офіційним) часом» час третього часового поясу та встановлюється порядок його запровадження.

6 листопада 1997 року, у зв'язку з Указом Президента України «Про зупинення дії нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Рес-

публіки Крим щодо обчислення часу» від 25 жовтня 1997 року № 1185/97 і на підставі Указу Президента України «Про запровадження на території України регіональних графіків початку робочого дня», Верховна Рада Автономної Республіки Крим своєю постановою запровадила рекомендований регіональний графік робочого дня, але не змінила свого рішення щодо запровадження в Автономній Республіці Крим часу третього часового поясу.

3. Верховна Рада Автономної Республіки Крим доцільність запровадження в Автономній Республіці Крим часу третього часового поясу обґрунтовувала посиланнями на рекомендації Європейської економічної комісії ООН та інших міжнародних організацій, санітарно-гігієнічні та фізіологічні норми, особливості географічного положення, кліматичні умови півострова, історичні традиції і прохання населення республіки. Висновки Державної комісії єдиного часу та еталонних частот України, Державного комітету України по стандартизації, метрології та сертифікації, Міністерства охорони здоров'я України, Головного управління геодезії, картографії та кадастру при Кабінеті Міністрів України, кафедри фізіології людини Національного педагогічного університету ім. М. Драгоманова, представлені Конституційному Суду України, не підтверджують зазначені аргументи.

За міжнародними правилами побудови часових поясів місцевий час будь-якого пункту в конкретному часовому поясі не повинен відрізнятися від поясного більше ніж на ± 30 хв. Ця різниця може бути дещо більшою, оскільки межі часових поясів проходять точно вздовж географічних меридіанів лише в населених регіонах суші, океанах та відкритих морях. В інших місцях вони встановлені з урахуванням міждержавних кордонів, меж адміністративно-господарських регіонів, географічних факторів.

В усіх країнах Європи, території яких, як і територія України, охоплюються частково двома чи трьома часовими поясами, діє єдиний час – час того чи іншого часового поясу.

Запроваджений в Україні порядок обчислення часу є природним для неї, оскільки 95 відсотків її території географічно розташовано в межах другого часового поясу.

За міжнародною системою часових поясів другий часовий пояс обмежений меридіанами $22^{\circ}30'$ (західний) і $37^{\circ}30'$ (східний) східної довготи. Вся територія Автономної Республіки Крим (крайні західні та східні точки) знаходиться між меридіанами $32^{\circ}30'$ (західний) і $36^{\circ}40'$ (східний) східної довготи, тобто повністю розташована у другому часовому поясі.

4. Згідно зі статтею 134 Конституції України Автономна Республіка Крим є невід'ємною складовою частиною України і в межах повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її відання. Перелік цих питань закріплений статтями 137 і 138 Конституції України і не містить повноважень щодо встановлення Автономною Республікою Крим правових засад обчислення часу і віднесення до виключної її компетенції питань обчислення часу, визначення часового поясу, порядку переходу на літній час.

Відповідно до частини другої статті 135 Конституції України та части-

ни восьмої статті 10 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» «нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим... не можуть суперечити Конституції і законам України та приймаються відповідно до Конституції України, законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України та на їх виконання».

Питання регулювання обчислення часу в Україні Верховною Радою України віднесені до компетенції Кабінету Міністрів України.

5. Відповідно до частини другої статті 136 Конституції України та частин другої, третьої, четвертої статті 10 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» Верховна Рада Автономної Республіки Крим у межах своїх повноважень приймає рішення та постанови, а отже, використанням терміна «закон Автономної Республіки Крим» як форми нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим вона вийшла за межі своїх повноважень.

Відповідно до статті 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є Верховна Рада України. Отже, прийняття законів належить виключно до компетенції Верховної Ради України.

Згідно з пунктом 1 розділу XV (Перехідні положення) Конституції України закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності новою Конституцією, є чинними у частині, що не суперечить Конституції України.

На основі викладеного та керуючись статтями 136, 147, 150 Конституції України, статтями 61, 63, 67 та 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), Нормативно-правовий акт Верховної Ради Автономної Республіки Крим Закон Автономної Республіки Крим «Про обчислення часу» від 15 жовтня 1997 року № 1338-1 та Постанову Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про введення в дію Нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим Закону Автономної Республіки Крим «Про обчислення часу» від 15 жовтня 1997 року № 1339-1.

2. Нормативно-правовий акт Верховної Ради Автономної Республіки Крим Закон Автономної Республіки Крим «Про обчислення часу» та Постанова Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про введення в дію Нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим Закону Автономної Республіки Крим «Про обчислення часу» втрачають чинність з дня прийняття цього Рішення.

3. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) вживання терміна «закон» як форми нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим у Нормативно-правовому акті Верховної Ради Автономної Республіки Крим Законі Автономної Республіки Крим «Про обчислення часу» від 15 жовтня 1997 року № 1338-1 та Постанові Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про введення в дію Нормативно-правового акта Верховної Ради Авто-

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

номної Республіки Крим Закону Автономної Республіки Крим «Про обчислення часу» від 15 жовтня 1997 року № 1339-1», а також в усіх інших нормативно-правових актах Верховної Ради Автономної Республіки Крим, ухвалених після прийняття Конституції України.

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

5. Виконання цього Рішення Конституційного Суду України покласти на Верховну Раду Автономної Республіки Крим.

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

Р Е Ш Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу о соответствии Конституции Украины
(конституционности) Нормативно-правового акта
Верховной Рады Автономной Республики Крым
Закона Автономной Республики Крым «Об исчислении времени» и Постановления Верховной Рады Автономной Республики Крым «О введении в действие Нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым Закона Автономной Республики Крым «Об исчислении времени» по конституционному представлению Президента Украины
(дело об исчислении времени)**

г. К и е в
25 марта 1998 года
№ 4-рп/98

Дело № 1/3352-97
№ 1-20/98

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича – судья-докладчик, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием уполномоченного по поручению субъекта права на конституционное представление первого заместителя Министра юстиции Украины Стычинского Бронислава Станиславовича, уполномоченного по поручению Верховной Рады Автономной Республики Крым депутата Верховной Рады Автономной Республики Крым Трошина Владимира Сергеевича, привлеченного к участию в рассмотрении дела Конституционным Судом Украины заведующего Отделом связей с органами правосудия Секретариата Верховной Рады Украины Селиванова Анатолия Александровича, руководствуясь статьей 150 Конституции Украины, пунктом 1 статьи 13, статьями 51 и 63 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) Нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым Закона Автономной Рес-

публики Крым «Об исчислении времени» от 15 октября 1997 года № 1338-1 и Постановления Верховной Рады Автономной Республики Крым «О введении в действие Нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым Закона Автономной Республики Крым «Об исчислении времени» от 15 октября 1997 года № 1339-1.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39 и 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Президента Украины.

Основанием к рассмотрению дела является наличие спора об установлении названными нормативно-правовыми актами Верховной Рады Автономной Республики Крым правовых начал в области исчисления времени и отнесение к исключительной компетенции Автономной Республики Крым в лице Верховной Рады Автономной Республики Крым исчисления времени, определения часового пояса, порядка перехода на территории Крыма на летнее время, а также обязательство всех организаций, учреждений, предприятий, служб на территории Крыма перейти с 26 октября 1997 года на установленное Верховной Радой Автономной Республики Крым время по третьему часовому поясу.

Заслушав судью-докладчика Костицкого М. В., объяснения уполномоченного по поручению субъекта права на конституционное представление Стычинского Б. С., уполномоченного по поручению Верховной Рады Автономной Республики Крым Трошина В. С., привлеченного к участию в рассмотрении дела представителя Верховной Рады Украины Селиванова А. А. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. В конституционном представлении Президента Украины возбужден вопрос о соответствии Конституции Украины (конституционности) Нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым Закона Автономной Республики Крым «Об исчислении времени» и Постановления Верховной Рады Автономной Республики Крым «О введении в действие Нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым Закона Автономной Республики Крым «Об исчислении времени».

Субъект права на конституционное представление утверждает, что эти нормативно-правовые акты приняты Верховной Радой Автономной Республики Крым в противоречие статьям 137 и 138 Конституции Украины, определяющие перечень вопросов, отнесенных к ведению Автономной Республики Крым и по которым она осуществляет нормативное регулирование, а также статьи 135 Конституции Украины. Указанные статьи Конституции Украины не содержат положений, которые предоставляли бы Верховной Раде Автономной Республики Крым полномочия для разрешения вопросов об исчислении времени.

Согласно статье 102, части второй статьи 137 Конституции Украины Президент Украины Указом от 25 октября 1997 года № 1185/97 приостановил действие Нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым Закона Автономной Республики Крым «Об исчис-

лении времени» и Постановления Верховной Рады Автономной Республики Крым «О введении в действие Нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым Закона Автономной Республики Крым «Об исчислении времени» как не соответствующих Конституции Украины.

2. Постановлением Верховной Рады Украинской ССР «Об изменении порядка исчисления времени на территории Украинской ССР» от 11 июня 1990 года № 15-ХІІ с 1 июля 1990 года на территории Украинской ССР было установлено время второго часового пояса без прибавления одного часа (до 1 июля 1990 года в Украине действовало так называемое декретное (московское) время – время второго часового пояса с прибавлением одного часа). Этим же Постановлением поручено Совету Министров Украины обеспечить на территории Украины введение в действие нового порядка исчисления времени.

Приняв во внимание порядок исчисления времени, установленный в странах Европы, Верховная Рада Украины Постановлением «О введении на территории Украины действия летнего времени» от 6 марта 1992 года № 2176-ХІІ ввела на территории Украины действие летнего времени и поручила Кабинету Министров Украины определить порядок и дату введения летнего времени согласно рекомендациям Европейской экономической комиссии ООН, разрешив ему, в случае необходимости, вносить изменения в порядок исчисления времени на территории Украины.

Исполняя ее Кабинет Министров Украины Постановлением «О порядке исчисления времени на территории Украины» от 20 марта 1992 года № 139 ввел порядок исчисления времени, согласно которому время второго часового пояса (киевский) устанавливается ежегодно переводением часовой стрелки последнего воскресенья марта, в 2 часа, на один час вперед и последнего воскресенья сентября, в 3 часа, на один час назад.

13 мая 1996 года Кабинет Министров Украины Постановлением «О порядке исчисления времени на территории Украины» № 509, учтя порядок исчисления времени, установленный в странах Европы с 1996 года, ввел на территории Украины порядок исчисления времени, согласно которому время второго часового пояса (киевское) устанавливается ежегодно переводением часовой стрелки последнего воскресенья марта, в 3 часа, на один час вперед и последнего воскресенья октября, в 4 часа, на один час назад.

В то же время в Автономной Республике Крым принятый в Украине порядок исчисления времени полностью не был введен. В связи с этим Государственная комиссия единого времени и эталонных частот Украины в январе–феврале 1997 года обратилась к Президенту Украины, Верховной Раде Украины, Кабинету Министров Украины, Постоянному Представителю Президента Украины в Автономной Республике Крым, Раде министров Автономной Республики Крым с просьбой обеспечить единый в Украине порядок исчисления времени.

Предложения комиссии о переходе с 1997 года Автономной Республики Крым на введенный в Украине порядок исчисления времени были поддержаны в комиссиях Верховной Рады Украины.

В марте 1997 года Автономная Республика Крым перешла на единый в Украине порядок исчисления времени – по времени второго часового пояса.

В октябре 1997 года Верховная Рада Автономной Республики Крым приняла нормативно-правовые акты, которыми признается «узаконенным (официальным) временем» время третьего часового пояса и устанавливается порядок его введения.

6 ноября 1997 года, в связи с Указом Президента Украины «О приостановлении действия нормативно-правовых актов Верховной Рады Автономной Республики Крым об исчислении времени» от 25 октября 1997 года № 1185/97 и на основании Указа Президента Украины «О введении на территории Украины региональных графиков начала рабочего дня», Верховная Рада Автономной Республики Крым своим постановлением ввела рекомендованный региональный график рабочего дня, но не изменила своего решения о введении на территории Автономной Республики Крым времени третьего часового пояса.

3. Верховная Рада Автономной Республики Крым обосновывала целесообразность введения на территории Автономной Республики Крым времени третьего часового пояса ссылками на рекомендации Европейской экономической комиссии ООН и других международных организаций, санитарно-гигиенические и физиологические нормы, особенности географического положения, климатические условия полуострова, исторические традиции и просьбы населения республики. Выводы Государственной комиссии единого времени и эталонных частот Украины, Государственного комитета Украины по стандартизации, метрологии и сертификации, Министерства здравоохранения Украины, Главного управления геодезии, картографии и кадастра при Кабинете Министров Украины, кафедры физиологии человека Национального педагогического университета им. М. Драгоманова, представленные Конституционному Суду Украины, не подтверждают приведенные аргументы.

По международным правилам построения часовых поясов местное время любого пункта в конкретном часовом поясе не должно отличаться от поясного более чем на ± 30 мин. Эта разница может быть несколько большей, поскольку границы часовых поясов проходят точно вдоль географических меридианов только в населенных регионах суши, океанах и открытых морях. В других местах они установлены с учетом межгосударственных границ, пределов административно-хозяйственных регионов, географических факторов.

Во всех странах Европы, территории которых, как и территория Украины, охватываются частично двумя или тремя часовыми поясами, действует единое время – время того или иного часового пояса.

Введенный в Украине порядок исчисления времени является естественным для нее, поскольку 95 процентов ее территории географически расположено в пределах второго часового пояса.

По международной системе часовых поясов второй часовой пояс ограничен меридианами $22^{\circ}30'$ (западный) и $37^{\circ}30'$ (восточный) восточной долготы. Вся территория Автономной Республики Крым (крайние запад-

ные и восточные точки) находятся между меридианами 32°30 (западный) и 36°40 (восточный) восточной долготы, то есть полностью расположена во втором часовом поясе.

4. Согласно статье 134 Конституции Украины Автономная Республика Крым является неотъемлемой составной частью Украины и в пределах полномочий, определенных Конституцией Украины, решает вопросы, отнесенные к ее ведению. Перечень этих вопросов закреплен статьями 137 и 138 Конституции Украины и не содержит полномочий об установлении Автономной Республикой Крым правовых начал исчисления времени и отнесение к исключительной ее компетенции вопросов исчисления времени, определения часового пояса, порядка перехода на летнее время.

Согласно части второй статьи 135 Конституции Украины и части восьмой статьи 10 Закона Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым» «нормативно-правовые акты Верховной Рады Автономной Республики Крым... не могут противоречить Конституции и законам Украины и принимаются согласно Конституции Украины, законов Украины, актов Президента Украины и Кабинета Министров Украины и во их исполнение».

Вопросы регулирования исчисления времени в Украине Верховной Радой Украины отнесены к компетенции Кабинета Министров Украины.

5. Согласно части второй статьи 136 Конституции Украины и частей второй, третьей, четвертой статьи 10 Закона Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым» Верховная Рада Автономной Республики Крым в пределах своих полномочий принимает решения и постановления, а поэтому использованием термина «Закон Автономной Республики Крым» в качестве формы нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым она превысила свои полномочия.

Согласно статье 75 Конституции Украины единым органом законодательной власти в Украине является Верховная Рада Украины. Таким образом, принятие законов относится исключительно к компетенции Верховной Рады Украины.

Согласно пункту 1 раздела XV (Переходные положения) Конституции Украины законы и другие нормативные акты, принятые до вступления в силу новой Конституции, действуют в части, не противоречащей Конституции Украины.

На основе изложенного и руководствуясь статьями 136, 147, 150 Конституции Украины, статьями 61, 63, 67 и 69 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) Нормативно-правовой акт Верховной Рады Автономной Республики Крым Закон Автономной Республики Крым «Об исчислении времени» от 15 октября 1997 года № 1338-1 и Постановление Верховной Рады Автономной Республики Крым «О введении в действие Нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым Закона Автономной Республики Крым «Об исчислении времени» от 15 октября 1997 года № 1339-1.

2. Нормативно-правовой акт Верховной Рады Автономной Республики Крым Закон Автономной Республики Крым «Об исчислении времени» и Постановление Верховной Рады Автономной Республики Крым «О введении в действие Нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым Закона Автономной Республики Крым «Об исчислении времени» теряют силу со дня принятия этого Решения.

3. Признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) использование термина «закон» в качестве формы нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым в Нормативно-правовом акте Верховной Рады Автономной Республики Крым Законе Автономной Республики Крым «Об исчислении времени» от 15 октября 1997 года № 1338-1 и Постановление Верховной Рады Автономной Республики Крым «О введении в действие Нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым Закона Автономной Республики Крым «Об исчислении времени» от 15 октября 1997 года № 1339-1», а также во всех других нормативно-правовых актах Верховной Рады Автономной Республики Крым, принятых после вступления в силу Конституции Украины.

4. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

5. Выполнение этого Решения Конституционного Суда Украины возложить на Верховную Раду Автономной Республики Крым.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 4-pn/98 of the Constitutional Court of Ukraine as of March 25, 1998)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized as unconstitutional the normative legal Act issued by the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea, the Law «On Time Calculation» passed on October 15, 1997 and the Resolution of the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea «On Giving Effect to the normative legal Act issued by the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea, the Law «On Time Calculation» passed on October 15, 1997. The Constitutional Court of Ukraine also commented on inconsistency of the user of the term «the law» as a form of the normative legal act of the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea with the Constitution of Ukraine.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про Закон України «Про порядок проведення виборів депутатів міської, районних у місті Києві рад та міського голови у місті Києві» (справа про вибори у містах Києві та Севастополі)

м. Київ
27 березня 1998 року
№ 5-рп/98

Справа № 03/857-98
№ 1-23/98

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича – суддя-доповідач, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Безсмертного Романа Петровича – народного депутата України, представників Верховної Ради України Чемериса Володимира Володимировича – народного депутата України та Селіванова Анатолія Олександровича – завідувача Відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України, а також залученого до участі у розгляді справи Підпалова Леоніда Васильовича – заступника Глави Адміністрації Президента України, керуючись пунктом 1 частини першої статті 150 Конституції України, пунктом 1 статті 13, статтями 61, 63, 65 Закону України «Про Конституційний Суд України», розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо конституційності Постанови Верховної Ради України «Про Закон України «Про порядок проведення виборів депутатів міської, районних у місті Києві рад та міського голови у місті Києві» від 6 лютого 1998 року № 81/98.

Приводом для розгляду справи згідно із статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 46 народних депутатів України від 23 лютого 1998 року про невідповідність Конституції України Постанови Верховної Ради України «Про Закон

України «Про порядок проведення виборів депутатів міської, районних у місті Києві рад та міського голови у місті Києві».

Підставою для розгляду справи згідно із статтею 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо конституційності зазначеної Постанови Верховної Ради України в частині призначення виборів міського голови у місті Києві.

Заслухавши суддю-доповідача Корнієнка М. І., пояснення представників сторін Безсмертного Р. П., Чемериса В. В., Селіванова А. О., залученого до участі у розгляді справи Підпалова Л. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Верховна Рада України своєю Постановою від 17 грудня 1997 року № 731 призначила чергові вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів на 29 березня 1998 року. Вибори мали відбутися на підставі Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», який було прийнято тільки 14 січня 1998 року.

16 січня 1998 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про порядок проведення виборів депутатів міської, районних у місті Києві рад та міського голови у місті Києві», в якому зазначалось, що вибори депутатів міської, районних у місті Києві рад та міського голови у місті Києві проводяться відповідно до Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», а голів районних у місті Києві рад – відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Однак Закон України «Про порядок проведення виборів депутатів міської, районних у місті Києві рад та міського голови у місті Києві» не набрав чинності.

6 лютого 1998 року Верховна Рада України прийняла Постанову «Про Закон України «Про порядок проведення виборів депутатів міської, районних у місті Києві рад та міського голови у місті Києві» (далі – Постанова), якою підтвердила, що чергові вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, у тому числі депутатів міських і районних у містах рад та міських голів у містах Києві та Севастополі, призначено на 29 березня 1998 року відповідно до Конституції України і проводяться вони згідно з Законом України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів».

2. Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що Постанова, якою підтверджується, що в містах Києві та Севастополі міські голови мають обиратися територіальними громадами цих міст, суперечить частині другій статті 140 Конституції України, згідно з якою здійснення місцевого самоврядування у містах Києві та Севастополі має свої особливості, а також статті 118 Конституції України, згідно з якою виконавчу владу в містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації, голови яких не обираються населенням, а призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України.

Такий порядок організації виконавчої влади в містах Києві та Севастополі, на думку суб'єкта права на конституційне подання, виключає можливість утворення виконавчого органу ради і у зв'язку з цим однозначне тлумачення порядку обрання міського голови.

У конституційному поданні, а також виступі представника суб'єкта права на конституційне подання – народного депутата України Безсмертного Р. П. йдеться, зокрема, і про те, що визначення Постановою порядку обрання міських голів у містах Києві та Севастополі є тлумаченням частини другої статті 141 Конституції України, що не відповідає пунктам 12, 15, 20 частини першої статті 92 Конституції України, згідно з якими організація і діяльність органів виконавчої влади, засади місцевого самоврядування, організація і порядок проведення виборів визначаються виключно законами.

3. Заперечуючи проти наведених суб'єктом конституційного подання доводів, Голова Верховної Ради України у листі до Конституційного Суду України та представники Верховної Ради України Чемерис В. В., Селіванов А. О. у своїх виступах на пленарному засіданні Конституційного Суду України наголошували, що частина друга статті 141 Конституції України, згідно з якою територіальні громади сіл, селищ, міст обирають сільських, селищних, міських голів, є нормою прямої дії, яка поширюється на всі міста України, в тому числі на Київ та Севастополь, що «особливості здійснення місцевого самоврядування», передбачені частиною другою статті 140 Конституції України, автори конституційного подання неправомірно тлумачать як «особливості проведення виборів міського голови», а це не випливає із змісту Конституції України та Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів».

Представники Верховної Ради України зазначають, що автори конституційного подання помилково ототожнюють також терміни «здійснення виконавчої влади» та «здійснення місцевого самоврядування», хоча місцеві органи виконавчої влади, якими є Київська і Севастопольська міські адміністрації, та виконавчі органи місцевого самоврядування, якими є виконавчі комітети місцевих рад, – різні за своєю конституційною природою «інституції». Отже, посилання на відповідні положення статті 118 Конституції України як на норми, що виключають обрання в містах Києві та Севастополі міського голови та створення відповідними радами власних виконавчих органів, на думку представників Верховної Ради України, є юридично некоректним. Вони також вважають, що за своїм змістом Постанова не містить тлумачення частини другої статті 141 Конституції України і що пункти 12, 15, 20 частини першої статті 92 Конституції України не стосуються цієї Постанови, оскільки прийнята вона Верховною Радою відповідно до пункту 30 статті 85 та статті 91 Конституції України.

4. Конституційний Суд України виходить з того, що Постановою підтверджується дата проведення виборів депутатів місцевих рад, у тому числі міських і районних рад у містах Києві та Севастополі, що відповідає пункту 8 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, згідно з яким обрання нового складу рад має відбутися у березні 1998 року. Строк проведення виборів міських голів, у тому числі міських голів міст Києва і Севастополя, безпосередньо не пов'язаний із строком виборів до місцевих рад, визначеним пунктом 8 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України.

Не суперечить Конституції України також констатація Постанови про те, що вибори місцевих рад, у тому числі міських і районних рад у містах

Києві та Севастополі, проводяться згідно з Законом України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів». Цей Закон відповідно до Конституції України визначає засади, особливості та порядок підготовки і проведення виборів депутатів сільських, селищних, міських, районних у містах, районних, обласних рад і не передбачає винятків щодо виборів депутатів міських та районних рад у містах Києві та Севастополі. Разом з тим особливості проведення виборів міських голів міст Києва і Севастополя зазначеним Законом не визначені.

Відповідно до частини другої статті 140 Конституції України особливості здійснення місцевого самоврядування в містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України. На даний час таких законів немає, у зв'язку з чим особливості виборів та статус міських голів у містах Києві та Севастополі законодавчо не визначені. У преамбулі Постанови фактично сформульовані положення нормативного характеру щодо врегулювання порядку проведення виборів міських голів міст Києва і Севастополя. Однак, відповідно до пункту 20 частини першої статті 92 Конституції України, ці питання визначаються виключно законами.

Зазначена Постанова у частині визначення порядку проведення виборів міських голів у містах Києві та Севастополі не відповідає Конституції України. Порядок проведення виборів міських голів у містах Києві та Севастополі, їх повноваження і взаємовідносини з місцевими державними адміністраціями міст Києва та Севастополя мають бути врегульовані окремими законами України.

Виходячи з викладеного та керуючись частиною другою статті 147, статтею 150, частиною другою статті 152 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення Постанови Верховної Ради України «Про Закон України «Про порядок проведення виборів депутатів міської, районних у місті Києві рад та міського голови у місті Києві» від 6 лютого 1998 року № 81/98 в частині проведення виборів міських голів у містах Києві та Севастополі згідно з Законом України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів».

Положення Постанови Верховної Ради України «Про Закон України «Про порядок проведення виборів депутатів міської, районних у місті Києві рад та міського голови у місті Києві» від 6 лютого 1998 року № 81/98 у частині, визнаній неконституційною, втрачає чинність з дня ухвалення цього Рішення.

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

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

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ
Р Е Ш Е Н И Е
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу о соответствии Конституции Украины
(конституционности) Постановления Верховной Рады
Украины «О Законе Украины «О порядке проведения
выборов депутатов городской, районных в городе Киеве
советов и городского головы в городе Киеве»
по конституционному представлению
46 народных депутатов Украины
(дело о выборах в городах Киеве и Севастополе)**

г. К и е в
27 марта 1998 года
№ 5-рп/98

Дело № 03/857-98
№ 1-23/98

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича – судья-докладчик, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича

с участием представителя субъекта права на конституционное представление Бессмертного Романа Петровича – народного депутата Украины, представителей Верховной Рады Украины Чемериса Владимира Владимировича – народного депутата Украины и Селиванова Анатолия Александровича – заведующего Отделом связей с органами правосудия Секретариата Верховной Рады Украины, а также привлеченного к участию в рассмотрении дела Подпалова Леонида Васильевича – заместителя Главы Администрации Президента Украины,

руководствуясь пунктом 1 части первой статьи 150 Конституции Украины, пунктом 1 статьи 13, статьями 61, 63, 65 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», рассмотрел в пленарном заседании дело по конституционному представлению 46 народных депутатов Украины о конституционности Постановления Верховной Рады Украины «О Законе Украины «О порядке проведения выборов депутатов городской, районных в городе Киеве советов и городского головы в городе Киеве» от 6 февраля 1998 года № 81/98.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление 46 народных депутатов Украины от 23 февраля 1998 года о несоответствии Конституции Украины Постановления Верховной Рады Украины «О Законе Украины «О порядке проведения выборов депутатов городской, районных в городе Киеве советов и городского головы в городе Киеве».

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о конституционности указанного Постановления Верховной Рады Украины в части назначения выборов городского головы в городе Киеве.

Заслушав судью-докладчика Корниенко М. И., объяснения представителей сторон Бессмертного Р. П., Чемериса В. В., Селиванова А. А., привлеченного к участию в рассмотрении дела Подпалова Л. В. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Верховная Рада Украины своим Постановлением от 17 декабря 1997 года № 731 назначила очередные выборы депутатов местных советов и сельских, поселковых, городских голов на 29 марта 1998 года. Выборы должны состояться на основании Закона Украины «О выборах депутатов местных советов и сельских, поселковых, городских голов», принятого только 14 января 1998 года.

16 января 1998 года Верховная Рада Украины приняла Закон Украины «О порядке проведения выборов депутатов городского, районных в городе Киеве советов и городского головы в городе Киеве», в котором отмечалось, что выборы депутатов городского, районных в городе Киеве советов и городского головы в городе Киеве проводятся в соответствии с Законом Украины «О выборах депутатов местных советов и сельских, поселковых, городских голов», а председателей районных в городе Киеве советов – в соответствии с Законом Украины «О местном самоуправлении в Украине». Однако Закон Украины «О порядке проведения выборов депутатов городского, районных в городе Киеве советов и городского головы в городе Киеве» не вступил в силу.

6 февраля 1998 года Верховная Рада Украины приняла Постановление «О Законе Украины «О порядке проведения выборов депутатов городского, районных в городе Киеве советов и городского головы в городе Киеве» (далее – Постановление), подтвердившее, что очередные выборы депутатов местных советов и сельских, поселковых, городских голов, в том числе депутатов городских и районных в городах советов и городских голов в городах Киеве и Севастополе, назначены на 29 марта 1998 году в соответствии с Конституцией Украины и проводятся они согласно Закону Украины «О выборах депутатов местных советов и сельских, поселковых, городских голов».

2. Субъект права на конституционное представление считает, что Постановление, подтверждающее, что в городах Киеве и Севастополе городские головы должны избираться территориальными громадами этих городов, противоречит части второй статьи 140 Конституции Украины, согласно которой осуществление местного самоуправления в городах Ки-

еве и Севастополе имеет свои особенности, а также статье 118 Конституции Украины, согласно которой исполнительную власть в городах Киеве и Севастополе осуществляют местные государственные администрации, председатели которых не избираются населением, а назначаются на должность и освобождаются с должности Президентом Украины.

Такой порядок организации исполнительной власти в городах Киеве и Севастополе, по мнению субъекта права на конституционное представление, исключает возможность создания исполнительного органа совета и в связи с этим однозначное толкование порядка избрания городского головы.

В конституционном представлении, а также в выступлении представителя субъекта права на конституционное представление – народного депутата Украины Бессмертного Р. П. речь идет, в частности, и о том, что определение Постановлением порядка избрания городских голов в городах Киеве и Севастополе является толкованием части второй статьи 141 Конституции Украины, что не соответствует пунктам 12, 15, 20 части первой статьи 92 Конституции Украины, согласно которым организация и деятельность органов исполнительной власти, основы местного самоуправления, организация и порядок проведения выборов определяются исключительно законами.

3. Возражая против приведенных субъектом конституционного представления доводов, Председатель Верховной Рады Украины в письме в Конституционный Суд Украины и представители Верховной Рады Украины Чемерис В. В., Селиванов А. А. в своих выступлениях на пленарном заседании Конституционного Суда Украины отмечали, что часть вторая статьи 141 Конституции Украины, согласно которой территориальные громады сел, поселений, городов избирают сельских, поселковых, городских голов, является нормой прямого действия, распространяющейся на все города Украины, в том числе на Киев и Севастополь, что «особенности осуществления местного самоуправления», предусмотренные частью второй статьи 140 Конституции Украины, авторы конституционного представления неправомерно толкуют как «особенности проведения выборов городского головы», что не следует из содержания Конституции Украины и Закона Украины «О выборах депутатов местных советов и сельских, поселковых, городских голов».

Представители Верховной Рады Украины отмечают, что авторы конституционного представления ошибочно отождествляют также термины «осуществление исполнительной власти» и «осуществление местного самоуправления», хотя местные органы исполнительной власти, которыми является Киевская и Севастопольская городские администрации, и исполнительные органы местного самоуправления, которыми являются исполнительные комитеты местных советов, – разные по своей конституционной природе «институции».

Таким образом, ссылка на соответствующие положения статьи 118 Конституции Украины как на нормы, исключающие избрание в городах Киеве и Севастополе городского головы и создание соответствующими советами собственных исполнительных органов, по мнению представителей Верховной Рады Украины, является юридически некорректным. Они

также считают, что по своему смыслу Постановление не содержит толкования части второй статьи 141 Конституции Украины и что пункты 12, 15, 20 части первой статьи 92 Конституции Украины не касаются этого Постановления, поскольку принято оно Верховной Радой в соответствии с пунктом 30 статьи 85 и статьей 91 Конституции Украины.

4. Конституционный Суд Украины исходит из того, что Постановлением подтверждается дата проведения выборов депутатов местных советов, в том числе городских и районных советов в городах Киеве и Севастополе, что отвечает пункту 8 раздела XV «Переходные положения» Конституции Украины, согласно которым избрание нового состава советов должно состояться в марте 1998 года. Срок проведения выборов городских голов, в том числе городских голов городов Киева и Севастополя, непосредственно не связан со сроком выборов в местные советы, определенным пунктом 8 раздела XV «Переходные положения» Конституции Украины.

Не противоречит Конституции Украины также констатация Постановления о том, что выборы местных советов, в том числе городских и районных советов в городах Киеве и Севастополе, проводятся согласно Закону Украины «О выборах депутатов местных советов и сельских, поселковых, городских голов». Этот Закон соответственно Конституции Украины определяет основы, особенности и порядок подготовки и проведения выборов депутатов сельских, поселковых, городских, районных в городах, районных, областных советов и не предусматривает исключений относительно выборов депутатов городских и районных советов в городах Киеве и Севастополе. Вместе с тем особенности проведения выборов городских голов городов Киева и Севастополя указанным Законом не определены.

В соответствии с частью второй статьи 140 Конституции Украины особенности осуществления местного самоуправления в городах Киеве и Севастополе определяются отдельными Законами Украины. В данный момент таких законов нет, в связи с чем особенности выборов и статус городских голов в городах Киеве и Севастополе законодательно не определены. В преамбуле Постановления фактически сформулированы положения нормативного характера об урегулировании порядка проведения выборов городских голов городов Киева и Севастополя. Однако, в соответствии с пунктом 20 части первой статьи 92 Конституции Украины, эти вопросы определяются исключительно Законами.

Отмеченное Постановление в части определения порядка проведения выборов городских голов в городах Киеве и Севастополе не соответствует Конституции Украины. Порядок проведения выборов городских голов в городах Киеве и Севастополе, их полномочие и взаимоотношения с местными государственными администрациями городов Киева и Севастополя должны быть урегулированы отдельными законами Украины.

Исходя с изложенного и руководствуясь частью второй статьи 147, статьей 150, частью второй статьи 152 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 73 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным), положение Постановления Верховной Рады Украины «О Законе Украины «О порядке проведения выборов депутатов городского, районных в городе Киеве советов и городского головы в городе Киеве» от 6 февраля 1998 года № 81/98 в части проведения выборов городских голов в городах Киеве и Севастополе в соответствии с Законом Украины «О выборах депутатов местных советов и сельских, поселковых, городских голов».

Положение Постановления Верховной Рады Украины «О Законе Украины «О порядке проведения выборов депутатов городского, районных в городе Киеве советов и городского головы в городе Киеве» от 6 февраля 1998 года № 81/98 в части, признанной неконституционной, теряет действие со дня принятия этого Решения.

2. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННИЙ СУД УКРАЇНИ

- *Summary (to the Decision no. 5-pn/98 of the Constitutional Court of Ukraine as of March 27, 1998)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized the inconsistency with the Constitution of Ukraine (unconstitutionality) of provisions of the Resolution of the Supreme Council of Ukraine «On the Law of Ukraine «On Procedures of Conduct of Elections of deputies to the councils of cities, Kyiv city districts and the City Mayor in the city of Kyiv» passed on February 6, 1998 concerning the provisions of elections of City Mayors in Kyiv and Sevastopol.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 3 та 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» (справа щодо статусу депутатів рад)

м. Київ
13 травня 1998 року
№ 6-рп/98

Справа № 1-15/98

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича – суддя-доповідач, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича,

за участю представників суб'єкта права на конституційне подання Лавриненка Миколи Федоровича і Ніколаєнка Станіслава Миколайовича – народних депутатів України, а також залучених до участі в розгляді справи Селіванова Анатолія Олександровича – представника Верховної Ради України, завідувача Відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України, Стичинського Броніслава Станіславовича – представника Президента України, першого заступника Міністра юстиції України, Косаківського Леоніда Григоровича – Київського міського голови, керуючись статтями 120, 127, 150 Конституції України, статтями 13, 51, 54, 55 Закону України «Про Конституційний Суд України», розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 3 та 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів».

Приводом для розгляду справи, згідно зі статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України», стало конституційне подання 47 народних депутатів України про необхідність офіційного тлумачення статей 3 та 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів».

Підставою для розгляду справи, згідно зі статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», є практична необхідність в офіцій-

ній інтерпретації положень статей 3 та 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів», зокрема щодо порядку дострокового припинення повноважень депутатів відповідно до частини першої статті 3 цього Закону та можливості поєднання депутатського мандата із зайняттям посад перших заступників та заступників керівників структурних підрозділів міської та районних у місті Києві державних адміністрацій.

Заслухавши суддю-доповідача Корнієнка Миколу Івановича, пояснення представників суб'єкта права на конституційне подання Лавриненка М. Ф. і Ніколаєнка С. М., залучених до участі в розгляді справи Селіванова А. О., Стичинського Б. С., Косаківського Л. Г. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Відповідно до Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» від 4 лютого 1994 року № 3949-ХІІ депутат місцевої ради може бути депутатом лише однієї ради і не має права обіймати посаду голови місцевої державної адміністрації, його заступника, керівника її структурного підрозділу, прокурора, судді, арбітра (стаття 5 Закону). Повноваження депутата місцевої ради припиняються достроково у зв'язку з обранням або призначенням його на посаду, зайняття якої несумісне з виконанням депутатських повноважень, а також у разі обрання його депутатом іншої ради (частина перша статті 3 Закону).

У конституційному поданні народних депутатів України зазначається, що протягом 1994–1997 років 18 депутатів Київської міської ради були обрані народними депутатами України чи призначені на посади керівників, заступників керівників структурних підрозділів Київської міської державної адміністрації, заступників голів районних у місті Києві державних адміністрацій і всупереч положенням частини першої статті 3 та статті 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» продовжували здійснювати повноваження депутатів Київської міської ради. Таке становище зумовлено тим, що ці особи не погоджувалися припинити свої депутатські повноваження без спеціального рішення Київської міської ради.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що частина перша статті 3 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» не передбачає прийняття такого рішення, чим і зумовлена практична необхідність в офіційній інтерпретації положень зазначеної статті Закону.

Народні депутати України просять також дати офіційне тлумачення статті 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» в частині дострокового припинення повноважень тих депутатів «місцевих рад», які були призначені на посади перших заступників або заступників керівників структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій.

2. Учасник конституційного провадження Стичинський Б. С. у своєму виступі зазначив, що положення статті 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» щодо неможливості депутата

місцевої ради бути головою місцевої державної адміністрації, його заступником, керівником її структурного підрозділу та депутатом іншої ради не можуть бути предметом офіційного тлумачення Конституційним Судом України, оскільки вони, на його думку, суперечать Конституції України. Свою позицію він аргументував тим, що Конституція України не містить норм, які забороняли б депутатові місцевої ради бути державним службовцем чи депутатом інших рад. Навпаки, Конституцією України (стаття 38) громадянам України надано конституційне право вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, користуватися рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування (стаття 38 Конституції України). Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (стаття 64).

3. Представники суб'єкта права на конституційне подання Лавриненко М. Ф. та Ніколаєнко С. М., а також залучені до участі у розгляді справи Селіванов А. О. та Косаківський Л. Г., навпаки, посилались на те, що встановлені Законом України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» вимоги щодо несумісності статусу депутата місцевої ради відповідають Європейській Хартії про місцеве самоврядування (1985 р.), а принцип несумісності статусу депутата місцевої ради впливає зі статей 7, 140 Конституції України, якими визнається і гарантується місцеве самоврядування та встановлюється право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення.

Отже, даний принцип, на їхню думку, не обмежує права посадових осіб, перелічених у статті 5 Закону, бути обраними до органів місцевого самоврядування та їх рівного права доступу до державної служби чи служби в органах місцевого самоврядування. На їх погляд, принцип несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності є складовою частиною статусу депутатів рад, який, згідно з Конституцією України (стаття 141), має регулюватися законом, в даному випадку – Законом України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів».

4. Конституційний Суд України, розглядаючи питання про необхідність офіційного тлумачення статей 3 та 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів», виявив наявність ознак невідповідності Конституції України деяких положень статті 5 зазначеного Закону. Це дає підстави Конституційному Суду України відповідно до статті 95 Закону України «Про Конституційний Суд України» вирішити питання щодо конституційності окремих положень статті 5 цього Закону.

5. Конституційні права і свободи людини і громадянина гарантуються і не можуть бути скасовані (стаття 22 Конституції України), а також обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (стаття 64 Конституції України). До конституційних прав громадянина належить і право вільно бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також вільне право доступу до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Конституція України закріплює принцип несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності стосовно мандата народного депута-

та України (стаття 78 Конституції України). Іншого представницького мандата не може мати Президент України (стаття 103 Конституції України). Не можуть мати представницького мандата і професійні судді (стаття 127 Конституції України). Проте Конституція України не містить будь-яких положень щодо заборони депутатам сільської, селищної, міської, районної чи обласної ради поєднувати свій мандат з іншими видами діяльності.

Таким чином, Конституція України містить вичерпний перелік тих осіб, які, маючи представницький мандат, не можуть займатися іншими видами діяльності. Тобто йдеться про певне обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, яке, відповідно до статті 64 Конституції України, може бути встановлено лише Конституцією України.

6. Європейська Хартія про місцеве самоврядування визначає, що функції і діяльність, несумісні з мандатом місцевої виборної особи, в національному законодавстві можуть бути встановлені тільки законом або основоположними правовими принципами (стаття 7 Хартії).

В Україні основоположні принципи місцевого самоврядування закріплені в Конституції України (розділ XI). На конституційному рівні дія принципу несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності не поширюється на депутатів рад.

Отже, положення частини першої статті 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» про те, що депутат місцевої ради не може бути головою місцевої державної адміністрації, його заступником, керівником її структурного підрозділу, прокурором, повинні бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними).

Разом з тим Конституція України (стаття 120) закріплює положення, за яким члени Кабінету Міністрів України, керівники центральних та місцевих органів виконавчої влади не мають права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою, крім викладацької, наукової та творчої у позаробочий час. Подібні обмеження працювати за сумісництвом щодо інших посадових осіб встановлені в окремих законах, зокрема в Законах України «Про державну службу», «Про боротьбу з корупцією», «Про прокуратуру».

З огляду на це депутат сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради, який перебуває, зокрема, на посаді керівника місцевого органу виконавчої влади чи на будь-якій іншій посаді, на яку поширюється дія Конституції України і законів щодо обмеження сумісництва, не може поєднувати свою службову діяльність з такими посадами, як сільський, селищний, міський голова, секретар сільської, селищної, міської ради, голова чи заступник голови районної в місті, районної, обласної ради чи з будь-якою іншою роботою на постійній основі в радах, їх виконавчих органах та в апараті рад.

Конституційний Суд України вважає, що терміни «глава місцевої державної адміністрації», «Ради народних депутатів», «депутат місцевої Ради народних депутатів», «арбітр», які вживаються у статтях 3 і 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів», повин-

ні бути приведені у встановленому порядку у відповідність до Конституції України.

7. Конституційний Суд України виходить з того, що Закон України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» не передбачає прийняття відповідною радою спеціального рішення про дострокове припинення повноважень депутата сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради у разі відкликання його виборцями, втрати громадянства України, обрання чи призначення на посаду, зайняття якої за Конституцією України не сумісне з виконанням депутатських повноважень, а також в інших випадках, передбачених частиною першою статті 3 цього Закону. Такий висновок впливає як зі змісту частини першої, так і частини другої статті 3 Закону, в якій наведено саме ті обставини, за яких повноваження депутата можуть припинитися достроково за рішенням відповідної ради.

Таким чином, положення частини першої статті 3 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» треба розуміти так, що повноваження депутата сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради припиняються достроково за наявності перелічених в ній підстав, засвідчених офіційними документами, без прийняття спеціального рішення відповідної ради.

Спір щодо дострокового припинення повноважень депутата ради має вирішуватися у судовому порядку, тобто відповідно до положень статей 55, 124 та 145 Конституції України.

На основі викладеного та керуючись статтями 120, 127, 150 Конституції України, статтями 51, 63, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення частини першої статті 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» про те, що депутат ради не може бути головою місцевої державної адміністрації, його заступником, керівником її структурного підрозділу, прокурором.

Вважати, що депутат сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради, який перебуває на посаді керівника місцевого органу виконавчої влади чи на іншій посаді, на яку поширюється дія Конституції та законів України щодо обмеження сумісництва, не може поєднувати свою службову діяльність з посадою сільського, селищного, міського голови, секретаря сільської, селищної, міської ради, голови та заступника голови районної у місті, районної, обласної ради, а також з іншою роботою на постійній основі в радах, їх виконавчих органах та апараті.

2. Положення частини першої статті 3 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» треба розуміти так, що повноваження депутата сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради припиняються достроково за наявності перелічених в ній

підстав, засвідчених офіційними документами, без прийняття рішення відповідної ради.

Спори щодо дострокового припинення повноважень депутата ради вирішуються в судовому порядку.

3. Верховній Раді України, Президентові України, Кабінету Міністрів України, місцевим державним адміністраціям забезпечити відповідно до їх повноважень виконання цього Рішення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

РЕШЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

по делу об официальном толковании положений статей 3 и 5 Закона Украины «О статусе депутатов местных Советов народных депутатов» по конституционному представлению 47 народных депутатов Украины (дело о статусе депутатов советов)

г. Киев
13 мая 1998 года
№ 6-рп/98

Дело № 1-15/98

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича – судья-докладчик, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича,

с участием представителей субъекта права на конституционное представление Лавриненко Николая Федоровича и Николаенко Станислава Николаевича – народных депутатов Украины, а также привлеченных к участию в рассмотрении дела Селиванова Анатолия Александровича – представителя Верховной Рады Украины, заведующего Отделом связей с органами правосудия Секретариата Верховной Рады Украины, Стычинского Бронислава Станиславовича – представителя Президента Украины, первого заместителя Министра юстиции Украины, Косаковского Леонида Григорьевича – Киевского городского головы,

руководствуясь статьями 120, 127, 150 Конституции Украины, статьями 13, 51, 54, 55 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положений статей 3 и 5 Закона Украины «О статусе депутатов местных Советов народных депутатов» по конституционному представлению 47 народных депутатов Украины.

Поводом к рассмотрению дела, согласно статьям 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», стало конституционное представление 47 народных депутатов Украины о необходимости официального толкования статей 3 и 5 Закона Украины «О статусе депутатов местных Советов народных депутатов».

Основанием к рассмотрению дела, согласно статье 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», является практическая необходимость в официальной интерпретации положений статей 3 и 5 Закона Украины «О статусе депутатов местных Советов народных депутатов», в частности о порядке досрочного прекращения полномочий депутатов согласно части первой статьи 3 этого Закона и возможности совмещения депутатского мандата с занятием должностей первых заместителей и заместителей руководителей структурных подразделений городской и районных в городе Киеве государственных администраций.

Заслушав судью-докладчика Корниенко Николая Ивановича, объяснение представителей субъекта права на конституционное представление Лавриненко Н. Ф. и Николаенко С. Н., привлеченных к участию в рассмотрении дела Селиванова А. А., Стычинского Б. С., Косаковского Л. Г. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Согласно Закону Украины «О статусе депутатов местных Советов народных депутатов» от 4 февраля 1994 года № 3949-ХІІ депутат местного совета может быть депутатом только одного совета и не имеет права занимать должность главы местной государственной администрации, его заместителя, руководителя его структурного подразделения, прокурора, судьи, арбитра (статья 5 Закона). Полномочия депутата местного совета прекращаются досрочно в связи с избранием или назначением его на должность, занятие которой несовместимо с выполнением депутатских полномочий, а также в случае избрания его депутатом другого совета (часть первая статьи 3 Закона).

В конституционном представлении народных депутатов Украины отмечается, что в течение 1994–1997 годов 18 депутатов Киевского городского совета были избраны народными депутатами Украины или назначены на должности руководителей, заместителей руководителей структурных подразделений Киевской городской государственной администрации, заместителей председателей районных в городе Киеве государственных администраций и вопреки положениям части первой статьи 3 и статьи 5 Закона Украины «О статусе депутатов местных Советов народных депутатов» продолжали осуществлять полномочия депутатов Киевского городского совета. Такое положение обусловлено тем, что эти лица не соглашались прекратить свои депутатские полномочия без специального решения Киевского городского совета.

Субъект права на конституционное представление считает, что часть первая статьи 3 Закона Украины «О статусе депутатов местных Советов народных депутатов» не предусматривает принятия такого решения, чем и обусловлена практическая необходимость в официальной интерпретации положений указанной статьи Закона.

Народные депутаты Украины просят также дать официальное толкование статьи 5 Закона Украины «О статусе депутатов местных Советов народных депутатов» в части досрочного прекращения полномочий тех депутатов местных советов, которые были назначены на должности первых

заместителей или заместителей руководителей структурных подразделений местных государственных администраций.

2. Участник конституционного производства Стычинский Б. С. в своем выступлении указал, что положения статьи 5 Закона Украины «О статусе депутатов местных Советов народных депутатов» о невозможности для депутата местного совета быть председателем местной государственной администрации, его заместителем, руководителем ее структурного подразделения и депутатом другого совета не могут быть предметом официального толкования Конституционным Судом Украины, поскольку они, по его мнению, противоречат Конституции Украины. Свою позицию он аргументировал тем, что Конституция Украины не содержит норм, запрещающих депутату местного совета быть государственным служащим или депутатом других местных советов. Наоборот, Конституцией Украины (статья 38) гражданам Украины предоставлено конституционное право свободно избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, пользоваться равным правом поступления на государственную службу, а также на службу в органы местного самоуправления (статья 38 Конституции Украины). Конституционные права и свободы человека и гражданина не могут быть ограничены, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины (статья 64).

3. Представители субъекта права на конституционное представление Лавриненко Н. Ф. и Николаенко С. Н., а также привлеченные к участию в рассмотрении дела Селиванов А. А. и Косаковский Л. Г., наоборот, сослались на то, что установленные Законом Украины «О статусе депутатов местных Советов народных депутатов» требования о несовместимости статуса депутата местного совета соответствуют Европейской Хартии о местном самоуправлении (1985 г.), а принцип несовместимости статуса депутата местного совета следует из статей 7, 140 Конституции Украины, которыми признается и гарантируется местное самоуправление и устанавливается право территориальных громад самостоятельно решать вопросы местного значения.

Следовательно, данный принцип, по их мнению, не ограничивает права должностных лиц, перечисленных в статье 5 Закона, быть избранными в органы местного самоуправления и их равного права поступления на государственную службу или службу в органы местного самоуправления. На их взгляд, принцип несовместимости депутатского мандата с другими видами деятельности является составной частью статуса депутатов советов, который, в соответствии с Конституцией Украины (статья 141), должен регулироваться законом, в данном случае – Законом Украины «О статусе депутатов местных Советов народных депутатов».

4. Конституционный Суд Украины, рассматривая вопрос о необходимости официального толкования статей 3 и 5 Закона Украины «О статусе депутатов местных Советов народных депутатов», выявил наличие признаков несоответствия Конституции Украины некоторых положений статьи 5 указанного Закона. Это дает основания Конституционному Суду Украины согласно статье 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» решить вопрос о конституционности отдельных положений статьи 5 этого Закона.

5. Конституционные права и свободы человека и гражданина гарантируются и не могут быть упразднены (статья 22 Конституции Украины), а также ограничены, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины (статья 64 Конституции Украины). К конституционным правам гражданина отнесено и право свободно быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также свободное право поступления на государственную службу и службу в органы местного самоуправления.

Конституция Украины закрепляет принцип несовместимости депутатского мандата с другими видами деятельности для мандата народного депутата Украины (статья 78 Конституции Украины). Второй представительский мандат не может иметь Президент Украины (статья 103 Конституции Украины). Не могут иметь представительского мандата профессиональные судьи (статья 127 Конституции Украины). Тем не менее Конституция Украины не содержит каких-либо положений о запрете депутату сельского, поселкового, городского, районного или областного совета совмещать свой мандат с другими видами деятельности.

Таким образом, Конституция Украины содержит исчерпывающий перечень тех лиц, которые, имея представительский мандат, не могут заниматься другими видами деятельности. То есть, речь идет об определенном ограничении конституционных прав и свобод человека и гражданина, что, согласно статье 64 Конституции Украины, может быть установлено только Конституцией Украины.

6. Европейская Хартия о местном самоуправлении определяет, что функции и деятельность, несовместимые с мандатом местного выборного лица, в национальном законодательстве могут быть установлены только законом или основополагающими правовыми принципами (статья 7 Хартии).

В Украине основополагающие принципы местного самоуправления закреплены в Конституции Украины (раздел XI). На конституционном уровне действие принципа несовместимости депутатского мандата с другими видами деятельности не распространяется на депутатов советов.

Следовательно, положение части первой статьи 5 Закона Украины «О статусе депутатов местных Советов народных депутатов» о том, что депутат местного совета не может быть председателем местной государственной администрации, его заместителем, руководителем ее структурного подразделения, прокурором, следует признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными).

Вместе с тем Конституция Украины (статья 120) закрепляет положение, согласно которому члены Кабинета Министров Украины, руководители центральных и местных органов исполнительной власти не имеют права совмещать свою служебную деятельность с другой работой, за исключением преподавательской, научной и творческой во внерабочее время. Подобные ограничения работы по совместительству для других должностных лиц установлены в отдельных законах, в частности в Законах Украины «О государственной службе», «О борьбе с коррупцией», «О прокуратуре».

Учитывая это, депутат сельского, поселкового, городского, районного в городе, районного, областного совета, который находится, в частности, на должности руководителя местного органа исполнительной власти или на любой другой должности, на которую распространяется действие Конституции Украины и законов об ограничении совместительства, не может совмещать свою служебную деятельность с такими должностями как сельский, поселковый, городской голова, секретарь сельского, поселкового, городского совета, председатель или заместитель председателя районного в городе, районного, областного совета или с любой другой работой на постоянной основе в советах, их исполнительных органах и в аппарате советов.

Конституционный Суд Украины считает, что термины «глава местной государственной администрации», «Советы народных депутатов», «депутат местного Совета народных депутатов», «арбитр», которые употребляются в статьях 3 и 5 Закона Украины «О статусе депутатов местных Советов народных депутатов», должны быть приведены в установленном порядке в соответствии с Конституцией Украины.

7. Конституционный Суд Украины исходит из того, что Закон Украины «О статусе депутатов местных Советов народных депутатов» не предусматривает принятия соответствующим советом специального решения о досрочном прекращении полномочий депутата сельского, поселкового, городского, районного в городе, районного, областного совета в случае отзыва его избирателями, потери гражданства Украины, избрания или назначения на должность, занятие которой согласно Конституции Украины не совместимо с выполнением депутатских полномочий, а также в иных случаях, предусмотренных частью первой статьи 3 этого Закона. Такой вывод следует как из содержания части первой, так и части второй статьи 3 Закона, в которой приведены именно те обстоятельства, при которых полномочия депутата могут быть прекращены досрочно по решению соответствующего совета.

Таким образом, положения части первой статьи 3 Закона Украины «О статусе депутатов местных Советов народных депутатов» следует понимать как то, что полномочия депутата сельского, поселкового, городского, районного в городе, районного, областного совета прекращаются досрочно при наличии перечисленных в ней оснований, засвидетельствованных официальными документами, без принятия специального решения соответствующего совета.

Спор о досрочном прекращении полномочий депутата совета должен решаться в судебном порядке, то есть согласно положениям статей 55, 124 и 145 Конституции Украины.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 120, 127, 150 Конституции Украины, статьями 51, 63, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положения части первой статьи 5 Закона Украины «О статусе

депутатов местных Советов народных депутатов» о том, что депутат совета не может быть председателем местной государственной администрации, его заместителем, руководителем ее структурного подразделения, прокурором.

Считать, что депутат сельского, поселкового, городского, районного в городе, районного, областного совета, пребывающий в должности руководителя местного органа исполнительной власти или в иной должности, на которую распространяется действие Конституции и законов Украины об ограничении совместительства, не может совмещать свою служебную деятельность на этой должности с должностью сельского, поселкового, городского головы, секретаря сельского, поселкового, городского совета, председателя и заместителя председателя районного в городе, районного, областного совета, а также с другой работой на постоянной основе в советах, их исполнительных органах и аппарате.

2. Положения части первой статьи 3 Закона Украины «О статусе депутатов местных Советов народных депутатов» следует понимать как то, что полномочия депутата сельского, поселкового, городского, районного в городе, районного, областного совета прекращаются досрочно при наличии перечисленных в ней оснований, засвидетельствованных официальными документами, без принятия решения соответствующего совета.

Споры о досрочном прекращении полномочий депутата совета решаются в судебном порядке.

3. Верховной Раде Украины, Президенту Украины, Кабинету Министров Украины, местным государственным администрациям обеспечить согласно их полномочиям выполнение настоящего Решения.

4. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 6-pn/98 of the Constitutional Court of Ukraine as of May 13. 1998)*

The Constitutional Court of Ukraine explained that deputy to councils of villages, towns, cities, city districts, district and oblast (region), who at that time occupies the position of the head of a body of local governmental authorities or other position may not combine the activity attributable to such occupied position with the position of the village, town or city mayor, secretary of village, town or city council, head or deputy head of city district, district, oblast (region) council as well as with other regular work in the councils, their agencies or administrative staff.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» (справа про бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік)

м. Київ
2 червня 1998 року
№ 7-рп

Справа № 1-35/98

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича – суддя-доповідач, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича,

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Буковинського Станіслава Альбіновича – першого заступника Міністра фінансів України; представника Верховної Ради України Селіванова Анатолія Олександровича – завідувача Відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України, а також залученої до участі в розгляді справи спеціаліста Пришви Надії Юріївни – наукового експерта Відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України, кандидата юридичних наук, доцента кафедри конституційного та адміністративного права юридичного факультету Київського університету імені Тараса Шевченка,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» від 14 січня 1998 року № 1418-1 в частині зарахування до бюджету Автономної Республіки Крим податку на додану вартість та

акцизного збору і форми нормативно-правового акта про бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік.

На виконання вимог статті 72 Закону України «Про Конституційний Суд України» було вжито всіх необхідних заходів щодо обов'язкового залучення до участі в конституційному провадженні представників Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Однак уповноважені Верховної Ради Автономної Республіки Крим, яких було залучено до участі у розгляді справи і належно повідомлено про день її розгляду, на пленарне засідання Конституційного Суду України не з'явилися. На вимогу судді-доповідача Верховна Рада Автономної Республіки Крим не направила пояснень щодо питань, порушених у поданні Президента України, і не повідомила даних про своїх уповноважених для участі у конституційному провадженні.

Виходячи з наведеного та відповідно до статті 55 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України вирішив розглядати справу у відкритій частині пленарного засідання Конституційного Суду України за відсутності представників Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України від 4 квітня 1998 року.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору стосовно повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим приймати рішення про зарахування до республіканського бюджету Автономної Республіки Крим податку на додану вартість та акцизного збору і видавати нормативно-правові акти у формі закону.

Заслухавши суддю-доповідача Євграфова Павла Борисовича, пояснення Буковинського С. А., Селіванова А. О., Пришви Н. Ю. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання – Президент України – звернувся до Конституційного Суду України з проханням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» в частині зарахування до бюджету Автономної Республіки Крим податку на додану вартість та акцизного збору і закону як форми нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим про бюджет Автономної Республіки Крим.

У конституційному поданні зазначається, що цей нормативно-правовий акт Верховної Ради Автономної Республіки Крим суперечить положенням статті 75, пункту 1 частини другої статті 92, частині другій статті 135, пункту 4 частини першої статті 138 Конституції України, а також Законам України «Про систему оподаткування», «Про бюджетну систему України» та іншим. Так, Законом України «Про Державний бюджет України на 1998 рік» від 30 грудня 1997 року встановлено, що податок на дода-

ну вартість і акцизний збір у повному обсязі зараховуються до Державного бюджету України (стаття 5 Закону).

Крім того, Президент України вважає, що прийняття Верховною Радою Автономної Республіки Крим нормативно-правового акта у формі закону суперечить положенням частини другої статті 136 Конституції України, згідно з якими Верховна Рада Автономної Республіки Крим ухвалює свої правові акти лише у формі рішень і постанов.

На підставі частини другої статті 137 Конституції України Президент України Указом від 3 квітня 1998 року № 254/98 зупинив дію нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» у частині зарахування в 1998 році податку на додану вартість та акцизного збору до бюджету Автономної Республіки Крим як такого, що не відповідає Конституції та законам України.

2. Згідно з пунктом 1 частини другої статті 92 Конституції України виключно законами України встановлюються: Державний бюджет України і бюджетна система України; система оподаткування, податки і збори.

Відповідно до пункту 4 частини першої статті 138 Конституції України до відання Автономної Республіки Крим належить лише розроблення, затвердження та виконання бюджету Автономної Республіки Крим на основі єдиної податкової і бюджетної політики України. Формування бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, як зазначається в частині другій статті 9 Закону України «Про Державний бюджет України на 1998 рік», здійснюється відповідно до Конституції України і законів про місцеве самоврядування, податкову та бюджетну систему.

Ці положення Конституції України зумовлюють зміст і форму правового регулювання зазначених питань на рівні держави та її невід'ємної складової частини – Автономної Республіки Крим (стаття 134 Конституції України). Саме на цих засадах мають прийматися відповідні закони України, а також постанови і рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

3. Відповідно до пунктів 1 та 2 частини першої статті 14 Закону України «Про систему оподаткування» в редакції від 18 лютого 1997 року податок на додану вартість (пункт 1) і акцизний збір (пункт 2) належать до загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів), порядок зарахування яких до Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим згідно з частиною третьою цієї статті Закону визначається законами України. На розвиток цього положення частиною першою статті 16 Закону України «Про бюджетну систему України» в редакції від 29 червня 1995 року встановлюється, що з Державного бюджету України до бюджету Автономної Республіки Крим, бюджетів областей, міст Києва і Севастополя може передаватись частина доходів у вигляді процентних відрахувань від загальнодержавних податків, зборів і обов'язкових платежів, розмір яких затверджується Верховною Радою України в Законі про Державний бюджет України на відповідний рік.

Згідно з пунктом 1 статті 5 Закону України «Про Державний бюджет

України на 1998 рік» до доходів Державного бюджету України на 1998 рік зараховуються в повному обсязі: податок на додану вартість; акцизний збір, незалежно від того, де зареєстровано платника податку на додану вартість та акцизного збору.

У частині першій статті 9 зазначеного Закону встановлюється, що до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя у 1998 році зараховуються: місцеві податки і збори; прибутковий податок з громадян; плата за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності; плата за землю; податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів; податок на промисел; надходження коштів від приватизації підприємств комунальної власності (80 відсотків); інші доходи, що зараховуються до місцевих бюджетів у розмірах, визначених законодавством; надходження збору за забруднення навколишнього природного середовища в частині, що належить місцевим бюджетам; надходження відрахувань та збору на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування в частині, що належить місцевим бюджетам.

Таким чином, серед податків, зборів, обов'язкових платежів, що в 1998 році зараховуються до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, податку на додану вартість та акцизного збору немає.

Отже, приймаючи нормативно-правовий акт «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік», Верховна Рада Автономної Республіки Крим у частині зарахування до республіканського бюджету податку на додану вартість та акцизного збору, а також затвердження нормативів та встановлення порядку відрахування від них до бюджетів міст і районів Автономної Республіки Крим порушила зазначені положення Конституції і законів України, вийшла за межі встановлених повноважень.

З огляду на це Конституційний Суд України вважає, що положення пункту 3 частини першої статті 3, статей 5 і 6 нормативно-правового акта Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік», за якими до республіканського бюджету Автономної Республіки Крим зараховуються податок на додану вартість та акцизний збір, затверджуються нормативи та встановлюється порядок їх зарахування до бюджетів міст і районів Автономної Республіки Крим, мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції і законам України (неконституційними).

Одночасно з правовим актом про бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік Верховна Рада Автономної Республіки Крим прийняла постанову «Про введення в дію закону Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» від 14 січня 1998 року № 1419, в якій нормативно-правовий акт про бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік визначається також у формі закону, що суперечить відповідним положенням Конституції і законів України.

4. Відповідно до статті 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. Це означає, що згідно з принципом поділу державної влади на законодавчу, виконавчу

та судову, здійснення їх органами своїх повноважень у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України (стаття 6 Конституції України) приймати закони в Україні повноважна тільки Верховна Рада України (пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Верховна Рада Автономної Республіки Крим у межах своїх повноважень приймає правові акти у формі рішень та постанов (частина друга статті 136 Конституції України). Це положення конкретизується частинами третьою та четвертою статті 10 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» від 10 лютого 1998 року № 90/98-ВР, згідно з якими Верховна Рада Автономної Республіки Крим з питань, що мають нормативно-правовий характер, приймає постанови, а з питань організаційно-розпорядчого характеру – рішення.

Нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим не можуть суперечити Конституції та законам України і приймаються відповідно до Конституції та законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України та на їх виконання (частина друга статті 135 Конституції України, частина восьма статті 10 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим»).

Виходячи з цих положень, Конституційний Суд України своїм Рішенням від 25 березня 1998 року № 4-рп/98 визнав неконституційним використання Верховною Радою Автономної Республіки Крим терміна «закон Автономної Республіки Крим» як форми нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, ухвалених після прийняття Конституції України.

Приймаючи нормативно-правовий акт про бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік у формі закону і постанову про введення його в дію, Верховна Рада Автономної Республіки Крим вийшла за межі своїх повноважень, встановлених Конституцією і законами України.

Крім того, відповідно до частини першої статті 136 Конституції України та статті 1 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» Верховна Рада Автономної Республіки Крим є представницьким органом Автономної Республіки Крим. Визначення Верховної Ради Автономної Республіки Крим як органу законодавчої влади (пункт 1 статті 4 нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік») суперечить зазначеним положенням Конституції і Закону України і тому є неконституційним.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» від 14 січня 1998 року, за якими до республіканського бюджету Автономної Республіки Крим зараховуються пода-

ток на додану вартість та акцизний збір, затверджуються нормативи та встановлюється порядок їх зарахування до бюджетів міст і районів Автономної Республіки Крим (пункт 3 частини першої статті 3, статті 5, 6).

2. Положення нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» від 14 січня 1998 року, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Покласти на Верховну Раду Автономної Республіки Крим обов'язки щодо забезпечення виконання цього Рішення Конституційного Суду України.

Верховній Раді Автономної Республіки Крим на виконання пункту 3 Рішення Конституційного Суду України від 25 березня 1998 року № 4 щодо неконституційності використання Верховною Радою Автономної Республіки Крим терміна «закон Автономної Республіки Крим» як форми нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим привести у відповідність до Конституції України та Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» назву нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» від 14 січня 1998 року та постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про введення в дію закону Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» від 14 січня 1998 року.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ
РЕШЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу о соответствии Конституции Украины
(конституционности) отдельных положений
нормативно-правового акта Верховной Рады
Автономной Республики Крым «О республиканском бюджете
Автономной Республики Крым на 1998 год»
по конституционному представлению Президента Украины
(дело о бюджете Автономной Республики Крым на 1998 год)**

г. Киев
2 июня 1998 года
№ 7-рп

Дело № 1-35/98

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича – судья-докладчик, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосеевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича,

с участием представителя субъекта права на конституционное представление Буковинского Станислава Альбиновича – первого заместителя Министра финансов Украины; представителя Верховной Рады Украины Селиванова Анатолия Александровича – заведующего Отделом связей с органами правосудия Секретариата Верховной Рады Украины, а также привлеченной к участию в рассмотрении дела специалиста Пришвы Надежды Юрьевны – научного эксперта Отдела связей с органами правосудия Секретариата Верховной Рады Украины, кандидата юридических наук, доцента кафедры конституционного и административного права юридического факультета Киевского университета имени Тараса Шевченко,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым «О республиканском бюджете Автономной Республики Крым на 1998 год» от 14 января 1998 года № 1418-1 в части зачисления в бюджет Автономной Республики Крым налога на до-

бавленную стоимость и акцизного сбора и формы нормативно-правового акта о бюджете Автономной Республики Крым на 1998 год.

В исполнение требований статьи 72 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» были приняты все необходимые меры по обязательному привлечению к участию в конституционном производстве представителей Верховной Рады Автономной Республики Крым.

Однако уполномоченные Верховной Рады Автономной Республики Крым, привлеченные к участию в рассмотрении дела и должным образом уведомленные о дне его рассмотрения, на пленарное заседание Конституционного Суда Украины не явились. По требованию судьи-докладчика Верховная Рада Автономной Республики Крым не направила объяснений по вопросам, затронутым в представлении Президента Украины, и не сообщила данных о своих уполномоченных для участия в конституционном производстве.

Исходя из изложенного и согласно статье 55 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» Конституционный Суд Украины решил рассмотреть дело в открытой части пленарного заседания Конституционного Суда Украины в отсутствие представителей Верховной Рады Автономной Республики Крым.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Президента Украины от 4 апреля 1998 года.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о полномочиях Верховной Рады Автономной Республики Крым принимать решение о зачислении в республиканский бюджет Автономной Республики Крым налога на добавленную стоимость и акцизного сбора и издавать нормативно-правовые акты в форме закона.

Заслушав судью-докладчика Евграфова Павла Борисовича, объяснение Буковинского С. А., Селиванова А. А., Пришвы Н. Ю., исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Субъект права на конституционное представление – Президент Украины – обратился в Конституционный Суд Украины с просьбой рассмотреть вопрос о соответствии Конституции Украины (конституционности) положения нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым «О республиканском бюджете Автономной Республики Крым на 1998 год» в части зачисления в бюджет Автономной Республики Крым налога на добавленную стоимость и акцизного сбора и закона как формы нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым о бюджете Автономной Республики Крым.

В конституционном представлении отмечается, что этот нормативно-правовой акт Верховной Рады Автономной Республики Крым противоречит положениям статьи 75, пункта 1 части второй статьи 92, части второй статьи 135, пункта 4 части первой статьи 138 Конституции Украи-

ны, а также Законам Украины «О системе налогообложения», «О бюджетной системе Украины» и другим. Так, Законом Украины «О Государственном бюджете Украины на 1998 год» от 30 декабря 1997 года установлено, что налог на добавленную стоимость и акцизный сбор в полном объеме зачисляются в Государственный бюджет Украины (статья 5 Закона).

Кроме того, Президент Украины считает, что принятие Верховной Радой Автономной Республики Крым нормативно-правового акта в форме закона противоречит положениям части второй статьи 136 Конституции Украины, в соответствии с которыми Верховная Рада Автономной Республики Крым принимает свои правовые акты только в форме решений и постановлений.

На основании части второй статьи 137 Конституции Украины Президент Украины Указом от 3 апреля 1998 года № 254/98 приостановил действие нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым «О республиканском бюджете Автономной Республики Крым на 1998 год» в части зачисления в 1998 году налога на добавленную стоимость и акцизного сбора в бюджет Автономной Республики Крым как не соответствующего Конституции и законам Украины.

2. Согласно пункту 1 части второй статьи 92 Конституции Украины исключительно законами Украины устанавливаются: Государственный бюджет Украины и бюджетная система Украины; система налогообложения, налоги и сборы.

В соответствии с пунктом 4 части первой статьи 138 Конституции Украины к ведению Автономной Республики Крым отнесены только разработка, утверждение и исполнение бюджета Автономной Республики Крым на основе единой налоговой и бюджетной политики Украины. Формирование бюджетов Автономной Республики Крым, областей, городов Киева и Севастополя, как отмечается в части второй статьи 9 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 1998 год», осуществляется согласно Конституции Украины и законам о местном самоуправлении, налоговой и бюджетной системе.

Эти положения Конституции Украины обуславливают содержание и форму правового регулирования указанных вопросов на уровне государства и его неотъемлемой составной части – Автономной Республики Крым (статья 134 Конституции Украины). Именно на этих основах должны приниматься соответствующие законы Украины, а также постановления и решения Верховной Рады Автономной Республики Крым.

3. Согласно пунктам 1 и 2 части первой статьи 14 Закона Украины «О системе налогообложения» в редакции от 18 февраля 1997 года налог на добавленную стоимость (пункт 1) и акцизный сбор (пункт 2) отнесены к общегосударственным налогам и сборам (обязательным платежам), порядок зачисления которых в Государственный бюджет Украины, бюджет Автономной Республики Крым согласно части третьей этой статьи Закона определяется законами Украины. В развитие этого положения частью первой статьи 16 Закона Украины «О бюджетной системе Украины» в редакции от 29 июня 1995 года устанавливается, что из Государственного бюджета Украины в бюджет Автономной Республики Крым, бюджеты об-

ластей, городов Киева и Севастополя может передаваться часть доходов в виде процентных отчислений от общегосударственных налогов, сборов и обязательных платежей, размер которых утверждается Верховной Радой Украины в Законе о Государственном бюджете Украины на соответствующий год.

Согласно пункту 1 статьи 5 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 1998 год» в доходы Государственного бюджета Украины на 1998 год зачисляются в полном объеме налог на добавленную стоимость; акцизный сбор, независимо от того, где зарегистрирован налогоплательщик на добавленную стоимость и акцизного сбора.

В части первой статьи 9 указанного Закона устанавливается, что в бюджеты Автономной Республики Крым, областей, городов Киева и Севастополя в 1998 году зачисляются: местные налоги и сборы; подоходный налог с граждан; плата за торговый патент на некоторые виды предпринимательской деятельности; плата за землю; налог с владельцев транспортных средств и других самоходных машин и механизмов; налог на промысел; поступления средств от приватизации предприятий коммунальной собственности (80 процентов); другие доходы, которые зачисляются в местные бюджеты в размерах, определенных законодательством; поступления сбора за загрязнение окружающей природной среды в части, которая причитается местным бюджетам; поступления отчислений и сбора на строительство, реконструкцию, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования в части, которая причитается местным бюджетам.

Таким образом, среди налогов, сборов, обязательных платежей, которые в 1998 году зачисляются в бюджеты Автономной Республики Крым, областей, городов Киева и Севастополя, налога на добавленную стоимость и акцизного сбора нет.

Следовательно, принимая нормативно-правовой акт «О республиканском бюджете Автономной Республики Крым на 1998 год», Верховная Рада Автономной Республики Крым в части зачисления в республиканский бюджет налога на добавленную стоимость и акцизного сбора, а также утверждения нормативов и установления порядка отчисления от них в бюджеты городов и районов Автономной Республики Крым нарушила указанные положения Конституции и законов Украины, вышла за пределы установленных полномочий.

Учитывая это, Конституционный Суд Украины считает, что положения пункта 3 части первой статьи 3, статей 5 и 6 нормативно-правового акта Автономной Республики Крым «О республиканском бюджете Автономной Республики Крым на 1998 год», согласно которым в республиканский бюджет Автономной Республики Крым зачисляются налог на добавленную стоимость и акцизный сбор, утверждаются нормативы и устанавливается порядок их зачисления в бюджеты городов и районов Автономной Республики Крым, должны быть признаны не соответствующими Конституции и законам Украины (неконституционными).

Одновременно с правовым актом о бюджете Автономной Республики Крым на 1998 год Верховная Рада Автономной Республики Крым приняла

постановление «О введении в действие закона Автономной Республики Крым «О республиканском бюджете Автономной Республики Крым на 1998 год» от 14 января 1998 года № 1419, в котором нормативно-правовой акт о бюджете Автономной Республики Крым на 1998 год определяется также в форме закона, что противоречит соответствующим положениям Конституции и законов Украины.

4. Согласно статье 75 Конституции Украины единственным органом законодательной власти в Украине является парламент – Верховная Рада Украины. Это означает, что в соответствии с принципом разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную, осуществление их органами своих полномочий в установленных Конституцией Украины пределах и согласно законам Украины (статья 6 Конституции Украины), принимать законы в Украине полномочна только Верховная Рада Украины (пункт 3 части первой статьи 85 Конституции Украины).

Верховная Рада Автономной Республики Крым в пределах своих полномочий принимает правовые акты в форме решений и постановлений (часть вторая статьи 136 Конституции Украины). Это положение конкретизируется частями третьей и четвертой статьи 10 Закона Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым» от 10 февраля 1998 года № 90/98-ВР, в соответствии с которыми Верховная Рада Автономной Республики Крым по вопросам, носящим нормативно-правовой характер, принимает постановления, а по вопросам организационно-распорядительного характера – решения.

Нормативно-правовые акты Верховной Рады Автономной Республики Крым не могут противоречить Конституции и законам Украины и принимаются в соответствии с Конституцией и законами Украины, актами Президента Украины и Кабинета Министров Украины и во их исполнение (часть вторая статьи 135 Конституции Украины, часть восьмая статьи 10 Закона Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым»).

Исходя из этих положений, Конституционный Суд Украины своим Решением от 25 марта 1998 года № 4-рп/98 признал неконституционным использование Верховной Радой Автономной Республики Крым термина «закон Автономной Республики Крым» как формы нормативно-правовых актов Верховной Рады Автономной Республики Крым, принятых после вступления в силу Конституции Украины.

Принимая нормативно-правовой акт о бюджете Автономной Республики Крым на 1998 год в форме закона и постановление о введении его в действие, Верховная Рада Автономной Республики Крым вышла за пределы своих полномочий, установленных Конституцией и законами Украины.

Кроме того, согласно части первой статьи 136 Конституции Украины и статьи 1 Закона Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым», Верховная Рада Автономной Республики Крым является представительным органом Автономной Республики Крым. Определение Верховной Рады Автономной Республики Крым как органа законодательной власти (пункт 1 статьи 4 нормативно-правового акта Верховной Рады Ав-

тономной Республики Крым «О республиканском бюджете Автономной Республики Крым на 1998 год») противоречит указанным положениям Конституции и Закона Украины и потому является неконституционным.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 147, 150, 152 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 70, 73 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положения нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым «О республиканском бюджете Автономной Республики Крым на 1998 год» от 14 января 1998 года, согласно которым в республиканский бюджет Автономной Республики Крым зачисляются налог на добавленную стоимость и акцизный сбор, утверждаются нормативы и устанавливается порядок их зачисления в бюджеты городов и районов Автономной Республики Крым (пункт 3 части первой статьи 3, статьи 5, 6).

2. Положения нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым «О республиканском бюджете Автономной Республики Крым на 1998 год» от 14 января 1998 года, признанные неконституционными, теряют силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего Решения.

3. Возложить на Верховную Раду Автономной Республики Крым обязанности по обеспечению выполнения настоящего Решения Конституционного Суда Украины.

Верховной Раде Автономной Республики Крым во исполнение пункта 3 Решения Конституционного Суда Украины от 25 марта 1998 года № 4 о неконституционности использования Верховной Радой Автономной Республики Крым термина «закон Автономной Республики Крым» как формы нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым привести в соответствие с Конституцией Украины и Законом Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым» название нормативно-правового акта Верховной Рады Автономной Республики Крым «О республиканском бюджете Автономной Республики Крым на 1998 год» от 14 января 1998 года и постановления Верховной Рады Автономной Республики Крым «О введении в действие закона Автономной Республики Крым «О республиканском бюджете Автономной Республики Крым на 1998 год» от 14 января 1998 года.

4. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

- *Summary (to the Decision no. 7-pn/98 of the Constitutional Court of Ukraine as of June 2, 1998)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized as unconstitutional provisions of the normative legal Act issued by the Supreme Council of the Autonomous Republic of Crimea «On the Republican Budget of the Autonomous Republic of Crimea in 1998» passed on January 14, 1998, according to which the value-added tax and excise tax revenues are accounted in the republican budget of the Autonomous Republic of Crimea, relevant standards are established and accounting of the said taxes in the budgets of cities and districts of the Autonomous Republic of Crimea are performed.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним поданням Президента
України щодо офіційного тлумачення положень частини другої
статті 158 та статті 159 Конституції України
(справа щодо внесення змін до Конституції України)**

м. Київ
9 червня 1998 року
№ 8-рп/98

Справа № 1-26/98

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича – суддя-доповідач, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Стичинського Броніслава Станіславовича – першого заступника Міністра юстиції України, а також залученого до участі в конституційному провадженні представника Верховної Ради України Селіванова Анатолія Олександровича – завідувача Відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України про необхідність офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційному тлумаченні положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України, яка передбачає, що законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності такого законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Мартиненка П. Ф., пояснення Стичин-

ського Б. С., Селіванова А. О. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Президент України – суб’єкт права на конституційне подання – просить дати офіційне тлумачення положень частини другої статті 158 Конституції України, якою визначено, що Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України. У конституційному поданні поставлено питання про те, чи мала право Верховна Рада України XIII скликання, яка 28 червня 1996 року прийняла нову Конституцію України, не порушуючи вимог частини другої статті 158 Конституції України, вносити зміни до цієї Конституції.

Аналіз частини другої статті 158 Конституції України дає підстави для висновку, що право Верховної Ради України змінювати положення Конституції України не залежить від того, чи приймала Конституцію України Верховна Рада України XIII скликання, чи її було прийнято до формування нового складу парламенту. Згідно з частиною другою статті 158 Конституції України Верховна Рада України не може змінювати одні й ті самі положення Конституції України двічі протягом строку своїх повноважень. Тобто, якщо Верховна Рада України відповідного скликання внесла зміни до певного положення Конституції України, то вдруге протягом строку своїх повноважень вона змінювати це положення Конституції України не має права.

Отже, відповідно до частини другої статті 158 Конституції України, а також статей 85, 154, 155, 156, 157, 159 та пункту 2 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України Верховна Рада України XIII скликання мала право вносити зміни до Конституції України від 28 червня 1996 року.

2. Суб’єкт права на конституційне подання просить дати офіційне тлумачення положень статті 159 Конституції України про те, чи є обов’язковим для Верховної Ради України висновок Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України під час розгляду його на пленарному засіданні Верховної Ради України.

У листі Голови Верховної Ради України до Конституційного Суду України зазначається, що відповідно до Конституції України обов’язковими для виконання є лише рішення Конституційного Суду України з питань, передбачених статтею 150 Конституції України.

Однак аналіз положень Основного Закону свідчить, що висновки Конституційного Суду України, передбачені статтею 159 Конституції України, також мають обов’язкову силу.

Зокрема, відповідно до частини першої статті 147 Конституції України Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні. Це означає, що право визнавати правові акти або в окремих, передбачених Конституцією України випадках законопроекти такими, що не відповідають Конституції, є виключною компетенцією Конституційного Суду України.

Юрисдикція Конституційного Суду України поширюється на вирішен-

ня питань, передбачених як статтею 150 Конституції України (відповідність Конституції України законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, офіційне тлумачення Конституції України та законів України), так і деякими іншими статтями Конституції України, зокрема статтею 159 (відповідність вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроекту про внесення змін до Конституції України). Причому, якщо в першому випадку має місце так званий наступний конституційний контроль з боку Конституційного Суду України, тобто перевірка ним конституційності чинних правових актів, то у другому випадку Конституційний Суд України застосовує попередній (превентивний) конституційний контроль.

Звернення до Конституційного Суду України з метою перевірки відповідності законопроектів про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим для Верховної Ради України (частина перша статті 147 і стаття 159 Конституції України). Положення статей 157 та 158 Конституції України містять імператив, яким заборонено вносити зміни до Конституції України всупереч умовам, наведеним у цих статтях.

Здійснюючи превентивний конституційний контроль щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроектів про внесення змін до Конституції України, Конституційний Суд України не обмежує повноважень Верховної Ради України вносити зміни до Основного Закону, а лише забезпечує конституційність їх реалізації Верховною Радою України, що є однією з основних гарантій стабільності Конституції України.

Розбіжності між названими видами конституційного контролю мають також різні форми актів, які приймаються Конституційним Судом України за результатами конституційного провадження: результати наступного конституційного контролю, передбаченого статтею 150 Конституції України, мають форму рішення, а превентивного контролю, передбаченого статтею 159 Конституції України, – форму висновку Конституційного Суду України. Незважаючи на відмінності за формою, рішення і висновки Конституційного Суду України є обов'язковими до виконання. Це впливає з частини третьої статті 124 Конституції України, відповідно до якої судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції, а також з частини п'ятої цієї статті, згідно з якою всі судові рішення, незалежно від їх конкретних форм, що ухвалюються судами іменем України, є обов'язковими до виконання на всій території України. Отже, прийняття судового рішення у формі висновку Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання.

Саме так вирішено це питання в Законі України «Про Конституційний Суд України», в якому закріплено положення, що рішення і висновки Конституційного Суду України рівною мірою є обов'язковими до виконання (стаття 69). Висновок Конституційного Суду України матиме значення гарантії додержання встановленого порядку внесення змін до Конституції України та стабільності Конституції України тільки за умови його обов'язковості для Верховної Ради України.

Недодержання цієї умови Верховною Радою України є порушенням принципу здійснення державної влади в Україні на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (стаття 6 Конституції України).

3. Президент України просить також дати офіційне тлумачення положення статті 159 Конституції України щодо того, коли саме Верховна Рада України повинна отримувати висновок Конституційного Суду України: до попереднього розгляду законопроекту Верховною Радою України чи після того, як вона його попередньо схвалить.

У листі Голови Верховної Ради України до Конституційного Суду України зазначається, що дане питання законодавчо не врегульоване.

Аналіз положень Конституції України свідчить, що згідно з пунктом 1 частини першої статті 85 Конституції України Верховна Рада України має повноваження на внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції України. Ці повноваження Верховна Рада України відповідно до статті 155 Конституції України здійснює самостійно або, згідно із статтею 156 Конституції України, з наступним затвердженням законопроекту всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України. Законопроект про внесення змін до Конституції України, який згідно з положеннями цих статей подається до Верховної Ради України, розглядається нею лише за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності його вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Виходячи із змісту цих положень наявність висновку Конституційного Суду України зумовлена не поданням законопроектів про внесення змін до Конституції України до Верховної Ради України, а їх розглядом. Верховна Рада України не може розглядати ці законопроекти за відсутності висновку Конституційного Суду України. Це дає підстави стверджувати, що висновок має бути надано після внесення законопроекту до Верховної Ради України, але до його розгляду Верховною Радою України. При цьому мається на увазі розгляд цих законопроектів лише на пленарних засіданнях Верховної Ради України (частина друга статті 84 Конституції України).

Отже, відповідно до положень Конституції України висновок Конституційного Суду України має бути надано до початку розгляду законопроекту про внесення змін до Конституції України на пленарному засіданні Верховної Ради України. Наявність висновку Конституційного Суду України про те, що законопроект відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, є умовою для його розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Включення статті 159 до розділу XIII Конституції України зумовлено тим, щоб не допустити внесення змін до Конституції України всупереч вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Звідси випливає, що згідно із статтею 159 Конституції України обов'язковій перевірці на відповідність статтям 157 і 158 Конституції України підлягає не тільки законопроект, поданий до Верховної Ради України в порядку статей 154, 155 і 156 Конституції України, але й усі можливі поправки, внесені до нього у процесі його розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Отже, законопроект, який за висновком Конституційного Суду України відповідав вимогам статей 157 і 158 Конституції України і до якого було внесено поправки під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України, підлягає також перевірці Конституційним Судом України щодо відповідності цього законопроекту вимогам зазначених статей Конституції України перед прийняттям його як закону про внесення змін до Конституції України.

4. Суб'єкт права на конституційне подання просить дати офіційне тлумачення положень статті 159 Конституції України щодо того, хто і в якій формі має право звернутися до Конституційного Суду України за висновком щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Голова Верховної Ради України зазначає, що це питання є законодавчо не визначеним. Тому, на його думку, слід виходити з того, яким чином буде врегульована законом процедура звернення до Конституційного Суду України.

Аналіз положень Конституції України вказує на те, що Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади вирішує питання щодо внесення змін до Конституції України. Президент України (стаття 154 Конституції України), не менш як третина (стаття 154 Конституції України) чи не менш як дві третини (стаття 156 Конституції України) народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, які наділені виключним правом подавати законопроекти про внесення змін до Конституції України, вносять ці законопроекти згідно з установленим порядком саме на розгляд до Верховної Ради України. Конституційний Суд України надає висновок щодо відповідності цих законопроектів вимогам статей 157 і 158 Конституції України відповідно до положень статті 159 Конституції України виключно Верховній Раді України.

Отже, тільки Верховна Рада України може звернутись до Конституційного Суду України з питань надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Проте форма таких звернень потребує законодавчого врегулювання.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 63, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Положення частини другої статті 158 Конституції України треба розуміти так, що Верховна Рада України XIII скликання, яка 28 червня 1996 року прийняла Конституцію України, мала право протягом строку своїх повноважень вирішувати питання про внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції України.

2. Положення статті 159 Конституції України треба розуміти так, що законопроект про внесення змін до Конституції України відповідно до статей 154 і 156 Конституції України може розглядатися Верховною Ра-

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

дою України лише за наявності висновку Конституційного Суду України про те, що законопроект відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

У разі внесення в процесі розгляду у Верховній Раді України поправок до законопроекту він приймається Верховною Радою України за умови наявності висновку Конституційного Суду України про те, що законопроект з внесеними до нього поправками відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Суб'єктом конституційного подання з цих питань є Верховна Рада України.

3. Рішення Конституційного Суду України набуває чинності з дня його офіційного оприлюднення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ
РЕШЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу об официальном толковании положений
части второй статьи 158 и статьи 159
Конституции Украины по конституционному
представлению Президента Украины
(дело о внесении изменений в Конституцию Украины)**

г. Киев
9 июня 1998 года
№ 8 – рп/98

Дело № 1-26/98

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича – судья-докладчик, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием представителя субъекта права на конституционное представление **Стычинского** Бронислава Станиславовича – первого заместителя Министра юстиции Украины, а также привлеченного к участию в конституционном производстве представителя Верховной Рады Украины **Селиванова** Анатолия Александровича – заведующего Отделом связей с органами правосудия Секретариата Верховной Рады Украины рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положений части второй статьи 158 и статьи 159 Конституции Украины по конституционному представлению Президента Украины.

Поводом к рассмотрению дела, согласно статьям 39, 41 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», стало конституционное представление Президента Украины о необходимости официального толкования положений части второй статьи 158 и статьи 159 Конституции Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в официальном толковании положений части второй статьи 158 и статьи 159 Конституции Украины, предусматривающая, что законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины рассматривается Верхов-

ной Радой Украины при наличии заключения Конституционного Суда Украины о соответствии такого законопроекта требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

Заслушав судью-докладчика Мартыненко П. Ф., объяснения Стычинского Б. С., Селиванова А. А. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Президент Украины – субъект права на конституционное представление – просит дать официальное толкование положений части второй статьи 158 Конституции Украины, которой определено, что Верховная Рада Украины в течение срока своих полномочий не может дважды изменять одни и те же положения Конституции Украины. В конституционном представлении поставлен вопрос о том, имела ли право Верховная Рада Украины XIII созыва, которая 28 июня 1996 года приняла новую Конституцию Украины, не нарушая требований части второй статьи 158 Конституции Украины, вносить изменения в эту Конституцию.

Анализ части второй статьи 158 Конституции Украины дает основания для вывода о том, что право Верховной Рады Украины изменять положения Конституции Украины не зависит от того, принимала ли Конституцию Украины Верховная Рада Украины XIII созыва, или она была принята до формирования нового состава парламента. Согласно части второй статьи 158 Конституции Украины Верховная Рада Украины не может изменять одни и те же положения Конституции Украины дважды в течение срока своих полномочий. То есть, если Верховная Рада Украины соответствующего созыва внесла изменения в определенное положение Конституции Украины, то вторично в течение срока своих полномочий она изменять это положение Конституции Украины не имеет права.

Следовательно, согласно части второй статьи 158 Конституции Украины, а также статей 85, 154, 155, 156, 157, 159 и пункта 2 раздела XV «Переходные положения» Конституции Украины Верховная Рада Украины XIII созыва имела право вносить изменения в Конституцию Украины от 28 июня 1996 года.

2. Субъект права на конституционное представление просит дать официальное толкование положений статьи 159 Конституции Украины о том, является ли обязательным для Верховной Рады Украины заключение Конституционного Суда Украины о соответствии законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины во время рассмотрения его в пленарном заседании Верховной Рады Украины.

В письме Председателя Верховной Рады Украины в Конституционный Суд Украины отмечается, что согласно Конституции Украины обязательными для выполнения являются только решения Конституционного Суда Украины по вопросам, предусмотренным статьей 150 Конституции Украины.

Однако анализ положений Основного Закона свидетельствует, что заключения Конституционного Суда Украины, предусмотренные статьей 159 Конституции Украины, также имеют обязательную силу.

В частности, согласно части первой статьи 147 Конституции Украины Конституционный Суд Украины является единственным органом конституционной юрисдикции в Украине. Это означает, что право признавать правовые акты или в отдельных, предусмотренных Конституцией Украины, случаях законопроекты не соответствующими Конституции, является исключительной компетенцией Конституционного Суда Украины.

Юрисдикция Конституционного Суда Украины распространяется на решение вопросов, предусмотренных как статьей 150 Конституции Украины (соответствие Конституции Украины законов и иных правовых актов Верховной Рады Украины, актов Президента Украины, актов Кабинета Министров Украины, правовых актов Верховной Рады Автономной Республики Крым, официальное толкование Конституции Украины и законов Украины), так и некоторыми другими статьями Конституции Украины, в частности статьей 159 (соответствие требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины). Причем, если в первом случае имеет место так называемый последующий конституционный контроль со стороны Конституционного Суда Украины, то есть проверка им конституционности действующих правовых актов, то во втором случае Конституционный Суд Украины применяет предварительный (превентивный) конституционный контроль.

Обращение в Конституционный Суд Украины с целью проверки соответствия законопроектов о внесении изменений в Конституцию Украины требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины является обязательным для Верховной Рады Украины (часть первая статьи 147 и статья 159 Конституции Украины). Положение статей 157 и 158 Конституции Украины содержат императив, которым запрещено вносить изменения в Конституцию Украины вопреки условиям, приведенным в этих статьях.

Осуществляя превентивный конституционный контроль о соответствии требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины законопроектов о внесении изменений в Конституцию Украины, Конституционный Суд Украины не ограничивает полномочий Верховной Рады Украины вносить изменения в Основной Закон, а только обеспечивает конституционность их реализации Верховной Радой Украины, что является одной из основных гарантий стабильности Конституции Украины.

Расхождения между названными видами конституционного контроля имеют также разные формы актов, которые принимаются Конституционным Судом Украины по результатам конституционного производства: результаты последующего конституционного контроля, предусмотренного статьей 150 Конституции Украины, имеют форму решения, а превентивного контроля, предусмотренного статьей 159 Конституции Украины, – форму заключения Конституционного Суда Украины. Несмотря на отличия в форме, решение и заключения Конституционного Суда Украины являются обязательными к исполнению. Это следует из части третьей статьи 124 Конституции Украины, согласно которой судопроизводство осуществляется Конституционным Судом Украины и судами общей юрисдикции, а также из части пятой этой статьи, в соответствии с которой все судебные решения, независимо от их конкретных форм, которые выносятся

ся судами именем Украины, являются обязательными к выполнению на всей территории Украины. Следовательно, принятие судебного решения в форме заключения Конституционного Суда Украины является обязательным для выполнения.

Именно так решен этот вопрос в Законе Украины «О Конституционном Суде Украины», в котором закреплено положение, что решения и заключения Конституционного Суда Украины в равной мере являются обязательными к выполнению (статья 69). Заключение Конституционного Суда Украины будет иметь значение гарантии соблюдения установленного порядка внесения изменений в Конституцию Украины и стабильности Конституции Украины только при условии его обязательности для Верховной Рады Украины.

Несоблюдение этого условия Верховной Радой Украины является нарушением принципа осуществления государственной власти в Украине на основах ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную (статья 6 Конституции Украины).

3. Президент Украины просит также дать официальное толкование положения статьи 159 Конституции Украины о том, когда именно Верховная Рада Украины должна получать заключение Конституционного Суда Украины: до предварительного рассмотрения законопроекта Верховной Радой Украины или после того, как она его предварительно одобрит.

В письме Председателя Верховной Рады Украины в Конституционный Суд Украины отмечается, что данный вопрос законодательно не урегулирован.

Анализ положений Конституции Украины свидетельствует, что согласно пункту 1 части первой статьи 85 Конституции Украины Верховная Рада Украины обладает полномочиями на внесение изменений в Конституцию Украины в пределах и порядке, предусмотренных разделом XIII Конституции Украины. Эти полномочия Верховная Рада Украины согласно статье 155 Конституции Украины осуществляет самостоятельно или, согласно статье 156 Конституции Украины, с последующим утверждением законопроекта всеукраинским референдумом, который назначается Президентом Украины. Законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины, который в соответствии с положениями этих статей представляется в Верховную Раду Украины, рассматривается ею только при наличии заключения Конституционного Суда Украины о соответствии его требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

Исходя из содержания этих положений, наличие заключения Конституционного Суда Украины обусловлено не представлением законопроектов о внесении изменений в Конституцию Украины в Верховную Раду Украины, а их рассмотрением. Верховная Рада Украины не может рассматривать эти законопроекты при отсутствии заключения Конституционного Суда Украины. Это дает основания утверждать, что заключение должно быть дано после внесения законопроекта в Верховную Раду Украины, но до его рассмотрения Верховной Радой Украины. При этом имеется в виду рассмотрение этих законопроектов только в пленарных заседаниях Верховной Рады Украины (часть вторая статьи 84 Конституции Украины).

Следовательно, согласно положениям Конституции Украины заключение Конституционного Суда Украины должно быть дано до начала рассмотрения законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины в пленарном заседании Верховной Рады Украины. Наличие заключения Конституционного Суда Украины о том, что законопроект соответствует требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины, является условием его рассмотрения в пленарном заседании Верховной Рады Украины.

Включение статьи 159 в раздел XIII Конституции Украины обусловлено тем, чтобы не допустить внесения изменений в Конституцию Украины вопреки требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины. Отсюда следует, что согласно статье 159 Конституции Украины обязательной проверке на соответствие статьям 157 и 158 Конституции Украины подлежит не только законопроект, представленный в Верховную Раду Украины в порядке статей 154, 155 и 156 Конституции Украины, но и все возможные поправки, внесенные в него в процессе его рассмотрения в пленарном заседании Верховной Рады Украины.

Следовательно, законопроект, который согласно заключению Конституционного Суда Украины соответствовал требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины и в который были внесены поправки во время рассмотрения в пленарном заседании Верховной Рады Украины, подлежит также проверке Конституционным Судом Украины о соответствии этого законопроекта требованиям указанных статей Конституции Украины перед принятием его как закона о внесении изменений в Конституцию Украины.

4. Субъект права на конституционное представление просит дать официальное толкование положений статьи 159 Конституции Украины о том, кто и в какой форме имеет право обратиться в Конституционный Суд Украины за заключением о соответствии законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

Председатель Верховной Рады Украины отмечает, что этот вопрос законодательно не урегулирован. Поэтому, по его мнению, следует исходить из того, каким образом будет урегулирована законом процедура обращения в Конституционный Суд Украины.

Анализ положений Конституции Украины указывает на то, что Верховная Рада Украины как единственный орган законодательной власти решает вопрос о внесении изменений в Конституцию Украины. Президент Украины (статья 154 Конституции Украины), не менее трети (статья 154 Конституции Украины) или не менее двух третей (статья 156 Конституции Украины) народных депутатов Украины от конституционного состава Верховной Рады Украины, которые наделены исключительным правом представлять законопроекты о внесении изменений в Конституцию Украины, вносят эти законопроекты в соответствии с установленным порядком именно на рассмотрение в Верховную Раду Украины. Конституционный Суд Украины дает заключение о соответствии этих законопроектов требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины согласно положениям статьи 159 Конституции Украины исключительно Верховной Раде Украины.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

Следовательно, только Верховная Рада Украины может обратиться в Конституционный Суд Украины по вопросам дачи им заключения о соответствии законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины. Тем не менее форма таких обращений требует законодательного урегулирования.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 63, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Положение части второй статьи 158 Конституции Украины следует понимать как то, что Верховная Рада Украины XIII созыва, которая 28 июня 1996 года приняла Конституцию Украины, имела право в течение срока своих полномочий решать вопрос о внесении изменений в Конституцию Украины в пределах и порядке, предусмотренных разделом XIII Конституции Украины.

2. Положение статьи 159 Конституции Украины следует понимать как то, что законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины согласно статьям 154 и 156 Конституции Украины может рассматриваться Верховной Радой Украины только при наличии заключения Конституционного Суда Украины о том, что законопроект соответствует требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

В случае внесения в процессе рассмотрения в Верховной Раде Украины поправок в законопроект он принимается Верховной Радой Украины при условии наличия заключения Конституционного Суда Украины о том, что законопроект с внесенными в него поправками соответствует требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины. Субъектом конституционного представления по этим вопросам является Верховная Рада Украины.

3. Решение Конституционного Суда Украины вступает в силу со дня его официального обнародования.

4. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 8-pn/98 of the Constitutional Court of Ukraine as of June 9, 1998)*

The Constitutional Court of Ukraine, explained that the Supreme Council of Ukraine of XIII convocation, which approved the Constitution of Ukraine on

June 28, 1996, was eligible for deciding on introduction of changes in the Constitution of Ukraine during the term of the Supreme Council of Ukraine competence within the scopes and in accordance with the procedures prescribed by the Section XIII of the Constitution of Ukraine.

The Constitutional Court of Ukraine also commented on that the draft law on introduction of changes in the Constitution of Ukraine may be considered by the Supreme Council of Ukraine only provided the availability of appropriate conclusions of the Constitutional Court of Ukraine.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини четвертої статті 3, частини другої статті 5, частин другої та сьомої статті 7 і частини п'ятої статті 29 Закону України

«Про приватизацію державного майна» (в редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про приватизацію майна державних підприємств» від 19 лютого 1997 року)

(справа щодо приватизації державного майна)

м. Київ
1 липня 1998 року
№ 9-рп/98

Справа № 01/1501-97
№ 1-8/98

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни – суддя-доповідач, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни,

за участю представника Президента України, суб'єкта права на конституційне подання, Стичинського Броніслава Станіславовича – першого заступника Міністра юстиції України, а також залучених до участі в конституційному провадженні представників Верховної Ради України Угарова Геннадія Юрійовича – народного депутата України, голови підкомісії Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики та управління народним господарством України і Селіванова Анатолія Олександровича – завідувача відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини четвертої статті 3, частини другої статті 5, частин другої та сьомої статті 7 і частини п'ятої статті 29 Закону України «Про приватизацію державного майна» (в редакції Закону Укра-

їни «Про внесення змін до Закону України «Про приватизацію майна державних підприємств» від 19 лютого 1997 року № 89/97, далі – Закон України «Про приватизацію державного майна»).

Приводом для розгляду справи згідно із статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України про невідповідність Конституції України окремих положень Закону України «Про приватизацію державного майна».

Підставою для розгляду справи відповідно до частини першої статті 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спірних питань щодо конституційності положень Закону України «Про приватизацію державного майна» стосовно приватизації майна комунальної власності, визначення статусу Фонду державного майна України, інших питань, пов'язаних з порядком проведення приватизації об'єктів майна державної власності.

Заслухавши суддю-доповідача Малинникову Л. Ф., пояснення Стичинського Б. С., Угарова Г. Ю., Селіванова А. О. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. У конституційному поданні Президент України, посилаючись на частину другу статті 8 Конституції України, порушив питання про невідповідність Конституції України окремих положень Закону України «Про приватизацію державного майна».

Суб'єкт права на конституційне подання, зокрема, вважає, що не відповідають Конституції України положення частини четвертої статті 3 та частини сьомої статті 7 Закону, які всупереч частині третій статті 41 Конституції України поширюють положення зазначеного Закону на приватизацію комунального майна, внаслідок чого комунальна власність автоматично включена до складу державної власності. Разом з тим у Законі України «Про приватизацію державного майна», виходячи з його назви, мають бути врегульовані питання приватизації лише об'єктів державного майна.

У запереченнях на викладені у конституційному поданні доводи Голова Верховної Ради України, погодившись з визначенням Конституцією України самостійного статусу об'єктів комунальної власності, зазначив, що, оскільки окремого законодавчого акта з питань приватизації об'єктів комунального майна не прийнято і механізм приватизації цих об'єктів відсутній, порядок їх приватизації визначений даним Законом, що не суперечить частині третій статті 41 Конституції України.

Вирішуючи даний спір, Конституційний Суд України виходить з того, що регулювання відносин власності закріплено в Конституції України, яка визначила коло об'єктів і суб'єктів права власності (статті 13, 41, 142, 143), рівність усіх суб'єктів права власності (стаття 13), гарантії права власності й обов'язки власників (статті 13, 41) та встановила, що правовий режим власності має визначатися виключно законами України (пункт 7 частини першої статті 92).

Із змісту наведених статей випливає, що на конституційному рівні принципово відокремлено комунальну власність від державної власності.

Комунальна власність не входить до складу державної, є самостійним об'єктом права власності, управління якою здійснює безпосередньо територіальна громада або створені нею органи.

Крім того, відносини власності регулюються Цивільним кодексом Української РСР від 18 липня 1963 року, Законом України «Про власність» від 7 лютого 1991 року, Законом України «Про підприємства в Україні» від 27 березня 1991 року, Земельним кодексом України в редакції від 13 березня 1992 року, Законом України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» в редакції від 15 травня 1996 року, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року тощо.

Зокрема, в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» затверджено поняття та зміст права комунальної власності як матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування (статті 1, 16, 60), повноваження сільських, селищних, міських рад щодо відчуження комунального майна, в тому числі шляхом приватизації (пункт 30 частини першої статті 26), повноваження виконавчих органів рад стосовно управління комунальною власністю (стаття 29) та у сфері регулювання земельних відносин (стаття 33), повноваження районних і обласних рад по управлінню об'єктами комунальної власності (пункти 19, 20 частини першої статті 43). Відповідно до розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» цього Закону комунальна власність є «власністю відповідних громад, сіл, селищ, міст» і, отже, її відчуження може відбуватися тільки за спеціальним рішенням власника або уповноваженого ним органу, оскільки «органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад відповідно до закону здійснюють правоможності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності» (частина п'ята статті 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Цим положенням, які підкреслюють особливість правового статусу об'єктів комунальної власності порівняно з об'єктами державної власності, не суперечать норми Закону України «Про приватизацію державного майна». Зокрема, частина четверта статті 3 Закону встановлює, що «відчуження майна, що є у комунальній власності, регулюється положеннями цього Закону, інших законів з питань приватизації і здійснюється органами місцевого самоврядування», а частина сьома статті 7 Закону затвердила положення, згідно з яким «продаж майна, що є у комунальній власності, здійснюють органи, створювані відповідними місцевими радами». В інших положеннях Закону теж враховані особливості механізму приватизації комунального майна.

За умови відсутності окремого законодавчого акта про приватизацію об'єктів комунальної власності включення цих питань до закону, що регламентує приватизацію державного майна, не є підставою для визнання його відповідних положень неконституційними, оскільки право суб'єктів комунальної власності не порушено.

Отже, положення частини четвертої статті 3 та частини сьомої статті 7 Закону України «Про приватизацію державного майна» є такими, що відповідають Конституції України.

2. У конституційному поданні також зазначається, що в положеннях частини другої статті 5 Закону України «Про приватизацію державного майна» суттєво розширено, порівняно з її попередньою редакцією, перелік об'єктів державної власності, що не підлягають приватизації, чим звужуються права працівників відповідних підприємств, які додатково включені до переліку на пільгове придбання майна таких підприємств. Цим порушено, як вважає суб'єкт права на конституційне подання, принцип гарантованості конституційних прав і свобод людини і громадянина, передбачений частиною третьою статті 22 Конституції України, положення якої не допускають звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

У листі до Конституційного Суду України Голова Верховної Ради України заперечує проти цих доводів з таких мотивів.

Відповідно до пункту 36 частини першої статті 85 Конституції України «затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» є виключно компетенцією Верховної Ради України. До того ж, питання про включення підприємств до списку об'єктів, які підлягають приватизації, виходячи із змісту пункту 7 частини першої статті 92 Конституції України, вирішуються Державною програмою приватизації, якою визначається коло об'єктів приватизації. Лише після цього у працівників об'єктів приватизації виникає право на пільгове їх придбання.

Конституційний Суд України, досліджуючи порушене в конституційному поданні питання щодо неконституційності положень частини другої статті 5 Закону України «Про приватизацію державного майна», дійшов висновку про його необґрунтованість.

Розглядаючи норми пункту 36 частини першої статті 85 Конституції України, слід мати на увазі передусім положення пункту 7 частини першої статті 92 Конституції України, згідно з яким правовий режим власності визначається виключно законами України. З цього випливає, що перелік об'єктів права власності, які не підлягають приватизації, не є постійним і незмінним; Верховна Рада України може вносити до цього переліку відповідні зміни і це не може бути пов'язано з частиною третьою статті 22 Конституції України, яка гарантує права і свободи людини.

Верховна Рада України реалізувала свої повноваження в частині другій статті 5 Закону України «Про приватизацію державного майна», в якому затвердила перелік об'єктів загальнодержавного значення, які не підлягають приватизації. Відповідно до статті 4 Закону Фонд державного майна України розробляє Державну програму приватизації, яка щорічно затверджується законом України. Державна програма приватизації визначає, зокрема, умови та коло об'єктів приватизації. Лише після її затвердження працівники підприємств набувають право на пільгове придбання об'єктів приватизації.

Таким чином, наведене дозволяє зробити висновок про те, що положення частини другої статті 5 Закону України «Про приватизацію державного майна» не суперечать частині третій статті 22 Конституції України.

3. Суб'єкт права на конституційне подання просить визнати такими, що не відповідають Конституції України, положення абзацу другого частини

другої статті 7 Закону України «Про приватизацію державного майна», якими визначено підпорядкованість, підзвітність і підконтрольність Фонду державного майна України Верховній Раді України, з посиланням на те, що положення статті 85 Конституції України не надають парламенту передбачених абзацом другим частини другої статті 7 Закону повноважень стосовно Фонду державного майна України. Згідно з пунктом 5 статті 116 Конституції України, як зазначається в конституційному поданні, Фонд державного майна України повинен входити до системи органів виконавчої влади і підпорядковуватися Кабінету Міністрів України на підставі статті 113 Конституції України.

У листі до Конституційного Суду України з приводу порушеного питання Голова Верховної Ради України зауважує, що аналіз конституційних норм у співвідношенні з чинним законодавством не дає підстав відносити Фонд державного майна України до системи органів виконавчої влади. Його підпорядкованість, підзвітність і підконтрольність Верховній Раді України обумовлена частиною першою статті 13, пунктом 24 частини першої статті 85, пунктом 7 частини першої статті 92 Конституції України. Фонд державного майна України як єдиний державний орган в Україні реалізує політику в сфері приватизації державного майна, а Верховна Рада України визначає правовий режим власності та затверджує перелік об'єктів, що не підлягають приватизації.

Вивчаючи матеріали справи, Конституційний Суд України установив, що від імені Українського народу права власника на природні об'єкти права власності здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування відповідно до їх конституційних повноважень (частина перша статті 13 Конституції України).

На час прийняття Закону України «Про власність» стаття 97 Конституції (Основного Закону) Української РСР від 20 квітня 1978 року надавала право Верховній Раді Української РСР вирішувати всі питання, віднесені до відання Української РСР. У зв'язку з цим у частині другій статті 10 Закону України «Про власність» зазначається, що народ України здійснює право власності на природні об'єкти через Верховну Раду України, а також через місцеві Ради народних депутатів, а частина перша статті 32 цього ж Закону наголошує, що «суб'єктом права загальнодержавної (республіканської) власності є держава в особі Верховної Ради України».

Наведені положення не узгоджуються з частиною першою статті 13 чинної Конституції України. Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в Україні (стаття 75 Конституції України) через прийняття законів (пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України), якими визначається правовий режим власності (пункт 7 частини першої статті 92 Конституції України), не може бути єдиним суб'єктом права державної власності, а виступає лише одним з органів державної влади в Україні, що здійснює права власника щодо об'єктів, визначених у частині першій статті 13 Конституції України. Частина перша статті 3 Закону України «Про власність» суб'єктами права власності визнає народ України, громадян, юридичних осіб та державу.

В той же час за Конституцією України Кабінет Міністрів України як ви-

щий орган у системі органів виконавчої влади, який підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України в межах, передбачених статтями 85, 87 Конституції України (частина перша статті 113), здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону (пункт 5 статті 116).

Декретом Кабінету Міністрів України «Про впорядкування управління майном, що забезпечує діяльність органів законодавчої та виконавчої влади» від 12 травня 1993 року, Законом України «Про правовий режим майна, що забезпечує діяльність Верховної Ради України» від 13 грудня 1996 року передбачено надання органам, уповноваженим здійснювати управління державним майном, що забезпечує їх діяльність, права розпоряджатися ним у порядку, встановленому відповідними органами. Таке право закріплено у статтях 37 і 39 Закону України «Про власність», які регулюють правовий режим повного господарського відання та оперативного управління.

Отже, аналіз положень Конституції і законів України, інших нормативних актів свідчить, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють права власника в межах, визначених Основним Законом України, а Кабінет Міністрів України конституційно визнаний тим органом, на який покладено управління державним майном відповідно до закону.

Відповідно до пункту 24 частини першої статті 85 та пункту 14 частини першої статті 106 Конституції України визначено порядок призначення на посади та звільнення з посад Президентом України за згодою Верховної Ради України Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України.

Оскільки наведені положення свідчать про надання Конституцією України цим державним органам спеціального статусу через особливості призначення, Конституційний Суд України дійшов висновку, що підпорядкування в Законі України «Про приватизацію державного майна» Фонду державного майна України Верховній Раді України за наявності зазначених обставин не відповідає Конституції України. Цей висновок підтверджується Законом України «Про Антимонопольний комітет України» та Законом України «Про телебачення і радіомовлення». Це впливає і з Тимчасового положення про Фонд державного майна України, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 7 липня 1992 року, яке визначає Фонд державного майна України державним органом, що здійснює державну політику у сфері приватизації державного майна, а також Закону України «Про приватизацію державного майна», де на Фонд державного майна покладається реалізація державної політики у сфері приватизації.

Отже, положення абзацу другої частини другої статті 7 Закону України «Про приватизацію державного майна» щодо підпорядкування Фонду державного майна України Верховній Раді України потрібно визнати неконституційним.

4. Суб'єкт права на конституційне подання також вважає, що положення частини п'ятої статті 29 Закону України «Про приватизацію державно-

го майна», яке передбачає, що внесені частково інвестиції не підлягають поверненню у разі розірвання договорів купівлі-продажу в зв'язку з невиконанням умов договорів щодо внесення інвестицій, є неконституційним. При цьому, з посиланням на норму частини шостої статті 41 Конституції України, стверджується, що санкції за неповернення внесених частково інвестицій є фактично конфіскацією майна покупця, застосування якої без судового рішення суперечить цій нормі.

Заперечуючи проти цих доводів, Голова Верховної Ради України посилається на те, що умови укладення договору, який встановлює такі наслідки, визначені з урахуванням цивільного законодавства. До того ж, сторони, підписуючи договір, погоджуються з такими умовами, в тому числі з цивільно-правовими санкціями щодо забезпечення зобов'язань.

З матеріалів справи вбачається, що положення частини п'ятої статті 29 Закону України «Про приватизацію державного майна» регулює наслідки невиконання умов угоди купівлі-продажу. Як окрема юридична категорія угод вони мають назву «угоди приватизації» (стаття 27 Закону) і є особливими договорами купівлі-продажу державного майна, на які поширюються також відповідні норми цивільного законодавства про угоди, якщо інше не випливає з законодавства про приватизацію.

Частину другою статті 27 Закону України «Про приватизацію державного майна» запроваджено правило, згідно з яким договори купівлі-продажу повинні включати передбачені бізнес-планом чи планом приватизації зобов'язання або зобов'язання сторін, які були визначені умовами аукціону, конкурсу чи викупу, зокрема щодо внесення інвестицій виключно у грошовій формі, їх розміру та строків. Абзацом другим цієї ж статті передбачається, що договір купівлі-продажу об'єкта приватизації містить санкції за порушення його умов як цивільно-правову відповідальність за невиконання зобов'язань. Ця норма Закону кореспондується з положенням статті 20 Закону України «Про інвестиційну діяльність», відповідно до якої в разі недодержання договірних зобов'язань суб'єкти інвестиційної діяльності несуть майнову та іншу відповідальність, передбачену законодавством України та укладеними договорами.

Невиконання або часткове невиконання умов договору купівлі-продажу державного майна регулюється нормами зобов'язального права. Згідно з умовами договору передбачено визначені чинним законодавством України наслідки, і сторони, підписуючи договір, погоджуються з тим, що у разі розірвання договору купівлі-продажу в зв'язку з невиконанням умов договору щодо внесення інвестицій внесені частково інвестиції не повертаються.

Стаття 162 Цивільного кодексу Української РСР забороняє односторонню зміну умов будь-якого договору або його припинення. Тому статтею 30 Закону України «Про приватизацію державного майна» передбачено вирішення питання про розірвання (припинення) договору лише судом або арбітражним судом у встановленому порядку відповідно до їх компетенції. Неналежне виконання чи невиконання умов договору (одностороння відмова від виконання) тягне за собою застосування судом передбачених главами 16 і 18 Цивільного кодексу Української РСР цивільно-правових санкцій, які встановлюються законом або договором.

Щодо положень конституційного подання про те, що санкції за неповернення внесених частково інвестицій є фактично конфіскацією майна покупця, то статтею 55 Закону України «Про власність» чітко визначено: конфіскація майна є безоплатне його вилучення на користь держави у власника за рішенням (вироком) суду як санкція за вчинене правопорушення, що не пов'язано із зобов'язальним правом.

Правопорушення, за які застосовується примусове безоплатне вилучення державою всього або частини майна у особи, визначені у кримінальному, адміністративному, цивільному законодавствах (наприклад, стаття 49 Цивільного кодексу Української РСР).

Отже, положення частини п'ятої статті 29 Закону України «Про приватизацію державного майна» щодо відповідальності покупців у разі розірвання договору купівлі-продажу внаслідок невиконання умов договору, зокрема з питань неповернення внесених частково інвестицій, що не є конфіскацією майна, є такими, які відповідають Конституції України.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150 і 152 Конституції України, статтями 51, 54, 61, 63, 65 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення абзацу другого частини другої статті 7 Закону України «Про приватизацію державного майна» (в редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про приватизацію майна державних підприємств» від 19 лютого 1997 року) про те, що Фонд державного майна України підпорядкований Верховній Раді України.

2. Положення абзацу другого частини другої статті 7 Закону України «Про приватизацію державного майна» (в редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про приватизацію майна державних підприємств» від 19 лютого 1997 року) щодо підпорядкування Фонду державного майна України Верховній Раді України втрачає чинність з дня ухвалення цього Рішення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

РЕШЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений части четвертой статьи 3, части второй статьи 5, частей второй и седьмой статьи 7 и части пятой статьи 29 Закона Украины «О приватизации государственного имущества» (в редакции Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О приватизации имущества государственных предприятий» от 19 февраля 1997 года) по конституционному представлению Президента Украины (дело о приватизации государственного имущества)

г. Киев
1 июля 1998 года
№ 9-рп/98

Дело № 01/1501-97
№ 1-8/98

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюк** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны – судья-докладчик, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны,

с участием представителя Президента Украины, субъекта права на конституционное представление, **Стычинского** Бронислава Станиславовича – первого заместителя Министра юстиции Украины, а также привлеченных к участию в конституционном производстве представителей Верховной Рады Украины **Угарова** Геннадия Юрьевича – народного депутата Украины, председателя подкомиссии Комитета Верховной Рады Украины по вопросам экономической политики и управления народным хозяйством Украины и **Селиванова** Анатолия Александровича – заведующего Отделом связей с органами правосудия Секретариата Верховной Рады Украины,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений части четвертой статьи 3, части второй статьи 5, частей второй и седьмой статьи 7 и части пятой статьи 29 Закона Украины «О приватизации государственного имущества» (в

редакции Закона Украины «О внесении изменений в Закон Украины «О приватизации имущества государственных предприятий» от 19 февраля 1997 года № 89/97, в дальнейшем – Закон Украины «О приватизации государственного имущества») по конституционному представлению Президента Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» явилось конституционное представление Президента Украины о несоответствии Конституции Украины отдельных положений Закона Украины «О приватизации государственного имущества».

Основанием к рассмотрению дела в соответствии с частью первой статьи 71 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» явилось наличие спорных вопросов о конституционности положений Закона Украины «О приватизации государственного имущества», касающихся приватизации имущества коммунальной собственности, определения статуса Фонда государственного имущества Украины, иных вопросов, связанных с порядком осуществления приватизации объектов имущества государственной собственности.

Заслушав судью-докладчика Малинникову Л. Ф., объяснение Стычинского Б. С., Угарова Г. Ю., Селиванова А. А., исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. В конституционном представлении Президент Украины, ссылаясь на часть вторую статьи 8 Конституции Украины, поставил вопросы о несоответствии Конституции Украины отдельных положений Закона Украины «О приватизации государственного имущества».

Субъект права на конституционное представление, в частности, считает, что не соответствуют Конституции Украины положения части четвертой статьи 3 и части седьмой статьи 7 Закона, которые вопреки части третьей статьи 41 Конституции Украины распространяют положения указанного Закона на приватизацию коммунального имущества, вследствие чего коммунальная собственность автоматически включается в состав государственной собственности. Вместе с тем в Законе Украины «О приватизации государственного имущества», исходя из его названия, должны быть урегулированы вопросы приватизации только объектов государственного имущества.

В возражениях на изложенные в конституционном представлении доводы Председатель Верховной Рады Украины, согласившись с определением Конституцией Украины самостоятельного статуса объектов коммунальной собственности, указал, что, поскольку отдельный законодательный акт по вопросам приватизации объектов коммунального имущества не принят и механизм приватизации этих объектов отсутствует, порядок их приватизации определен данным Законом, что не противоречит части третьей статьи 41 Конституции Украины.

Решая этот спор, Конституционный Суд Украины исходит из того, что регулирование отношений собственности закреплено в Конституции

Украины, которая определила круг объектов и субъектов права собственности (статьи 13, 41, 142, 143), равенство всех субъектов права собственности (статья 13), гарантии права собственности и обязанности собственников (статьи 13, 41) и установила, что правовой режим собственности должен определяться исключительно законами Украины (пункт 7 части первой статьи 92).

Из содержания приведенных статей следует, что на конституционном уровне принципиально отделена коммунальная собственность от государственной собственности. Коммунальная собственность не входит в состав государственной, является самостоятельным объектом права собственности, управление которой осуществляет непосредственно территориальная громада или созданные ею органы.

Кроме того, отношения собственности регулируются Гражданским кодексом Украинской ССР от 18 июля 1963 года, Законом Украины «О собственности» от 7 февраля 1991 года, Законом Украины «О предприятиях в Украине» от 27 марта 1991 года, Земельным кодексом Украины в редакции от 13 марта 1992 года, Законом Украины «О приватизации небольших государственных предприятий (малой приватизации)» в редакции от 15 мая 1996 года, Законом Украины «О местном самоуправлении в Украине» от 21 мая 1997 года и т. п.

В частности, в Законе Украины «О местном самоуправлении в Украине» утверждены понятие и содержание права коммунальной собственности как материальной и финансовой основы местного самоуправления (статьи 1, 16, 60), полномочия сельских, поселковых, городских советов в отношении отчуждения коммунального имущества, в том числе посредством приватизации (пункт 30 части первой статьи 26), полномочия исполнительных органов советов по управлению коммунальной собственностью (статья 29) и в сфере регулирования земельных отношений (статья 33), полномочия районных и областных советов по управлению объектами коммунальной собственности (пункты 19, 20 части первой статьи 43). Согласно разделу V «Заключительные и переходные положения» этого Закона коммунальная собственность является «собственностью соответствующих громад, сел, поселков, городов» и, следовательно, ее отчуждение может происходить только по специальному решению собственника или уполномоченного им органа, поскольку «органы местного самоуправления от имени и в интересах территориальных громад согласно закону осуществляют правомочия в отношении владения, пользования и распоряжения объектами права коммунальной собственности» (часть пятая статьи 60 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине»).

Этим положениям, подчеркивающим особенность правового статуса объектов коммунальной собственности по сравнению с объектами государственной собственности, не противоречат нормы Закона Украины «О приватизации государственного имущества». В частности, часть четвертая статьи 3 Закона устанавливает, что «отчуждение имущества, находящегося в коммунальной собственности, регулируется положениями этого Закона, иных законов по вопросам приватизации и осуществляется органами местного самоуправления», а часть седьмая статьи 7 Закона утвер-

дила положение, согласно которому «продажу имущества, находящегося в коммунальной собственности, осуществляют органы, создаваемые соответствующими местными советами». В иных положениях Закона также учтены особенности механизма приватизации коммунального имущества.

В условиях отсутствия отдельного законодательного акта о приватизации объектов коммунальной собственности включение этих вопросов в закон, регламентирующий приватизацию государственного имущества, не является основанием для признания его соответствующих положений неконституционными, поскольку право субъектов коммунальной собственности не нарушено.

Следовательно, положения части четвертой статьи 3 и части седьмой статьи 7 Закона Украины «О приватизации государственного имущества» соответствуют Конституции Украины.

2. В конституционном представлении также отмечается, что в положениях части второй статьи 5 Закона Украины «О приватизации государственного имущества» существенно расширен, по сравнению с ее предыдущей редакцией, перечень объектов государственной собственности, не подлежащих приватизации, чем ограничиваются права работников соответствующих предприятий, которые дополнительно включены в перечень на льготное приобретение имущества таких предприятий. Этим нарушен, как считает субъект права на конституционное представление, принцип гарантированности конституционных прав и свобод человека и гражданина, предусмотренный частью третьей статьи 22 Конституции Украины, положения которой не допускают сужения содержания и объема существующих прав и свобод.

В письме в Конституционный Суд Украины Председатель Верховной Рады Украины возражает против этих доводов по следующим мотивам.

Согласно пункту 36 части первой статьи 85 Конституции Украины «утверждение перечня объектов права государственной собственности, не подлежащих приватизации» является исключительно компетенцией Верховной Рады Украины. К тому же вопросы о включении предприятий в список объектов, подлежащих приватизации, исходя из содержания пункта 7 части первой статьи 92 Конституции Украины, решаются Государственной программой приватизации, которой определяется круг объектов приватизации. Только после этого у работников объектов приватизации возникает право на их льготное приобретение.

Конституционный Суд Украины, исследуя поставленный в конституционном представлении вопрос о неконституционности положений части второй статьи 5 Закона Украины «О приватизации государственного имущества», пришел к выводу о его необоснованности.

Рассматривая нормы пункта 36 части первой статьи 85 Конституции Украины, следует иметь в виду прежде всего положение пункта 7 части первой статьи 92 Конституции Украины, согласно которому правовой режим собственности определяется исключительно законами Украины. Отсюда следует, что перечень объектов права собственности, не подлежащих приватизации, не является постоянным и неизменным; Верховная Рада Украины может вносить в этот перечень соответствующие измене-

ния и это не может быть увязано с частью третьей статьи 22 Конституции Украины, гарантирующей права и свободы человека.

Верховная Рада Украины реализовала свои полномочия в части второй статьи 5 Закона Украины «О приватизации государственного имущества», в котором утвердила перечень объектов общегосударственного значения, не подлежащих приватизации. Согласно статье 4 Закона Фонд государственного имущества Украины разрабатывает Государственную программу приватизации, которая ежегодно утверждается законом Украины. Государственная программа приватизации определяет, в частности, условия и круг объектов приватизации. Только после ее утверждения работники предприятий приобретают право на льготное приобретение объектов приватизации.

Таким образом, изложенное позволяет сделать вывод о том, что положения части второй статьи 5 Закона Украины «О приватизации государственного имущества» не противоречат части третьей статьи 22 Конституции Украины.

3. Субъект права на конституционное представление просит признать не соответствующими Конституции Украины положения абзаца второго части второй статьи 7 Закона Украины «О приватизации государственного имущества», которыми определена подчиненность, подотчетность и подконтрольность Фонда государственного имущества Украины Верховной Раде Украины, ссылаясь на то, что положения статьи 85 Конституции Украины не предоставляют парламенту предусмотренных абзацем вторым части второй статьи 7 Закона полномочий относительно Фонда государственного имущества Украины. Согласно пункту 5 статьи 116 Конституции Украины, как отмечается в конституционном представлении, Фонд государственного имущества Украины должен входить в систему органов исполнительной власти и подчиняться Кабинету Министров Украины на основании статьи 113 Конституции Украины.

В письме в Конституционный Суд Украины по поводу поставленного вопроса Председатель Верховной Рады Украины отмечает, что анализ конституционных норм в соотношении с действующим законодательством не дает оснований относить Фонд государственного имущества Украины к системе органов исполнительной власти. Его подчиненность, подотчетность и подконтрольность Верховной Раде Украины обусловлена частью первой статьи 13, пунктом 24 части первой статьи 85, пунктом 7 части первой статьи 92 Конституции Украины. Фонд государственного имущества Украины как единственный государственный орган в Украине реализует политику в сфере приватизации государственного имущества, а Верховная Рада Украины определяет правовой режим собственности и утверждает перечень объектов, не подлежащих приватизации.

Изучая материалы дела, Конституционный Суд Украины установил, что от имени Украинского народа права собственника на природные объекты права собственности осуществляют органы государственной власти и органы местного самоуправления согласно их конституционным полномочиям (часть первая статьи 13 Конституции Украины).

На момент принятия Закона Украины «О собственности» статья 97 Конституции (Основного Закона) Украинской ССР от 20 апреля 1978 года пре-

доставляла право Верховной Раде Украинской ССР решать все вопросы, отнесенные к ведению Украинской ССР. В связи с этим в части второй статьи 10 Закона Украины «О собственности» отмечается, что народ Украины осуществляет право собственности на природные объекты через Верховную Раду Украины, а также через местные Советы народных депутатов, а часть первая статьи 32 этого же Закона подчеркивает, что «субъектом права общегосударственной (республиканской) собственности является государство в лице Верховной Рады Украины».

Приведенные положения не согласуются с частью первой статьи 13 действующей Конституции Украины. Верховная Рада Украины как единственный орган законодательной власти в Украине (статья 75 Конституции Украины) вследствие принятия законов (пункт 3 части первой статьи 85 Конституции Украины), которыми определяется правовой режим собственности (пункт 7 части первой статьи 92 Конституции Украины), не может быть единственным субъектом права государственной собственности, а выступает только одним из органов государственной власти в Украине, осуществляющим права собственника в отношении объектов, определенных в части первой статьи 13 Конституции Украины. Часть первая статьи 3 Закона Украины «О собственности» субъектами права собственности признает народ Украины, граждан, юридических лиц и государство.

В то же время согласно Конституции Украины Кабинет Министров Украины как высший орган в системе органов исполнительной власти, подконтрольный и подотчетный Верховной Раде Украины в пределах, предусмотренных статьями 85, 87 Конституции Украины (часть первая статьи 113), осуществляет управление объектами государственной собственности согласно закону (пункт 5 статьи 116).

Декретом Кабинета Министров Украины «Об упорядочении управления имуществом, обеспечивающим деятельность органов законодательной и исполнительной власти» от 12 мая 1993 года, Законом Украины «О правовом режиме имущества, обеспечивающего деятельность Верховной Рады Украины» от 13 декабря 1996 года предусмотрено предоставление органам, уполномоченным осуществлять управление государственным имуществом, обеспечивающим их деятельность, права распоряжаться им в порядке, установленном соответствующими органами. Такое право закреплено в статьях 37 и 39 Закона Украины «О собственности», регулирующих правовой режим полного хозяйственного ведения и оперативного управления.

Следовательно, анализ положений Конституции и законов Украины, иных нормативных актов свидетельствует, что органы государственной власти и органы местного самоуправления осуществляют права собственника в пределах, определенных Основным Законом Украины, а Кабинет Министров Украины конституционно признан тем органом, на который возложено управление государственным имуществом согласно закону.

Согласно пункту 24 части первой статьи 85 и пункту 14 части первой статьи 106 Конституции Украины определен порядок назначения на должности и увольнения с должностей Президентом Украины с согласия Верховной Рады Украины Председателя Антимонопольного комитета Украины, Председателя Фонда государственного имущества Украины,

Председателя Государственного комитета по телевидению и радиовещанию Украины.

Поскольку приведенные положения свидетельствуют о предоставлении Конституцией Украины этим государственным органам специального статуса вследствие особенности назначения, Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что подчинение в Законе Украины «О приватизации государственного имущества» Фонда государственного имущества Украины Верховной Раде Украины при наличии указанных обстоятельств не соответствует Конституции Украины. Этот вывод подтверждается Законом Украины «Об Антимонопольном комитете Украины» и Законом Украины «О телевидении и радиовещании». Это следует и из Временного положения о Фонде государственного имущества Украины, утвержденного Постановлением Верховной Рады Украины от 7 июля 1992 года, определяющего Фонд государственного имущества Украины государственным органом, осуществляющим государственную политику в сфере приватизации государственного имущества, а также Закона Украины «О приватизации государственного имущества», где на Фонд государственного имущества возлагается реализация государственной политики в сфере приватизации.

Следовательно, положение абзаца второго части второй статьи 7 Закона Украины «О приватизации государственного имущества» о подчинении Фонда государственного имущества Украины Верховной Раде Украины необходимо признать неконституционным.

4. Субъект права на конституционное представление также считает, что положение части пятой статьи 29 Закона Украины «О приватизации государственного имущества», предусматривающее, что внесенные частично инвестиции не подлежат возврату в случае расторжения договоров купли-продажи в связи с невыполнением условий договоров о внесении инвестиций, является неконституционным. При этом, со ссылкой на норму части шестой статьи 41 Конституции Украины, утверждается, что санкции за невозвращение внесенных частично инвестиций являются фактически конфискацией имущества покупателя, применение которой без судебного решения противоречит этой норме.

Возражая против этих доводов, Председатель Верховной Рады Украины ссылается на то, что условия заключения договора, устанавливающего такие последствия, определены с учетом гражданского законодательства. К тому же стороны, подписывая договор, соглашались с такими условиями, в том числе с гражданско-правовыми санкциями для обеспечения обязательств.

Из материалов дела усматривается, что положение части пятой статьи 29 Закона Украины «О приватизации государственного имущества» регулирует последствия невыполнения условий сделки купли-продажи. Как отдельная юридическая категория соглашений они имеют название «соглашения приватизации» (статья 27 Закона) и являются особыми договорами купли-продажи государственного имущества, на которые распространяются также соответствующие нормы гражданского законода-

тельства о соглашениях, если иное не следует из законодательства о приватизации.

Частью второй статьи 27 Закона Украины «О приватизации государственного имущества» введено правило, согласно которому договоры купли-продажи должны включать предусмотренные бизнес-планом или планом приватизации обязательство или обязательства сторон, которые были определены условиями аукциона, конкурса или выкупа, в частности в отношении внесения инвестиций исключительно в денежной форме, их размера и сроков. Абзацем вторым этой же статьи предполагается, что договор купли-продажи объекта приватизации содержит санкции за нарушение его условий как гражданско-правовую ответственность за невыполнение обязательств. Эта норма Закона корреспондируется с положением статьи 20 Закона Украины «Об инвестиционной деятельности», согласно которой в случае несоблюдения договорных обязательств субъекты инвестиционной деятельности несут имущественную и иную ответственность, предусмотренную законодательством Украины и заключенными договорами.

Невыполнение или частичное невыполнение условий договора купли-продажи государственного имущества регулируется нормами обязательственного права. В соответствии с условиями договора предусмотрены определенные действующим законодательством Украины последствия, и стороны, подписывая договор, соглашаются с тем, что в случае расторжения договора купли-продажи в связи с невыполнением условий договора о внесении инвестиций внесенные частично инвестиции не возвращаются.

Статья 162 Гражданского кодекса Украинской ССР запрещает одностороннее изменение условий любого договора или его прекращение. По этому статье 30 Закона Украины «О приватизации государственного имущества» предусмотрено решения вопроса о расторжении (прекращении) договора только судом или арбитражным судом в установленном порядке согласно их компетенции. Ненадлежащее выполнение или невыполнение условий договора (односторонний отказ от выполнения) влечет за собою применение судом предусмотренных главами 16 и 18 Гражданского кодекса Украинской ССР гражданско-правовых санкций, устанавливаемых законом или договором.

Что касается положений конституционного представления о том, что санкции за невозвращение внесенных частично инвестиций является фактически конфискацией имущества покупателя, то статьей 55 Закона Украины «О собственности» четко определено: конфискацией имущества является безвозмездное его изъятие в пользу государства у собственника по решению (приговору) суда как санкция за содеянное правонарушение, что не связано с обязательственным правом.

Правонарушения, за которые применяется принудительное безвозмездное изъятие государством всего или части имущества у лица, определены в уголовных, административных, гражданских законодательствах (например, статья 49 Гражданского кодекса Украинской ССР).

Следовательно, положения части пятой статьи 29 Закона Украины «О приватизации государственного имущества» об ответственности покупа-

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним поданням народних депутатів
України щодо відповідності Конституції України
(конституційності) Указу Президента України
від 24 квітня 1997 року № 371 «Про Національне
бюро розслідувань України»
(справа щодо утворення Національного бюро
розслідувань України)**

м. Київ
6 липня 1998 року
№ 10-рп/98

Справа № 03/2444-97
№ 1-9/98

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Яценка** Станіслава Сергійовича – суддя-доповідач,

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання – народних депутатів України – Омельченка Григорія Омеляновича, народного депутата України, Голови Комітету Верховної Ради України попереднього скликання з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, представників Президента України – Дурдинця Василя Васильовича, Директора Національного бюро розслідувань України, та Підпалова Леоніда Васильовича, заступника Глави Адміністрації Президента України,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України від 24 квітня 1997 року № 371 «Про Національне бюро розслідувань України».

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39 та 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання сорока п'яти народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно з частиною першою статті 71 та статтею 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору стосовно конституційності утворення Указом Президента України Національного бюро розслідувань України.

Заслухавши суддю-доповідача Яценка С. С., пояснення Омельченка Г. О., Дурдинця В. В. та Підпалова Л. В., дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що Указ Президента України від 24 квітня 1997 року № 371 «Про Національне бюро розслідувань України» виданий з перевищенням повноважень Президента України і не відповідає Конституції України, оскільки організація і діяльність таких формувань визначаються відповідно до статті 92 Конституції України виключно законами України.

У листі до Конституційного Суду України від Президента України стверджується, що зазначений Указ видано в межах компетенції Президента України й відповідно до пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України, згідно з якою вирішення питань щодо утворення, реорганізації, ліквідації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади є прерогативою Президента України.

2. Президент України Указом від 24 квітня 1997 року № 371 утворив Національне бюро розслідувань України як центральний орган виконавчої влади для зміцнення національної безпеки держави, забезпечення належного захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, посилення боротьби зі злочинністю, особливо організованими її формами, про що зазначено в преамбулі Указу.

Указом визначено основні завдання утворюваного органу, а саме:

«проведення відповідно до законодавства України досудового слідства та оперативно-розшукових заходів в особливо складних кримінальних справах про злочини, які становлять значну суспільну небезпеку;

інформаційно-аналітична робота з метою виявлення і усунення причин та умов, які сприяють корупції, вчиненню інших небезпечних злочинів, прогнозування динаміки злочинності в суспільстві».

Правовою підставою для утворення Національного бюро розслідувань України Президент України вважає положення пунктів 1 та 15 частини першої статті 106 Конституції України, відповідно до яких глава держави «забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави», а також «утворює, реорганізовує та ліквідовує за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади».

Згідно з частиною другою статті 120 Конституції України «організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади визначаються Конституцією і законами України». Відповідно до пункту 14 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються організація і діяльність органів дізнання і слідства.

У статті 9 Указу Президента України зроблено застереження про те, що «проведення досудового слідства і оперативно-розшукових заходів Національне та регіональні бюро розслідувань здійснюють після внесення в установленому порядку змін і доповнень до відповідних законодавчих ак-

тів». 7 травня 1997 року Президент України подав до Верховної Ради України проект Закону України «Про внесення змін і доповнень до Кримінально-процесуального кодексу України та деяких інших законодавчих актів», а 29 листопада цього ж року – проекти Законів України «Про Національне бюро розслідувань України» та «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів у зв'язку з утворенням Національного бюро розслідувань України». Ці проекти Верховною Радою України не було розглянуто, формування Національного бюро розслідувань України та його регіональних підрозділів не відбулося, фінансування в Державному бюджеті України на поточний рік не передбачено, а їх діяльність, відповідно до зазначеного Указу Президента України, не розпочато.

Системний аналіз змісту відповідних положень статей 106 та 114 Конституції України свідчить, що конституційне повноваження Президента України утворювати центральні органи виконавчої влади не пов'язується з наявністю законів стосовно організації і діяльності центральних органів виконавчої влади.

Отже, наведені аргументи підтверджують, що створення Президентом України Указом від 24 квітня 1997 року № 371 Національного бюро розслідувань України як центрального органу виконавчої влади відповідає Конституції України і здійснено в межах його конституційних повноважень.

3. Стаття 3 Конституції України проголошує одну з визначальних конституційних засад:

«Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави».

Оскільки здійснення функцій органів дізнання і слідства безпосередньо зачіпає основні права та свободи людини і громадянина, Конституція України (пункт 14 статті 92) передбачає їх особливий статус, згідно з яким організація, повноваження та порядок діяльності цих органів регулюються виключно законами.

За змістом та характером завдань, визначених у статті 2 Указу Президента України від 24 квітня 1997 року № 371, Національне бюро розслідувань України є водночас органом досудового слідства та органом, що здійснює оперативно-розшукові заходи. А Перехідними положеннями Конституції України (пункт 9 розділу XV) передбачено «сформування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування».

Тому Указ Президента України від 24 квітня 1997 року № 371 «Про Національне бюро розслідувань України» не відповідає Конституції України у частині тих положень, які визначають:

– організаційну структуру Національного бюро розслідувань України (стаття 4, положення про регіональні бюро розслідувань у статтях 5, 6, 9, абзаци третьому статті 10);

– порядок затвердження структури, граничної чисельності працівників і штатного розпису Національного бюро розслідувань України (стаття 5)

та затвердження Положення про Національне бюро розслідувань України (стаття 8);

– підпорядкованість Директора Національного бюро розслідувань України безпосередньо Президентові України (частина перша статті 3);

– порядок призначення Президентом України на посади та звільнення з посад першого заступника і заступників Директора Національного бюро розслідувань України (частина третя статті 3) та начальників регіональних бюро розслідувань (частина друга статті 4).

4. Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що Національне бюро розслідувань України є збройним (військовим) формуванням, створення і функціонування яких, якщо вони не передбачені законом, забороняється (частина шоста статті 17 Конституції України). Разом з тим Національне та регіональні бюро розслідувань формуються з працівників існуючих оперативно-слідчих підрозділів правоохоронних органів, військовослужбовців тощо, які приймаються на роботу на підставі контракту. Народні депутати України посилаються також на абзац третій статті 10 Указу, в якому дано доручення Кабінету Міністрів України визначити порядок присвоєння працівникам Національного бюро розслідувань України та регіональних бюро розслідувань «спеціальних звань, прирівнявши цих працівників за своїм статусом до військовослужбовців».

Однак із зазначених норм, інших статей Указу Президента України не випливає, що ним створюється військове (збройне) формування, оскільки не вказано, що працівники Національного бюро розслідувань України перебуватимуть на військовій службі. Передбачено, що їм, зокрема й колишнім військовослужбовцям, будуть присвоювати не військові, а спеціальні звання; на них також поширюватимуться соціальний і правовий захист, умови пенсійного забезпечення, встановлені законом для військовослужбовців.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150 і 152 Конституції України, статтями 61, 63, 65, 69, 70 і 77 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), окремі положення Указу Президента України від 24 квітня 1997 року № 371 «Про Національне бюро розслідувань України» щодо:

1.1. визначення організаційної структури Національного бюро розслідувань України (стаття 4, положення про регіональні бюро розслідувань у статтях 5, 6, 9, абзаці третьому статті 10);

1.2. визначення порядку затвердження структури, граничної чисельності працівників і штатного розпису Національного бюро розслідувань України (стаття 5) та затвердження Положення про Національне бюро розслідувань України (стаття 8);

1.3. визначення підпорядкованості Директора Національного бюро розслідувань України (положення «який безпосередньо підпорядковується Президентові України» в частині першій статті 3), порядку призначення на посади та звільнення з посад першого заступника і заступників Директора Національного бюро розслідувань України (положення «яких за

його поданням призначає на посади та звільняє з посад Президент України» в частині третій статті 3), призначення на посади та звільнення з посад начальників регіональних бюро розслідувань (частина друга статті 4).

2. Положення Указу Президента України від 24 квітня 1997 року № 371 «Про Національне бюро розслідувань України», що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення цього Рішення.

3. Обов'язки щодо забезпечення виконання Рішення Конституційного Суду України покласти на Президента України та Кабінет Міністрів України.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ
Р Е Ш Е Н И Е
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу о соответствии Конституции Украины
(конституционности) Указа Президента Украины
от 24 апреля 1997 года № 371 «О Национальном бюро
расследований Украины» по конституционному
представлению народных депутатов Украины
(дело о создании Национального
бюро расследований Украины)**

г. Киев
6 июля 1998 года
№ 10-рп/98

Дело № 03/2444-97
№ 1-9/98

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосеевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Яценко** Станислава Сергеевича – судья-докладчик,

с участием представителя субъекта права на конституционное представление – народных депутатов Украины – Омельченко Григория Емельяновича, народного депутата Украины, Председателя Комитета Верховной Рады Украины предыдущего созыва по вопросам борьбы с организованной преступностью и коррупцией, представителей Президента Украины – Дурдинца Василия Васильевича, Директора Национального бюро расследований Украины и Подпалова Леонида Васильевича, заместителя Главы Администрации Президента Украины, рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) Указа Президента Украины от 24 апреля 1997 года № 371 «О Национальном бюро расследований Украины».

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39 и 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление сорока пяти народных депутатов Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно части первой статьи 71 и статьи 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о конституционности создания Указом Президента Украины Национального бюро расследований Украины.

Заслушав судью-докладчика Яценко С. С., объяснение Омельченко Г. Е., Дурдинца В. В. и Подпалова Л. В., исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Субъект права на конституционное представление считает, что Указ Президента Украины от 24 апреля 1997 года № 371 «О Национальном бюро расследований Украины» издан с превышением полномочий Президента Украины и не соответствует Конституции Украины, поскольку организация и деятельность таких формирований определяются согласно статье 92 Конституции Украины исключительно законами Украины.

В письме в Конституционный Суд Украины от Президента Украины утверждается, что названный Указ издан в пределах компетенции Президента Украины и в соответствии с пунктом 15 части первой статьи 106 Конституции Украины, согласно которой решение вопросов о создании, реорганизации, ликвидации министерств и иных центральных органов исполнительной власти является прерогативой Президента Украины.

2. Президент Украины Указом от 24 апреля 1997 года № 371 создал Национальное бюро расследований Украины как центральный орган исполнительной власти, что указано в преамбуле Указа, для укрепления национальной безопасности государства, обеспечения надлежащей защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина, усиления борьбы с преступностью, особенно организованными ее формами.

Указом определены основные задачи создаваемого органа, а именно: «проведение согласно законодательству Украины досудебного следствия и оперативно-розыскных мероприятий в особо сложных уголовных делах о преступлениях, представляющих значительную общественную опасность;

информационно-аналитическая работа с целью выявления и устранение причин и условий, содействующих коррупции, совершению иных опасных преступлений, прогнозирования динамики преступности в обществе».

Правовым основанием для создания Национального бюро расследований Украины Президент Украины считает положения пунктов 1 и 15 части первой статьи 106 Конституции Украины, согласно которым глава государства «обеспечивает государственную независимость, национальную безопасность и правопреемственность государства», а также «создает, реорганизует и ликвидирует по представлению Премьер-министра Украины министерства и иные центральные органы исполнительной власти, действуя в пределах средств, предусмотренных на содержание органов исполнительной власти».

Согласно части второй статьи 120 Конституции Украины «организация, полномочия и порядок деятельности Кабинета Министров Украины, иных центральных и местных органов исполнительной власти определяются Конституцией и законами Украины». Согласно пункту 14 части первой статьи 92 Конституции Украины исключительно законами Украины определяются организация и деятельность органов дознания и следствия.

В статье 9 Указа Президента Украины сделаны оговорки о том, что «проведение досудебного следствия и оперативно-розыскных мероприятий Национальное и региональные бюро расследований осуществляют после внесения в установленном порядке изменений и дополнений в соответствующие законодательные акты». 7 мая 1997 года Президент Украины внес в Верховную Раду Украины проект Закона Украины «О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс Украины и некоторые другие законодательные акты», а 29 ноября того же года – проекты Законов Украины «О Национальном бюро расследований Украины» и «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты в связи с созданием Национального бюро расследований Украины». Эти проекты Верховной Радой Украины не были рассмотрены, формирование Национального бюро расследований Украины и его региональных подразделений не состоялось, финансирование в Государственном бюджете Украины на текущий год не предусмотрено, а их деятельность, согласно названному Указу Президента Украины, не начата.

Системный анализ содержания соответствующих положений статей 106 и 114 Конституции Украины свидетельствует, что конституционное полномочие Президента Украины создавать центральные органы исполнительной власти не увязывается с наличием законов об организации и деятельности центральных органов исполнительной власти.

Следовательно, приведенные аргументы подтверждают, что создание Президентом Украины Указом от 24 апреля 1997 года № 371 Национального бюро расследований Украины как центрального органа исполнительной власти соответствует Конституции Украины и осуществлено в пределах его конституционных полномочий.

3. Статья 3 Конституции Украины провозглашает одну из определяющих конституционных основ:

«Человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине наивысшей социальной ценностью.

Права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства».

Поскольку осуществление функций органов дознания и следствия непосредственно затрагивает основные права и свободы человека и гражданина, Конституция Украины (пункт 14 статьи 92) предусматривает их особый статус, согласно которому организация, полномочия и порядок деятельности этих органов регулируются исключительно законами.

По смыслу и характеру задач, определенных в статье 2 Указа Президента Украины от 24 апреля 1997 года № 371, Национальное бюро расследований Украины является одновременно органом досудебного следствия и органом, осуществляющим оперативно-розыскные мероприятия. А Переходными положениями Конституции Украины (пункт 9 раздела XV) предусмотрено «формирование системы досудебного следствия и введение в действие законов, регулирующих ее функционирование».

Поэтому Указ Президента Украины от 24 апреля 1997 года № 371 «О Национальном бюро расследований Украины» не соответствует Конституции Украины в части тех положений, которые определяют:

– организационную структуру Национального бюро расследований Украины (статья 4, положения о региональном бюро расследований в статьях 5, 6, 9, абзаце третьем статьи 10);

– порядок утверждения структуры, предельной численности работников и штатного расписания Национального бюро расследований Украины (статья 5) и утверждения Положения о Национальном бюро расследований Украины (статья 8);

– подчиненность Директора Национального бюро расследований Украины непосредственно Президенту Украины (часть первая статьи 3);

– порядок назначения Президентом Украины на должности и увольнения с должностей первого заместителя и заместителей Директора Национального бюро расследований Украины (часть третья статьи 3) и начальников региональных бюро расследований (часть вторая статьи 4).

4. Субъект права на конституционное представление считает, что Национальное бюро расследований Украины является вооруженным (воинским) формированием, создание и функционирование которых, если они не предусмотрены законом, запрещается (часть шестая статьи 17 Конституции Украины). Вместе с тем Национальное и региональные бюро расследований формируются из работников существующих оперативно-следственных подразделений правоохранительных органов, военнослужащих и т. д., которые принимаются на работу на основании контракта. Народные депутаты Украины ссылаются также на абзац третий статьи 10 Указа, в котором дано поручение Кабинету Министров Украины определить порядок присвоения работникам Национального бюро расследований Украины и региональных бюро расследований «специальных званий, приравняв этих работников по своему статусу к военнослужащим».

Однако из указанных норм, иных статей Указа Президента Украины не следует, что им создается воинское (вооруженное) формирование, поскольку не указано, что работники Национального бюро расследований Украины будут находиться на военной службе. Предусмотрено, что им, в частности и бывшим военнослужащим, будут присваивать не воинские, а специальные звания; на них также будут распространяться социальная и правовая защита, условия пенсионного обеспечения, установленные законом для военнослужащих.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 и 152 Конституции Украины, статьями 61, 63, 65, 69, 70 и 177 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) отдельные положения Указа Президента Украины от 24 апреля 1997 года № 371 «О Национальном бюро расследований Украины» относительно:

1.1. определения организационной структуры Национального бюро расследований Украины (статья 4, положения о региональных бюро расследований в статьях 5, 6, 9, абзаце третьем статьи 10);

1.2. определения порядка утверждения структуры, предельной численности работников и штатного расписания Национального бюро расследо-

ваний Украины (статья 5) и утверждения Положения о Национальном бюро расследований Украины (статья 8);

1.3. определения подчиненности Директора Национального бюро расследований Украины (положение «который непосредственно подчиняется Президенту Украины» в части первой статьи 3), порядка назначения на должности и увольнение с должностей первого заместителя и заместителей Директора Национального бюро расследований Украины (положение «которых по его представлению назначает на должности и освобождает от должности Президент Украины» в части третьей статьи 3), назначение на должности и увольнение с должностей начальников региональных бюро расследований (часть вторая статьи 4).

2. Положение Указа Президента Украины от 24 апреля 1997 года № 371 «О Национальном бюро расследований Украины», которые признаны неконституционными, теряют силу со дня принятия настоящего Решения.

3. Обязанности по обеспечению выполнения Решения Конституционного Суда Украины возложить на Президента Украины и Кабинет Министров Украины.

4. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 10-pn/98 of the Constitutional Court of Ukraine as of July 6, 1998)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized as inconsistent (unconstitutional) with the Constitution of Ukraine individual provisions of the Decree of the President of Ukraine as of April 24, 1997 «On the National Bureau of Investigations of Ukraine» constituting the basis for organization of activities of the agency in question.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення частин другої і третьої статті 84 та частин другої і четвертої статті 94 Конституції України (справа щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України)

м. Київ
7 липня 1998 року
№ 11-рп/98

Справа № 1-19/98

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича – суддя-доповідач, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни,

за участю представника Президента України, суб'єкта права на конституційне подання, Підпалова Леоніда Васильовича – заступника Глави Адміністрації Президента України, а також залучених до участі в конституційному провадженні представників Верховної Ради України Селіванова Анатолія Олександровича – завідувача Відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України, Зайця Анатолія Павловича – першого заступника начальника Науково-експертного управління Секретаріату Верховної Ради України та Копиленка Олександра Любимовича – заступника керівника Юридичного управління Секретаріату Верховної Ради України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частин другої і третьої статті 84 та частин другої і четвертої статті 94 Конституції України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України про необхідність офіційного тлумачення положень частин другої і третьої статті 84 та частин другої і четвертої статті 94 Конституції України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційно-

му тлумаченні положень частин другої і третьої статті 84 Конституції України, які передбачають, що рішення Верховної Ради України приймаються виключно на її пленарних засіданнях шляхом голосування, яке здійснюється народним депутатом України особисто, та положень частин другої і четвертої статті 94 Конституції України, що визначають строки підписання та офіційного оприлюднення закону Президентом України та порядок повторного розгляду закону, повернутого Президентом України зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України.

Заслухавши суддю-доповідача Мартиненка П. Ф., пояснення Підпалова Л. В., Селіванова А. О., Зайця А. П., Копиленка О. Л. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання порушує питання про необхідність тлумачення положення частини другої статті 84 Конституції України, оскільки окремі законопроекти або поправки до них ставляться головуючим на пленарних засіданнях Верховної Ради України на голосування по кілька разів підряд без будь-яких змін, а це не впливає із змісту частини другої статті 84 Конституції України і суперечить вимогам Регламенту Верховної Ради України.

У листі Голови Верховної Ради України до Конституційного Суду України з цього приводу зазначається, що частина друга статті 84 Конституції України не визначає кількості голосувань, шляхом яких приймаються рішення Верховної Ради України, тому це питання потребує законодавчого врегулювання.

Конституційний Суд України в офіційному тлумаченні положення частини другої статті 84 Конституції України виходить з того, що Верховна Рада України є органом державної влади, діяльність якого передусім спрямовано на забезпечення народного представництва та виявлення державної волі прийняттям законів шляхом голосування народних депутатів України.

Голосування у Верховній Раді України в контексті частини другої статті 84 Конституції України – це дія, якою на пленарному засіданні завершується обговорення проектів законів, постанов, інших актів та приймаються рішення Верховної Ради України (стаття 91 Конституції України) і яка здійснюється народними депутатами України особисто. Рішеннями Верховна Рада України також відхиляє законопроекти, їх окремі частини та поправки до них після їх обговорення.

Закони, постанови та інші акти, які під час голосування на пленарних засіданнях Верховної Ради України були підтримані встановленою більшістю голосів від її конституційного складу, вважаються прийнятими. Конституція України встановлює певні умови прийняття та оприлюднення законів, які набувають чинності згідно з частиною третьою статті 57 та частиною п'ятою статті 94 Конституції України.

Разом з тим у частині другій статті 84 Конституції України, як і в будь-якому іншому положенні Конституції України, не встановлено вимог щодо порядку проведення голосування на пленарних засіданнях Вер-

ховної Ради України, в тому числі випадків і підстав визнання голосування таким, що не відбулося, та проведення переголосувань у разі необхідності. Ці питання підлягають врегулюванню відповідно до частини п'ятої статті 82 Конституції України в законі про регламент Верховної Ради України.

2. Суб'єкт права на конституційне подання посилається на те, що на пленарних засіданнях Верховної Ради України під час прийняття рішень значна частина народних депутатів України голосує за відсутніх народних депутатів України, що, на його погляд, суперечить вимогам частини третьої статті 84 Конституції України, згідно з якою голосування на засіданнях Верховної Ради України здійснюється народним депутатом України особисто.

У листі Голови Верховної Ради України відзначається, що оскільки голосування, як свідчить існуюча у Верховній Раді України практика, здійснюється у різний спосіб – відкрите нефіксоване, відкрите фіксоване або поіменно за допомогою електронної системи підрахунку голосів, таємне шляхом подання бюлетенів тощо, то залежно від ситуацій можна по-різному розуміти термін «особисте голосування».

Аналіз положення частини третьої статті 84 Конституції України дає підстави для висновку, що особисте голосування народного депутата України на засіданнях Верховної Ради України означає його безпосереднє волевиявлення незалежно від способу голосування. В Конституції України відсутні положення, які надавали б право народному депутату України голосувати за іншого народного депутата України на засіданнях Верховної Ради України. Таке право суперечило б природі представницького мандата народного депутата України, закріпленого в Конституції України.

Народний депутат України одержує депутатський мандат від виборців, котрим Основний Закон гарантує вільне волевиявлення (частина друга статті 71 Конституції України) і з якими народний депутат України як їх представник підтримує зв'язок. За допомогою механізму цього представництва громадяни України реалізують своє конституційне право брати участь в управлінні державними справами (частина перша статті 38 Конституції України) і здійснюють народне волевиявлення (стаття 69 Конституції України).

Народний депутат України є повноважним представником Українського народу у Верховній Раді України, відповідальним перед ним, і покликаний виражати і захищати його інтереси. Виконання народним депутатом України своїх обов'язків в інтересах усіх співвітчизників впливає із змісту присяги, яку складає народний депутат України перед Верховною Радою України (частина перша статті 79 Конституції України).

Отже, повноваження народного депутата України делеговані йому народом як сувереном влади (частина друга статті 5, частина перша статті 38 Конституції України) і зобов'язують його брати участь у прийнятті рішень Верховної Ради України шляхом голосування. Саме тому, що ці повноваження є делегованими і не підлягають подальшому делегуванню без згоди на це з боку суверена влади, народний депутат України не має права передавати свої повноваження щодо здійснення голосування іншо-

му народному депутату України. Практика голосування одного народного депутата України за іншого не має юридичних підстав. Відповідно до частини першої статті 152 Конституції України порушення встановленої Конституцією України процедури розгляду чи ухвалення законів та інших правових актів є підставою для визнання їх неконституційними.

3. Згідно з частиною другою статті 94 Конституції України Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду. Відповідно до частини четвертої статті 94 Президент України зобов'язаний у десятиденний строк підписати та офіційно оприлюднити закон, якщо під час повторного розгляду він буде знову прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що в цих положеннях Конституції України не визначено, про які саме дні йдеться – про календарні чи робочі, а також, чи зараховуються до п'ятнадцятиденного строку святкові й інші неробочі дні.

У листі Голови Верховної Ради України зазначено, що оскільки застереження стосовно робочих днів у частині другій статті 94 Конституції України відсутнє, підстав для порушення питання щодо включення до зазначеного строку неробочих днів немає.

У вирішенні цього питання Конституційний Суд України виходить з того, що в Конституції України закріплено загальний порядок обчислення строків, єдиний для всіх органів влади, – в календарних днях (частина друга статті 77, частина третя статті 82, пункт 31 частини першої статті 85, частина друга статті 90 та ін.).

Конституційний Суд України при цьому бере до уваги і загальноприйнятий у законодавстві України порядок обчислення строків на вчинення відповідних процесуальних дій органами влади. Так, у Цивільному процесуальному кодексі України передбачено, що коли строки визначаються днями, то їх обчислюють з дня, наступного після того дня, з якого починається строк. Якщо закінчення строку припадає на неробочий день, то за останній день строку вважається перший після нього робочий день (частина третя статті 87). Аналогічні положення містяться в частині третій статті 51 Арбітражного процесуального кодексу України, а також у Регламенті Верховної Ради України (частини третя та четверта статті 11.0.1.).

Термін «дні», якщо він вживається у зазначених правових актах без застережень, означає лише календарні дні. Саме в такому значенні цей термін вживається і в тексті Конституції України, зокрема у статті 94.

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення частини другої статті 94 Конституції України щодо п'ятнадцятиденного строку, а також положення частини четвертої статті 94 Конституції України щодо десятиденного строку треба тлумачити так, що перебіг цих строків має здійснюватися в календарних днях. Строки підписання та офіційного оприлюднення Президентом України законів України, визначені частинами третьою та четвертою статті 94 Конституції України, потрібно розуміти так, що вони починаються з наступного дня

після отримання законів Президентом України, а якщо їх закінчення припадає на вихідний або святковий день, то днем закінчення цих строків є наступний робочий день.

4. Суб'єкт права на конституційне подання просить дати офіційне тлумачення положень частин другої та четвертої статті 94 Конституції України, за якими Президент України має право протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону повернути його зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду. 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 підписати його та офіційно оприлюднити протягом десяти днів.

У конституційному поданні наголошується на тому, що за логікою положення частини четвертої цієї статті Верховна Рада України має розглянути і проголосувати пропозиції Президента України, а в разі незгоди з ними – поставити на голосування відповідні положення закону, проти яких заперечує Президент України. Такі положення закону можуть бути знову прийняті лише за умови, якщо за них проголосують не менш як дві третини конституційного складу Верховної Ради України. Але на практиці, підкреслює суб'єкт права на конституційне подання, Верховна Рада України, відхиляючи під час повторного розгляду сформульовані Президентом України пропозиції до конкретного закону, не приймає відповідні його положення, проти яких заперечував Президент України, двома третинами голосів народних депутатів України, а подає цей закон знову для підписання та оприлюднення.

У листі Голови Верховної Ради України стверджується, що частина четверта статті 94 Конституції України не визначає процедуру повторного розгляду Верховною Радою України закону, повернутого Президентом України з вмотивованими і сформульованими пропозиціями. Положення цієї статті передбачають лише необхідність під час повторного розгляду прийняття закону Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу.

Конституційний Суд України виходить з того, що термін «закон» вживається в частині четвертій статті 94 Конституції України у значенні юридично цілісного і структурно завершеного нормативно-правового акта, який приймається Верховною Радою України відповідно до її конституційних повноважень (пункт 3 частини першої статті 85, стаття 92 Конституції України), і не означає за змістом окрему частину закону чи поправку до нього.

Президент України відповідно до пункту 30 частини першої статті 106 Конституції України має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів із наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України, додавши до них, згідно з частиною другою статті 94 Конституції України, свої вмотивовані і сформульовані пропозиції. Застосоване Президентом України вето щодо прийнятого закону своїм юридичним наслідком має скасування останніх результатів голосування за нього і відкриття процедури його повторного розгляду у Верховній Раді України, яка має право враховувати або не враховувати пропозиції Президента

України до закону і прийняти його знову. Врахування цих пропозицій Верховною Радою України виступає як конституційна передумова підписання та офіційного оприлюднення закону Президентом України (частина четверта статті 94 Конституції України).

З викладеного випливає, що дія частини четвертої статті 94 Конституції України поширюється лише на випадки, коли Верховна Рада України, згідно з частиною четвертою статті 94 Конституції України, під час повторного розгляду повністю чи частково відхиляє пропозиції Президента України. У таких випадках вона має прийняти цей закон у цілому не менш як двома третинами від її конституційного складу, і Президент України, відповідно до частини четвертої статті 94 Конституції України, зобов'язаний підписати та офіційно оприлюднити його протягом десяти днів.

Цей висновок не поширюється на випадки, коли Верховна Рада України під час повторного розгляду закону врахувала пропозиції Президента України повністю (у пропонованій ним редакції). У цьому разі при прийнятті закону під час повторного розгляду Верховна Рада України не може бути пов'язана вимогою двох третин від її конституційного складу, а Президент України, відповідно до частини четвертої статті 94 Конституції України, повинен підписати та офіційно оприлюднити повторно прийнятий закон протягом десяти днів.

Однак якщо Верховна Рада України, відхиливши пропозиції Президента України або повністю врахувавши їх, вносить за своєю ініціативою додаткові зміни до закону, не передбачені пропозиціями Президента України, то змінений у такий спосіб закон підпадає під дію частини другої статті 94 Конституції України: Президент України має право повернути цей закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями для нового розгляду Верховною Радою України або підписати його, взяти до виконання та офіційно оприлюднити.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 63, 70, 77, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Положення частини другої статті 84 Конституції України треба розуміти так, що рішення Верховної Ради України, зокрема закони, постанови, інші акти, а також рішення Верховної Ради України щодо прийняття (відхилення) постатейно законопроектів, поправок до них приймаються лише на пленарному засіданні Верховної Ради України за умови особистої участі народних депутатів України в голосуванні та набрання встановленої Конституцією України, законом про регламент Верховної Ради України кількості голосів на їх підтримку.

Порядок проведення голосування на пленарних засіданнях Верховної Ради України, в тому числі випадки та підстави переголосування, підлягають врегулюванню відповідно до частини п'ятої статті 82 Конституції України в законі про регламент Верховної Ради України.

2. Положення частини третьої статті 84 Конституції України щодо здійснення народним депутатом України голосування на засіданнях Верховної Ради України означає його безпосереднє волевиявлення незалежно

від способу голосування, тобто народний депутат України не має права голосувати за інших народних депутатів України на засіданнях Верховної Ради України.

Порушення встановленої Конституцією України процедури ухвалення законів та інших правових актів Верховною Радою України є підставою для визнання їх неконституційними (частина перша статті 152 Конституції України).

3. Перебіг п'ятнадцятиденного строку, передбаченого частиною другою статті 94 Конституції України, а також десятиденного строку, передбаченого частиною четвертою статті 94 Конституції України, треба обчислювати в календарних днях.

Строки підписання та офіційного оприлюднення Президентом України законів України визначені частинами третьою та четвертою статті 94 Конституції України, починаються з наступного дня після їх отримання Президентом України. Якщо закінчення п'ятнадцятиденного строку, передбаченого частиною другою статті 94 Конституції України, а також десятиденного строку, передбаченого частиною четвертою статті 94 Конституції України, припадає на вихідний або святковий день, то днем закінчення цього строку є наступний робочий день.

4. Встановлена в частині четвертій статті 94 Конституції України вимога щодо повторного прийняття закону Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу поширюється лише на закони, пропозиції Президента України до яких повністю або частково відхилені. Ця вимога стосується прийняття закону в цілому.

Якщо пропозиції Президента України до закону у пропонованій ним редакції враховано повністю, повторного прийняття закону не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України не вимагається.

У разі прийняття Верховною Радою України закону після повторного розгляду з урахуванням пропозицій Президента України глава держави зобов'язаний підписати його та офіційно оприлюднити у десятиденний строк.

Якщо під час розгляду пропозицій Президента України до закону будуть внесені зміни, не передбачені цими пропозиціями, Президент України діє відповідно до частини другої статті 94 Конституції України.

5. Верховній Раді України, Президентові України забезпечити відповідно до їх повноважень виконання цього Рішення.

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

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

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ
РЕШЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

по делу об официальном толковании частей второй и третьей статьи 84 и частей второй и четвертой статьи 94 Конституции Украины по конституционному представлению Президента Украины (дело о порядке голосования и повторного рассмотрения законов Верховной Радой Украины)

г. Киев
7 июля 1998 года
№ 11-рп/98

Дело № 1-19/98

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича – судья-докладчик, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосеевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны,

с участием представителя Президента Украины, субъекта права на конституционное представление, Подпалова Леонида Васильевича – заместителя Главы Администрации Президента Украины, а также привлеченных к участию в конституционном производстве представителей Верховной Рады Украины Селиванова Анатолия Александровича – заведующего Отделом связей с органами правосудия Секретариата Верховной Рады Украины, Зайца Анатолия Павловича – первого заместителя начальника Научно-экспертного управления Секретариата Верховной Рады Украины и Копиленко Александра Любимовича – заместителя руководителя Юридического управления Секретариата Верховной Рады Украины,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положений частей второй и третьей статьи 84 и частей второй и четвертой статьи 94 Конституции Украины по конституционному представлению Президента Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 41 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Президента Украины о необходимости официального толкования положений частей второй и третьей статьи 84 и частей второй и четвертой статьи 94 Конституции Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 93 Закона Украины

«О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в официальном толковании положений частей второй и третьей статьи 84 Конституции Украины, которые предусматривают, что решения Верховной Рады Украины принимаются исключительно на ее пленарных заседаниях посредством голосования, осуществляемого народным депутатом Украины лично, и положений частей второй и четвертой статьи 94 Конституции Украины, которые определяют сроки подписания и официального обнародования закона Президентом Украины и порядок повторного рассмотрения закона, возвращенного Президентом Украины со своими мотивированными и сформулированными предложениями в Верховную Раду Украины.

Заслушав судью-докладчика Мартыненко П. Ф., объяснение Подпалова Л. В., Селиванова А. А., Зайца А. П., Копиленко А. Л., исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л :

1. Субъект права на конституционное представление ставит вопрос о необходимости толкования положения части второй статьи 84 Конституции Украины, поскольку отдельные законопроекты или поправки к ним выносятся председательствующим в пленарных заседаниях Верховной Рады Украины на голосование по несколько раз подряд без каких-либо изменений, а это не следует из содержания части второй статьи 84 Конституции Украины и противоречит требованиям Регламента Верховной Рады Украины.

В письме Председателя Верховной Рады Украины в Конституционный Суд Украины по этому поводу отмечается, что часть вторая статьи 84 Конституции Украины не определяет количество голосований, посредством которых принимаются решения Верховной Рады Украины, поэтому этот вопрос требует законодательного урегулирования.

Конституционный Суд Украины в официальном толковании положения части второй статьи 84 Конституции Украины исходит из того, что Верховная Рада Украины является органом государственной власти, деятельность которого прежде всего направлена на обеспечение народного представительства и выявление государственной воли принятием законов посредством голосования народных депутатов Украины.

Голосование в Верховной Раде Украины в контексте части второй статьи 84 Конституции Украины – это действие, которым в пленарном заседании завершается обсуждение проектов законов, постановлений, иных актов и принимаются решения Верховной Рады Украины (статья 91 Конституции Украины) и которое осуществляется народными депутатами Украины лично. Решениями Верховная Рада Украины также отклоняет законопроекты, их отдельные части и поправки к ним после их обсуждения.

Законы, постановления и иные акты, которые во время голосования в пленарных заседаниях Верховной Рады Украины были поддержаны установленным большинством голосов от ее конституционного состава, считаются принятыми. Конституция Украины устанавливает определенные условия принятия и обнародования законов, вступающих в силу согласно части третьей статьи 57 и части пятой статьи 94 Конституции Украины.

Вместе с тем в части второй статьи 84 Конституции Украины, как и в каком-либо ином положении Конституции Украины, не установлены требования, регулирующие порядок проведения голосования в пленарных заседаниях Верховной Рады Украины, в том числе случаи и основания для признания голосования не состоявшимся и проведения переголосования в случае необходимости. Эти вопросы подлежат урегулированию в соответствии с частью пятой статьи 82 Конституции Украины в законе о регламенте Верховной Рады Украины.

2. Субъект права на конституционное представление ссылается на то, что в пленарных заседаниях Верховной Рады Украины во время принятия решений значительная часть народных депутатов Украины голосует за отсутствующих народных депутатов Украины, что, на его взгляд, противоречит требованиям части третьей статьи 84 Конституции Украины, согласно которой голосование на заседаниях Верховной Рады Украины осуществляется народным депутатом Украины лично.

В письме Председателя Верховной Рады Украины отмечается, что поскольку голосование, как свидетельствует существующая в Верховной Раде Украины практика, осуществляется по-разному – открытое нефиксированное, открытое фиксированное или поименное с помощью электронной системы подсчета голосов, тайное посредством представления бюллетеней и т. п., то в зависимости от ситуации можно по-разному понимать термин «личное голосование».

Анализ положения части третьей статьи 84 Конституции Украины дает основания для вывода о том, что личное голосование народного депутата Украины на заседаниях Верховной Рады Украины означает его непосредственное волеизъявление независимо от способа голосования. В Конституции Украины отсутствуют положения, которые предоставляли бы право народному депутату Украины голосовать за другого народного депутата Украины на заседаниях Верховной Рады Украины. Такое право противоречило бы природе представительского мандата народного депутата Украины, закрепленного в Конституции Украины.

Народный депутат Украины получает депутатский мандат от избирателей, которым Основной Закон гарантирует свободное волеизъявление (часть вторая статьи 71 Конституции Украины) и с которыми народный депутат Украины как их представитель поддерживает связь. С помощью механизма этого представительства граждане Украины реализуют свое конституционное право участвовать в управлении государственными делами (часть первая статьи 38 Конституции Украины) и осуществляют народное волеизъявление (статья 69 Конституции Украины).

Народный депутат Украины является полномочным представителем Украинского народа в Верховной Раде Украины, ответственным перед ним, и призван выражать и защищать его интересы. Выполнение народным депутатом Украины своих обязанностей в интересах всех соотечественников следует из смысла присяги, которую приносит народный депутат Украины перед Верховной Радой Украины (часть первая статьи 79 Конституции Украины).

Следовательно, полномочия народного депутата Украины делегированы ему народом как сувереном власти (часть вторая статьи 5, часть первая статьи 38 Конституции Украины) и вменяют ему в обязанность принимать

участие в принятии решений Верховной Рады Украины посредством голосования. Именно потому, что эти полномочия являются делегированными и не подлежат дальнейшему делегированию без согласия на это со стороны суверена власти, народный депутат Украины не имеет права передавать свои полномочия на осуществление голосования другому народному депутату Украины. Практика голосования одного народного депутата Украины за другого не имеет юридических оснований. Согласно части первой статьи 152 Конституции Украины нарушение установленной Конституцией Украины процедуры рассмотрения или принятия законов и иных правовых актов является основанием для признания их неконституционными.

3. Согласно части второй статьи 94 Конституции Украины Президент Украины в течение пятнадцати дней после получения закона подписывает его, принимая к исполнению, и официально обнародует или возвращает закон со своими мотивированными и сформулированными предложениями в Верховную Раду Украины для повторного рассмотрения. Согласно части четвертой статьи 94 Президент Украины обязан в десятидневный срок подписать и официально обнародовать закон, если во время повторного рассмотрения он будет снова принят Верховной Радой Украины не менее чем двумя третями от ее конституционного состава.

Субъект права на конституционное представление считает, что в этих положениях Конституции Украины не определено, о каких именно днях идет речь – о календарных или рабочих, а также, учитываются ли в пятнадцатидневном сроке праздничные и другие нерабочие дни.

В письме Председателя Верховной Рады Украины указано, что поскольку оговорка о рабочих днях в части второй статьи 94 Конституции Украины отсутствует, оснований для внесения вопроса о включении в указанный срок нерабочих дней нет.

При решении этого вопроса Конституционный Суд Украины исходит из того, что в Конституции Украины закреплен общий порядок исчисления сроков, единый для всех органов власти, – в календарных днях (часть вторая статьи 77, часть третья статьи 82, пункт 31 части первой статьи 85, часть вторая статьи 90 и иные).

Конституционный Суд Украины при этом принимает во внимание и общепринятый в законодательстве Украины порядок исчисления сроков для совершения соответствующих процессуальных действий органами власти. Так, в Гражданском процессуальном кодексе Украины предусмотрено, что если сроки определяются днями, то их рассчитывают со дня, следующего после того дня, с которого начинается срок. Если окончание срока приходится на нерабочий день, то последним днем срока считается первый после него рабочий день (часть третья статьи 87). Аналогичные положения содержатся в части третьей статьи 51 Арбитражного процессуального кодекса Украины, а также в Регламенте Верховной Рады Украины (часть третья и четвертая статьи 11.0.1.).

Термин «дни», если он употребляется в указанных правовых актах без оговорок, означает только календарные дни. Именно в таком значении этот термин употребляется и в тексте Конституции Украины, в частности в статье 94.

Учитывая изложенное, Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что положение части второй статьи 94 Конституции Украины о пятнадцатидневном сроке, а также положение части четвертой статьи 94 Конституции Украины о десятидневном сроке следует толковать как то, что истечение этих сроков должно осуществляться в календарных днях. Сроки подписания и официального обнародования Президентом Украины законов Украины, определенные частями третьей и четвертой статьи 94 Конституции Украины, следует понимать как то, что они начинаются со следующего дня после получения законов Президентом Украины, а если их завершение приходится на выходной или праздничный день, то днем окончания этих сроков является следующий рабочий день.

4. Субъект права на конституционное представление просит дать официальное толкование положений частей второй и четвертой статьи 94 Конституции Украины, согласно которым Президент Украины имеет право в течение пятнадцати дней после получения закона возвратить его со своими мотивированными и сформулированными предложениями в Верховную Раду Украины для повторного рассмотрения. Если во время повторного рассмотрения закон будет снова принят Верховной Радой Украины не менее чем двумя третями от ее конституционного состава, Президент Украины обязан подписать его и официально обнародовать в течение десяти дней.

В конституционном представлении подчеркивается, что по логике положения части четвертой этой статьи Верховная Рада Украины должна рассмотреть и проголосовать за предложения Президента Украины, а в случае несогласия с ними – поставить на голосование соответствующие положения закона, против которых возражает Президент Украины. Такие положения закона могут быть снова приняты только при условии, если за них проголосуют не менее чем две трети конституционного состава Верховной Рады Украины. Но на практике, подчеркивает субъект права на конституционное представление, Верховная Рада Украины, отклоняя во время повторного рассмотрения сформулированные Президентом Украины предложения к конкретному закону, не принимает соответствующие его положения, против которых возражал Президент Украины, двумя третями голосов народных депутатов Украины, а представляет этот закон снова для подписания и обнародования.

В письме Председателя Верховной Рады Украины утверждается, что часть четвертая статьи 94 Конституции Украины не определяет процедуру повторного рассмотрения Верховной Радой Украины закона, возвращенного Президентом Украины с мотивированными и сформулированными предложениями. Положение этой статьи предусматривают только необходимость во время повторного рассмотрения принятия закона Верховной Радой Украины не менее чем двумя третями от ее конституционного состава.

Конституционный Суд Украины исходит из того, что термин «закон» употребляется в части четвертой статьи 94 Конституции Украины в значении юридически целостного и структурно завершенного нормативно-правового акта, который принимается Верховной Радой Украины согласно ее конституционным полномочиям (пункт 3 части первой статьи 85, ста-

тя 92 Конституции Украины), и не означает по смыслу отдельную часть закона или поправку к нему.

Президент Украины согласно пункту 30 части первой статьи 106 Конституции Украины имеет право вето в отношении принятых Верховной Радой Украины законов с последующим их возвращением на повторное рассмотрение Верховной Радой Украины, приложив к ним, согласно части второй статьи 94 Конституции Украины, свои мотивированные и сформулированные предложения. Примененное Президентом Украины вето в отношении принятого закона своим юридическим следствием имеет отмену последних результатов голосования за него и открытие процедуры его повторного рассмотрения в Верховной Раде Украины, которая имеет право учитывать или не учитывать предложения Президента Украины к закону и принять его снова. Учет этих предложений Верховной Радой Украины выступает как конституционная предпосылка подписания и официального обнародования закона Президентом Украины (часть четвертая статьи 94 Конституции Украины).

Из изложенного следует, что действие части четвертой статьи 94 Конституции Украины распространяется только на случаи, когда Верховная Рада Украины, согласно части четвертой статьи 94 Конституции Украины, во время повторного рассмотрения полностью или частично отклоняет предложения Президента Украины. В таких случаях она может принять этот закон в целом не менее чем двумя третями от ее конституционного состава, и Президент Украины, согласно части четвертой статьи 94 Конституции Украины, обязан подписать и официально обнародовать его в течение десяти дней.

Этот вывод не распространяется на случаи, когда Верховная Рада Украины во время повторного рассмотрения закона учла предложения Президента Украины полностью (в предлагаемой им редакции). В этом случае при принятии закона во время повторного рассмотрения Верховная Рада Украины не может быть связана требованием двух третей от ее конституционного состава, а Президент Украины, согласно части четвертой статьи 94 Конституции Украины, должен подписать и официально обнародовать повторно принятый закон в течение десяти дней.

Однако если Верховная Рада Украины, отклонив предложения Президента Украины или полностью учтя их, вносит по своей инициативе дополнительные изменения в закон, не предусмотренные предложениями Президента Украины, то измененный таким образом закон подпадает под действие части второй статьи 94 Конституции Украины: Президент Украины имеет право вернуть этот закон со своими мотивированными и сформулированными предложениями для нового рассмотрения Верховной Радой Украины или подписать его, взять к исполнению и официально обнародовать.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 63, 70, 77, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Положение части второй статьи 84 Конституции Украины следует по-

нимать как то, что решения Верховной Рады Украины, в частности законы, постановления, иные акты, а также решения Верховной Рады Украины о принятии (отклонении) статей законопроектов, поправок к ним принимаются только в пленарном заседании Верховной Рады Украины при условии непосредственного участия народных депутатов Украины в голосовании и получении установленного Конституцией Украины, законом о регламенте Верховной Рады Украины количества голосов в их поддержку.

Порядок проведения голосования на пленарных заседаниях Верховной Рады Украины, в том числе случаи и основания переголосования, подлежат урегулированию согласно части пятой статьи 82 Конституции Украины в законе о регламенте Верховной Рады Украины.

2. Положение части третьей статьи 84 Конституции Украины об осуществлении народным депутатом Украины голосования на заседаниях Верховной Рады Украины означает его непосредственное волеизъявление независимо от способа голосования, то есть народный депутат Украины не имеет права голосовать за иных народных депутатов Украины на заседаниях Верховной Рады Украины.

Нарушение установленной Конституцией Украины процедуры принятия законов и иных правовых актов Верховной Радой Украины является основанием для признания их неконституционными (часть первая статьи 152 Конституции Украины).

3. Истечение пятнадцатидневного срока, предусмотренного частью второй статьи 94 Конституции Украины, а также десятидневного срока, предусмотренного частью четвертой статьи 94 Конституции Украины, следует исчислять в календарных днях.

Сроки подписания и официального обнародования Президентом Украины законов Украины, определенные частями третьей и четвертой статьи 94 Конституции Украины, начинаются со следующего дня после их получения Президентом Украины. Если окончание пятнадцатидневного срока, предусмотренного частью второй статьи 94 Конституции Украины, а также десятидневного срока, предусмотренного частью четвертой статьи 94 Конституции Украины, приходится на выходной или праздничный день, то днем окончания этого срока является следующий рабочий день.

4. Установленное в части четвертой статьи 94 Конституции Украины требование о повторном принятии закона Верховной Радой Украины не менее чем двумя третями от ее конституционного состава распространяется только на законы, предложения Президента Украины к которым полностью или частично отклонены. Это требование касается принятия закона в целом.

Если предложения Президента Украины к закону в предлагаемой им редакции учтены полностью, повторное принятие закона не менее чем двумя третями от конституционного состава Верховной Рады Украины не требуется.

В случае принятия Верховной Радой Украины закона после повторного рассмотрения с учетом предложений Президента Украины глава государства обязан подписать его и официально обнародовать в десятидневный срок.

Если во время рассмотрения предложений Президента Украины в закон будут внесены изменения, не предусмотренные этими предложениями, Президент Украины действует согласно части второй статьи 94 Конституции Украины.

5. Верховной Раде Украины, Президенту Украины обеспечить согласно их полномочиям выполнение настоящего Решения.

6. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 11-pn/98 of the Constitutional Court of Ukraine as of July 7, 1998)*

The Constitutional Court of Ukraine explained that in accordance with Article 84 of the Constitution of Ukraine, any resolution or decision of the Supreme Council of Ukraine may be passed only at its plenary session provided that the people's deputies of Ukraine participate personally in voting and the number of votes complies with the that prescribed by the Constitution of Ukraine cast in support of approval of such resolution or decision. Terms of signing and formal publication of laws of Ukraine by the President of Ukraine as specified in parts three and four of Article 94 of the Constitution of Ukraine is calculated in calendar days and commence from the day following the day of receipt of the laws by the President.

Requirement of part four of Article 94 of the Constitution of Ukraine concerning repeated law-passing procedures of the Supreme Council of Ukraine by at least two-thirds of its constitutional composition covers only the laws proposals of the President of Ukraine to which were rejected in full or in part. This requirement relates to passing the law as a whole.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним зверненням Київської
міської ради професійних спілок щодо офіційного
тлумачення частини третьої статті 21
Кодексу законів про працю України
(справа про тлумачення терміна «законодавство»)**

м. Київ
9 липня 1998 року
№ 12-рп/98

Справа № 17/81-97
№ 1-1/98

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича – суддя-доповідач, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни,

розглянув на пленарному засіданні у письмовому слуханні справу про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України, за яким сфера застосування контрактної форми трудового договору визначається законодавством.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 42 і 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення Київської міської ради професійних спілок.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного розуміння при застосуванні окремими органами державної влади, а також підприємствами, установами та організаціями положення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України, за яким сфера застосування контракту визначається законодавством.

Заслухавши суддю-доповідача Селівона Миколу Федосовича та дослідивши матеріали справи, в тому числі й висновки з цього питання відповідних державних, профспілкових органів, наукових установ, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне звернення – Київська міська рада

професійних спілок – просить дати офіційне тлумачення терміну «законодавство», що міститься у частині третій статті 21 Кодексу законів про працю України, яким визначається сфера застосування контракту як особливої форми трудового договору.

Київська міська рада професійних спілок вважає, що поняттям «законодавство» охоплюються лише закони, а тому тільки ними повинна встановлюватися сфера застосування контракту. На практиці контрактна форма трудового договору часто впроваджується підзаконними актами, зокрема указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України, чим, на думку суб'єкта звернення, порушуються конституційні права громадян на працю.

2. Конституція України значно розширила коло питань суспільного життя, що визначаються чи встановлюються виключно законами України як актами вищої після Конституції України юридичної сили в системі нормативно-правових актів. Відповідно до статті 92 Конституції України законами України мають регламентуватися найважливіші суспільні та державні інститути (права, свободи та обов'язки людини і громадянина; вибори, референдум; організація і діяльність органів законодавчої, виконавчої та судової влади тощо).

Визначаючи важливість права на працю як основи життєдіяльності людини, Конституція України закріплює та гарантує основні трудові права громадян (статті 42, 43, 44, 45) і встановлює, що основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення, засади регулювання праці і зайнятості визначаються виключно законами України (пункт 6 частини першої статті 92).

Разом з тим особливістю правового регулювання трудових відносин є те, що вони регламентуються розгалуженою системою нормативних актів, прийнятих органами різних рівнів, у тому числі за участю трудових колективів та профспілок. Найбільш соціально важлива частина трудових відносин, яка охоплюється конституційним поняттям «засади регулювання праці і зайнятості», визнається лише законом, решта – законами, постановами Верховної Ради України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, актами центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, генеральними, галузевими, регіональними тарифними та іншими угодами, які укладаються на дво-, тристоронній основі між представниками працівників та роботодавців і компетентним державним органом, а також актами (договорами), прийнятими на підприємстві, в установі, організації власником або уповноваженим ним органом самостійно, разом чи за погодженням з трудовим колективом або профспілковим комітетом.

3. Розгалужена і багаторівнева система джерел трудового права дістала своє відображення у термінах, що використовуються в Кодексі законів про працю України. Зокрема, такі терміни як «закони», «законодавчі акти», «законодавство», «міжнародні договори», «договір», «угода», «колективний договір» тощо, що вживаються у Кодексі, визначають певний вид нормативних актів, які залежно від предмета регулювання трудових відносин регламентують інститути трудового права, конкретні трудові відносини чи їх окремі елементи.

Найбільш поширеним у Кодексі законів про працю України є термін «законодавство». Стаття 4 Кодексу визначає, що законодавство про працю складається з Кодексу законів про працю України та інших актів законодавства України про працю, прийнятих відповідно до нього.

Термін «законодавство» досить широко використовується у правовій системі держави, в основному, у значенні як сукупності законів та інших нормативно-правових актів, які регламентують ту чи іншу сферу суспільних відносин і є джерелами певної галузі права. Цей термін, без визначення його змісту, використовує і Конституція України (статті 9, 19, 118, пункт 12 Перехідних положень). У законах залежно від важливості і специфіки суспільних відносин, що регулюються, цей термін вживається в різних значеннях: в одних маються на увазі лише закони; в інших, передусім кодифікованих, в поняття «законодавство» включаються як закони та інші акти Верховної Ради України, так і акти Президента України, Кабінету Міністрів України, а в деяких випадках – також і нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади.

У Кодексі законів про працю України термін «законодавство» в цілому вживається у широкому значенні, хоча його обсяг чітко не визначено.

4. Відповідно до частини першої статті 21 Кодексу законів про працю України трудовий договір – це індивідуальна угода між працівником і роботодавцем. Контракт є особливою формою трудового договору, в якому строк його дії, права, обов'язки і відповідальність сторін (в тому числі матеріальна), умови матеріального забезпечення і організації праці, умови розірвання договору, в тому числі дострокового, можуть встановлюватися угодою сторін (частина третя цієї статті).

Шляхом укладення трудового договору з роботодавцями громадяни реалізують своє конституційне право на працю, добровільно вступають у трудові правовідносини, набуваючи конкретних трудових прав і обов'язків. Трудовий договір є основним юридичним фактом, з яким пов'язано виникнення, зміна чи припинення трудових правовідносин. Саме тому основні елементи інституту трудового договору (порядок укладення трудового договору, його зміст, гарантії працівникам при укладенні, зміні та припиненні трудового договору, підстави припинення договору тощо) як такі, що мають засадничий характер, повинні врегульовуватись лише законом.

Зміст права на працю полягає у можливості кожної особи заробляти собі на життя працюю, яку вона вільно обирає або на яку вільно погоджується (стаття 43 Конституції України). Це право забезпечується обов'язком держави створювати громадянам умови для повного його здійснення, гарантувати рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовувати програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Однак це конституційне право громадянина не може пов'язуватись лише з певною формою трудового договору, який укладається громадянином відповідно до його волевиявлення.

Враховуючи викладене та виходячи зі змісту частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України, трудові контракти можуть укладатись у випадках, передбачених як законами, так і постановами Верховної

Ради України, указами Президента України, декретами та постановами Кабінету Міністрів України, прийнятими в межах їх повноважень. Нормативні акти Президента України як глави держави (стаття 102 Конституції України) і Кабінету Міністрів України як вищого органу у системі органів виконавчої влади (стаття 113 Конституції України) обов'язкові до виконання на території держави (статті 106 і 117 Конституції України), вони встановлюють загальнообов'язкові правила, мають універсальний характер і є складовою частиною законодавства України.

Частиною національного законодавства є також, відповідно до статті 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

5. Контракт як особлива форма трудового договору повинен спрямовуватися на створення умов для виявлення ініціативності та самостійності працівника, враховуючи його індивідуальні здібності й професійні навички, його правову і соціальну захищеність. Умови контракту, які погіршують становище працівника порівняно з чинним законодавством, угодами і колективним договором, вважаються недійсними (стаття 9 Кодексу законів про працю України).

Незважаючи на ці та інші застереження, що містяться в Кодексі законів про працю України та інших актах трудового законодавства і спрямовані на захист громадян під час укладання ними трудових договорів у формі контрактів, контракт може передбачати ряд умов, які ускладнюють становище працівника: це, як правило, тимчасовий характер трудових відносин, підвищена відповідальність працівника, додаткові підстави розірвання договору тощо. Тому сфера застосування контракту під час оформлення трудових відносин не може бути безмежною.

Конституційний Суд України на підставі аналізу матеріалів справи вважає, що останнім часом відбувається необґрунтоване розширення сфери застосування контракту, яка виходить навіть за межі, визначені законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України. Все це не сприяє створенню умов для повного здійснення громадянами права на працю, ускладнює становище працівників, знижує реальність гарантій трудових прав громадян, встановлених Конституцією і законами України.

Виходячи з необхідності посилення правових засобів захисту прав громадян у галузі праці, унеможливлення їх ущемлення, додержання вимог ратифікованої Україною Конвенції Міжнародної організації праці № 158 від 28 червня 1982 року про припинення трудових відносин з ініціативи підприємця, Конституційний Суд України визнає за доцільне обмежити визначення сфери застосування контракту лише законом, що є прерогативою Верховної Ради України.

Тим більше, контрактна форма трудового договору не може впроваджуватись нормативними актами центральних і місцевих органів виконавчої влади, актами органів місцевого самоврядування, а також колективними договорами і угодами та іншими локальними нормативними актами.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 63, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Термін «законодавство», що вживається у частині третій статті 21 Кодексу законів про працю України щодо визначення сфери застосування контракту як особливої форми трудового договору, треба розуміти так, що ним охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України.

2. Рішення Конституційного Суду України набуває чинності з дня його офіційного оприлюднення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

**РЕШЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

**по делу об официальном толковании части третьей
статьи 21 Кодекса законов о труде Украины
по конституционному обращению Киевского
городского совета профессиональных союзов
(дело о толковании термина «законодательство»)**

г. Киев
9 июля 1998 года
№ 12-рп/98

Дело № 17/81-97
№ 1-1/98

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича – судья-докладчик, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны,

рассмотрел в пленарном заседании в письменном слушании дело об официальном толковании положения части третьей статьи 21 Кодекса законов о труде Украины, согласно которому сфера применения контрактной формы трудового договора определяется законодательством.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 42 и 43 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» явилось конституционное обращение Киевского городского совета профессиональных союзов.

Основанием к рассмотрению дела в соответствии со статьей 94 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало неоднозначное понимание при применении отдельными органами государственной власти, а также предприятиями, учреждениями и организациями положения части третьей статьи 21 Кодекса законов о труде Украины, согласно которому сфера применения контракта определяется законодательством.

Заслушав судью-докладчика Селивона Николая Федосьевича, исследовав материалы дела, в том числе заключения по этому вопросу соответствующих государственных, профсоюзных органов, научных учреждений, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Субъект права на конституционное обращение – Киевский городской совет профессиональных союзов – просит дать официальное толкование термина «законодательство», содержащегося в части третьей статьи 21 Кодекса законов о труде Украины, которым определяется сфера применения контракта как особой формы трудового договора.

Киевский городской совет профессиональных союзов считает, что понятием «законодательство» охватываются только законы, а потому только ими должна устанавливаться сфера применения контракта. На практике контрактная форма трудового договора часто внедряется подзаконными актами, в частности указами Президента Украины, постановлениями Кабинета Министров Украины, чем, по мнению субъекта обращения, нарушаются конституционные права граждан на труд.

2. Конституция Украины значительно расширила круг вопросов общественной жизни, которые определяются или устанавливаются исключительно законами Украины как актами высшей после Конституции Украины юридической силы в системе нормативно-правовых актов. Согласно статье 92 Конституции Украины законами Украины должны регламентироваться важнейшие общественные и государственные институты (права, свободы и обязанности человека и гражданина; выборы, референдум; организация и деятельность органов законодательной, исполнительной и судебной власти и т. п.).

Признавая важность права на труд как основы жизнедеятельности человека, Конституция Украины закрепляет и гарантирует основы трудового права граждан (статьи 43, 44, 45, 46) и устанавливает, что основы социальной защиты, формы и виды пенсионного обеспечения, основы регулирования труда и занятости определяются исключительно законами Украины (пункт 6 части первой статьи 92).

Вместе с тем особенностью правового регулирования трудовых отношений является то, что они регламентируются разветвленной системой нормативных актов, принятых органами разных уровней, в том числе с участием трудовых коллективов и профсоюзов. Наиболее социально важная часть трудовых отношений, которая охватывается конституционным понятием «основы регулирования труда и занятости», определяется только законом, остальные – законами, постановлениями Верховной Рады Украины, актами Президента Украины и Кабинета Министров Украины, актами центральных и местных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, генеральными, отраслевыми, региональными тарифными и иными соглашениями, которые заключаются на двух-, трехсторонней основе между представителями работников и работодателей и компетентным государственным органом, а также актами (договорами), принятыми на предприятии, в учреждении, организации собственником или уполномоченным им органом самостоятельно, вместе или по согласованию с трудовым коллективом или профсоюзным комитетом.

3. Разветвленная и многоуровневая система источников трудового права получила свое отражение в терминах, используемых в Кодексе законов о труде Украины. В частности, такие термины, как «законы», «законода-

тельные акты», «законодательство», «международные договоры», «договор», «соглашение», «коллективный договор» и т. п., используемые в Кодексе, устанавливают определенный вид нормативных актов, которые в зависимости от предмета регулирования трудовых отношений регламентируют институты трудового права, конкретные трудовые отношения или их отдельные элементы.

Наиболее распространенным в Кодексе законов о труде Украины является термин «законодательство». Статья 4 Кодекса определяет, что законодательство о труде состоит из Кодекса законов о труде Украины и иных актов законодательства Украины о труде, принятых в соответствии с ним.

Термин «законодательство» довольно широко используется в правовой системе в основном в значении как совокупности законов и иных нормативно-правовых актов, регламентирующих ту или другую сферу общественных отношений и являющихся источниками определенной области права. Этот термин без определения его содержания использует и Конституция Украины (статьи 9, 19, 118, пункт 12 Переходных положений). В законах в зависимости от важности специфики общественных отношений, которые регулируются, этот термин употребляется в разных значениях: в одних имеются в виду только законы; в иных, прежде всего кодифицированных, в понятие «законодательство» включаются как законы и иные акты Верховной Рады Украины, так и акты Президента Украины, Кабинета Министров Украины, а в некоторых случаях – также и нормативно-правовые акты центральных органов исполнительной власти.

В Кодексе законов о труде Украины термин «законодательство» в целом употребляется в широком значении, хотя его объем четко не определен.

4. Согласно части первой статьи 21 Кодекса законов о труде Украины трудовой договор – это индивидуальное соглашение между работником и работодателем. Контракт является особой формой трудового договора, в котором срок его действия, права, обязанности и ответственность сторон (в том числе материальная), условия материального обеспечения и организации труда, условия расторжения договора, в том числе досрочного, могут устанавливаться соглашением сторон (часть третья этой статьи).

Посредством заключения трудового договора с работодателями граждане реализуют свое конституционное право на труд, добровольно вступают в трудовые правоотношения, приобретая конкретные трудовые права и обязанности. Трудовой договор является основным юридическим фактом, с которым связано возникновение, изменение или прекращение трудовых правоотношений. Именно поэтому основные элементы института трудового договора (порядок заключения трудового договора, его содержание, гарантии работникам при заключении, изменение и прекращение трудового договора, основания прекращения договора и т. п.) как имеющие основополагающий характер, должны регулироваться только законом.

Содержание права на труд состоит в возможности каждого лица зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который свободно соглашается (статья 43 Конституции Украины). Это право обеспечивается обязанностью государства создавать гражданам

условия для полного его осуществления, гарантировать равные возможности в выборе профессии и рода трудовой деятельности, реализовывать программы профессионально-технического обучения, подготовки и переподготовки кадров согласно общественным потребностям. Однако это конституционное право гражданина не может связываться только с определенной формой трудового договора, который заключается гражданином согласно его волеизъявлению.

Учитывая изложенное и исходя из содержания части третьей статьи 21 Кодекса законов о труде Украины, трудовые контракты могут заключаться в случаях, предусмотренных как законами, так и постановлениями Верховной Рады Украины, указами Президента Украины, декретами и постановлениями Кабинета Министров Украины, принятыми в пределах их полномочий. Нормативные акты Президента Украины как главы государства (статья 102 Конституции Украины) и Кабинета Министров Украины как вышестоящего органа в системе органов исполнительной власти (статья 113 Конституции Украины) обязательны к исполнению на территории государства (статьи 106 и 117 Конституции Украины), они устанавливают общеобязательные правила, носят универсальный характер и являются составной частью законодательства Украины.

Частью национального законодательства являются также, согласно статье 9 Конституции Украины, действующие международные договоры, согласие на обязательность которых дано Верховной Радой Украины.

5. Контракт как особая форма трудового договора должен быть направлен на создание условий для выявления инициативности и самостоятельности работника, учитывая его индивидуальные способности и профессиональные навыки, его правовую и социальную защищенность. Условия контракта, ухудшающие положение работника по сравнению с действующим законодательством, соглашениями и коллективным договором, считаются недействительными (статья 9 Кодекса законов о труде Украины).

Несмотря на эти и иные оговорки, содержащиеся в Кодексе законов о труде Украины, иных актах трудового законодательства и направленные на защиту прав граждан во время заключения ими трудовых договоров в форме контрактов, сторонами в контракте могут предусматриваться невыгодные для работника условия: в частности, это, как правило, временный характер трудовых отношений, повышенная ответственность работника, дополнительные основания расторжения договора и т. п. Поэтому сфера применения контракта во время оформления трудовых отношений не может быть безграничной.

Конституционный Суд Украины на основании анализа материалов дела считает, что в последнее время происходит необоснованное расширение сферы применения контракта, которое выходит даже за пределы, определенные законами Украины, актами Президента Украины и Кабинета Министров Украины. Все это не содействует созданию условий для полного осуществления гражданами права на труд, осложняет положение работников, снижает реальность гарантий трудовых прав граждан, установленных Конституцией и законами Украины.

Исходя из необходимости усиления правовых средств защиты прав граждан в сфере труда, обеспечения невозможности их ущемления, со-

блюдения требований ратифицированной Украиной Конвенции Международной организации труда № 158 о прекращении трудовых отношений по инициативе предпринимателя Конституционный Суд Украины считает целесообразным в дальнейшем ограничить определение сферы применения контракта только законами, которые являются прерогативой Верховной Рады Украины.

Тем более, контрактная форма трудового договора не может внедряться нормативными актами центральных и местных органов исполнительной власти, актами органов местного самоуправления, а также коллективными договорами и соглашениями, иными локальными нормативными актами.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 63, 94 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Термин «законодательство», используемый в части третьей статьи 21 Кодекса законов о труде Украины при определении сферы применения контракта как особой формы трудового договора, следует понимать как то, что им охватываются законы Украины, действующие международные договоры Украины, согласие на обязательность которых дано Верховной Радой Украины, а также постановления Верховной Рады Украины, указы Президента Украины, декреты и постановления Кабинета Министров Украины, принятые в пределах их полномочий и в соответствии Конституцией Украины и законами Украины.

2. Решение Конституционного Суда Украины вступает в силу со дня его официального обнародования.

3. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННИЙ СУД УКРАЇНИ

- *Summary (to the Decision no. 12-pn/98 of the Constitutional Court of Ukraine as of July 9, 1998)*

The Constitutional Court of Ukraine explained that the term «legislation» used in part three of Article 21 of the Labor Code of Ukraine concerning determination of the scope of contract as a special form of labor contract covers laws of Ukraine, applicable international agreement of Ukraine ratified by the Supreme Council of Ukraine as well as resolutions of the Supreme Council of Ukraine, decrees of the President of Ukraine, decrees and resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine approved within the limits of their competence and authorities and in accordance with the Constitution of Ukraine and laws of Ukraine.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним поданням Президента
України щодо відповідності Конституції України
(конституційності) пункту 1 статті 14 Арбітражного
процесуального кодексу України
(справа про підсудність спорів Вищому
арбітражному суду України)**

м. Київ
1 жовтня 1998 року
№ 13-рп/98

Справа № 1-7/98

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича – суддя-доповідач, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни,

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Стичинського Броніслава Станіславовича – першого заступника Міністра юстиції України, представників Верховної Ради України Шинкаря Олександра Івановича – заступника завідувача Відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України та Яроша Володимира Миколайовича – завідувача Відділу Науково-експертного управління Секретаріату Верховної Ради України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 статті 14 Арбітражного процесуального кодексу України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України про невідповідність Конституції України пункту 1 статті 14 Арбітражного процесуального кодексу України (в редакції Закону України «Про внесення змін до Арбітражного процесуального кодексу України» від 13 травня 1997 року № 251).

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо повноважень

Вищого арбітражного суду України розглядати справи, у яких однією із сторін є Кабінет Міністрів України, в тому числі про визнання недійсними його актів.

Заслухавши суддю-доповідача Корнієнка М. І., пояснення Стичинського Б. С., Шинкаря О. І., Яроша В. М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. У конституційному поданні йдеться про те, що пункт 1 статті 14 Арбітражного процесуального кодексу України (в редакції Закону України «Про внесення змін до Арбітражного процесуального кодексу України» від 13 травня 1997 року № 251) прийнято з порушенням статті 6 Конституції України, якою встановлено, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. А органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України. Розгляд справ за участю Кабінету Міністрів України, зокрема тих, у яких оспорується його акти, не може належати, як зазначено у конституційному поданні, до повноважень Вищого арбітражного суду України. Відповідно до пункту 16 частини першої статті 106 Конституції України скасування актів Кабінету Міністрів України віднесено до повноважень Президента України, а вирішення питань про конституційність цих актів – до повноважень Конституційного Суду України (статті 147, 150 Конституції України).

2. Заперечуючи проти наведених у поданні доводів щодо неконституційності пункту 1 статті 14 Арбітражного процесуального кодексу України, Голова Верховної Ради України в листі до Конституційного Суду України та представники Верховної Ради України на пленарному засіданні Суду наголошували, що віднесення до підсудності Вищого арбітражного суду України справ у спорах про визнання недійсними актів Кабінету Міністрів України не суперечить статті 6 та пункту 16 частини першої статті 106 Конституції України, оскільки тут, на їх думку, йдеться про здійснення Президентом України адміністративної функції, а Вищим арбітражним судом України – правосуддя.

3. Конституційний Суд України виходить з того, що передбачені пунктом 1 статті 12 та пунктом 1 статті 14 Арбітражного процесуального кодексу України повноваження Вищого арбітражного суду України стосовно розгляду справ, у яких однією із сторін є Кабінет Міністрів України, в тому числі справ у спорах про визнання недійсними його актів, з підстав, зазначених у законодавстві, відповідає частині другій статті 124 Конституції України, за якою юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, а також частині четвертій статті 13 Конституції України, за якою держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання.

Вищий арбітражний суд України є вищим судовим органом, який здійснює правосуддя в господарських відносинах, що виникають між юридичними особами, державними та іншими органами (статті 1, 10 Закону України «Про арбітражний суд»). Йому підсудні справи у господар-

ських спорах, в яких Кабінет Міністрів України є однією із сторін, а також справи у спорах про визнання недійсними його актів, якщо вони порушують права конкретних суб'єктів господарських відносин.

Встановлене пунктом 16 частини першої статті 106 Конституції України повноваження Президента України скасовувати акти Кабінету Міністрів України не впливає на межі юрисдикції арбітражних судів, і зокрема Вищого арбітражного суду України.

Конституційне повноваження Президента України щодо скасування актів Кабінету Міністрів України і повноваження Вищого арбітражного суду України щодо визнання таких актів недійсними з підстав, зазначених у законодавстві, є самостійними гарантіями забезпечення законності у діяльності Кабінету Міністрів України, які не виключають одна одну. До повноважень Конституційного Суду України належить вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) актів Кабінету Міністрів України (пункт 1 частини першої статті 150 Конституції України), а не про їх законність.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150 і 152 Конституції України, статтями 61, 63, 65, 69, 70 і 77 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), положення пункту 1 статті 14 Арбітражного процесуального кодексу України щодо підсудності Вищому арбітражному суду України підвідомчих арбітражним судам відповідно до статті 12 Арбітражного процесуального кодексу України справ у спорах, однією із сторін у яких є Кабінет Міністрів України.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ
Р Е Ш Е Н И Е
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу о соответствии Конституции Украины
(конституционности) пункта 1 статьи 14 Арбитражного
процессуального кодекса Украины по конституционному
представлению Президента Украины
(дело о подсудности споров
Высшему арбитражному суду Украины)**

г. Киев
1 октября 1998 года
№ 13-рп/98

Дело № 1-7/98

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича – судья-докладчик, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивна** Николая Федосеевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны,

с участием представителя субъекта права на конституционное представление **Стычинского** Бронислава Станиславовича – первого заместителя Министра юстиции Украины, представителей Верховной Рады Украины **Шинкаря** Александра Ивановича – заместителя заведующего Отделом связей с органами правосудия Секретариата Верховной Рады Украины и **Яроша** Владимира Николаевича – заведующего Отделом Научно-экспертного управления Секретариата Верховной Рады Украины,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) пункта 1 статьи 14 Арбитражного процессуального кодекса Украины по конституционному представлению Президента Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Президента Украины о несоответствии Конституции Украины пункта 1 статьи 14 Арбитражного процессуального кодекса Украины (в редакции Закона Украины «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Украины» от 13 мая 1997 года № 251).

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о полномо-

чий Высшего арбитражного суда Украины рассматривать дела, в которых одной из сторон выступает Кабинет Министров Украины, в том числе о признании недействительными его актов.

Заслушав судью-докладчика Корниенко Н. И., объяснение Стычинского Б. С., Шинкаря А. И., Яроша В. Н. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. В конституционном представлении речь идет о том, что пункт 1 статьи 14 Арбитражного процессуального кодекса Украины (в редакции Закона Украины «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Украины» от 13 мая 1997 года № 251) принят в нарушение статьи 6 Конституции Украины, которой установлено, что государственная власть в Украине осуществляется на основах ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. А органы законодательной, исполнительной и судебной власти осуществляют свои полномочия в установленных Конституцией Украины пределах и в соответствии с законами Украины. Рассмотрение дел с участием Кабинета Министров Украины, в частности тех, в которых оспариваются его акты, не может быть отнесено, как указано в конституционном представлении, к полномочиям Высшего арбитражного суда Украины. Согласно пункту 16 части первой статьи 106 Конституции Украины отмена актов Кабинета Министров Украины отнесена к полномочиям Президента Украины, а решение вопросов о конституционности этих актов – к полномочиям Конституционного Суда Украины (статьи 147,150 Конституции Украины).

2. Возражая против приведенных в представлении доводов о неконституционности пункта 1 статьи 14 Арбитражного процессуального кодекса Украины, Председатель Верховной Рады Украины в письме в Конституционный Суд Украины и представители Верховной Рады Украины в пленарном заседании Суда подчеркивали, что отнесение к подсудности Высшего арбитражного суда Украины дел о спорах о признании недействительными актов Кабинета Министров Украины не противоречит статье 6 и пункту 16 части первой статьи 106 Конституции Украины, поскольку здесь, по их мнению, речь идет об осуществлении Президентом Украины административной функции, а Высшим арбитражным судом Украины – правосудия.

3. Конституционный Суд Украины исходит из того, что предусмотренные пунктом 1 статьи 12 и пунктом 1 статьи 14 Арбитражного процессуального кодекса Украины полномочие Высшего арбитражного суда Украины рассматривать дела, одной из сторон которых выступает Кабинет Министров Украины, в том числе дела о спорах о признании недействительными его актов, на основаниях, указанных в законодательстве, соответствует части второй статьи 124 Конституции Украины, согласно которой юрисдикция судов распространяется на все правоотношения, возникающие в государстве, а также части четвертой статьи 13 Конституции Украины, согласно которой государство обеспечивает защиту прав всех субъектов права собственности и хозяйствования.

Высший арбитражный суд Украины является высшим судебным органом, осуществляющим правосудие в хозяйственных отношениях, возникающих между юридическими лицами, государственными и иными органами (статьи 1, 10 Закона Украины «Об арбитражном суде»). Ему подсудны дела о хозяйственных спорах, в которых Кабинет Министров Украины выступает одной из сторон, а также дела о спорах о признании недействительными его актов, если они нарушают права конкретных субъектов хозяйственных отношений.

Установленное пунктом 16 части первой статьи 106 Конституции Украины полномочие Президента Украины отменять акты Кабинета Министров Украины не влияет на пределы юрисдикции арбитражных судов, и в частности Высшего арбитражного суда Украины.

Конституционное полномочие Президента Украины по отмене актов Кабинета Министров Украины и полномочие Высшего арбитражного суда Украины в отношении признания таких актов недействительными на основаниях, указанных в законодательстве, являются самостоятельными гарантиями обеспечения законности в деятельности Кабинета Министров Украины, не исключаящими друг друга. К полномочиям Конституционного Суда Украины отнесено решение вопросов о соответствии Конституции Украины (конституционности) актов Кабинета Министров Украины (пункт 1 части первой статьи 150 Конституции Украины), а не об их законности.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 и 152 Конституции Украины, статьями 61, 63, 65, 69, 70 и 77 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Признать соответствующим Конституции Украины (конституционным) положение пункта 1 статьи 14 Арбитражного процессуального кодекса Украины о подсудности Высшему арбитражному суду Украины подведомственных арбитражным судам в соответствии со статьей 12 Арбитражного процессуального кодекса Украины дел о спорах, одной из сторон которых выступает Кабинет Министров Украины.

2. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННИЙ СУД УКРАЇНИ

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

- *Summary (to the Decision no. 13-pn/98 of the Constitutional Court of Ukraine as of October 1, 1998)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized as constitutional the provision of paragraph 1 of article 14 of the Arbitration and Procedural Code of Ukraine concerning the jurisdiction of the Higher Arbitration Court of Ukraine over the cases of disputes, where the Cabinet of Ministers of Ukraine is one of the disputing parties, which fall within the jurisdiction of arbitration courts according to Article 12 of the Arbitration and Procedural Code of Ukraine.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним зверненням Вільної профспілки працівників метрополітенів України щодо офіційного тлумачення поняття «професійна спілка, що діє на підприємстві, в установі, організації», використаного в абзаці шостому частини першої статті 431 Кодексу законів про працю України (справа про профспілку, що діє на підприємстві)

м. Київ
29 жовтня 1998 року
№ 14-рп/98

Справа № 1-31/98

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича – суддя-доповідач, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо офіційного тлумачення положення «професійна спілка, що діє на підприємстві, в установі, організації» абзацу шостого частини першої статті 431 Кодексу законів про працю України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення Вільної профспілки працівників метрополітенів України щодо офіційного тлумачення положення абзацу шостого частини першої статті 431 Кодексу законів про працю України.

Підставою для розгляду справи, згідно зі статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», є наявність неоднозначного застосування судами та іншими органами державної влади зазначеного положення Кодексу законів про працю України, що призводить до порушення конституційних прав громадян – членів профспілки, та профспілки, що діє на підприємстві, в установі, організації, на забезпечення захисту трудових і соціально-економічних прав та інтересів працівників.

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

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне звернення просить дати офіційне тлумачення положення «професійна спілка, що діє на підприємстві, в установі, організації» абзацу шостого частини першої статті 431 Кодексу законів про працю України, посилаючись на неоднозначне його застосування судами та іншими органами державної влади. Зокрема, Міністерство праці України вважає такою, що діє на підприємстві, профспілкову організацію, яка уповноважена трудовим колективом на представництво під час укладання колективного договору, угоди. Окремі суди загальної юрисдикції, вирішуючи конкретні справи, визнають такою, що діє на підприємстві, в установі, організації, будь-яку профспілку, утворену на підприємстві, в установі, організації, не пов'язуючи це з наданими їй трудовим колективом повноваженнями на підписання колективного договору, угоди.

2. Конституція України закріпила не тільки право кожного на працю, а й гарантії реалізації цього права як особисто, так і через об'єднання громадян, зокрема професійні спілки. Право громадян на об'єднання у професійні спілки, які утворюються без попереднього дозволу на основі вільного вибору їх членів, встановлено частиною третьою статті 36 Конституції України, статтею 243 Кодексу законів про працю України.

Відповідно до статей 244, 247, 248 Кодексу законів про працю України на професійні спілки покладається здійснення контролю за дотриманням законодавства про працю, захист трудових і соціально-економічних прав та інтересів працівників.

Права, обов'язки і гарантії працівників закріплено у Кодексі законів про працю України, в якому, зокрема, встановлено правовий захист від необгрунтованої відмови у прийнятті на роботу і незаконного звільнення. Однією з правових гарантій від незаконного звільнення є встановлені законом обмеження щодо розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу. Так, відповідно до статті 43 Кодексу законів про працю України звільнення працівника з роботи з ініціативи власника або уповноваженого ним органу допускається лише за попередньою згодою профспілкового органу.

Винятки з цього правила наведені у статті 431 Кодексу законів про працю України. Зокрема, звільнення працівника без згоди профспілкового органу допускається, якщо він не є членом професійної спілки, що діє на підприємстві, в установі, організації, або коли професійної спілки взагалі немає.

Згідно із зазначеними положеннями Кодексу законів про працю України згода на звільнення з роботи працівника дається лише професійною спілкою, що діє на підприємстві, в установі, організації і утворена відповідно до Конституції та законів України. Конституція України не містить обмежень щодо утворення професійних спілок громадянами, які працюють на одному підприємстві, в установі, організації.

Відповідно до статті 12 Кодексу законів про працю України та статей 3,

4 Закону України «Про колективні договори і угоди» від 1 липня 1993 року (Відомості Верховної Ради України, 1993, № 36, ст.361) в укладанні колективного договору, угоди беруть участь одна або кілька професійних спілок підприємства, установи, організації. Якщо на підприємстві, в установі, організації є кілька професійних спілок, то вони повинні сформувати спільний представницький орган для ведення переговорів і укладання колективного договору, угоди. Таким чином, всі професійні спілки, що діють на підприємстві, в установі, організації, мають право брати участь в укладанні колективного договору, угоди.

Разом з тим названі нормативні акти допускають можливість укладання колективного договору, угоди як всіма професійними спілками підприємства, установи, організації, так і окремими з них, а також іншими органами, уповноваженими трудовим колективом. Отже, участь професійної спілки в укладанні колективного договору, угоди не впливає на здійснення нею своїх повноважень і не є ознакою для визначення професійної спілки такою, що діє на підприємстві, в установі, організації.

3. Із змісту частини третьої статті 36 Конституції України випливає, що всі професійні спілки, які утворені і діють згідно з їх статутами на підприємствах, в установах, організаціях, мають гарантовані Конституцією України рівні права для захисту трудових і соціально-економічних прав та інтересів своїх членів, в тому числі й для надання згоди на розірвання трудового договору з працівником – членом професійної спілки відповідно до Кодексу законів про працю України.

Наведене свідчить, що згоду на розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу надає лише професійна спілка, що діє на підприємстві, в установі, організації, членом якої є працівник і стосовно якого вирішується питання про звільнення, незалежно від того, чи брала ця профспілка участь в укладанні колективного договору, угоди.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 63 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Поняттям «професійна спілка, що діє на підприємстві, в установі, організації», яке вживається в абзаці шостому частини першої статті 431 Кодексу законів про працю України, охоплюється будь-яка професійна спілка (профспілкова організація), яка відповідно до Конституції та законів України утворена на підприємстві, в установі, організації на основі вільного вибору її членів з метою захисту їх трудових і соціально-економічних прав та інтересів, незалежно від того, чи є така професійна спілка стороною колективного договору, угоди.

Професійні спілки, які діють на одному й тому ж підприємстві, в установі, організації, мають рівні права і є рівними перед законом. Питання про надання згоди на розірвання трудового договору з працівником у передбачених законом випадках і порядку вирішує професійна спілка, яка діє на підприємстві, в установі, організації, членом якої є працівник.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ
Р Е Ш Е Н И Е
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу об официальном толковании понятия
«профессиональный союз, действующий
на предприятии, в учреждении, организации»,
использованного в абзаце шестом части первой
статьи 431 Кодекса законов о труде Украины
по конституционному обращению Свободного
профсоюза работников метрополитенов Украины
(дело о профсоюзе, действующем на предприятии)**

г. Киев
29 октября 1998 года
№ 14-рп/98

Дело № 1-31/98

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича – судья-докладчик, **Селивна** Николая Федосьевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положения «профессиональный союз, действующий на предприятии, в учреждении, организации» абзаца шестого части первой статьи 431 Кодекса законов о труде Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 42, 43 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное обращение Свободного профсоюза работников метрополитенов Украины об официальном толковании положения абзаца шестого части первой статьи 431 Кодекса законов о труде Украины.

Основанием к рассмотрению дела, согласно статье 94 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», является неоднозначное применение судами и иными органами государственной власти указанного положения Кодекса законов о труде Украины, приводящее к нарушению конституционных прав граждан – членов профсоюза, и профсоюза, действу-

ющего на предприятии, в учреждении, организации, на обеспечение защиты трудовых и социально-экономических прав и интересов работников.

Заслушав судью-докладчика Савенко Н. Д. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Субъект права на конституционное обращение просит дать официальное толкование положения «профессиональный союз, действующий на предприятии, в учреждении, организации» абзаца шестого части первой статьи 431 Кодекса законов о труде Украины, ссылаясь на неоднозначное его применение судами и иными органами государственной власти. В частности, Министерство труда Украины считает действующей на предприятии профсоюзную организацию, которая уполномочена трудовым коллективом на представительство во время заключения коллективного договора, соглашения. Отдельные суды общей юрисдикции, решая конкретные дела, признают действующим на предприятии, в учреждении, организации любой профсоюз, созданный на предприятии, в учреждении, организации, не связывая это с предоставленными ему трудовым коллективом полномочиями на подписание коллективного договора, соглашения.

2. Конституция Украины закрепила не только право каждого на труд, но и гарантии реализации этого права как лично, так и через объединение граждан, в частности профессиональные союзы. Право граждан на объединение в профессиональные союзы, создаваемые без предварительного разрешения на основе свободного выбора их членов, установлено частью третьей статьи 36 Конституции Украины, статьей 243 Кодекса законов о труде Украины.

Согласно статьям 244, 247, 248 Кодекса законов о труде Украины на профессиональные союзы возлагается осуществление контроля за соблюдением законодательства о труде, защите трудовых и социально-экономических прав и интересов работников.

Права, обязанности и гарантии работников закреплены в Кодексе законов о труде Украины, в котором, в частности, установлена правовая защита от необоснованного отказа в принятии на работу и незаконного увольнения. Одной из правовых гарантий от незаконного увольнения являются установленные законом ограничения относительно расторжения трудового договора по инициативе собственника или уполномоченного им органа. Так, согласно статье 43 Кодекса законов о труде Украины увольнение работника с работы по инициативе собственника или уполномоченного им органа допускается только при наличии предварительного согласия профсоюзного органа.

Исключения из этого правила приведены в статье 431 Кодекса законов о труде Украины. В частности, увольнение работника без согласия профсоюзного органа допускается, если он не является членом профессионального союза, действующего на предприятии, в учреждении, организации, или если профессионального союза вообще нет.

В соответствии с указанными положениями Кодекса законов о труде Украины согласие на увольнение с работы работника дается только про-

фессиональным союзом, действующим на предприятии, в учреждении, организации и созданным согласно Конституции и законам Украины. Конституция Украины не содержит ограничений, касающихся создания профессиональных союзов гражданами, работающими на одном предприятии, в учреждении, организации.

Согласно статье 12 Кодекса законов о труде Украины и статьям 3, 4 Закона Украины «О коллективных договорах и соглашениях» от 1 июля 1993 года (Ведомости Верховной Рады Украины, 1993, № 36, ст. 361) при заключении коллективного договора, соглашения принимают участие один или несколько профессиональных союзов предприятия, учреждения, организации. Если на предприятии, в учреждении, организации имеются несколько профессиональных союзов, то они должны сформировать общий представительный орган для ведения переговоров и заключения коллективного договора, соглашения. Таким образом, все профессиональные союзы, действующие на предприятии, в учреждении, организации, имеют право участвовать в заключении коллективного договора, соглашения.

Вместе с тем названные нормативные акты допускают возможность заключения коллективного договора, соглашения как всеми профессиональными союзами предприятия, учреждения, организации, так и отдельными из них, а также иными органами, уполномоченными трудовым коллективом. Следовательно, участие профессионального союза в заключении коллективного договора, соглашения не влияет на осуществление им своих полномочий и не является признаком для определения профессионального союза как действующего на предприятии, в учреждении, организации.

3. Из содержания части третьей статьи 36 Конституции Украины следует, что все профессиональные союзы, созданные и действующие в соответствии с их уставами на предприятиях, в учреждениях, организациях, имеют гарантированные Конституцией Украины равные права для защиты трудовых и социально-экономических прав и интересов своих членов, в том числе и на дачу согласия на расторжение трудового договора с работником – членом профессионального союза согласно Кодексу законов о труде Украины.

Изложенное свидетельствует, что согласие на расторжение трудового договора по инициативе собственника или уполномоченного им органа дает только профессиональный союз, действующий на предприятии, в учреждении, организации, членом которого является работник, вопрос об увольнении которого решается, независимо от того, принимал ли этот профсоюз участие в заключении коллективного договора, соглашения.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 63 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Понятием «профессиональный союз, действующий на предприятии, в учреждении, организации», которое используется в абзаце шестом части первой статьи 431 Кодекса законов о труде Украины, охватывается любой профессиональный союз (профсоюзная организация), который согласно

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

Конституции и законам Украины создан на предприятии, в учреждении, организации на основе свободного выбора его членов с целью защиты их трудовых и социально-экономических прав и интересов, независимо от того, является ли такой профессиональный союз стороной коллективного договора, соглашения.

Профессиональные союзы, действующие на одном и том же предприятии, в учреждении, организации, имеют равные права и равны перед законом. Вопрос о даче согласия на расторжение трудового договора с работником в предусмотренных законом случаях и порядке решает профессиональный союз, действующий на предприятии, в учреждении, организации, членом которого является работник.

2. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 14-pn/98 of the Constitutional Court of Ukraine as of October 29, 1998)*

The Constitutional Court of Ukraine explained that the notion «professional union, which carries out its activities at an enterprise, institution, organization» used in paragraph six part one of Article 43' of the Labor Code of Ukraine means any professional union (professional organization) whatsoever, which has been established at an enterprise, institution, organization in accordance with the Constitution and laws of Ukraine and free choice of its members for the purpose of protection of their labor, social and economic rights and interests regardless of whether such professional union is a part to any collective agreement, contract.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням 66 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти» (справа про платні медичні послуги)

м. Київ
25 листопада 1998 року
№ 15-рп/98

Справа № 1-29/98

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича – суддя-доповідач, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни,

за участю представників суб'єкта права на конституційне подання – народних депутатів України – Кармазіна Юрія Анатолійовича, Хмари Степана Ільковича, представників Кабінету Міністрів України – заступника Міністра юстиції України Єфіменка Леоніда Васильовича та заступника Міністра охорони здоров'я України – Коротка Олександра Шимоновича, а також залученого до участі у розгляді справи представника Генеральної прокуратури України – начальника управління нагляду за додержанням конституційних прав і свобод Мірошніченка Сергія Сергійовича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 66 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти» від 17 вересня 1996 року № 1138 із змінами, внесеними Постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 1997 року № 449.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 66 народних депутатів України про визнання Постанови Кабінету

Міністрів України від 17 вересня 1996 року з наступними змінами неконституційною.

Підставою для розгляду справи згідно з пунктом 1 статті 82 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спірних питань щодо відповідності Конституції України зазначеної Постанови Кабінету Міністрів України.

Заслухавши суддю-доповідача Козюбру М. І., пояснення Кармазіна Ю. А., Хмари С. І., Єфіменка Л. В., Коротка О. Ш., Мірошниченка С. С. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. 17 вересня 1996 року Кабінет Міністрів України прийняв Постанову № 1138 «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти», якою затверджено названий Перелік і дозволено лікувально- та санітарно-профілактичним закладам приймати від хворих плату за надані їм інші медичні послуги як внесення добровільної компенсації (абзаци перший та другий пункту 1 Постанови).

Відповідно до пункту 2 Постанови дано доручення Міністерству охорони здоров'я України разом з іншими міністерствами і відомствами, які мають у підпорядкуванні лікувальні заклади, за погодженням з Міністерством фінансів України затвердити порядок надання платних послуг у державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти та одержання добровільної компенсації від хворих.

Постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 1997 року № 449 до зазначеної Постанови внесено зміни і доповнення. Відповідно до пункту 2 цієї Постанови зазнав змін і доповнень Перелік платних послуг, які можуть надаватися в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що до Переліку платних послуг фактично включено лікувально-медичну, профілактичну та інші види медичної допомоги, яка відповідно до частини третьої статті 49 Конституції України у таких закладах має надаватися безоплатно, у зв'язку з чим просить Конституційний Суд України визнати Постанову Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 року з наступними змінами неконституційною.

2. Конституція України, закріплюючи у статті 49 право кожного на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, у частині третій цієї статті встановлює, що в державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно.

Зміст поняття «медична допомога» Конституція України не розкриває. Відсутнє його визначення також в Основах законодавства України про охорону здоров'я та інших нормативних актах.

Однак у медичній науці поняттям «медична допомога» переважно охоплюються лікування, профілактичні заходи, які проводяться при захворюваннях, травмах, пологах, а також медичний огляд та деякі інші види медичних робіт. Зміст же близького до «медичної допомоги» поняття «медична послуга» до цього часу залишається не визначеним не тільки в

нормативних актах, зокрема і в названій Постанові Кабінету Міністрів України, а й у медичній літературі.

У письмових поясненнях та в процесі розгляду справи на відкритому пленарному засіданні Конституційного Суду України представники Кабінету Міністрів України, заперечуючи проти аргументів, які містяться в конституційному поданні, зазначили, що:

по-перше, затверджений названою Постановою Перелік платних послуг охоплює тільки ті види медичних робіт, без надання яких здоров'ю хворого загрози не існує;

по-друге, надання медичної допомоги державними закладами охорони здоров'я безоплатно гарантується державою лише в тих межах, в яких ці заклади забезпечені державним фінансуванням, що, на їх думку, впливає з частини другої статті 49 Конституції України.

Аналіз Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти» свідчить про те, що значна частина перерахованих у цьому Переліку медичних послуг підпадає під поняття «медична допомога», ненадання якої може завдати істотної шкоди здоров'ю хворих. До них відноситься ряд послуг, безпосередньо пов'язаних з лікуванням хворих та профілактикою захворювань, зокрема профілактичні медичні огляди з винесенням висновку про стан здоров'я на прохання громадян (розділ I, пункт 15); зубне, вушне, очне протезування дорослого населення (розділ I, пункт 25); надання всіх видів медичної та лікувально-профілактичної допомоги (крім першої невідкладної) особам, обслуговування яких не передбачено даним закладом (розділ I, пункт 37); надання додаткової медичної інформації на прохання громадян (довідки, виписки з історії хвороби) (розділ II, пункт 3) та інші.

Ряд пунктів Переліку передбачають виконання робіт, які за певних обставин можуть розглядатися як медична допомога. Це, зокрема, надання юридичним та фізичним особам консультаційної допомоги з питань застосування законодавства про охорону здоров'я, в тому числі щодо забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення (розділ I, пункт 21); діагностичне обстеження і лікування за направленням лікарів, які працюють на засадах підприємницької діяльності (крім випадків надання невідкладної медичної допомоги, професійних захворювань, виробничого травматизму), якщо у такому обстеженні і лікуванні немає невідкладної необхідності (розділ I, пункт 27); організація лікарських і фельдшерських здоров'я пунктів на підприємствах, в установах та організаціях, де вони не передбачені штатними нормативами (розділ I, пункт 30) та інші.

І лише незначна частина положень із зазначеного Переліку може розглядатися як послуги, надання яких безоплатно в державних закладах охорони здоров'я не може брати на себе держава. До них слід віднести медичний огляд осіб для отримання посвідчення водія транспортних засобів (розділ I, пункт 24, підпункт «а»); для отримання дозволу на право отримання та носіння зброї громадянами, за винятком військовослужбовців і посадових осіб, носіння зброї яких передбачено законодавством (розділ I, пункт 24, підпункт «б»); для отримання відповідних документів на виїзд

громадян за кордон за викликом родичів, що проживають у зарубіжних країнах, оздоровлення в зарубіжних лікувальних або санаторних закладах за власним бажанням, а також у службові відрядження, за винятком державних службовців, робота яких пов'язана з такими виїздами і які мають відповідні медичні документи (розділ I, пункт 24, підпункт «г»).

Розділ III Переліку стосується не стільки медичної допомоги, скільки послуг, що можуть надаватися в державних вищих медичних (фармацевтичних) закладах освіти (зкладах післядипломної освіти), тому не має прямого відношення до статті 49 Конституції України і, отже, виходить за рамки конституційного подання.

Необґрунтованим є посилення представників Кабінету Міністрів України на частину другу статті 49 Конституції України, оскільки вона не ставить реалізацію положення частини третьої цієї статті про надання безоплатної медичної допомоги в державних закладах охорони здоров'я у пряму залежність від їх державного фінансування. В ній ідеться про забезпечення державним фінансуванням соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм, спрямованих на охорону здоров'я. Забезпечення права на одержання безоплатної медичної допомоги в державних і комунальних закладах охорони здоров'я – це лише одна з найважливіших складових названих програм.

Розробка і здійснення загальнодержавних соціальних та інших програм відповідно до пункту 4 статті 116 Конституції України віднесено до повноважень Кабінету Міністрів України, а їх затвердження – до повноважень Верховної Ради України (пункт 6 статті 85 Конституції України).

Тому Конституційний Суд України вважає, що вихід з критичної ситуації, яка склалася з бюджетним фінансуванням охорони здоров'я, не в запровадженні практично необмеженого переліку платних медичних послуг, а в зміні відповідно до названих положень Конституції України концептуальних підходів до розв'язання проблем, пов'язаних із забезпеченням конституційного права на медичну допомогу, – розробці, затвердженні та впровадженні відповідних загальнодержавних програм, в яких був би чітко визначений гарантований державою (у тому числі державним фінансуванням) обсяг безоплатної медичної допомоги всім громадянам у державних і комунальних закладах охорони здоров'я, запровадженні медичного страхування та ін.

Викладене дає підстави Конституційному Суду України визнати розділ I та розділ II Переліку платних послуг, які можуть надаватися в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти, такими, що не відповідають Конституції України.

3. Суперечить статті 49 Конституції України також положення абзацу другого пункту 1 оспорюваної Постанови Кабінету Міністрів України, яким дозволено лікувально- та санітарно-профілактичним закладам приймати від хворих плату за надані їм інші медичні послуги як внесення добровільної компенсації.

Не виключаючи можливості і доцільності добровільних пожертвувань на охорону здоров'я, Конституційний Суд України виходить з того, що благодійна діяльність має здійснюватись у відповідних правових формах і

в порядку, передбачених, зокрема, Законом України «Про благодійництво та благодійні організації» від 16 вересня 1997 року.

Положення Постанови щодо внесення добровільної компенсації (до того ж безпосередньо в касу державного закладу охорони здоров'я) на практиці нерідко використовується як підстава для обов'язкової оплати хворими наданої їм медичної допомоги. За інформацією Комітету Верховної Ради України з питань охорони здоров'я, материнства та дитинства має місце поширення обов'язкової компенсації за лікування на громадян похилого віку, інвалідів і навіть на дітей, яким згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 року всі види медичних послуг надаються лікувально- та санітарно-профілактичними закладами безоплатно (абзац третій пункту 1 Постанови).

4. Таким, що не відповідає Конституції України, потрібно розглядати положення пункту 2 Постанови Кабінету Міністрів України, яким уповноважено Міністерство охорони здоров'я України разом з іншими міністерствами і відомствами, що мають у підпорядкуванні лікувальні заклади, за погодженням з Міністерством фінансів України затвердити порядок надання платних послуг у державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти та одержання добровільної компенсації від хворих.

Відповідно до пункту 6 частини першої та пункту 1 частини другої статті 92 Конституції України основи охорони здоров'я, податки і збори встановлюються виключно законами України, а згідно з пунктом 3 статті 116 Конституції України забезпечення проведення політики у соціальній сфері, в тому числі у сфері охорони здоров'я, віднесено до повноважень Кабінету Міністрів України.

Не впливає вказане доручення Міністерству охорони здоров'я України також з Постанови Верховної Ради України «Про інформацію Кабінету Міністрів України «Про стан справ у системі охорони здоров'я України та перспективи її розвитку» від 18 липня 1997 року № 496, якою запропоновано Кабінету Міністрів України вжити невідкладних заходів щодо затвердження порядку надання платних послуг у державних і комунальних закладах охорони здоров'я та одержання добровільної компенсації від пацієнтів за надання цих послуг.

Кабінет Міністрів України не повноважний реалізовувати дану пропозицію Верховної Ради України через надання відповідного доручення Міністерству охорони здоров'я України, оскільки Положенням про Міністерство охорони здоров'я України, затвердженим Указом Президента України від 17 серпня 1998 року № 884, таке повноваження Міністерства охорони здоров'я України не передбачено.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), наступні положення Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються в держав-

них закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти» від 17 вересня 1996 року № 1138:

1.1. положення абзацу першого пункту 1 в частині затвердження Переліку платних послуг, які можуть надаватися в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти, передбачених розділом I та розділом II зазначеного Переліку;

1.2. положення абзацу другого пункту 1 щодо дозволу лікувально- та санітарно-профілактичним закладам приймати від хворих плату за надані їм інші медичні послуги як внесення добровільної компенсації;

1.3. положення пункту 2, яким дано доручення Міністерству охорони здоров'я України разом з іншими міністерствами та відомствами, що мають у підпорядкуванні лікувальні заклади, за погодженням з Міністерством фінансів України затвердити порядок надання платних послуг у державних закладах охорони здоров'я і вищих медичних закладах освіти та одержання добровільної компенсації від хворих.

2. Положення Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти», що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Відповідно до статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» покласти на Кабінет Міністрів України обов'язок у місячний термін привести Постанову Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 року № 1138 із змінами, внесеними Постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 1997 року № 449, у відповідність із статтею 49 Конституції України і цим Рішенням Конституційного Суду України.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

Р Е Ш Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу о соответствии Конституции Украины
(конституционности) Постановления Кабинета
Министров Украины «Об утверждении перечня
платных услуг, предоставляемых в государственных
учреждениях здравоохранения и высших медицинских
учебных заведениях» по конституционному
представлению 66 народных депутатов Украины
(дело о платных медицинских услугах)**

г. Киев
25 ноября 1998 года
№ 15-рп/98

Дело № 1-29/98

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича – судья-докладчик, **Корниенко** Николая Ивановича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны,

с участием представителей субъекта права на конституционное представление – народных депутатов Украины – Кармазина Юрия Анатольевича, Хмары Степана Ильковича, представителей Кабинета Министров Украины – заместителя Министра юстиции Украины Ефименко Леонида Васильевича и заместителя Министра здравоохранения Украины – Коротко Александра Шимоновича, а также привлеченного к участию в рассмотрении дела представителя Генеральной прокуратуры Украины – начальника управления надзора за соблюдением конституционных прав и свобод Мирошниченко Сергея Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) Постановления Кабинета Министров Украины «Об утверждении перечня платных услуг, предоставляемых в государственных учреждениях здравоохранения и высших медицинских учебных заведениях» от 17 сентября 1996 года № 1138 с изменениями, внесенными Постановлением Кабинета Министров Украины от 12 мая 1997 года № 449, по конституционному представлению 66 народных депутатов Украины.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление 66 народных депутатов Украины о признании Постановления Кабинета Министров Украины от 17 сентября 1996 года с последующими изменениями неконституционным.

Основанием к рассмотрению дела согласно пункту 1 статьи 82 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спорных вопросов о соответствии Конституции Украины указанного Постановления Кабинета Министров Украины.

Заслушав судью-докладчика Козюбру Н. И., объяснение Кармазина Ю. А., Хмары С. И., Ефименко Л. В., Коротко О. Ш., Мирошниченко С. С., исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. 17 сентября 1996 года Кабинет Министров Украины принял Постановление № 1138 «Об утверждении перечня платных услуг, предоставляемых в государственных учреждениях здравоохранения и высших медицинских учебных заведениях», которым утвержден названный Перечень и разрешено лечебно- и санитарно-профилактическим учреждениям принимать от больных плату за предоставленные им другие медицинские услуги в качестве внесения добровольной компенсации (абзацы первый и второй пункта 1 Постановления).

Согласно пункту 2 Постановления даны поручения Министерству здравоохранения Украины совместно с иными министерствами и ведомствами, имеющими в подчинении лечебные учреждения, по согласованию с Министерством финансов Украины утвердить порядок предоставления платных услуг в государственных учреждениях здравоохранения и высших медицинских учебных заведениях и получения добровольной компенсации от больных.

Постановлением Кабинета Министров Украины от 12 мая 1997 года № 449 в указанное Постановление внесены изменения и дополнения. Согласно пункту 2 этого Постановления изменен и дополнен Перечень платных услуг, которые могут предоставляться в государственных учреждениях здравоохранения и высших медицинских учебных заведениях.

Субъект права на конституционное представление считает, что в Перечень платных услуг фактически включены лечебно-медицинские, профилактические и прочие виды медицинской помощи, которая согласно части третьей статьи 49 Конституции Украины в таких учреждениях может предоставляться бесплатно, в связи с чем просит Конституционный Суд Украины признать Постановление Кабинета Министров Украины от 17 сентября 1996 года с последующими изменениями неконституционным.

2. Конституция Украины, закрепляя в статье 49 право каждого на охрану здоровья, медицинскую помощь и медицинское страхование, в части третьей этой статьи устанавливает, что в государственных и коммунальных учреждениях здравоохранения медицинская помощь предоставляется бесплатно.

Содержание понятия «медицинская помощь» Конституция Украины не

раскрывает. Отсутствует его определение также в Основах законодательства Украины о здравоохранении, иных нормативных актах.

Однако в медицинской науке понятием «медицинская помощь» преимущественно охватываются лечение, профилактические мероприятия, проводимые при заболеваниях, травмах, родах, а также медицинский осмотр и некоторые другие виды медицинских работ, содержание же близкого к «медицинской помощи» понятия «медицинская услуга» до этого времени остается не определенным не только в нормативных актах, в частности и в названном Постановлении Кабинета Министров Украины, но и в медицинской литературе.

В письменных объяснениях и в процессе рассмотрения дела в открытом пленарном заседании Конституционного Суда Украины представители Кабинета Министров Украины, возражая против аргументов, содержащихся в конституционном представлении, указали на то, что:

во-первых, утвержденный названным Постановлением Перечень платных услуг охватывает только те виды медицинских работ, без предоставления которых здоровью больного угрозы не существует;

во-вторых, предоставление медицинской помощи государственными учреждениями здравоохранения бесплатно гарантируется государством только в тех пределах, в которых эти учреждения обеспечены государственным финансированием, что, по их мнению, следует из части второй статьи 49 Конституции Украины.

Анализ Постановления Кабинета Министров Украины «Об утверждении перечня платных услуг, предоставляемых в государственных учреждениях здравоохранения и высших медицинских учебных заведениях» свидетельствует о том, что значительная часть перечисленных в этом Перечне медицинских услуг подпадает под понятие «медицинская помощь», не предоставление которой может нанести значительный вред здоровью больных. К ним относятся ряд услуг, непосредственно связанных с лечением больных и профилактикой заболеваний, в частности профилактические медицинские осмотры с вынесением заключения о состоянии здоровья по просьбе граждан (раздел 1, пункт 15); зубное, ушное, глазное протезирование взрослого населения (раздел 1, пункт 25); предоставление всех видов медицинской и лечебно-профилактической помощи (кроме первой неотложной) лицам, обслуживание которых не предусмотрено данным учреждением (раздел 1, пункт 37); предоставление дополнительной медицинской информации по просьбе граждан (справки, выписки из истории болезни) (раздел 11, пункт 3) и другие.

Ряд пунктов Перечня предусматривают выполнение работ, которые при определенных обстоятельствах могут рассматриваться как медицинская помощь. Это, в частности, предоставление юридическим и физическим лицам консультационной помощи по вопросам применения законодательства о здравоохранении, в том числе об обеспечении санитарного и эпидемиологического благополучия населения (раздел 1, пункт 21); диагностическое обследование и лечение по направлениям врачей, работающих на основах предпринимательской деятельности (кроме случаев предоставления неотложной медицинской помощи, профессиональных заболеваний, производственного травматизма), если в таком обследовании и лечении

нет неотложной необходимости (раздел 1, пункт 27); организация врачебных и фельдшерских здравпунктов на предприятиях, в учреждениях и организациях, где они не предусмотрены штатными нормативами (раздел 1, пункт 30) и прочие.

И только незначительная часть положений из указанного Перечня может рассматриваться как услуги, бесплатное предоставление которых в государственных учреждениях здравоохранения не может брать на себя государство. К ним следует отнести медицинский осмотр лиц для получения удостоверения водителя транспортных средств (раздел 1, пункт 24, подпункт «а»); для получения разрешения на право получения и ношение оружия гражданами, за исключением военнослужащих и должностных лиц, ношение оружия которыми предусмотрено законодательством (раздел 1, пункт 24, подпункт «б»); для получения соответствующих документов на выезд граждан за границу по вызовам родственников, проживающих в зарубежных странах, оздоровление в зарубежных лечебных или санаторных учреждениях по собственному желанию, а также в служебные командировки, за исключением государственных служащих, работа которых связана с такими выездами и которые имеют соответствующие медицинские документы (раздел 1, пункт 24, подпункт «г»).

Раздел III Перечня касается не столько медицинской помощи, сколько услуг, которые могут предоставляться в государственных высших медицинских (фармацевтических) учебных заведениях (учреждениях последилового образования), поэтому не имеет прямого отношения к статье 49 Конституции Украины и, следовательно, выходит за рамки конституционного представления.

Необоснованной является ссылка представителей Кабинета Министров Украины на часть вторую статьи 49 Конституции Украины, поскольку она не ставит реализацию положения части третьей этой статьи о предоставлении бесплатной медицинской помощи в государственных учреждениях здравоохранения в прямую зависимость от их государственного финансирования. В ней речь идет об обеспечении государственным финансированием социально-экономических, медико-санитарных и оздоровительно-профилактических программ, направленных на здравоохранение. Обеспечение права на получение бесплатной медицинской помощи в государственных и коммунальных учреждениях здравоохранения – это только одна из важнейших составных названных программ.

Разработка и осуществление общегосударственных социальных и иных программ согласно пункту 4 статьи 116 Конституции Украины отнесены к полномочиям Кабинета Министров Украины, а их утверждение – к полномочиям Верховной Рады Украины (пункт 6 статьи 85 Конституции Украины).

Поэтому Конституционный Суд Украины считает, что выход из критической ситуации, которая сложилась с бюджетным финансированием здравоохранения, не во внедрении практически неограниченного перечня платных медицинских услуг, а в изменении согласно названным положениям Конституции Украины концептуальных подходов к решению проблем, связанных с обеспечением конституционного права на медицинскую помощь, – разработке, утверждении и внедрении соответствующих обще-

государственных программ, в которых был бы четко определен гарантированный государством (в том числе государственным финансированием) объем бесплатной медицинской помощи всем гражданам в государственных и коммунальных учреждениях здравоохранения, внедрении медицинского страхования и др.

Изложенное дает основания Конституционному Суду Украины признать раздел I и раздел II Перечня платных услуг, которые могут предоставляться в государственных учреждениях здравоохранения и высших медицинских учебных заведениях, не соответствующими Конституции Украины.

3. Противоречит статье 49 Конституции Украины также положение абзаца второго пункта 1 оспариваемого Постановления Кабинета Министров Украины, которым разрешено лечебно- и санитарно-профилактическим учреждениям принимать от больных плату за предоставленные им другие медицинские услуги в качестве внесения добровольной компенсации.

Не исключая возможности и целесообразности добровольных пожертвований на здравоохранение, Конституционный Суд Украины исходит из того, что благотворительная деятельность должна осуществляться в соответствующих правовых формах и в порядке, предусмотренных, в частности, Законом Украины «О благотворительности и благотворительных организациях» от 16 сентября 1997 года.

Положение Постановления о внесении добровольной компенсации (к тому же непосредственно в кассу государственного учреждения здравоохранения) на практике нередко используется как основание для обязательной оплаты больными предоставленной им медицинской помощи. По информации Комитета Верховной Рады Украины по вопросам здравоохранения, материнства и детства имеет место распространение обязательной компенсации за лечение на граждан преклонного возраста, инвалидов и даже на детей, которым в соответствии с Постановлением Кабинета Министров Украины от 17 сентября 1996 года все виды медицинских услуг предоставляются лечебно- и санитарно-профилактическими учреждениями бесплатно (абзац третий пункта 1 Постановления).

4. Не соответствующим Конституции Украины следует рассматривать положение пункта 2 Постановления Кабинета Министров Украины, которым уполномочено Министерство здравоохранения Украины совместно с иными министерствами и ведомствами, имеющими в подчинении лечебные учреждения, по согласованию с Министерством финансов Украины утвердить порядок предоставления платных услуг в государственных учреждениях здравоохранения и высших медицинских учебных заведениях и получения добровольной компенсации от больных.

Согласно пункту 6 части первой и пункту 1 части второй статьи 92 Конституции Украины основы здравоохранения, налоги и сборы устанавливаются исключительно законами Украины, а согласно пункту 3 статьи 116 Конституции Украины обеспечение проведения политики в социальной сфере, в том числе в сфере здравоохранения, отнесено к полномочиям Кабинета Министров Украины.

Не следует указанное поручение Министерству здравоохранения Украи-

ны также из Постановления Верховной Рады Украины «Об информации Кабинета Министров Украины «О состоянии дел в системе здравоохранения Украины и перспективы его развития» от 18 июля 1997 года № 496, которым предложено Кабинету Министров Украины принять неотложные меры для утверждения порядка предоставления платных услуг в государственных и коммунальных учреждениях здравоохранения и получения добровольной компенсации от пациентов за предоставление этих услуг.

Кабинет Министров Украины не полномочен реализовывать данное предложение Верховной Рады Украины посредством выдачи соответствующего поручения Министерству здравоохранения Украины, поскольку Положением о Министерстве здравоохранения Украины, утвержденным Указом Президента Украины от 17 августа 1998 года № 884, такое полномочие Министерства здравоохранения Украины не предусмотрено.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 70, 73 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) следующие положения Постановления Кабинета Министров Украины «Об утверждении перечня платных услуг, предоставляемых в государственных учреждениях здравоохранения и высших медицинских учебных заведениях» от 17 сентября 1996 года № 1138:

1.1. положение абзаца первого пункта 1 в части утверждения Перечня платных услуг, которые могут предоставляться в государственных учреждениях здравоохранения и высших медицинских учебных заведениях, предусмотренных разделом I и разделом II указанного Перечня;

1.2. положение абзаца второго пункта 1 о разрешении лечебно- и санитарно-профилактическим учреждениям принимать от больных плату за предоставленные им другие медицинские услуги в качестве внесения добровольной компенсации;

1.3. положение пункта 2, которым даны поручения Министерству здравоохранения Украины совместно с иными министерствами и ведомствами, имеющими в подчинении лечебные учреждения, по согласованию с Министерством финансов Украины утвердить порядок предоставления платных услуг в государственных учреждениях здравоохранения и высших медицинских учебных заведениях и получения добровольной компенсации от больных.

2. Положение Постановления Кабинета Министров Украины «Об утверждении перечня платных услуг, предоставляемых в государственных учреждениях здравоохранения и высших медицинских учебных заведениях», признанные неконституционными, теряют силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего Решения.

3. Согласно статье 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» возложить на Кабинет Министров Украины обязанность в месячный срок привести Постановление Кабинета Министров Украины от 17 сентября 1996 года № 1138 с изменениями, внесенными Постановлением Кабинета Министров Украины от 12 мая 1997 года № 449, в соответ-

стве со статьей 49 Конституции Украины и настоящим Решением Конституционного Суда Украины.

4. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 15-pn/98 of the Constitutional Court of Ukraine as of November 25, 1998)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized as unconstitutional provisions of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On Approval of List of Paid Services Provided in Public. Health Institutions and Medical Higher Educational Institutions» as of September 17, 1996, which established the said List and allowed institutions of medical treatment and 'sanitary and prophylactic institutions to accept payment for medical services rendered by such institutions in the form of voluntary compensation, as well as the provisions instructing relevant ministries and departments to approve procedures of rendering paid services at public health institutions and higher educational medical institutions and receipt of voluntary compensation from patients.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним зверненням Відкритого акціонерного товариства «Лубнифарм» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 6 Закону Української РСР «Про зовнішньоекономічну діяльність» і статті 154 Цивільного кодексу Української РСР (справа про порядок підписання зовнішньоекономічних договорів)

м. Київ
26 листопада 1998 року
№ 16-рп/98

Справа № 1-17/98

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича – суддя-доповідач, Яценка Станіслава Сергійовича,

розглянув на пленарному засіданні у письмовому слуханні справу за конституційним зверненням Відкритого акціонерного товариства (ВАТ) «Лубнифарм» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 6 Закону Української РСР «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16 квітня 1991 року і статті 154 Цивільного кодексу Української РСР.

Приводом для розгляду справи, згідно зі статтею 42 Закону України «Про Конституційний Суд України», стало конституційне звернення ВАТ «Лубнифарм».

Підставою для розгляду справи стала наявність неоднозначного застосування положень частини другої статті 6 Закону Української РСР «Про зовнішньоекономічну діяльність» Вищим арбітражним судом України і Генеральною прокуратурою України, що, на думку суб'єкта права на конституційне звернення, призвело до порушення його конституційних прав.

У конституційному зверненні ВАТ «Лубнифарм» просить дати офіційне тлумачення положень частини другої статті 6 Закону Української РСР «Про зовнішньоекономічну діяльність» щодо порядку підписання зовнішньоекономічного договору (контракту) від імені юридичної особи і стат-

ті 154 Цивільного кодексу Української РСР щодо письмової форми договору.

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

у с т а н о в и в:

1. Рішенням Вищого арбітражного суду України від 22 листопада 1996 року зовнішньоекономічний договір (контракт) між ВАТ «Лубнифарм» і фірмою «Армор ЛТД», а також додатки до нього було визнано недійсними на підставі того, що вони не відповідають вимогам частини другої статті 6 Закону Української РСР «Про зовнішньоекономічну діяльність», зокрема тому, що підписані від імені кожної сторони тільки однією особою.

Арбітражна колегія Вищого арбітражного суду України за заявою фірми «Армор ЛТД» перевірила рішення Вищого арбітражного суду України і постановою від 11 січня 1997 року скасувала його, пославшись на те, що, згідно зі статтею 6 Закону Української РСР «Про зовнішньоекономічну діяльність», зовнішньоекономічний договір може, а не має бути визнаний недійсним у судовому або арбітражному порядку, якщо він не відповідає вимогам законів або міжнародних договорів України.

У березні 1997 року Генеральний прокурор України вніс до президії Вищого арбітражного суду України протест з проханням скасувати постанову арбітражної колегії, залишивши в силі рішення Вищого арбітражного суду України. Президія Вищого арбітражного суду України, розглянувши протест Генерального прокурора України, своєю постановою від 10 червня 1997 року залишила постанову арбітражної колегії у справі без змін. У серпні 1997 року виконуючий обов'язки Генерального прокурора України вніс протест до пленуму Вищого арбітражного суду України. Пленум Вищого арбітражного суду України розглянув протест і постановою від 1 жовтня 1997 року відхилив його, залишивши без змін постанову арбітражної колегії та постанову президії Вищого арбітражного суду України.

Голова Вищого арбітражного суду України в листі до Конституційного Суду України зазначив, що формулювання останнього речення частини другої статті 6 Закону Української РСР «Про зовнішньоекономічну діяльність» «якщо установчі документи не передбачають інше» безпосередньо стосується порядку підписання зовнішньоекономічного договору однією чи двома особами. Це, як сказано у листі, надає можливість засновникам юридичної особи визначати в її установчих документах порядок підписання зовнішньоекономічних договорів на власний розсуд.

2. Частина друга статті 6 Закону Української РСР «Про зовнішньоекономічну діяльність» містить положення щодо форми зовнішньоекономічного договору та порядку його підписання. Такий договір укладається у письмовій формі, якщо інше не встановлено законом або міжнародним договором України.

Стаття 6 Закону Української РСР «Про зовнішньоекономічну діяльність» і стаття 154 Цивільного кодексу Української РСР не суперечать одна одній: положення частини другої статті 154 Цивільного кодексу Укра-

їнської РСР конкретизує поняття письмової форми договору, який «може бути укладений як шляхом складання одного документа, підписаного сторонами, так і шляхом обміну листами, телеграмами, телефонограмами та ін., підписаними стороною, яка їх надсилає».

3. Закон Української РСР «Про зовнішньоекономічну діяльність» встановлює особливості порядку підписання зовнішньоекономічного договору залежно від того, хто є його стороною – фізична чи юридична особа. У разі, якщо зовнішньоекономічний договір підписується фізичною особою, потрібен тільки підпис цієї особи. Від імені інших суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності (юридичних осіб) зовнішньо-економічний договір підписують дві особи: особа, яка має таке право за посадою відповідно до установчих документів, та особа, яку уповноважено довіреністю, виданою за підписом керівника суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності одноособово, якщо установчі документи не передбачають інше.

Недодержання зазначених вимог може бути підставою для визнання зовнішньоекономічного договору у судовому порядку недійсним як такого, що не відповідає вимогам законів або міжнародних договорів України.

4. Частина друга статті 6 Закону Української РСР «Про зовнішньоекономічну діяльність» не визнає за суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності права самостійно визначати форму та порядок підписання зовнішньоекономічного договору, а покладає на них обов'язок керуватися вимогами законів або міжнародних договорів України.

Положення частини другої статті 6 Закону Української РСР «Про зовнішньоекономічну діяльність», що стосується порядку підписання зовнішньоекономічного договору, містить три посилання на установчі документи суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності: перше – визначення в установчих документах особи, яка право підпису зовнішньоекономічного договору має за посадою, друге – визначення в установчих документах безпосередньо особи, уповноваженої довіреністю підписувати договір, і третє – допустимість визначення в установчих документах іншого порядку оформлення довіреності підписувати зовнішньоекономічний договір.

Цим обмежується коло питань щодо порядку підписання зовнішньоекономічного договору, які можуть бути вирішені в установчих документах юридичної особи, яка є суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності.

Установчі документи юридичних осіб мають ґрунтуватись на законі і відповідати закону, у тому числі і щодо вимог про порядок підписання зовнішньоекономічних договорів. Частина друга статті 6 Закону Української РСР «Про зовнішньоекономічну діяльність» містить положення, відповідно до якого зовнішньоекономічний договір повинен бути укладений у письмовій формі, якщо інше не передбачено законом або міжнародним договором України, і підписаний двома особами. Однією з них обов'язково є особа, яка, відповідно до установчих документів, має право підписувати зовнішньоекономічні договори згідно з посадою.

Порядок визначення другої особи, яка має підписувати договір, регламентується диспозитивно. Це може бути особа, уповноважена довіреністю, виданою за підписом керівника суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності одноособово чи в іншому порядку, передбаченому установчими

документами, або особа, яку уповноважено підписувати договір установчими документами безпосередньо.

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

в и р і ш и в:

1. Положення частини другої статті 6 Закону Української РСР «Про зовнішньоекономічну діяльність» треба розуміти так, що передбачена ним письмова форма є обов'язковою для будь-якого зовнішньоекономічного договору (контракту), що укладається суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності України. Винятки з цього правила можуть встановлюватися лише законом або міжнародним договором України.

2. Встановлений частиною другою статті 6 Закону Української РСР «Про зовнішньоекономічну діяльність» порядок підписання зовнішньоекономічного договору (контракту), за яким від імені суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності зовнішньоекономічний договір (контракт) підписують дві особи, є обов'язковим для будь-якого зовнішньоекономічного договору (контракту), що укладається суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності України, крім випадків, коли таким суб'єктом є фізична особа. Цей порядок підписання зовнішньоекономічного договору (контракту) має бути дотриманий незалежно від того, укладається договір шляхом складання одного документа чи кількох документів, можливість чого передбачена частиною другою статті 154 Цивільного кодексу Української РСР.

Від імені суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності України, що є юридичними особами, зовнішньоекономічний договір (контракт) підписує особа, яка має таке право згідно з посадою відповідно до установчих документів даного суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності, та особа, яку уповноважено на це довіреністю, виданою за підписом керівника суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності одноособово чи в іншому порядку, передбаченому установчими документами, або особа, яку уповноважено на це установчими документами безпосередньо.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

РЕШЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу об официальном толковании положений
части второй статьи 6 Закона Украинской ССР
«О внешнеэкономической деятельности» и статьи 154
Гражданского кодекса Украинской ССР
по конституционному обращению открытого
акционерного общества «Лубныфарм»
(дело о порядке подписания внешнеэкономических договоров)**

г. Киев
26 ноября 1998 года
№ 16-рп/98

Дело № 1-17/98

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича – судья-докладчик, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании в письменном слушании дело об официальном толковании положений части второй статьи 6 Закона Украинской ССР «О внешнеэкономической деятельности» от 16 апреля 1991 года и статьи 154 Гражданского кодекса Украинской ССР по конституционному обращению открытого акционерного общества (ОАО) «Лубныфарм».

Поводом к рассмотрению дела, согласно статье 42 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», стало конституционное обращение ОАО «Лубныфарм».

Основанием к рассмотрению дела является неоднозначное применение положений части второй статьи 6 Закона Украинской ССР «О внешнеэкономической деятельности» Высшим арбитражным судом Украины и Генеральной прокуратурой Украины, что, по мнению субъекта права на конституционное обращение, привело к нарушению его конституционных прав.

В конституционном обращении ОАО «Лубныфарм» просит дать офи-

циальное толкование положений части второй статьи 6 Закона Украинской ССР «О внешнеэкономической деятельности» о порядке подписания внешнеэкономического договора (контракта) от имени юридического лица и статьи 154 Гражданского кодекса Украинской ССР о письменной форме договора.

Заслушав судью-докладчика Шаповала В. Н. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Решением Высшего арбитражного суда Украины от 22 ноября 1996 года внешнеэкономический договор (контракт) между ОАО «Лубныфарм» и фирмой «Армор ЛТД», а также приложения к нему были признаны недействительными на том основании, что они не соответствуют требованиям части второй статьи 6 Закона Украинской ССР «О внешнеэкономической деятельности», в частности потому, что подписаны от имени каждой стороны только одним лицом.

Арбитражная коллегия Высшего арбитражного суда Украины по заявлению фирмы «Армор ЛТД» проверила решения Высшего арбитражного суда Украины и постановлением от 11 января 1997 года отменила его, сославшись на то, что, согласно статье 6 Закона Украинской ССР «О внешнеэкономической деятельности», внешнеэкономический договор может, а не должен быть признан недействительным в судебном или арбитражном порядке, если он не соответствует требованиям законов или международных договоров Украины.

В марте 1997 года Генеральный прокурор Украины внес в президиум Высшего арбитражного суда Украины протест с просьбой отменить постановление арбитражной коллегии, оставив в силе решения Высшего арбитражного суда Украины. Президиум Высшего арбитражного суда Украины, рассмотрев протест Генерального прокурора Украины, своим постановлением от 10 июня 1997 года оставил постановление арбитражной коллегии по делу без изменений. В августе 1997 года исполняющий обязанности Генерального прокурора Украины внес протест в пленум Высшего арбитражного суда Украины. Пленум Высшего арбитражного суда Украины рассмотрел протест и постановлением от 1 октября 1997 года отклонил его, оставив без изменений постановление арбитражной коллегии и постановление президиума Высшего арбитражного суда Украины.

Председатель Высшего арбитражного суда Украины в письме в Конституционный Суд Украины указал, что формулировка последнего предложения части второй статьи 6 Закона Украинской ССР «О внешнеэкономической деятельности» «если учредительными документами не предусмотрено иное» непосредственно касается порядка подписания внешнеэкономического договора одним или двумя лицами. Это, как сказано в письме, предоставляет возможность учредителям юридического лица определять в его учредительных документах порядок подписания внешнеэкономических договоров по собственному усмотрению.

2. Часть вторая статьи 6 Закона Украинской ССР «О внешнеэкономической деятельности» содержит положение о форме внешнеэкономического договора и порядке его подписания. Такой договор заключается в

письменной форме, если иное не установлено законом или международным договором Украины.

Статья 6 Закона Украинской ССР «О внешнеэкономической деятельности» и статья 154 Гражданского кодекса Украинской ССР не противоречат друг другу: положение части второй статьи 154 Гражданского кодекса Украинской ССР конкретизирует понятие письменной формы договора, который «может быть заключен как посредством составления одного документа, подписанного сторонами, так и посредством обмена письмами, телеграммами, телефонограммами и т. п., подписанными стороной, их направляющей».

3. Закон Украинской ССР «О внешнеэкономической деятельности» устанавливает особенности порядка подписания внешнеэкономического договора в зависимости от того, кто является его стороной – физическое или юридическое лицо. В случае, если внешнеэкономический договор подписывается физическим лицом, нужна только подпись этого лица. От имени иных субъектов внешнеэкономической деятельности (юридических лиц) внешнеэкономический договор подписывают два лица: лицо, имеющее такое право по должности согласно учредительным документам, и лицо, уполномоченное доверенностью, выданной за подписью руководителя субъекта внешнеэкономической деятельности единолично, если учредительными документами не предусмотрено иное.

Несоблюдение указанных требований может быть основанием для признания внешнеэкономического договора в судебном порядке недействительным как не соответствующего требованиям законов или международных договоров Украины.

4. Часть вторая статьи 6 Закона Украинской ССР «О внешнеэкономической деятельности» не признает за субъектами внешнеэкономической деятельности права самостоятельно определять форму и порядок подписания внешнеэкономического договора, а возлагает на них обязанность руководствоваться требованиями законов или международных договоров Украины.

Положение части второй статьи 6 Закона Украинской ССР «О внешнеэкономической деятельности», касающееся порядка подписания внешнеэкономического договора, содержит три ссылки на учредительные документы субъектов внешнеэкономической деятельности: первая – определение в учредительных документах лица, имеющего право подписи внешнеэкономического договора по должности, вторая – определение в учредительных документах непосредственно лица, уполномоченного доверенностью подписывать договор, и третья – допустимость определения в учредительных документах другого порядка оформления доверенности на подписание внешнеэкономического договора.

Этим ограничивается круг вопросов о порядке подписания внешнеэкономического договора, которые могут быть решены в учредительных документах юридического лица, являющегося субъектом внешнеэкономической деятельности.

Учредительные документы юридических лиц должны основываться на законе и соответствовать, в том числе и требованиям о порядке подписания внешнеэкономических договоров. Часть вторая статьи 6 Закона Укра-

инской ССР «О внешнеэкономической деятельности» содержит положение, согласно которому внешнеэкономический договор должен быть заключен в письменной форме, если иное не предусмотрено законом или международным договором Украины, и подписан двумя лицами. Одним из них обязательно является лицо, которое, согласно учредительным документам, имеет право подписывать внешнеэкономические договора согласно должности.

Порядок определения второго лица, которое может подписывать договор, регламентируется диспозитивно. Это может быть лицо, уполномоченное доверенностью, выданной за подписью руководителя субъекта внешнеэкономической деятельности единолично или в другом порядке, предусмотренном учредительными документами, или лицо, которое уполномочено подписывать договор учредительными документами непосредственно.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147 и 150 Конституции Украины, статьями 63, 67 и 69 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Положение части второй статьи 6 Закона Украинской ССР «О внешнеэкономической деятельности» следует понимать как то, что предусмотренная им письменная форма является обязательной для любого внешнеэкономического договора (контракта), заключаемого субъектом внешнеэкономической деятельности Украины. Исключения из этого правила могут устанавливаться только законом или международным договором Украины.

2. Установленный частью второй статьи 6 Закона Украинской ССР «О внешнеэкономической деятельности» порядок подписания внешнеэкономического договора (контракта), согласно которому от имени субъектов внешнеэкономической деятельности внешнеэкономический договор (контракт) подписывают два лица, является обязательным для любого внешнеэкономического договора (контракта), заключаемого субъектом внешнеэкономической деятельности Украины, кроме случаев, когда таким субъектом является физическое лицо. Этот порядок подписания внешнеэкономического договора (контракта) должен быть соблюден независимо от того, заключается договор посредством составления одного документа или нескольких документов, возможность чего предусмотрена частью второй статьи 154 Гражданского кодекса Украинской ССР.

От имени субъектов внешнеэкономической деятельности Украины, являющихся юридическими лицами, внешнеэкономический договор (контракт) подписывает лицо, имеющее такое право по должности согласно учредительным документам данного субъекта внешнеэкономической деятельности, и лицо, уполномоченное на это доверенностью, выданной за подписью руководителя субъекта внешнеэкономической деятельности единолично или в другом порядке, предусмотренном учредительными документами, или лицо, уполномоченное на это учредительными документами непосредственно.

3. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 16-pn/98 of the Constitutional Court of Ukraine as of November 26, 1998)*

The Constitutional Court of Ukraine explained that procedures of signing foreign economic agreement (contract), where two persons undersigned the foreign economic agreement are acting as representatives of foreign economic entities, are mandatory for any type of foreign economic agreement (contract) whatsoever being concluded by an entity of foreign economic activity of Ukraine except for cases, where such entity is a natural person.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» (справа про утворення фракцій у Верховній Раді України)

м. Київ
3 грудня 1998 року
№ 17-рп/98

Справа № 1-40/98

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича – суддя-доповідач, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю представників суб'єкта права на конституційне подання Остаща Ігоря Івановича, Ромовської Зорислави Василівни, Сироти Михайла Дмитровича – народних депутатів України, залучених до участі у розгляді справи представників Верховної Ради України Ємця Олександра Івановича – народного депутата України, Селіванова Анатолія Олександровича – завідувача відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України, Бандурки Олександра Марковича – народного депутата України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» від 13 травня 1998 року № 7-XIV.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтею 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 51 народного депутата України щодо неконституційності Постанови Верховної Ради України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» від 13 травня 1998 року.

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71 та 75 Закону

України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» від 13 травня 1998 року.

Заслухавши суддю-доповідача Євграфова П. Б., пояснення Ромовської З. В., Сироти М. Д., Осташа І. І., Ємця О. І., Селіванова А. О., Бандурки О. М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Верховна Рада України 13 травня 1998 року прийняла Постанову «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України», відповідно до якої частину першу статті 4.2.1 Регламенту Верховної Ради України було викладено в такій редакції: «Депутатські фракції у Верховній Раді України утворюються виключно депутатами на основі політичних партій та блоків політичних партій, що подолали чотиривідсотковий бар'єр на виборах до Верховної Ради України 29 березня 1998 року, за умови, що до складу кожної з фракцій входить не менш як 14 народних депутатів України».

Суб'єкт права на конституційне подання – народні депутати України – вважає, що зазначена Постанова Верховної Ради України не відповідає Конституції України, оскільки її зміст істотно обмежує права і свободи народних депутатів України, зокрема передбачене статтею 15 Закону України «Про статус народного депутата України» їх право об'єднуватися в депутатські групи (фракції), а також здійснення цього права у Верховній Раді України в порядку і за умов, визначених статтями 4.2.3, 4.2.4, 4.2.5 Регламенту Верховної Ради України.

Як зазначається у конституційному поданні, в попередній редакції статті 4.2.1 Регламенту Верховної Ради України встановлювалось, що депутатські групи формуються як на партійній, так і на позапартійній основі. Саме такі засади, на думку автора подання, забезпечували рівність правового статусу усіх народних депутатів України, гарантували їм добровільність та можливість вільного волевиявлення щодо вступу до депутатських груп і фракцій чи утримання від цього.

Постанова Верховної Ради України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України», як вважають народні депутати України, позбавила депутатські групи наданих їм прав.

Можливість утворення фракцій у Верховній Раді України лише на основі політичних партій та виборчих блоків партій, списки кандидатів у народні депутати України яких отримали чотири або більше чотирьох відсотків голосів виборців, що взяли участь у виборах до Верховної Ради України 29 березня 1998 року, на їх думку, є дискримінацією щодо інших політичних партій та блоків політичних партій, оскільки тепер за Постановою вони такого права не мають.

Відсутність права позапартійних народних депутатів України, обраних в одномандатних виборчих округах, об'єднуватися у депутатські групи, змушує їх вступати до фракцій, утворених лише на основі політичних партій та виборчих блоків партій, що подолали чотиривідсотковий бар'єр на виборах до Верховної Ради України 29 березня 1998 року. Тому суб'єкт

права на конституційне подання вважає, що наведені положення зазначеної Постанови Верховної Ради України є такими, що суперечать частинам четвертій та п'ятій статті 36 Конституції України.

У поясненні Голови Верховної Ради України до Конституційного Суду України щодо відповідності Конституції України Постанови Верховної Ради України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» стверджується, що за змістом зазначена Постанова повинна відповідати вимогам, передбаченим частиною другою статті 19 Конституції України та Регламенту Верховної Ради України, який визначено таким, що має силу закону (стаття 1.0.2 Регламенту).

2. У Конституції України не міститься поняття «депутатська група» і «депутатська фракція». Право народних депутатів України об'єднуватися в депутатські групи (фракції) передбачено статтею 15 Закону України «Про статус народного депутата України» (в редакції Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про статус народного депутата України» від 7 липня 1995 року № 276/95-ВР), відповідно до якої порядок утворення та особливості діяльності депутатських груп (фракцій) у Верховній Раді України визначаються Регламентом Верховної Ради України та іншими законодавчими актами України, що регулюють депутатську діяльність. Порядок утворення та діяльності депутатських груп (фракцій) у Верховній Раді України було врегульовано Регламентом Верховної Ради України (глава 4.2. «Групи (фракції) народних депутатів України») від 27 липня 1994 року № 129/94-ВР.

До прийняття 13 травня 1998 року Верховною Радою України Постанови «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» частина перша статті 4.2.1 Регламенту надавала народним депутатам України право добровільно об'єднуватися у депутатські групи (фракції), визначала застави утворення депутатських груп як на партійній, так і на позапартійній основі. Зокрема, депутатські групи, сформовані на основі партійної належності депутатів, називалися фракціями, а сформовані на позапартійній основі – об'єднували депутатів, які поділяли однакові або схожі погляди з питань державного і соціально-економічного розвитку. За Регламентом депутатські групи і фракції мали рівні права та гарантії їх здійснення у Верховній Раді України (статті 4.2.3, 4.2.4, 4.2.5 Регламенту).

3. Відповідно до Конституції України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (частина друга статті 5 Конституції України). Конституційний Суд України виходить з того, що Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні (стаття 75 Конституції України), діяльність якого передусім спрямована на забезпечення народного представництва, прийняття законів та здійснення інших повноважень відповідно до Конституції України (статті 85).

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 чотири роки (частина перша статті 76 Конституції України) за змішаною (мажоритарно-пропорційною) системою (частина перша статті 1 Закону

України «Про вибори народних депутатів України»). З них 225 обирається в одномандатних виборчих округах на основі відносної більшості, а 225 – за списками кандидатів у народні депутати України від політичних партій, виборчих блоків партій на основі пропорційного представництва (частина друга статті 1 зазначеного Закону). Через вибори, зокрема до Верховної Ради України, здійснюється народне волевиявлення (стаття 69 Конституції України).

Таким чином, усі народні депутати України, обрані як в багатомандатному загальнодержавному, так і в одномандатних виборчих округах, є повноважними представниками Українського народу у Верховній Раді України, відповідальними перед ним і покликаними виражати та захищати його інтереси (Рішення Конституційного Суду України від 7 липня 1998 року № 11-рп/98 у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення частин другої і третьої статті 84 та частин другої і четвертої статті 94 Конституції України). І у здійсненні своїх депутатських повноважень, в тому числі у Верховній Раді України, вони мають рівні права, які не можуть бути обмежені за належність чи неналежність до будь-яких депутатських груп (фракцій). Гарантії держави щодо свободи політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України (частина четверта статті 15 Конституції України), поширюються і на народних депутатів України.

Однак з прийняттям Постанови Верховної Ради України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» фракції у Верховній Раді України можуть утворюватися лише на основі політичних партій та виборчих блоків партій, списки кандидатів у народні депутати України яких отримали чотири або більше чотирьох відсотків голосів виборців (частина шоста статті 42 Закону України «Про вибори народних депутатів України»), що взяли участь у голосуванні на виборах до Верховної Ради України 29 березня 1998 року.

Конституційний Суд України вбачає, що такі засади утворення фракцій у Верховній Раді України є обмеженням прав народних депутатів України об'єднуватися у фракції і на інших засадах, а не лише на основі політичних партій і виборчих блоків партій, списки кандидатів у народні депутати України яких отримали не менше чотирьох відсотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні на виборах до Верховної Ради України 29 березня 1998 року. Зокрема, саме такого права фактично була позбавлена частина народних депутатів України, обраних в одномандатних виборчих округах.

Конституційний Суд України, вирішуючи спір у справі про вибори народних депутатів України, визнав неконституційними положення Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо встановлення нерівних правових можливостей для участі політичних партій у виборах народних депутатів України (частина перша статті 22, пункт 2 частини першої статті 25), які суперечили положенням частин другої та п'ятої статті 36 Конституції України (підпункти 5.2, 5.3 пункту 5 Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого № 1-рп/98).

Діяльність Верховної Ради України є невід'ємною складовою частиною суспільного життя в Україні і має ґрунтуватися на засадах політич-

ної, економічної та ідеологічної багатоманітності (частина перша статті 15 Конституції України).

Виходячи з наведеного Конституційний Суд України вважає, що положення Постанови Верховної Ради України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» від 13 травня 1998 року, за яким фракції у Верховній Раді України утворюються лише на основі тих політичних партій та виборчих блоків партій, списки кандидатів яких отримали чотири або більше чотирьох відсотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні на виборах до Верховної Ради України 29 березня 1998 року, має бути визнано таким, що не відповідає Конституції України (неконституційним).

Разом з тим встановлення порядку організації та діяльності фракцій у парламенті, визначення їх кількісного складу, завдань, функцій, цілей тощо є передусім питаннями політичної доцільності, які повинні вирішуватися Верховною Радою України на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19 Конституції України).

4. У конституційному поданні також стверджується, що Постанову «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» необхідно визнати неконституційною повністю, оскільки організація і порядок діяльності Верховної Ради України за Конституцією України визначаються виключно законами України, в тому числі законом про регламент Верховної Ради України (частина п'ята статті 82, пункт 21 частини першої статті 92 Конституції України). На думку народних депутатів України, приймаючи цю Постанову, Верховна Рада України порушила законодавчу процедуру її розгляду, тому що за статтею 1.0.2 Регламенту Верховної Ради України останній визначається як такий, що «має силу закону».

Виходячи з цього та згідно зі статтею 6.8.1 Регламенту, суб'єкт права на конституційне подання вважає, що «внесення змін і доповнень до закону здійснюється шляхом прийняття відповідного закону за процедурою трьох читань», а також наголошує на тому, що рішення Верховної Ради України (крім процедурних) приймаються лише з питань, внесених до порядку денного засідання Верховної Ради України (стаття 3.1.1 Регламенту). У разі порушення цієї вимоги прийняте рішення є недійсним. Питання про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України до порядку денного Верховної Ради України 13 травня 1998 року не вносилося.

Прийнятою Постановою «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України», як зазначається у конституційному поданні, було порушено положення пункту 3 частини другої статті 88 Конституції України, згідно з яким акти, прийняті Верховною Радою України, підписує Голова Верховної Ради України. А Постанова від 13 травня 1998 року № 7-XIV була підписана Президією першої сесії Верховної Ради України.

5. Конституційний Суд України виходить з того, що визначення Регламенту Верховної Ради України від 27 липня 1994 року як такого, що «має силу закону», не є тотожним поняттю «закон» як форми нормативно-правового акта, що приймається Верховною Радою України відповідно до встановленої Конституцією України законодавчої процедури (статті 84,

93, 94). За Конституцією України таким правовим актом має бути закон України про регламент Верховної Ради України (частина п'ята статті 82).

Регламент Верховної Ради України від 27 липня 1994 року як нормативно-правовий акт не є законом України. Про це свідчать постанови Верховної Ради України, якими вносились зміни до Регламенту (зокрема, Постанови «Про внесення зміни до статті 6.10.2 Регламенту Верховної Ради України» від 2 липня 1997 року № 410/97-ВР, «Про внесення зміни до статті 6.2.2 Регламенту Верховної Ради України» від 5 березня 1998 року № 180/98-ВР, «Про внесення змін до статті 4.2.3 Регламенту Верховної Ради України» від 14 липня 1998 року № 42-ХІV та інші). Проте зміни до законів України вносяться відповідними законами і за встановленою Конституцією України процедурою їх розгляду, ухвалення і набрання чинності (статті 84, 93, 94 Конституції України). Тому наведені у конституційному поданні мотиви щодо порушення Верховною Радою України законодавчої процедури під час прийняття Постанови «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» є необґрунтованими.

6. Зазначений Регламент Верховної Ради України відповідно до пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України є чинним у частині, що не суперечить Конституції України.

Конституційний Суд України вважає, що після набуття чинності Конституцією України (стаття 160 Конституції України) питання щодо організації і порядку діяльності Верховної Ради України, а також статусу народних депутатів України Верховна Рада України повинна вирішувати виключно законами України (пункт 21 частини першої статті 92), зокрема законом про регламент Верховної Ради України.

Конституція України, за винятком деяких питань, зокрема, щодо відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання найстарішим за віком народним депутатом України (частина четверта статті 82 Конституції України), складання народними депутатами України перед вступом на посаду присяги (стаття 79 Конституції України), визначення терміну скликання першої сесії Верховної Ради України (стаття 82 Конституції України), не врегульовує інших питань організаційного характеру, рішення з яких Верховна Рада України може приймати до обрання Голови Верховної Ради України. Ці питання визначаються порядком роботи Верховної Ради України, який має бути встановлений саме законом про регламент Верховної Ради України (частина п'ята статті 82, частина третя статті 88 Конституції України). Такий закон Верховна Рада України поки що не прийняла. З огляду на це Постановою Верховної Ради України «Про Регламент Верховної Ради України» від 3 вересня 1996 року № 346/96-ВР встановлено, що Верховна Рада України до набрання чинності законом про регламент Верховної Ради України здійснює свою діяльність відповідно до Конституції України і тих положень Регламенту Верховної Ради України від 27 липня 1994 року, що не суперечать Конституції України.

На основі викладеного і керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення Постанови Верховної Ради України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» від 13 травня 1998 року № 7-XIV, за яким фракції у Верховній Раді України утворюються народними депутатами України лише «на основі політичних партій та блоків політичних партій, що подолали чотиривідсотковий бар'єр на виборах до Верховної Ради України 29 березня 1998 року».

2. Положення Постанови Верховної Ради України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України» від 13 травня 1998 року, що визнане неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення цього Рішення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ
РЕШЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу о соответствии Конституции Украины
(конституционности) Постановления Верховной Рады
Украины «О внесении изменений в Регламент
Верховной Рады Украины» по конституционному
представлению народных депутатов Украины
(дело о создании фракций в Верховной Раде Украины)**

г. Киев
3 декабря 1998 года
№ 17-рп/98

Дело № 1-40/98

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича – судья-докладчик, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием представителей субъекта права на конституционное представление Остаха Игоря Ивановича, Ромовской Зориславы Васильевны, Сироты Михаила Дмитриевича – народных депутатов Украины, привлеченных к участию в рассмотрении дела представителей Верховной Рады Украины Емца Александра Ивановича – народного депутата Украины, Селиванова Анатолия Александровича – заведующего Отделом связей с органами правосудия Секретариата Верховной Рады Украины, Бандурки Александра Марковича – народного депутата Украины,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) Постановления Верховной Рады Украины «О внесении изменений в Регламент Верховной Рады Украины» от 13 мая 1998 года № 7-XIV по конституционному представлению народных депутатов Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статье 39 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление 51 народного депутата Украины о неконституционности Постановления Верховной Рады Украины «О внесении изменений в Регламент Верховной Рады Украины» от 13 мая 1998 года.

Основанием к рассмотрению дела в соответствии со статьями 71 и 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о соответствии Конституции Украины (конституционности) Постановления Верховной Рады Украины «О внесении изменений в Регламент Верховной Рады Украины» от 13 мая 1998 года.

Заслушав судью-докладчика Евграфова П. Б., объяснение Ромовской З. В., Сироты М. Д., Осташа И. И., Емца А. И., Селиванова А. А., Бандурки А. М. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Верховная Рада Украины 13 мая 1998 года приняла Постановление «О внесении изменений в Регламент Верховной Рады Украины», согласно которому часть первая статьи 4.2.1 Регламента Верховной Рады Украины была изложена в следующей редакции: «Депутатские фракции в Верховной Раде Украины создаются исключительно депутатами на основе политических партий и блоков политических партий, преодолевших четырехпроцентный барьер на выборах в Верховную Раду Украины 29 марта 1998 года, при условии, что в состав любой из фракций входит не менее 14 народных депутатов Украины».

Субъект права на конституционное представление – народные депутаты Украины – считает, что указанное Постановление Верховной Рады Украины не соответствует Конституции Украины, поскольку его содержание существенным образом ограничивает права и свободы народных депутатов Украины, в частности предусмотренное статьей 15 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» их право объединяться в депутатские группы (фракции), а также осуществление этого права в Верховной Раде Украины в порядке и при условиях, определенных статьями 4.2.3, 4.2.4, 4.2.5 Регламента Верховной Рады Украины.

Как отмечается в конституционном представлении, в предыдущей редакции статьи 4.2.1 Регламента Верховной Рады Украины устанавливалось, что депутатские группы формируются как на партийной, так и на внепартийной основе. Именно такие принципы, по мнению автора представления, обеспечивали равенство правового статуса всех народных депутатов Украины, гарантировали им добровольность и возможность свободного волеизъявления в отношении вступления в депутатские группы и фракции или воздерживаться от этого.

Постановление Верховной Рады Украины «О внесении изменений в Регламент Верховной Рады Украины», как считают народные депутаты Украины, лишило депутатские группы предоставленных им прав.

Возможность создания фракций в Верховной Раде Украины только на основе политических партий и избирательных блоков партий, списки кандидатов в народные депутаты Украины которых получили четыре или более четырех процентов голосов избирателей, принявших участие в выборах в Верховную Раду Украины 29 марта 1998 года, по их мнению, является дискриминацией других политических партий и блоков политических партий, поскольку теперь согласно Постановлению они такого права не имеют.

Отсутствие права внепартийных народных депутатов Украины, избранных в одномандатных избирательных округах, объединяться в депутатские группы, вынуждает их вступать во фракции, созданные только на основе политических партий и избирательных блоков партий, преодолевших четырехпроцентный барьер на выборах в Верховную Раду Украины 29 марта 1998 года. Поэтому субъект права на конституционное представление считает, что приведенные положения указанного Постановления Верховной Рады Украины противоречат частям четвертой и пятой статьи 36 Конституции Украины.

В объяснении Председателя Верховной Рады Украины в Конституционный Суд Украины о соответствии Конституции Украины Постановления Верховной Рады Украины «О внесении изменений в Регламент Верховной Рады Украины» утверждается, что по смыслу указанное Постановление должно соответствовать требованиям, предусмотренным частью второй статьи 19 Конституции Украины и Регламента Верховной Рады Украины, который определен как имеющий силу закона (статья 1.0.2 Регламента).

2. В Конституции Украины не содержится понятий «депутатская группа» и «депутатская фракция». Право народных депутатов Украины объединяться в депутатские группы (фракции) предусмотрено статьей 15 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» (в редакции Закона Украины «О внесении изменений и дополнений в Закон Украины «О статусе народного депутата Украины» от 7 июля 1995 года № 276/95-ВР), согласно которой порядок создания и особенности деятельности депутатских групп (фракций) в Верховной Раде Украины определяются Регламентом Верховной Рады Украины и иными законодательными актами Украины, регулируемыми депутатскую деятельность. Порядок создания и деятельности депутатских групп (фракций) в Верховной Раде Украины был урегулирован Регламентом Верховной Рады Украины (глава 4.2. «Группы (фракции) народных депутатов Украины») от 27 июля 1994 года № 129/94-ВР.

До принятия 13 мая 1998 года Верховной Радой Украины Постановления «О внесении изменений в Регламент Верховной Рады Украины» часть первая статьи 4.2.1 Регламента предоставляла народным депутатам Украины право добровольно объединяться в депутатские группы (фракции), определяла основы создания депутатских групп как на партийной, так и на внепартийной основе. В частности, депутатские группы, сформированные на основе партийной принадлежности депутатов, назывались фракциями, а сформированные на внепартийной основе – объединяли депутатов, разделяющих одинаковые или похожие взгляды по вопросам государственного и социально-экономического развития. По Регламенту депутатские группы и фракции имели равные права и гарантии их осуществления в Верховной Раде Украины (статьи 4.2.3, 4.2.4, 4.2.5 Регламента).

3. Согласно Конституции Украины носителем суверенитета и единственным источником власти в Украине является народ, осуществляющий власть непосредственно и через органы государственной власти и органы местного самоуправления (часть вторая статьи 5 Конституции Украины). Конституционный Суд Украины исходит из того, что Верхов-

ная Рада Украины является единственным органом законодательной власти в Украине (статья 75 Конституции Украины), деятельность которого прежде всего направлена на обеспечение народного представительства, принятие законов и осуществление иных полномочий согласно Конституции Украины (статья 85).

Конституционный состав Верховной Рады Украины – четыреста пятьдесят народных депутатов Украины, избираемых на основе общего, равного и прямого избирательного права посредством тайного голосования сроком на четыре года (часть первая статьи 76 Конституции Украины) по смешанной (мажоритарно-пропорциональной) системе (часть первая статьи 1 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины»). Из них 225 избираются в одномандатных избирательных округах на основе относительного большинства, а 225 – по спискам кандидатов в народные депутаты Украины от политических партий, избирательных блоков партий на основе пропорционального представительства (часть вторая статьи 1 указанного Закона). Посредством выборов, в частности в Верховную Раду Украины, осуществляется народное волеизъявление (статья 69 Конституции Украины).

Таким образом, все народные депутаты Украины, избранные как в многомандатном общегосударственном, так и в одномандатных избирательных округах, являются полномочными представителями Украинского народа в Верховной Раде Украины, ответственными перед ним и призванными выражать и защищать его интересы (Решение Конституционного Суда Украины от 7 июля 1998 года № 11-рп/98 по делу об официальном толковании частей второй и третьей статьи 84 и частей второй и четвертой статьи 94 Конституции Украины по конституционному представлению Президента Украины). И при осуществлении своих депутатских полномочий, в том числе в Верховной Раде Украины, они имеют равные права, которые не могут быть ограничены по причине принадлежности или не принадлежности к каким бы то ни было депутатским группам (фракциям). Гарантии государства в отношении свободы политической деятельности, не запрещенной Конституцией и законами Украины (часть четвертая статьи 15 Конституции Украины), распространяются и на народных депутатов Украины.

Однако с принятием Постановления Верховной Рады Украины «О внесении изменений в Регламент Верховной Рады Украины» фракции в Верховной Раде Украины могут создаваться только на основе политических партий и избирательных блоков партий, списки кандидатов в народные депутаты Украины которых получили четыре или более четырех процентов голосов избирателей (часть шестая статьи 42 Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины»), принявших участие в голосовании на выборах в Верховную Раду Украины 29 марта 1998 года.

Конституционный Суд Украины усматривает, что такие основания создания фракций в Верховной Раде Украины являются ограничением прав народных депутатов Украины объединяться во фракции и на иных основаниях, а не только на основе политических партий и избирательных блоков партий, списки кандидатов в народные депутаты Украины которых получили не менее четырех процентов голосов избирателей, принявших

участие в голосовании на выборах в Верховную Раду Украины 29 марта 1998 года. В частности, именно такого права фактически была лишена часть народных депутатов Украины, избранных в одномандатных избирательных округах.

Конституционный Суд Украины, решая спор по делу о выборах народных депутатов Украины, признал неконституционными положения Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины» в части установления неравных правовых возможностей для участия политических партий в выборах народных депутатов Украины (часть первая статьи 22, пункт 2 части первой статьи 25), противоречившие положениям частей второй и пятой статьи 36 Конституции Украины (подпункты 5.2, 5.3 пункта 5 Решения Конституционного Суда Украины от 26 февраля № 1-рп/98).

Деятельность Верховной Рады Украины является неотъемлемой составной частью общественной жизни в Украине и должна основываться на принципах политического, экономического и идеологического многообразия (часть первая статьи 15 Конституции Украины).

Исходя из изложенного, Конституционный Суд Украины считает, что положение Постановления Верховной Рады Украины «О внесении изменений в Регламент Верховной Рады Украины» от 13 мая 1998 года, согласно которому фракции в Верховной Раде Украины создаются только на основе тех политических партий и избирательных блоков партий, списки кандидатов которых получили четыре или более четырех процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании на выборах в Верховную Раду Украины 29 марта 1998 года, следует признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным).

Вместе с тем установление порядка организации и деятельности фракций в парламенте, определение их количественного состава, задач, функций, целей и т. п. являются прежде всего вопросами политической целесообразности, которые должны решаться Верховной Радой Украины на основании, в пределах полномочий и в порядке, предусмотренных Конституцией и законами Украины (часть вторая статьи 19 Конституции Украины).

4. В конституционном представлении также утверждается, что Постановление «О внесении изменений в Регламент Верховной Рады Украины» необходимо признать неконституционным в целом, поскольку организация и порядок деятельности Верховной Рады Украины согласно Конституции Украины определяются исключительно законами Украины, в том числе законом о регламенте Верховной Рады Украины (часть пятая статьи 82, пункт 21 части первой статьи 92 Конституции Украины). По мнению народных депутатов Украины, принимая это Постановление, Верховная Рада Украины нарушила законодательную процедуру его рассмотрения, так как согласно статье 1.0.2 Регламента Верховной Рады Украины последний определяется как «имеющий силу закона».

Исходя из этого и согласно статье 6.8.1 Регламента, субъект права на конституционное представление считает, что «внесение изменений и дополнений в закон осуществляется посредством принятия соответствующего закона по процедуре трех чтений», а также акцентирует на том, что решения Верховной Рады Украины (кроме процедурных) принимаются

только по вопросам, внесенным в повестку дня заседания Верховной Рады Украины (статья 3.1.1 Регламента). В случае нарушения этого требования принятое решение является недействительным. Вопрос о внесении изменений в Регламент Верховной Рады Украины в повестку дня Верховной Рады Украины 13 мая 1998 года не вносился.

Принятым Постановлением «О внесении изменений в Регламент Верховной Рады Украины», как отмечается в конституционном представлении, было нарушено положение пункта 3 части второй статьи 88 Конституции Украины, согласно которому акты, принятые Верховной Радой Украины, подписывает Председатель Верховной Рады Украины. А Постановление от 13 мая 1998 года № 7-XV было подписано Президиумом первой сессии Верховной Рады Украины.

5. Конституционный Суд Украины исходит из того, что определение Регламента Верховной Рады Украины от 27 июля 1994 года как «имеющего силу закона» не является тождественным понятию «закон» как формы нормативно-правового акта, который принимается Верховной Радой Украины согласно установленной Конституцией Украины законодательной процедуре (статьи 84, 93, 94). Согласно Конституции Украины таким правовым актом может быть закон Украины о регламенте Верховной Рады Украины (часть пятая статьи 82).

Регламент Верховной Рады Украины от 27 июля 1994 года как нормативно-правовой акт не является Законом Украины. Об этом свидетельствуют постановления Верховной Рады Украины, которыми вносились изменения в Регламент (в частности, Постановления «О внесении изменения в статью 6.10.2 Регламента Верховной Рады Украины» от 2 июля 1997 года № 410/97-ВР, «О внесении изменения в статью 6.2.2 Регламента Верховной Рады Украины» от 5 марта 1998 года № 180/98-ВР, «О внесении изменений в статью 4.2.3 Регламента Верховной Рады Украины» от 14 июля 1998 года № 42-XIV и другие). Однако изменения в законы Украины вносятся соответствующими законами и в соответствии с установленной Конституцией Украины процедурой их рассмотрения, принятия и вступления в силу (статьи 84, 93, 94 Конституции Украины). Поэтому приведенные в конституционном представлении мотивы в отношении нарушения Верховной Радой Украины законодательной процедуры во время принятия Постановления «О внесении изменений в Регламент Верховной Рады Украины» являются необоснованными.

6. Указанный Регламент Верховной Рады Украины согласно пункту 1 раздела XV «Переходные положения» Конституции Украины имеет силу в части, которая не противоречит Конституции Украины.

Конституционный Суд Украины считает, что после вступления в силу Конституции Украины (статья 160 Конституции Украины) вопрос об организации и порядке деятельности Верховной Рады Украины, а также статусе народных депутатов Украины Верховная Рада Украины должна решать исключительно законами Украины (пункт 21 части первой статьи 92), в частности законом о регламенте Верховной Рады Украины.

Конституция Украины, за исключением некоторых вопросов, в частности, об открытии первого заседания Верховной Рады Украины нового созыва старейшим народным депутатом Украины (часть четвертая статьи 82

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

Конституции Украины), принятия народными депутатами Украины перед вступлением в должность присяги (статья 79 Конституции Украины), определении срока созыва первой сессии Верховной Рады Украины (статья 82 Конституции Украины), не регулирует прочих вопросов организационного характера, решение по которым Верховная Рада Украины может принимать до избрания Председателя Верховной Рады Украины. Эти вопросы определяются порядком работы Верховной Рады Украины, который должен быть установлен именно законом о регламенте Верховной Рады Украины (часть пятая статьи 82, часть третья статьи 88 Конституции Украины). Такой закон Верховная Рада Украины пока не приняла. С учетом этого Постановлением Верховной Рады Украины «О Регламенте Верховной Рады Украины» от 3 сентября 1996 года № 346/96-ВР установлено, что Верховная Рада Украины до вступления в силу закона о регламенте Верховной Рады Украины осуществляет свою деятельность в соответствии с Конституцией Украины и теми положениями Регламента Верховной Рады Украины от 27 июля 1994 года, которые не противоречат Конституции Украины.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150, 152 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 70, 73 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) положение Постановления Верховной Рады Украины «О внесении изменений в Регламент Верховной Рады Украины» от 13 мая 1998 года № 7-XIV, согласно которому фракции в Верховной Раде Украины создаются народными депутатами Украины только «на основе политических партий и блоков политических партий, преодолевших четырехпроцентный барьер на выборах в Верховную Раду Украины 29 марта 1998 года».

2. Положение Постановления Верховной Рады Украины «О внесении изменений в Регламент Верховной Рады Украины» от 13 мая 1998 года, признанное неконституционным, теряет силу со дня принятия настоящего Решения.

3. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

- *Summary (to the Decision no. 17-pn/98 of the Constitutional Court of Ukraine as of December 3, 1998)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized as inconsistent (unconstitutional) with the Constitution of Ukraine provisions of the Resolution of the Supreme Council of Ukraine «On Introduction of Changes in the Regulations of the Supreme Council of Ukraine» as of May 13, 1998 according to which parliamentary groups formed by people's deputies of Ukraine only on the basis of the political parties or coalitions of political parties which, overcame the 4 % census during the elections to the Supreme Council of Ukraine on March 29, 1998.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним зверненням Національного банку
України щодо офіційного тлумачення положення
частини першої статті 58 Конституції України
(справа про зворотну дію в часі законів
та інших нормативно-правових актів)**

м. Київ
9 лютого 1999 року
№ 1-рп/99

Справа № 1-7/99

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича – суддя-доповідач, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

розглянув на пленарному засіданні у письмовому слуханні справу за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів у випадках, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування положень частини першої статті 58 Конституції України про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів при застосуванні обласними управліннями Національного банку України Закону України «Про внесення змін до деяких декретів Кабінету Міністрів України з питань валютного регулювання» від 3 червня 1997 року № 295/97 ВР, яким скасовано обов'язковий продаж валютних надходжень і відповідальність юридичних осіб.

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

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне звернення – Національний банк України – просить дати офіційне тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України, яке визначає, що закони та інші нормативно-правові акти мають зворотну дію в часі у випадках, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи, і чи поширюється це положення на юридичних осіб.

Необхідність такого тлумачення обґрунтовується тим, що обласні управління Національного банку України неоднозначно застосовують положення Закону України «Про внесення змін до деяких декретів Кабінету Міністрів України з питань валютного регулювання», яким скасовано обов'язковий продаж валютних надходжень і відповідальність юридичних осіб (стаття 1 Закону). Зокрема, управління і далі накладають штрафи на юридичних осіб за несвоєчасний продаж надходжень в іноземній валюті, що мав місце до набрання чинності зазначеним вище Законом. Це, на думку суб'єкта права на конституційне звернення, суперечить законодавству, оскільки положення статті 58 Конституції України про зворотну дію законів у випадках, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність, повинні поширюватись і на юридичних осіб.

Декретом Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» від 19 лютого 1993 року № 15-93 визначалося, що уповноважені банки зобов'язані продавати усі надходження на користь резидентів в іноземній валюті на міжбанківському валютному ринку України протягом п'яти днів з моменту зарахування таких надходжень на кореспондентські рахунки уповноважених банків (пункт 3 статті 4 Декрету). За невиконання цих обов'язків відповідно до абзацу п'ятого пункту 2 статті 16 цього Декрету передбачалось накладення штрафу в розмірі, що встановлювався Національним банком України. Ще одним Декретом Кабінету Міністрів України «Про тимчасовий порядок використання надходжень в іноземній валюті» від 19 лютого 1993 року № 16-93 передбачався обов'язковий продаж через уповноважені банки на міжбанківському валютному ринку України 50 відсотків надходжень в іноземній валюті на користь резидентів (стаття 1 Декрету).

Законом України «Про внесення змін до деяких декретів Кабінету Міністрів України з питань валютного регулювання» Декрет Кабінету Міністрів України «Про тимчасовий порядок використання надходжень в іноземній валюті» визнано таким, що втратив чинність (стаття 2 Закону). А до Декрету Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» було внесено зміни, зокрема скасовано обов'язковий продаж надходжень на користь резидентів в іноземній валюті через уповноважені банки на міжбанківському ринку України та відповідальність за невиконання цього обов'язку (стаття 1 Закону).

2. В регулюванні суспільних відносин застосовуються різні способи дії в часі нормативно-правових актів. Перехід від однієї форми регулювання суспільних відносин до іншої може здійснюватися, зокрема, негайно (без-

посередня дія), шляхом перехідного періоду (ультраактивна форма) і шляхом зворотної дії (ретроактивна форма).

За загальновизнаним принципом права закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі. Цей принцип закріплений у частині першій статті 58 Конституції України, за якою дію 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.

Дія нормативно-правових актів у часі раніше визначалась тільки в окремих законах України (стаття 6 Кримінального кодексу України, стаття 8 Кодексу України про адміністративні правопорушення, стаття 3 Цивільного процесуального кодексу України та інші). Конституція України, закріпивши частиною першою статті 58 положення щодо неприпустимості зворотної дії в часі законів та інших нормативно-правових актів, водночас передбачає їх зворотню дію в часі у випадках, коли вони пом'якшують або скасовують юридичну відповідальність особи, що є загально-визнаним принципом права. Тобто 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.

Відповідальність можлива лише за наявності в законі чи іншому нормативно-правовому акті визначення правопорушення, за яке така юридична відповідальність особи передбачена, і яка може реалізовуватись у формі примусу зі сторони уповноваженого державою органу.

3. В Конституції України стаття 58 міститься у розділі II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», в якому закріплені конституційні права, свободи і обов'язки насамперед людини і громадянина та їх гарантії. Про це свідчить як назва цього розділу, так і системний аналіз змісту його статей та частини другої статті 3 Конституції України.

Положення окремих статей Конституції України, в яких насамперед визначається правовий статус церкви і релігійних організацій в Україні (стаття 35), політичних партій та громадських організацій (статті 36, 37), гарантують їх діяльність через реалізацію прав та свобод людини і громадянина, а саме – права на свободу віросповідання і світогляду, права на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації.

Тому Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення частини першої статті 58 Конституції України про зворотню дію в часі законів та інших нормативно-правових актів у випадках, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи, стосується фізичних осіб і не поширюється на юридичних осіб.

Але це не означає, що цей конституційний принцип не може поширюватись на закони та інші нормативно-правові акти, які пом'якшують або скасовують відповідальність юридичних осіб. Проте надання зворотної дії в часі таким нормативно-правовим актам може бути передбачено шляхом прямої вказівки про це в законі або іншому нормативно-правовому акті.

На підставі викладеного і відповідно до статей 147 та 150 Конституції України, статей 51, 63, 65 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Положення частини першої статті 58 Конституції України про те, що закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи, треба розуміти так, що воно стосується людини і громадянина (фізичної особи).
2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскарженим.
3. Рішення підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ
Р Е Ш Е Н И Е
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу об официальном толковании положения части первой
статьи 58 Конституции Украины по конституционному
обращению Национального банка Украины
(дело об обратном действии во времени законов
и иных нормативно-правовых актов)**

г. Киев
9 февраля 1999 года
№ 1-рп/99

Дело № 1-7/99

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича – судья-докладчик, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании в письменном слушании дело об официальном толковании положения части первой статьи 58 Конституции Украины об обратном действии во времени законов и иных нормативно-правовых актов в случаях, когда они смягчают или отменяют ответственность лица, по конституционному обращению Национального банка Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 42, 43 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное обращение Национального банка Украины об официальном толковании положения части первой статьи 38 Конституции Украины об обратном действии во времени законов и иных нормативно-правовых актов.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 94 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало неоднозначное применение положений части первой статьи 58 Конституции Украины об обратном действии во времени законов и иных нормативно-правовых актов при применении областными управлениями Национального банка Украины Закона Украины «О внесении изменений в некоторые декреты Кабинета Министров Украины по вопросам валютного регулирования» от 3 июня 1997 года № 295/97 ВР,

которым упразднена обязательная продажа валютных поступлений и ответственность юридических лиц.

Заслушав судью-докладчика Вознюка В. Д. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Субъект права на конституционное обращение – Национальный банк Украины – просит дать официальное толкование положения части первой статьи 58 Конституции Украины, определяющего, что законы и иные нормативно-правовые акты имеют обратное действие во времени в случаях, если они смягчают или отменяют ответственность лица, и распространяется ли это положение на юридических лиц.

Необходимость такого толкования обосновывается тем, что областные управления Национального банка Украины неоднозначно применяют положение Закона Украины «О внесении изменений в некоторые декреты Кабинета Министров Украины по вопросам валютного регулирования», которым отменена обязательная продажа валютных поступлений и ответственность юридических лиц (статья 1 Закона). В частности, управления продолжают налагать штрафы на юридических лиц за несвоевременную продажу поступлений в иностранной валюте, что имело место до вступления в силу указанного выше Закона. Это, по мнению субъекта права на конституционное обращение, противоречит законодательству, поскольку положения статьи 58 Конституции Украины об обратном действии законов в случаях, когда они смягчают или отменяют ответственность, должны распространяться и на юридических лиц.

Декретом Кабинета Министров Украины «О системе валютного регулирования и валютного контроля» от 19 февраля 1993 года № 15-93 определялось, что уполномоченные банки обязаны продавать все поступления в пользу резидентов в иностранной валюте на межбанковском валютном рынке Украины в течение пяти дней с момента зачисления таких поступлений на корреспондентские счета уполномоченных банков (пункт 3 статьи 4 Декрета). За невыполнение этих обязанностей согласно абзацу пятому пункта 2 статьи 16 этого Декрета предполагалось наложение штрафа в размере, который устанавливался Национальным банком Украины. Еще одним Декретом Кабинета Министров Украины «О временном порядке использования поступлений в иностранной валюте» от 19 февраля 1993 года № 16-93 предполагалась обязательная продажа через уполномоченные банки на межбанковском валютном рынке Украины 50 процентов поступлений в иностранной валюте в пользу резидентов (статья 1 Декрета).

Законом Украины «О внесении изменений в некоторые декреты Кабинета Министров Украины по вопросам валютного регулирования» Декрет Кабинета Министров Украины «О временном порядке использования поступлений в иностранной валюте» признан утратившим силу (статья 2 Закона). А в Декрет Кабинета Министров Украины «О системе валютного регулирования и валютного контроля» были внесены изменения, в частности отменены обязательная продажа поступлений в пользу резидентов в иностранной валюте через уполномоченные банки на межбанковском

рынке Украины и ответственность за невыполнение этой обязанности (статья 1 Закона).

2. В регулировании общественных отношений применяются различные способы действия во времени нормативно-правовых актов. Переход от одной формы регулирования общественных отношений к другой может осуществляться, в частности, немедленно (непосредственное действие), посредством переходного периода (ультраактивная форма) и посредством обратного действия (ретроактивная форма).

По общепризнанному принципу права законы и иные нормативно-правовые акты не имеют обратного действия во времени. Этот принцип закреплен в части первой статьи 58 Конституции Украины, согласно которой действие нормативно-правового акта во времени следует понимать как то, что оно начинается с момента вступления в силу этого акта и прекращается с утратой им силы, то есть до события, факта применяется тот закон или иной нормативно-правовой акт, во время действия которого они наступили или имели место.

Действие нормативно-правовых актов во времени раньше определялось только в отдельных законах Украины (статья 6 Уголовного кодекса Украины, статья 8 Кодекса Украины об административных правонарушениях, статья 3 Гражданского процессуального кодекса Украины и иные). Конституция Украины, закрепив частью первой статьи 58 положение о недопустимости обратного действия во времени законов и иных нормативно-правовых актов, вместе с тем предусматривает их обратное действие во времени в случаях, если они смягчают или отменяют юридическую ответственность лица, что является общепризнанным принципом права. То есть относительно юридической ответственности применяется новый закон или другой нормативно-правовой акт, который смягчает или отменяет ответственность лица за содеянное правонарушение во время действия нормативно-правового акта, которым определялись понятия правонарушения и ответственность за него.

Ответственность возможна только при наличии в законе или другом нормативно-правовом акте определения правонарушения, за которое такая юридическая ответственность лица предусмотрена, и которая может реализовываться в форме принуждения со стороны уполномоченного государственного органа.

3. В Конституции Украины статья 58 содержится в разделе II «Права, свободы и обязанности человека и гражданина», в котором закреплены конституционные права, свободы и обязанности прежде всего человека и гражданина и их гарантии. Об этом свидетельствует как название этого раздела, так и системный анализ содержания его статей и части второй статьи 3 Конституции Украины.

Положения отдельных статей Конституции Украины, в которых прежде всего определяется правовой статус церкви и религиозных организаций в Украине (статья 35), политических партий и общественных организаций (статьи 36, 37), гарантируют их деятельность посредством реализации прав и свобод человека и гражданина, а именно – права на свободу вероисповедания и мировоззрения, права на свободу объединения в политические партии и общественные организации.

Поэтому Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что положение части первой статьи 58 Конституции Украины об обратном действии во времени законов и иных нормативно-правовых актов в случаях, когда они смягчают или отменяют ответственность лица, касается физических лиц и не распространяется на юридических лиц.

Но это не означает, что этот конституционный принцип не может распространяться на законы и иные нормативно-правовые акты, которые смягчают или отменяют ответственность юридических лиц. Тем не менее придание обратного действия во времени таким нормативно-правовым актам может быть предусмотрено посредством прямого указания об этом в законе или ином нормативно-правовом акте.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147 и 150 Конституции Украины, статьями 51, 63, 65 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Положение части первой статьи 58 Конституции Украины о том, что законы и иные нормативно-правовые акты не имеют обратного действия во времени, кроме случаев, когда они смягчают или отменяют ответственность лица, следует понимать как то, что оно касается человека и гражданина (физического лица).

2. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

3. Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННИЙ СУД УКРАЇНИ

- *Summary (to the Decision no. l-pn/99 of the Constitutional Court of Ukraine as of February 9, 1999)*

The Constitutional Court of Ukraine explained that in accordance with provisions of part one of Article 58 of the Constitution of Ukraine, laws and other normative legal acts do not have retrospective force except for the cases when they mitigate or cancel accountability of a person. Tills explanation of the Constitutional Court of Ukraine relates only to human being and citizen (natural person).

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України» (справа про комунальні послуги)

м. Київ
2 березня 1999 року
№ 2-рп/99

Справа № 1-18/99

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича – суддя-доповідач, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича – суддя-доповідач,

за участю представників суб'єкта права на конституційне подання Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України та Кальника Віктора Мартинівича – першого заступника Міністра економіки України, Котка Василя Григоровича – заступника Міністра фінансів України, представників Верховної Ради України Стояна Олександра Миколайовича – народного депутата України, голови підкомітету Комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики та праці і Селіванова Анатолія Олександровича – завідувача відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України» від 23 липня 1998 року № 51-XIV.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39 і 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України».

Підставою для розгляду справи згідно зі статтями 71 і 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору стосовно конституційних повноважень Верховної Ради України щодо прийняття названого Закону.

Заслухавши суддів-доповідачів Козюбру М. І. та Яценка С. С., пояснення Носова В. В., Кальника В. М., Котка В. Г., Стояна О. М., Селіванова А. О. й дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. 23 липня 1998 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України», частиною першою статті 1 якого тимчасово, до погашення заборгованості по виплаті заробітної плати, стипендій, пенсій та інших соціальних виплат, заборонила підвищення цін і тарифів на вказані послуги. У частині другій статті 1 цього Закону констатується, що житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту оплачуються громадянами України за цінами і тарифами, встановленими відповідно Кабінетом Міністрів України, Національною комісією з питань регулювання електроенергетики України, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади, станом на 1 червня 1998 року.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що, прийнявши рішення про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, Верховна Рада України вийшла за межі своєї компетенції, визначеної Конституцією України (статті 85, 92), і перебрала на себе повноваження, які Конституція України поклала на органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Цим самим Верховна Рада України, на думку суб'єкта права на конституційне подання, порушила частину першу статті 6 Конституції України, яка закріплює принцип поділу влади в Україні.

У зв'язку з цим у конституційному поданні порушується питання про невідповідність Конституції України Закону України від 23 липня 1998 року.

Заперечуючи проти аргументів, наведених у конституційному поданні, Голова Верховної Ради України в письмовому поясненні Конституційному Суду України та представники Верховної Ради України в процесі розгляду справи на відкритому пленарному засіданні Конституційного Суду України зазначили, що оспорюваний Закон прийнято Верховною Радою України в межах її повноважень, передбачених, зокрема, пунктом 3 частини першої статті 85 та пунктами 1 і 6 частини першої статті 92 Конституції України.

2. Стаття 6 Конституції України, закріплюючи одну з найважливіших

засад правової держави – принцип поділу влади, одночасно визначає, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України. Ця вимога проводиться також у частині другій статті 19 Конституції України, яка зобов'язує органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Відповідно до статті 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. До її найголовніших і, по суті, виключних повноважень належить прийняття законів (пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України). Стаття 92 Конституції України закріплює перелік найважливіших питань, які визначаються або встановлюються виключно законами. Це цілком відповідає принципу пріоритетності закону в системі нормативно-правових актів України.

Законами України можуть регулюватися також інші питання, вирішення яких відповідно до Конституції України не належить до повноважень інших органів державної влади або органів місцевого самоврядування. Це випливає з частини другої статті 85 Конституції України, яка встановлює, що Верховна Рада України здійснює повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання.

Згідно з пунктом 5 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить «визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики». Під державною політикою розуміються стратегічні напрями діяльності держави в економічній, соціальній, гуманітарній, екологічній, правовій та інших сферах її внутрішнього життя, а також у сфері відносин з іншими державами на певну історичну перспективу. Засади внутрішньої і зовнішньої політики – це відправні ідеї, основні принципи стратегічної лінії діяльності держави у названих сферах. Вони є базою для проведення політики органами виконавчої влади, зокрема Кабінетом Міністрів України.

Цінова політика, тобто стратегія держави щодо встановлення і зміни цін, є однією із складових частин внутрішньої економічної і соціальної політики держави. Конституційне повноваження Верховної Ради України на визначення засад цієї політики реалізоване нею, зокрема, у Законі України «Про ціни і ціноутворення», який сформулював основні принципи встановлення і застосування цін і тарифів та організації контролю за їх дотриманням на території України.

Відповідно до статті 3 цього Закону політика ціноутворення в Україні спрямована, зокрема, на забезпечення:

- рівних економічних умов і стимулів для розвитку всіх форм власності;
- збалансованого ринку засобів виробництва, товарів і послуг;
- розширення сфери застосування вільних цін;
- створення необхідних економічних гарантій для виробників;
- орієнтації цін внутрішнього ринку на рівень світового ринку;
- соціальних гарантій в першу чергу для низькооплачуваних і малоза-

безпечених громадян, включаючи систему компенсаційних виплат у зв'язку із зростанням цін і тарифів, та ін.

Незважаючи на те, що названий Закон було прийнято 3 грудня 1990 року, тобто до ухвалення чинної Конституції України, визначені ним засади політики ціноутворення не суперечать її положенням. Про це свідчить, зокрема, той факт, що Верховна Рада України, вносячи зміни до деяких статей Закону України «Про ціни і ціноутворення», вже після набуття чинності Конституцією України (законами України від 18 листопада 1997 року та від 5 березня 1998 року) не змінила основних принципів політики ціноутворення, визначених статтею 3 цього Закону.

Згідно зі статтею 4 Закону України «Про ціни і ціноутворення» забезпечення здійснення державної політики цін, визначення переліку продукції, товарів і послуг, державні фіксовані та регульовані ціни і тарифи на які затверджуються відповідними органами виконавчої влади, визначення повноважень органів виконавчої влади в галузі встановлення і застосування цін (тарифів), а також по контролю за цінами (тарифами) покладено на Кабінет Міністрів України. Ці повноваження Кабінету Міністрів України у сфері ціноутворення відповідають пункту 3 статті 116 Конституції України, відповідно до якого Кабінет Міністрів України «забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики». Забезпечення проведення цінової політики Кабінетом Міністрів України означає реалізацію ним визначених названим Законом України основних начал встановлення і застосування цін і тарифів, що логічно включає регулювання цін (тарифів), а також контроль за ними.

Крім Кабінету Міністрів України, регулювання цін і тарифів здійснюють також інші органи, зокрема Рада міністрів Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування. Так, відповідно до статті 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлення тарифів щодо оплати побутових, комунальних, транспортних та інших послуг віднесено до власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, що цілком узгоджується зі статтею 143 Конституції України, яка визначає повноваження територіальних громад та їх органів. Із Конституції України (статті 137, 138) впливає також відповідне повноваження Ради міністрів Автономної Республіки Крим.

Закон України «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України» спрямований на безпосереднє регулювання цін і тарифів, причому лише в окремих сферах, без врахування стратегічних напрямів ціноутворення, визначених у Законі України «Про ціни і ціноутворення», зокрема такого з них, як забезпечення збалансованого ринку засобів виробництва, товарів і послуг.

Не можна визнати переконливим також посилання представників Верховної Ради України на те, що оспорюваний Закон прийнято Верховною Радою України в межах її повноважень, передбачених пунктом 6 частини першої статті 92 Конституції України.

Згідно з пунктом 6 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються основи соціального захисту. Здійснення в цілому політики соціального захисту не належить до ви-

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ключних повноважень Верховної Ради України. Як і політика ціноутворення, політика соціального захисту є складовою частиною внутрішньої соціальної політики держави, і забезпечення її проведення, відповідно до пункту 3 статті 116 Конституції України, здійснюється Кабінетом Міністрів України.

Таким чином, приймаючи Закон України «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України», Верховна Рада України вийшла за межі повноважень, визначених Конституцією України, і втрутилась у повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, чим порушила статті 6 і 19 Конституції України.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70, 75 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України» від 23 липня 1998 року.

2. Закон України «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України» втрачає чинність з дня ухвалення цього Рішення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ
РЕШЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) Закона Украины «О временном запрете повышения цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги и услуги общественного транспорта, предоставляемые гражданам Украины» по конституционному представлению Президента Украины
(дело о коммунальных услугах)

г. Киев
2 марта 1999 года
№ 2-рп/99

Дело № 1-18/99

Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича – судья-докладчик, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниково** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосеевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича – судья-докладчик,

с участием представителей субъекта права на конституционное представление **Носова** Владислава Васильевича – Постоянного представителя Представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины и **Кальника** Виктора Мартыновича – первого заместителя Министра экономики Украины, **Котко** Василия Григорьевича – заместителя Министра финансов Украины, представителей Верховной Рады Украины **Стояна** Александра Николаевича – народного депутата Украины, председателя подкомитета Комитета Верховной Рады Украины по вопросам социальной политики и труда и **Селиванова** Анатолия Александровича – заведующего Отделом связей с органами правосудия Секретариата Верховной Рады Украины,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) Закона Украины «О временном запрете повышения цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги и услуги общественного транспорта, предоставляемые гражданам Украины» от 23 июля 1998 года № 51-XIV по конституционному представлению Президента Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39 и 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Президента Украины о соответствии Конституции Украины (конституционности) Закона Украины «О временном запрете повышения цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги и услуги общественного транспорта, предоставляемые гражданам Украины».

Основанием к рассмотрению дела согласно статьям 71 и 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о конституционных полномочиях Верховной Рады Украины относительно принятия названного Закона.

Заслушав судей-докладчиков Козюбру Н. И. и Яценко С. С., объяснение Носова В. В., Кальника В. М., Котко В. Г., Стояна А. Н., Селиванова А. А. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. 23 июля 1998 года Верховная Рада Украины приняла Закон Украины «О временном запрете повышения цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги и услуги общественного транспорта, предоставляемые гражданам Украины», частью первой статьи 1 которого временно, до погашения задолженности по выплате заработной платы, стипендий, пенсий и иных социальных выплат, запретила повышение цен и тарифов на указанные услуги. В части второй статьи 1 этого Закона констатируется, что жилищно-коммунальные услуги и услуги общественного транспорта оплачиваются гражданами Украины по ценам и тарифам, установленным соответственно Кабинетом Министров Украины, Национальной комиссией по вопросам регулирования электроэнергетики Украины, иными центральными и местными органами исполнительной власти, по состоянию на 1 июня 1998 года.

Субъект права на конституционное представление считает, что, приняв решения о временном запрете повышения цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги и услуги общественного транспорта, Верховная Рада Украины вышла за пределы своей компетенции, определенной Конституцией Украины (статьи 85, 92), и приняла на себя полномочия, которые Конституция Украины возложила на органы исполнительной власти и органы местного самоуправления. Тем самым Верховная Рада Украины, по мнению субъекта права на конституционное представление, нарушила часть первую статьи 6 Конституции Украины, которая закрепляет принцип разделения власти в Украине.

В связи с этим в конституционном представлении ставится вопрос о несоответствии Конституции Украины Закона Украины от 23 июля 1998 года.

Возражая против аргументов, приведенных в конституционном представлении, Председатель Верховной Рады Украины в письменном объяснении Конституционному Суду Украины и представители Верховной Рады Украины в процессе рассмотрения дела в открытом пленарном заседании Конституционного Суда Украины указали, что оспариваемый Закон принят Верховной Радой Украины в пределах ее полномочий, предусмотренных, в частности, пунктом 3 части первой статьи 85 и пунктами 1 и 6 части первой статьи 92 Конституции Украины.

2. Статья 6 Конституции Украины, закрепляя одну из важнейших основ правового государства – принцип разделения власти, одновременно определяет, что органы законодательной, исполнительной и судебной власти осуществляют свои полномочия в установленных Конституцией Украины пределах и в соответствии с законами Украины. Это требование проводится также в части второй статьи 19 Конституции Украины, которая обязывает органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностных лиц действовать только на основании, в пределах полномочий и в порядке, предусмотренных Конституцией и законами Украины.

Согласно статье 75 Конституции Украины единственным органом законодательной власти в Украине является парламент – Верховная Рада Украины. К ее важнейшим и, по сути, исключительным полномочиям отнесено принятие законов (пункт 3 части первой статьи 85 Конституции Украины). Статья 92 Конституции Украины закрепляет перечень важнейших вопросов, которые определяются или устанавливаются исключительно законами. Это полностью соответствует принципу приоритетности закона в системе нормативно-правовых актов Украины.

Законами Украины могут регулироваться также иные вопросы, решение которых согласно Конституции Украины не отнесено к полномочиям иных органов государственной власти или органов местного самоуправления. Это следует из части второй статьи 85 Конституции Украины, которая устанавливает, что Верховная Рада Украины осуществляет полномочия, которые согласно Конституции Украины отнесены к ее ведению.

Согласно пункту 5 части первой статьи 85 Конституции Украины к полномочиям Верховной Рады Украины отнесено «определение основ внутренней и внешней политики». Под государственной политикой понимаются стратегические направления деятельности государства в экономической, социальной, гуманитарной, экологической, правовой и иных сферах ее внутренней жизни, а также в сфере отношений с другими государствами на определенную историческую перспективу. Основы внутренней и внешней политики – это отправные идеи, основные принципы стратегической линии деятельности государства в названных сферах. Они являются базой для проведения политики органами исполнительной власти, в частности Кабинетом Министров Украины.

Ценовая политика, то есть стратегия государства относительно установления и изменения цен, является одной из составных частей внутренней экономической и социальной политики государства. Конституционное полномочие Верховной Рады Украины на определение основ этой политики реализовано ею, в частности, в Законе Украины «О ценах и ценообразовании», который сформулировал основные принципы установления и применения цен и тарифов и организации контроля за их соблюдением на территории Украины.

Согласно статье 3 этого Закона политика ценообразования в Украине направлена, в частности, на обеспечение:

- равных экономических условий и стимулов для развития всех форм собственности;
- сбалансированного рынка средств производства, товаров и услуг;

- расширения сферы применения свободных цен;
- создание необходимых экономических гарантий для производителей;
- ориентации цен внутреннего рынка на уровень мирового рынка;
- социальных гарантий в первую очередь для низкооплачиваемых и малообеспеченных граждан, включая систему компенсационных выплат в связи с ростом цен и тарифов, и др.

Несмотря на то, что названный Закон был принят 3 декабря 1990 года, то есть до принятия действующей Конституции Украины, определенные им основы политики ценообразования не противоречат ее положениям. Об этом свидетельствует, в частности, тот факт, что Верховная Рада Украины, внося изменения в некоторые статьи Закона Украины «О ценах и ценообразовании», уже после вступления в силу Конституции Украины (законами Украины от 18 ноября 1997 года и от 5 марта 1998 года), не изменила основных принципов политики ценообразования, определенных статьей 3 этого Закона.

Согласно статье 4 Закона Украины «О ценах и ценообразовании» обеспечение осуществления государственной политики цен, определение перечня продукции, товаров и услуг, государственные фиксированные и регулированные цены и тарифы на которые утверждаются соответствующими органами исполнительной власти, определение полномочий органов исполнительной власти в области установления и применения цен (тарифов), а также контроль за ценами (тарифами) возложены на Кабинет Министров Украины. Эти полномочия Кабинета Министров Украины в сфере ценообразования соответствуют пункту 3 статьи 116 Конституции Украины, согласно которому Кабинет Министров Украины «обеспечивает проведение финансовой, ценовой, инвестиционной и налоговой политики». Обеспечение проведения ценовой политики Кабинетом Министров Украины означает реализацию им определенных названных Законом Украины основных начал установления и применения цен и тарифов, что логически включает регулирования цен (тарифов), а также контроль над ними.

Кроме Кабинета Министров Украины, регулирование цен и тарифов осуществляют также другие органы, в частности Совет министров Автономной Республики Крым и органы местного самоуправления. Так, согласно статье 28 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» установление тарифов по оплате бытовых, коммунальных, транспортных и иных услуг отнесено к собственным (самоуправляемым) полномочиям исполнительных органов сельских, поселковых, городских советов, что целиком согласуется со статьей 143 Конституции Украины, которая определяет полномочия территориальных общин и их органов. Из Конституции Украины (статьи 137, 138) следует также соответствующее полномочие Совета министров Автономной Республики Крым.

Закон Украины «О временном запрете повышения цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги и услуги общественного транспорта, предоставляемые гражданам Украины» направлен на непосредственное регулирование цен и тарифов, причем только в отдельных сферах, без учета стратегических направлений ценообразования, определенных в Законе Украины «О ценах и ценообразовании», в частности такого из них, как

обеспечение сбалансированного рынка средств производства, товаров и услуг.

Нельзя признать убедительной также ссылку представителей Верховной Рады Украины на то, что оспариваемый Закон принят Верховной Радой Украины в пределах ее полномочий, предусмотренных пунктом 6 части первой статьи 92 Конституции Украины.

Согласно пункту 6 части первой статьи 92 Конституции Украины исключительно законами Украины определяются основы социальной защиты. Осуществление в целом политики социальной защиты не отнесено к исключительным полномочиям Верховной Рады Украины. Как и политика ценообразования, политика социальной защиты является составной частью внутренней социальной политики государства, и обеспечение ее проведения, согласно пункту 3 статьи 116 Конституции Украины, осуществляется Кабинетом Министров Украины.

Таким образом, принимая Закон Украины «О временном запрете повышения цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги и услуги общественного транспорта, предоставляемые гражданам Украины», Верховная Рада Украины вышла за пределы полномочий, определенных Конституцией Украины, и вмешалась в полномочия органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, чем нарушила статьи 6 и 19 Конституции Украины.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150, 152 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 70, 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) Закон Украины «О временном запрете повышения цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги и услуги общественного транспорта, предоставляемые гражданам Украины» от 23 июля 1998 года.

2. Закон Украины «О временном запрете повышения цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги и услуги общественного транспорта, предоставляемые гражданам Украины» теряет силу со дня принятия настоящего Решения.

3. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННИЙ СУД УКРАЇНИ

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

- *Summary (to the Decision no. 2-pn/99 of the Constitutional Court of Ukraine as of March 2, 1999)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized as unconstitutional the Law of Ukraine «On Temporary Prohibition of Increase of Prices and Tariffs or Housing Services and Services of Public Transport Rendered to Citizens of Ukraine» passed on July 23, 1998 according to which any raise in prices and tariffs for the above mentioned services has been prohibited until full repayment of debts in wages, stipends, pensions and other social allowances.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
ВИСНОВОК
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статті 98 Конституції України)

м. Київ
25 березня 1999 року
№ 1-в/99

Справа № 1-19/99

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича – суддя-доповідач, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю представників Верховної Ради України Лавриновича Олександра Володимировича – секретаря Комітету Верховної Ради України з питань правової реформи, Пилипенка В'ячеслава Павловича – директора департаменту правового забезпечення діяльності Рахункової палати, Селіванова Анатолія Олександровича – завідувача відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України, а також Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України,

розглянув на пленарному засіданні справу за зверненням Верховної Ради України про надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтею 159 Конституції України стало звернення Верховної Ради України до Конституційного Суду України у формі Постанови Верховної Ради України від 15 січня 1998 року № 27/98-ВР про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи є необхідність висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України для розгляду цього законопроекту Верховною Радою України.

Заслухавши суддю-доповідача Мартиненка П. Ф., пояснення Лавринюка О. В., Пилипенка В. П., Селіванова А. О., Носова В. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Верховна Рада України звернулася до Конституційного Суду України з проханням надати висновок щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» від 15 січня 1998 року в такій редакції:

«Вищий парламентський контроль за формуванням та виконанням Державного бюджету України по доходах і видатках від імені Верховної Ради України здійснює Рахункова палата України.

Повноваження, порядок організації і діяльності Рахункової палати України визначаються Законом».

Народні депутати України, які подали законопроект до Верховної Ради України, обґрунтовують необхідність внесення змін до статті 98 Конституції України тим, що вона звужує повноваження Рахункової палати як органу, що має здійснювати парламентський контроль не лише за видатковою, але й, як вважають автори цього законопроекту, за доходною частинами Державного бюджету України, а також за його формуванням.

Представники Верховної Ради України, які виступили на пленарному засіданні Конституційного Суду України, пояснили, що проект Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Оскільки Регламентом Верховної Ради України спеціальна процедура проходження у Верховній Раді України та прийняття нею законопроектів про внесення змін до Конституції України не передбачена, Верховна Рада України застосувала норми Регламенту щодо загального порядку проходження законопроектів у Верховній Раді України і прийняла Постанову про попереднє схвалення законопроекту і направлення його до Конституційного Суду України для одержання висновку.

Постійний представник Президента України у Конституційному Суді України Носов В. В. у своєму поясненні зазначив, що пропонувані доповнення до статті 98 Конституції України стосовно контролю за виконанням Державного бюджету України по доходах і видатках не суперечать Конституції України. Проте, на його думку, викликає сумнів надання Рахунковій палаті повноважень на здійснення контролю за формуванням Державного бюджету України, що може призвести до порушення закріпленого у статті 6 Конституції України принципу поділу влади.

2. Відповідно до пункту 1 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції України. Вимоги щодо внесення таких змін визначають статті 157 і 158 Конституції України. Так, відповідно до частини першої статті 157 заборонено вносити будь-які зміни до Конституції України, якщо

вони передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України.

Відповідно до статті 158 Конституції України заборонено протягом року подавати до Верховної Ради України один і той же законопроект про внесення змін до Конституції України, який вже розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий. Верховній Раді України заборонено також протягом строку своїх повноважень двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України.

Оцінюючи проект Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» на предмет його відповідності вимогам статті 157 Конституції України, Конституційний Суд України встановив: проект Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» відповідає вимогам статті 157 Конституції України тільки в тій частині, згідно з якою «парламентський контроль за формуванням та виконанням Державного бюджету України по доходах і видатках від імені Верховної Ради України здійснює Рахункова палата України» та «повноваження, порядок організації і діяльності Рахункової палати України визначаються Законом».

Разом з тим у частині першій проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» пропонується наділити Рахункову палату новою функцією – здійснення «вищого парламентського контролю», що ущемлює конституційний статус Верховної Ради України і суперечить вимогам статті 157 Конституції України.

По-перше, Верховна Рада України, яка за юридичною природою є єдиним органом законодавчої влади в Україні – парламентом (стаття 75 Конституції України), реалізує свої конституційні повноваження, зокрема і у фінансово-економічній сфері, саме як орган загальної компетенції. Рахункова палата відповідно до статті 98 Конституції України та проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» є і залишається органом спеціальної компетенції. Здійснення парламентського контролю у межах, визначених Конституцією України, є виключним повноваженням Верховної Ради України саме як парламенту (пункт 33 частини першої статті 85 Конституції України). Тому надання Рахунковій палаті повноважень здійснювати «вищий парламентський контроль», тобто вищий, ніж його здійснює Верховна Рада України, порушить єдність і цілісність вищого за своєю природою парламентського контролю.

По-друге, Конституція України покладає важливі конституційні повноваження у фінансово-економічній сфері (пункти 4, 6, 11, 13, 14, 16, 18, 19, 24, 33, 36 частини першої статті 85; пункти 5, 6, 7, 8, 9 частини першої і пункти 1, 8 частини другої статті 92 Конституції України), зокрема здійснення парламентського контролю у межах, визначених Конституцією України (пункт 33 частини першої статті 85 Конституції України), саме на Верховну Раду України як орган народного представництва.

Громадяни України реалізують своє конституційне право брати участь в управлінні державними справами (стаття 38 Конституції України), в тому числі і в здійсненні контролю у фінансово-економічній сфері як безпосередньо, так і через обраних до органів державної влади представників.

Державні фінанси формуються, зокрема, за рахунок коштів громадян – платників податків та зборів, а розміри їх та порядок сплачування мають встановлюватися виключно законом (частина перша статті 67 Конституції України). Тому наявність парламентського контролю у фінансово-економічній сфері – це не лише питання права громадян брати участь в його здійсненні, але й певна гарантія охорони їх законних інтересів як платників податків та зборів.

Покладення функцій «вищого парламентського контролю» на Рахункову палату – непередставницький орган, означало б звуження змісту та обсягу закріпленого в статті 38 Конституції України права громадян брати участь в управлінні державними справами, обмеження здійснення цього права, чого Конституція України не допускає (частина перша статті 157 Конституції України).

Проект Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України», як свідчать матеріали справи, Верховна Рада України нинішнього (XIV) скликання розглядає вперше, до цього розгляду положення статті 98 Конституції України вона не змінювала. Отже, вимог статті 158 Конституції України Верховною Радою України дотримано.

3. За змістом статті 159 Конституції України законопроект про внесення змін до Конституції України подається до Верховної Ради України згідно зі статтями 154 і 156 Конституції України і розглядається Верховною Радою України лише за наявності висновку Конституційного Суду України щодо його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України. За відсутності висновку Конституційного Суду України Верховна Рада України розглядати такі законопроекти не може, що було підтверджено і Рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 і статті 159 Конституції України (справа щодо внесення змін до Конституції України) від 9 червня 1998 року № 8-рп/98.

Як впливає з пункту 1 Постанови Верховної Ради України «Про попереднє схвалення проекту Закону України про внесення змін до статті 98 Конституції України», з матеріалів справи, Верховна Рада України вже розглянула і попередньо схвалила цей законопроект на своєму пленарному засіданні, не маючи висновку Конституційного Суду України, що суперечить вимогам статті 159 Конституції України.

Тому на виконання вимог статті 159 Конституції України щодо порядку розгляду Верховною Радою України законопроекту про внесення змін до Конституції України та відповідно до її статті 155 Верховна Рада України нинішнього (XIV) скликання має вирішити питання про попереднє схвалення проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» більшістю від свого конституційного складу та про прийняття цього законопроекту на наступній черговій сесії Верховної Ради України, якщо за нього проголосує не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України.

4. Окремі положення поданого проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» не узгоджуються з деякими статтями Конституції України. Зокрема, це стосується термінів «формування» (пункт 4 частини першої статті 85 Конституції України), «Рахункова пала-

та України» (пункт 16 частини першої статті 85 Конституції України), словосполучення «повноваження... визначаються Законом» (частина друга статті 8 Конституції України). Але вирішення цих питань виходить за межі повноважень Конституційного Суду України у даній справі.

Виходячи з викладеного та відповідно до статей 147, 152, 155, 159 Конституції України, статей 51, 63, 66, 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

д і й ш о в в и с н о в к у:

1. Визнати таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, проект Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» у частині, згідно з якою «парламентський контроль за формуванням та виконанням Державного бюджету України по доходах і видатках від імені Верховної Ради України здійснює Рахункова палата України» та «повноваження, порядок організації і діяльності Рахункової палати України визначаються Законом».

2. Визнати таким, що не відповідає вимогам статті 157 Конституції України, положення проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України», згідно з яким парламентський контроль, що його від імені Верховної Ради України здійснює Рахункова палата, визнається як «вищий».

3. Проект Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» в частині, яка відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, може бути прийнятий на наступній черговій сесії Верховної Ради України не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України і за умови, що він буде попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України з урахуванням цього Висновку Конституційного Суду України.

4. Для розгляду Верховною Радою України проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» від 15 січня 1998 року Висновок Конституційного Суду України є обов'язковим.

5. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України є остаточним і не може бути оскарженим.

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

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ
ЗАКЛЮЧЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу о даче заключения о соответствии проекта
Закона Украины «О внесении изменений в статью 98
Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158
Конституции Украины по обращению
Верховной Рады Украины
(дело о внесении изменений в статью 98
Конституции Украины)**

г. Киев
25 марта 1999 года
№ 1-в/99

Дело № 1-19/99

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича – судья-докладчик, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием представителей Верховной Рады Украины Лавриновича Александра Владимировича – секретаря Комитета Верховной Рады Украины по вопросам правовой реформы, Пилипенко Вячеслава Павловича – директора департамента правового обеспечения деятельности Счетной палаты, Селиванова Анатолия Александровича – заведующего Отделом связей с органами правосудия Секретариата Верховной Рады Украины, а также Носова Владислава Васильевича – Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины,

рассмотрел в пленарном заседании дело о даче Конституционным Судом Украины заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статье 159 Конституции Украины стало обращение Верховной Рады Украины в Конституционный Суд Украины в форме Постановления Верховной Рады Украины от 15 января 1998 года № 27/98-ВР о даче заключения о соответствии проекта Закона

Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

Основанием к рассмотрению дела является необходимость заключения Конституционного Суда Украины о соответствии законопроекта «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины для рассмотрения этого законопроекта Верховной Радой Украины.

Заслушав судью-докладчика Мартыненко П. Ф., объяснение Лавриновича А. В, Пилипенко В. П., Селиванова А. А., Носова В. В. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Верховная Рада Украины обратилась в Конституционный Суд Украины с просьбой дать заключение о соответствии требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» от 15 января 1998 года в редакции:

«Высший парламентский контроль за формированием и исполнением Государственного бюджета Украины по доходам и расходам от имени Верховной Рады Украины осуществляет Счетная палата Украины.

Полномочия, порядок организации и деятельности Счетной палаты Украины определяются Законом».

Народные депутаты Украины, представившие законопроект в Верховную Раду Украины, обосновывают необходимость внесения изменений в статью 98 Конституции Украины тем, что она суживает полномочия Счетной палаты как органа, который должен осуществлять парламентский контроль не только за расходной, но и, как считают авторы этого законопроекта, за доходной частями Государственного бюджета Украины, а также за его формированием.

Представители Верховной Рады Украины, выступившие в пленарном заседании Конституционного Суда Украины, объяснили, что проект Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» соответствует требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины. Поскольку Регламентом Верховной Рады Украины специальная процедура прохождения в Верховной Раде Украины и принятия ею законопроектов о внесении изменений в Конституцию Украины не предусмотрена, Верховная Рада Украины применила нормы Регламента, регулирующие общий порядок прохождения законопроектов в Верховной Раде Украины, и приняла Постановление о предварительном одобрении законопроекта и направлении его в Конституционный Суд Украины для получения заключения.

Постоянный представитель Президента Украины в Конституционном Суде Украины Носов В. В. в своем объяснении указал, что предлагаемые дополнения статьи 98 Конституции Украины о контроле за исполнением Государственного бюджета Украины по доходам и расходам, не противоречат Конституции Украины. Однако, по его мнению, вызывает сомнение предоставление Счетной палате полномочий на осуществление контроля за формированием Государственного бюджета Украины, что может при-

вести к нарушению закрепленного в статье 6 Конституции Украины принципа разделения власти.

2. Согласно пункту 1 части первой статьи 85 Конституции Украины к полномочиям Верховной Рады Украины отнесено внесение изменений в Конституцию Украины в пределах и порядке, предусмотренных разделом XIII Конституции Украины. Требования в отношении порядка внесения таких изменений определяют статьи 157 и 158 Конституции Украины. Так, согласно части первой статьи 157 запрещено вносить любые изменения в Конституцию Украины, если они предусматривают отмену или ограничение прав и свобод человека и гражданина либо если они направлены на ликвидацию независимости или нарушение территориальной целостности Украины.

Согласно статье 158 Конституции Украины запрещено в течение года представлять в Верховную Раду Украины один и тот же законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины, который уже рассматривался Верховной Радой Украины, и закон не был принят. Верховной Раде Украины запрещено также в течение срока своих полномочий дважды изменять одни и те же положения Конституции Украины.

Оценивая проект Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» на предмет его соответствия требованиям статьи 157 Конституции Украины, Конституционный Суд Украины установил: проект Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» соответствует требованиям статьи 157 Конституции Украины только в той части, согласно которой «парламентский контроль за формированием и исполнением Государственного бюджета Украины в части доходов и расходов от имени Верховной Рады Украины осуществляет Счетная палата Украины» и «полномочия, порядок организации и деятельности Счетной палаты Украины определяются Законом».

Вместе с тем в части первой проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» предлагается наделить Счетную палату новой функцией – осуществление «высшего парламентского контроля», что ущемляет конституционный статус Верховной Рады Украины и противоречит требованиям статьи 157 Конституции Украины.

Во-первых, Верховная Рада Украины, которая по юридической природе является единственным органом законодательной власти в Украине – парламентом (статья 75 Конституции Украины), реализует свои конституционные полномочия, в частности и в финансово-экономической сфере, именно как орган общей компетенции. Счетная палата согласно статье 98 Конституции Украины и проекту Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» является и остается органом специальной компетенции. Осуществление парламентского контроля в пределах, определенных Конституцией Украины, является исключительным полномочием Верховной Рады Украины именно как парламента (пункт 33 части первой статьи 85 Конституции Украины). Поэтому предоставление Счетной палате полномочий осуществлять «высший парламентский контроль», то есть более высокий, чем осуществляемый Верховной Радой Украины, нарушит единство и целостность высшего по своей природе парламентского контроля.

Во-вторых, Конституция Украины возлагает важные конституционные полномочия в финансово-экономической сфере (пункты 4, 6, 11, 13, 14, 16, 18, 19, 24, 33, 36 части первой статьи 85; пункты 5, 6, 7, 8, 9 части первой и пункты 1, 8 части второй статьи 92 Конституции Украины), в частности осуществление парламентского контроля в пределах, определенных Конституцией Украины (пункт 33 части первой статьи 85 Конституции Украины), именно на Верховную Раду Украины как орган народного представительства.

Граждане Украины реализуют свое конституционное право участвовать в управлении государственными делами (статья 38 Конституции Украины), в том числе и в осуществлении контроля в финансово-экономической сфере как непосредственно, так и через избранных в органы государственной власти представителей.

Государственные финансы формируются, в частности, за счет средств граждан – налогоплательщиков и сборов, а размеры их и порядок уплаты должны устанавливаться исключительно законом (часть первая статьи 67 Конституции Украины). Поэтому наличие парламентского контроля в финансово-экономической сфере – это не только вопрос права граждан участвовать в его осуществлении, но и определенная гарантия охраны их законных интересов как налогоплательщиков и сборов.

Возложение функций «высшего парламентского контроля» на Счетную палату – непредставительный орган, означало бы сужение содержания и объема закрепленного в статье 38 Конституции Украины права граждан участвовать в управлении государственными делами, ограничение осуществления этого права, чего Конституция Украины не допускает (часть первая статьи 157 Конституции Украины).

Проект Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины», как свидетельствуют материалы дела, Верховная Рада Украины нынешнего (XIV) созыва рассматривает впервые, до этого положения статьи 98 Конституции Украины она не изменяла. Следовательно, требования статьи 158 Конституции Украины Верховной Радой Украины соблюдены.

3. По смыслу статьи 159 Конституции Украины законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины представляется в Верховную Раду Украины согласно статьям 154 и 156 Конституции Украины и рассматривается Верховной Радой Украины только при наличии заключения Конституционного Суда Украины о его соответствии требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины. При отсутствии заключения Конституционного Суда Украины Верховная Рада Украины рассматривать такие законопроекты не может, что было подтверждено и Решением Конституционного Суда Украины по делу об официальном толковании положений части второй статьи 158 и статьи 159 Конституции Украины по конституционному представлению Президента Украины (дело о внесении изменений в Конституцию Украины) от 9 июня 1998 года № 8-рп/98.

Как следует из пункта 1 Постановления Верховной Рады Украины «О предварительном одобрении проекта Закона Украины о внесении изменений в статью 98 Конституции Украины», из материалов дела, Верховная Рада Украины уже рассмотрела и предварительно одобрила этот законо-

проект на своем пленарном заседании, не имея заключения Конституционного Суда Украины, что противоречит требованиям статьи 159 Конституции Украины.

Поэтому во исполнение требований статьи 159 Конституции Украины о порядке рассмотрения Верховной Радой Украины законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины и согласно ее статье 155 Верховная Рада Украины нынешнего (XIV) созыва должна решить вопрос о предварительном одобрении проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» большинством от своего конституционного состава и о принятии этого законопроекта на следующей очередной сессии Верховной Рады Украины, если за него проголосует не менее двух третей от конституционного состава Верховной Рады Украины.

4. Отдельные положения представленного проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» не согласуются с некоторыми статьями Конституции Украины. В частности, это касается терминов «формирование» (пункт 4 части первой статьи 85 Конституции Украины), «Счетная палата Украины» (пункт 16 части первой статьи 85 Конституции Украины), словосочетания «полномочия... определяются Законом» (часть вторая статьи 8 Конституции Украины). Но решение этих вопросов выходит за пределы полномочий Конституционного Суда Украины по этому делу.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 152, 155, 159 Конституции Украины, статьями 51, 63, 66, 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

пришел к заключению:

1. Признать соответствующим требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины проект Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» в части, в соответствии с которой «парламентский контроль за формированием и исполнением Государственного бюджета Украины по доходам и расходам от имени Верховной Рады Украины осуществляет Счетная палата Украины» и «полномочия, порядок организации и деятельности Счетной палаты Украины определяются Законом».

2. Признать не соответствующим требованиям статьи 157 Конституции Украины положение проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины», согласно которому парламентский контроль, который от имени Верховной Рады Украины осуществляет Счетная палата, определяется как «высший».

3. Проект Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» в части, соответствующей требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины, может быть принят на следующей очередной сессии Верховной Рады Украины не менее чем двумя третями от конституционного состава Верховной Рады Украины и при условии его предварительного одобрения большинством от конституционного состава Верховной Рады Украины с учетом настоящего Заключения Конституционного Суда Украины.

4. Для рассмотрения Верховной Радой Украины проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» от 15 января 1998 года Заключение Конституционного Суда Украины является обязательным.

5. Заключение Конституционного Суда Украины по делу о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 98 Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины является окончательным и не может быть обжаловано.

Заключение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 1-b/99 of the Constitutional Court of Ukraine as of March 25, 1999)*

The Constitutional Court of Ukraine presented its Conclusion concerning consistency with requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine of the draft law of Ukraine «On Introduction of Changes in Article 98 of the Constitution of Ukraine» in the part, according to which the parliamentary control over formation and execution of the State Budget of Ukraine in income and costs is exerted by the Accounting Chamber on behalf of the Supreme Council of Ukraine etc.

The Constitutional Court of Ukraine recognized as inconsistent with the Constitution of Ukraine provisions of the aforesaid draft law, where the parliamentary control exerted by the Accounting Chamber of the Supreme Council of Ukraine is defined as «the higher».

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційними поданнями Вищого
арбітражного суду України та Генеральної прокуратури
України щодо офіційного тлумачення положень статті 2
Арбітражного процесуального кодексу України
(справа про представництво прокуратурою України
інтересів держави в арбітражному суді)**

м. Київ
8 квітня 1999 року
№ 3-рп/99

Справа № 1-1/99

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича – суддя-доповідач, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю уповноважених за дорученням суб'єктів права на конституційне подання Джуня В'ячеслава Васильовича – судді Вищого арбітражного суду України, Кравченка Олексія Васильовича – заступника начальника цивільно-судового управління Генеральної прокуратури України, Кулика Віктора Дмитровича – виконуючого обов'язки начальника арбітражно-судового відділу Генеральної прокуратури України, залучених до участі у розгляді даної справи від Президента України Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України; від Верховної Ради України Селіванова Анатолія Олександровича – завідувача відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України, Рудюк Ніни Семенівни – заступника завідувача відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України; від Кабінету Міністрів України Пасенюка Олександра Михайловича – заступника Міністра юстиції України; від Генеральної прокуратури України Вернидубова Івана Васильовича – заступника Генерального прокурора України; спеціаліста Шевченко Ярославни Миколаївни – доктора юридичних наук, професора, розглянув на пленарному засіданні

справу про офіційне тлумачення положень статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стали конституційні подання Вищого арбітражного суду України та Генеральної прокуратури України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність у з'ясуванні положень статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України у зв'язку з їх неоднозначним розумінням і застосуванням Вищим арбітражним судом України та органами прокуратури України.

Заслухавши суддю-доповідача Костицького М. В., пояснення Джуця В. В., Вернидубова І. В., Кравченка О. В., Шевченко Я. М., Кулика В. Д., Носова В. В., Селіванова А. О., Пасенюка О. М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Вищий арбітражний суд України та Генеральна прокуратура України звернулися до Конституційного Суду України із конституційними поданнями щодо роз'яснення положень абзацу четвертого частини першої статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України, в яких йдеться про те, що арбітражний суд порушує справи за позовними заявами «прокурорів та їх заступників, які звертаються до арбітражного суду в інтересах держави», та частини другої зазначеної статті, яка стосується органу, уповноваженого державою здійснювати відповідні функції у спірних відносинах.

Відповідно до статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України від 6 листопада 1991 року прокурори користувалися правом звернення з позовними заявами до арбітражного суду в інтересах державних органів, державних підприємств і організацій. Стаття 2 цього Кодексу в редакції Закону України «Про внесення змін до Арбітражного процесуального кодексу України» від 13 травня 1997 року встановила, що арбітражний суд порушує справи за позовними заявами прокурорів та їх заступників, які звертаються до арбітражного суду в інтересах держави. Тим самим положення статті 2 були приведені у відповідність до статті 121 Конституції України, згідно з якою на прокуратуру України покладається представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом.

2. Вищий арбітражний суд України посилається на те, що і після набуття чинності Законом України «Про внесення змін до Арбітражного процесуального кодексу України» від 13 травня 1997 року органи прокуратури продовжують звертатися з позовними заявами в інтересах державних підприємств і господарських товариств з часткою державної власності у статутному фонді з огляду на необхідність забезпечення інтересів держави. Проте, на його думку, інтереси держави не можна ототожнювати з майновими інтересами зазначених суб'єктів господарювання. Державу мають представляти уповноважені нею державні органи, наприклад Фонд державного майна України, податкові адміністрації, міністерства.

Генеральна прокуратура України стверджує, що існуюча практика розгляду позовів прокурорів арбітражними судами звужує закріплене стат-

тею 121 Конституції України поняття «інтереси держави», оскільки останні ототожнюють їх лише з майновими інтересами держави. Прокуратура України поширює це поняття і на інтереси в економічній, політичній, соціальній та інших сферах, що дає право її органам на широке представництво інтересів держави в арбітражних судах. Крім того, Генеральна прокуратура України просить дати офіційне тлумачення понять «інтереси держави», «представництво прокурора в суді», «орган, уповноважений державою» та «відповідні функції у спірних відносинах».

3. У контексті пункту 2 статті 121 Конституції України аналіз положень статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України свідчить, що частина перша цієї статті визначає коло осіб, в тому числі прокурорів та їх заступників, за позовними заявами яких арбітражний суд порушує справи, а частина друга встановлює вимоги до змісту позовної заяви, зокрема зазначення в ній органу, уповноваженого державою здійснювати відповідні функції у спірних відносинах.

Для вирішення справи суттєвим вбачається з'ясування поняття «інтереси держави». У процесі дослідження встановлено, що державні інтереси закріплюються як нормами Конституції України, так і нормами інших правових актів. Інтереси держави відрізняються від інтересів інших учасників суспільних відносин. В основі перших завжди є потреба у здійсненні загальнодержавних (політичних, економічних, соціальних та інших) дій, програм, спрямованих на захист суверенітету, територіальної цілісності, державного кордону України, гарантування її державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, охорону землі як національного багатства, захист прав усіх суб'єктів права власності та господарювання тощо.

4. Відповідно до пункту 2 статті 121 Конституції України на прокуратуру України покладається представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом.

Такі випадки передбачені статтею 33 Закону України «Про прокуратуру» та статтею 29 Кримінально-процесуального кодексу України (пред'явлення цивільного позову в інтересах держави або громадянина про відшкодування збитків, заподіяних злочином), частиною четвертою статті 136 Кодексу законів про працю України (звернення до суду із заявою про стягнення заподіяної матеріальної шкоди з керівників підприємств, установ та організацій), статтею 13 Цивільного процесуального кодексу України (здійснення в суді захисту прав і законних інтересів громадян, які за станом здоров'я чи з інших поважних причин не можуть захистити свої права), статтями 70, 71, 75, 76, 119, 121, 125, 153 Кодексу про шлюб та сім'ю України, статтею 2 Арбітражного процесуального кодексу України (порушення справ за позовними заявами прокурорів та їх заступників, які звертаються до арбітражного суду в інтересах держави) тощо.

Інтереси держави можуть збігатися повністю, частково або не збігатися зовсім з інтересами державних органів, державних підприємств та організацій чи з інтересами господарських товариств з часткою державної власності у статутному фонді. Проте держава може вбачати свої інтереси не тільки в їх діяльності, але й в діяльності приватних підприємств, товариств.

Із врахуванням того, що «інтереси держави» є оціночним поняттям, прокурор чи його заступник у кожному конкретному випадку самостійно визначає з посиланням на законодавство, на підставі якого подається позов, в чому саме відбулося чи може відбутися порушення матеріальних або інших інтересів держави, обґрунтовує у позовній заяві необхідність їх захисту та зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних відносинах.

5. Частина друга статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України містить поняття «орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних відносинах». З огляду на це його необхідно тлумачити саме у такій редакції, а не відокремлювати поняття «орган, уповноважений державою» і «відповідні функції у спірних відносинах», як це просить зробити Генеральна прокуратура України.

Поняття «орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних відносинах» означає орган, на який державою покладено обов'язок щодо здійснення конкретної діяльності у відповідних правовідносинах, спрямованої на захист інтересів держави. Таким органом, відповідно до статей 6, 7, 13 та 143 Конституції України, може виступати орган державної влади чи орган місцевого самоврядування, якому законом надано повноваження органу виконавчої влади.

Орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних відносинах, фактично є позивачем у справах, порушених за позовною заявою прокурора, і на підставі частини першої статті 21 Арбітражного процесуального кодексу України є стороною в арбітражному процесі. Цей орган вчиняє процесуальні дії (відповідні функції) згідно зі статтею 22 Арбітражного процесуального кодексу України.

6. Представництво прокуратурою України інтересів держави в суді є одним із видів представництва в суді. За правовою природою представництво в суді є правовідносинами, в яких одна особа (представник) на підставі певних повноважень виступає від імені іншої особи (довірителя) і виконує процесуальні дії в суді в її інтересах, набуваючи (змінюючи, припиняючи) для неї права та обов'язки. Представництво прокурором інтересів держави в суді відрізняється від інших видів представництва рядом специфічних ознак: складом представників та колом суб'єктів, інтереси яких вони представляють, обсягом повноважень, формами їх реалізації.

Отже, за змістом пункту 2 статті 121 Конституції України та статей 2 і 29 Арбітражного процесуального кодексу України під представництвом інтересів держави в арбітражному суді треба розуміти правовідносини, в яких прокурор, реалізуючи повноваження щодо захисту інтересів держави, вчиняє в суді процесуальні дії. Ці дії згідно з частинами першою та другою статті 29 Арбітражного процесуального кодексу України включають звернення прокурора до арбітражного суду з позовною заявою, участь у справах, порушених за його заявою, у разі коли це передбачено законом або визнано за необхідне арбітражним судом, або за ініціативою прокурора, якщо цього вимагає захист інтересів держави.

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

в и р і ш и в:

1. Положення абзацу четвертого частини першої статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України в контексті пункту 2 статті 121 Конституції України треба розуміти так, що прокурори та їх заступники подають до арбітражного суду позови саме в інтересах держави, а не в інтересах підприємств, установ і організацій незалежно від їх підпорядкування і форм власності.

Прокурор або його заступник самостійно визначає і обгрунтовує в позовній заяві, в чому полягає порушення інтересів держави чи в чому існує загроза інтересам держави, і ця заява, за статтею 2 Арбітражного процесуального кодексу України, є підставою для порушення справи в арбітражному суді.

2. Під поняттям «орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних відносинах», зазначеним у частині другій статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України, потрібно розуміти орган державної влади чи орган місцевого самоврядування, якому законом надано повноваження органу виконавчої влади.

3. Під представництвом прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді за змістом пункту 2 статті 121 Конституції України та статей 2 і 29 Арбітражного процесуального кодексу України треба розуміти правовідносини, в яких прокурор, реалізуючи визначені Конституцією України та законами України повноваження, вчиняє в суді процесуальні дії з метою захисту інтересів держави.

Ці дії включають подання прокурором до арбітражного суду позовної заяви, його участь у розгляді справи за позовною заявою, а також у розгляді судом будь-якої іншої справи за ініціативою прокурора чи за визначенням суду, якщо це необхідно для захисту інтересів держави.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

Р Е Ш Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу об официальном толковании положений
статьи 2 Арбитражного процессуального кодекса
Украины по конституционным представлениям
Высшего арбитражного суда Украины
и Генеральной прокуратуры Украины
(дело о представительстве прокуратурой Украины
интересов государства в арбитражном суде)**

г. Киев
8 апреля 1999 года
№ 3-рп/99

Дело № 1-1/99

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича – судья-докладчик, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием уполномоченных по доверенности субъектов права на конституционное представление Джуны Вячеслава Васильевича – судьи Высшего арбитражного суда Украины, Кравченко Алексея Васильевича – заместителя начальника гражданско-судебного управления Генеральной прокуратуры Украины, Кулика Виктора Дмитриевича – исполняющего обязанности начальника арбитражно-судебного отдела Генеральной прокуратуры Украины, привлеченных к участию в рассмотрении данного дела от Президента Украины Носова Владислава Васильевича – Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины; от Верховной Рады Украины Селиванова Анатолия Александровича – заведующего Отделом связей с органами правосудия Секретариата Верховной Рады Украины, Рудюк Нины Семеновны – заместителя заведующего Отделом связей с органами правосудия Секретариата Верховной Рады Украины; от Кабинета Министров Украины Пасенюка Александра Михайловича – заместителя Министра юстиции Украины; от Гене-

ральной прокуратуры Украины Вернидубова Ивана Васильевича – заместителя Генерального прокурора Украины; специалиста Шевченко Ярославы Николаевны – доктора юридических наук, профессора, рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положений статьи 2 Арбитражного процессуального кодекса Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 41 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стали конституционные представления Высшего арбитражного суда Украины и Генеральной прокуратуры Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в выяснении положений статьи 2 Арбитражного процессуального кодекса Украины в связи с их неоднозначным пониманием и применением Высшим арбитражным судом Украины и органами прокуратуры Украины.

Заслушав судью-докладчика Костицкого М. В., объяснение Джуня В. В., Вернидубова И. В., Кравченко А. В., Шевченко Я. Н., Кулика В. Д., Носова В. В., Селиванова А. А., Пасенюка А. М. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Высший арбитражный суд Украины и Генеральная прокуратура Украины обратились в Конституционный Суд Украины с конституционными представлениями о разъяснении положений абзаца четвертого части первой статьи 2 Арбитражного процессуального кодекса Украины, в которых речь идет о том, что арбитражный суд возбуждает дела по исковым заявлениям «прокуроров и их заместителей, обращающихся в арбитражный суд в интересах государства», и части второй указанной статьи, касающейся органа, уполномоченного государством осуществлять соответствующие функции в спорных отношениях.

Согласно статье 2 Арбитражного процессуального кодекса Украины от 6 ноября 1991 года прокуроры пользовались правом обращения с исковыми заявлениями в арбитражный суд в интересах государственных органов, государственных предприятий и организаций. Статья 2 этого Кодекса в редакции Закона Украины «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Украины» от 13 мая 1997 года установила, что арбитражный суд возбуждает дела по исковым заявлениям прокуроров и их заместителей, обращающихся в арбитражный суд в интересах государства. Тем самым положения статьи 2 были приведены в соответствие со статьей 121 Конституции Украины, согласно которой на прокуратуру Украины возлагается представительство интересов гражданина или государства в суде в случаях, определенных законом.

2. Высший арбитражный суд Украины ссылается на то, что и после вступления в силу Закона Украины «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Украины» от 13 мая 1997 года органы прокуратуры продолжают обращаться с исковыми заявлениями в интересах государственных предприятий и хозяйственных обществ с долей государственной собственности в уставном фонде учитывая необходимость обес-

печения интересов государства. Тем не менее, по его мнению, интересы государства нельзя отождествлять с имущественными интересами указанных субъектов хозяйствования. Государство должны представлять уполномоченные им государственные органы, например Фонд государственного имущества Украины, налоговые администрации, министерства.

Генеральная прокуратура Украины утверждает, что существующая практика рассмотрения исков прокуроров арбитражными судами суживает закрепленное статьей 121 Конституции Украины понятие «интересы государства», поскольку последние отождествляют их только с имущественными интересами государства. Прокуратура Украины распространяет это понятие и на интересы в экономической, политической, социальной и иных сферах, что дает право ее органам на широкое представительство интересов государства в арбитражных судах. Кроме того, Генеральная прокуратура Украины просит дать официальное толкование понятий «интересы государства», «представительство прокурора в суде», «орган, уполномоченный государством» и «соответствующие функции в спорных отношениях».

3. В контексте пункта 2 статьи 121 Конституции Украины анализ положений статьи 2 Арбитражного процессуального кодекса Украины свидетельствует, что часть первая этой статьи определяет круг лиц, в том числе прокуроров и их заместителей, по исковым заявлениям которых арбитражный суд возбуждает дела, а часть вторая устанавливает требования к содержанию искового заявления, в частности указания в нем органа, уполномоченного государством осуществлять соответствующие функции в спорных отношениях.

Для решения дела существенным представляется выяснение понятия «интересы государства». В процессе исследования установлено, что государственные интересы закрепляются как нормами Конституции Украины, так и нормами иных правовых актов. Интересы государства отличаются от интересов других участников общественных отношений. В основе первых всегда имеется потребность в осуществлении общегосударственных (политических, экономических, социальных и иных) действий, программ, направленных на защиту суверенитета, территориальной целостности, государственной границы Украины, гарантирование ее государственной, экономической, информационной, экологической безопасности, охрану земли как национального богатства, защиту прав всех субъектов права собственности и хозяйствование и т. п.

4. Согласно пункту 2 статьи 121 Конституции Украины на прокуратуру Украины возлагается представительство интересов гражданина или государства в суде в случаях, определенных законом.

Такие случаи предусмотрены статьей 33 Закона Украины «О прокуратуре» и статьей 29 Уголовно-процессуального кодекса Украины (предъявление гражданского иска в интересах государства или гражданина о возмещении убытков, причиненных преступлением), частью четвертой статьи 136 Кодекса законов о труде Украины (обращение в суд с заявлением о взыскании причиненного материального ущерба с руководителей предприятий, учреждений и организаций), статьей 13 Гражданского процессуального кодекса Украины (осуществление в суде защиты прав и за-

конных интересов граждан, которые по состоянию здоровья или по другим уважительным причинам не могут защитить свои права), статьями 70, 71, 75, 76, 119, 121, 125, 153 Кодекса о браке и семье Украины, статьей 2 Арбитражного процессуального кодекса Украины (возбуждение дел по исковым заявлениям прокуроров и их заместителей, обращающихся в арбитражный суд в интересах государства) и т. п.

Интересы государства могут совпадать полностью, частично или не совпадать вовсе с интересами государственных органов, государственных предприятий и организаций или с интересами хозяйственных обществ с долей государственной собственности в уставном фонде. Тем не менее государство может усматривать свои интересы не только в их деятельности, но и в деятельности частных предприятий, обществ.

Учитывая то, что «интересы государства» является оценочным понятием, прокурор или его заместитель в каждом конкретном случае самостоятельно определяет со ссылкой на законодательство, на основании которого подается иск, в чем именно состояло или может состоять нарушение материальных или иных интересов государства, обосновывает в исковом заявлении необходимость их защиты и указывает орган, уполномоченный государством осуществлять соответствующие функции в спорных отношениях.

5. Часть вторая статьи 2 Арбитражного процессуального кодекса Украины содержит понятие «орган, уполномоченный государством осуществлять соответствующие функции в спорных отношениях». Учитывая это, его необходимо толковать именно в следующей редакции, а не отделять понятия «орган, уполномоченный государством» и «соответствующие функции в спорных отношениях», как это просит сделать Генеральная прокуратура Украины.

Понятие «орган, уполномоченный государством осуществлять соответствующие функции в спорных отношениях» означает орган, на который государством возложена обязанность по осуществлению конкретной деятельности в соответствующих правоотношениях, направленной на защиту интересов государства. Таким органом, согласно статьям 6, 7, 13 и 143 Конституции Украины, может выступать орган государственной власти или орган местного самоуправления, которому законом предоставлены полномочия органа исполнительной власти.

Орган, уполномоченный государством осуществлять соответствующие функции в спорных отношениях, фактически является истцом в делах, возбужденных по исковому заявлению прокурора, и на основании части первой статьи 21 Арбитражного процессуального кодекса Украины является стороной в арбитражном процессе. Этот орган совершает процессуальные действия (соответствующие функции) согласно статье 22 Арбитражного процессуального кодекса Украины.

6. Представительство прокуратурой Украины интересов государства в суде является одним из видов представительства в суде. По правовой природе представительство в суде является правоотношениями, в которых одно лицо (представитель) на основании определенных полномочий выступает от имени другого лица (доверителя) и выполняет процессуальные действия в суде в его интересах, приобретая (изменяя, прекращая) для не-

го права и обязанности. Представительство прокурором интересов государства в суде отличается от иных видов представительства по ряду специфических признаков: составом представителей и кругом субъектов, интересы которых они представляют, объемом полномочий, формами их реализации.

Следовательно, по смыслу пункта 2 статьи 121 Конституции Украины и статей 2 и 29 Арбитражного процессуального кодекса Украины под представительством интересов государства в арбитражном суде следует понимать правоотношения, в которых прокурор, реализуя полномочия по защите интересов государства, совершает в суде процессуальные действия. Эти действия в соответствии с частями первой и второй статьи 29 Арбитражного процессуального кодекса Украины включают обращение прокурора в арбитражный суд с исковым заявлением, участие в делах, возбужденных по его заявлению, в случае если это предусмотрено законом или признано необходимым арбитражным судом, или по инициативе прокурора, если того требует защита интересов государства.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147 и 150 Конституции Украины, статьями 63, 67 и 69 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Положение абзаца четвертого части первой статьи 2 Арбитражного процессуального кодекса Украины в контексте пункта 2 статьи 121 Конституции Украины следует понимать как то, что прокуроры и их заместители подают в арбитражный суд иски именно в интересах государства, а не в интересах предприятий, учреждений и организаций независимо от их подчинения и форм собственности.

Прокурор или его заместитель самостоятельно определяет и обосновывает в исковом заявлении, в чем состоит нарушение интересов государства или в чем состоит угроза интересам государства, и это заявление, согласно статье 2 Арбитражного процессуального кодекса Украины, является основанием для возбуждения дела в арбитражном суде.

2. Под понятием «орган, уполномоченный государством осуществлять соответствующие функции в спорных отношениях», указанный в части второй статьи 2 Арбитражного процессуального кодекса Украины, следует понимать орган государственной власти или орган местного самоуправления, которому законом предоставлены полномочия органа исполнительной власти.

3. Под представительством прокуратурой Украины интересов государства в арбитражном суде по смыслу пункта 2 статьи 121 Конституции Украины и статей 2 и 29 Арбитражного процессуального кодекса Украины следует понимать правоотношения, в которых прокурор, реализуя определенные Конституцией Украины и законами Украины полномочия, совершает в суде процессуальные действия с целью защиты интересов государства.

Эти действия включают представления прокурором в арбитражный суд искового заявления, его участие в рассмотрении дела по исковому заявлению, а также в рассмотрении судом любого другого дела по инициативе

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

прокурора или по определению суда, если это необходимо для защиты интересов государства.

4. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 3-pn/99 of the Constitutional Court of Ukraine as of April 8, 1999)*

The Constitutional Court of Ukraine gave its formal construction of provisions of paragraph four of part one of Article 2 of the Arbitration and Procedural Code of Ukraine, according to which it is the interest of the state that the prosecutors and their deputies support applying to the arbitration court rather than interests of enterprises, institutions and organizations regardless of their subordination and a form of ownership.

The Constitutional Court of Ukraine also explained the notion «a body authorized by the state to fulfill relevant functions during dispute settlements».

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційними поданнями Верховного
Суду України та Служби безпеки України
щодо офіційного тлумачення статті 86
Конституції України та статей 12, 19 Закону України
«Про статус народного депутата України»
(справа про запити народних депутатів України)**

м. Київ
19 травня 1999 року
№ 4-рп/99

Справа № 1-12/99

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Розенка Віталія Івановича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантелівни, **Шаповала** Володимира Миколайовича – суддя-доповідач, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю уповноважених за дорученням представників суб'єктів права на конституційне подання: від Верховного Суду України – Лукашової Надії Павлівни, начальника Управління з питань судово-правової реформи та роботи із законопроектами Верховного Суду України; від Служби безпеки України – Пристайка Володимира Ілліча, заступника Голови Служби безпеки України, Лук'яненка Анатолія Гнатовича, начальника Договір-но-правового управління Служби безпеки України; а також залучених до участі у розгляді цієї справи від Верховної Ради України – Кармазіна Юрія Анатолійовича, Голови Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності та боротьби з організованою злочинністю і корупцією, Селіванова Анатолія Олександровича, завідувача відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України, та Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України,

розглянув на пленарному засіданні справу про офіційне тлумачення статті 86 Конституції України та статей 12, 19 Закону України «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 року № 2790- XII з наступними змінами і доповненнями.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтею 39 Закону України

«Про Конституційний Суд України» стали конституційні подання Верховного Суду України та Служби безпеки України.

Підставою для розгляду справи згідно з частиною першою статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» стала практична необхідність у з'ясуванні положень зазначених статей Конституції України і Закону України «Про статус народного депутата України» щодо змісту права народного депутата України на запит.

Заслухавши суддю-доповідача Шаповала В. М., пояснення Лукашової Н. П., Лук'яненка А. Г., Пристайка В. І., Кармазіна Ю. А., Селіванова А. О., Носова В. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Верховний Суд України як суб'єкт права на конституційне подання просить дати офіційне тлумачення статті 86 Конституції України і статті 12 Закону України «Про статус народного депутата України», з урахуванням змісту статей 6, 124, 126, 129 Конституції України, щодо права народного депутата України звертатися до суду із запитом стосовно справ, які знаходяться у провадженні суду.

Верховний Суд України вважає, що рішення Верховної Ради України щодо направлення запитів народних депутатів України до судів з приводу розгляду конкретних судових справ виходять за межі наданих їй повноважень, оскільки стаття 85 Конституції України не надає Верховній Раді України контрольної функції щодо здійснення правосуддя.

Служба безпеки України як суб'єкт права на конституційне подання просить дати офіційне тлумачення статей 12, 19 Закону України «Про статус народного депутата України» стосовно права народного депутата України давати доручення органам служби безпеки про надання йому (депутату) інформації, що стосується особистого життя, честі і гідності громадян, яку неможливо отримати без здійснення оперативно-розшукових заходів.

В конституційному поданні Служби безпеки України зазначено, що доручення народних депутатів України у формі запиту або депутатського звернення до органів служби безпеки щодо організації перевірки та повідомлення даних про державних службовців, представників об'єднань громадян та окремих громадян, за відсутності підстав для проведення оперативно-розшукових заходів, не передбачені статтями 12, 19 Закону України «Про статус народного депутата України» і суперечать статті 6 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність».

Голова Верховної Ради України у поясненні до конституційних подань зазначив, що Конституція України та Закон України «Про статус народного депутата України» не надають народному депутату України права звертатися до суду з запитом стосовно справ, які знаходяться у провадженні суду, а також давати доручення органам служби безпеки та іншим правоохоронним органам про надання йому інформації, що стосується особистого життя, честі і гідності громадян.

Наведене свідчить про наявність неоднозначного розуміння і застосування зазначених положень Конституції України і Закону України «Про

статус народного депутата України», що відповідно до частини першої статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є підставою для їх офіційного тлумачення.

У зв'язку з цим суб'єкти права на конституційне подання звертаються до Конституційного Суду України з проханням дати офіційне тлумачення положень Конституції України і Закону України «Про статус народного депутата України», які передбачають право народного депутата України на запит і депутатське звернення.

2. Конституційний Суд України в офіційному тлумаченні положень статті 86 Конституції України, частини першої статті 12 та частин першої і другої статті 19 Закону України «Про статус народного депутата України» в аспекті порушених в конституційних поданнях Верховного Суду України і Служби безпеки України питань виходить з того, що зазначені положення передбачають право народного депутата України звертатися до відповідних органів та посадових осіб з вимогами або пропозиціями здійснити певні дії, дати офіційне роз'яснення чи викласти позицію з питань, віднесених до їх компетенції.

У статті 86 Конституції України органами, до яких може звертатись із запитом народний депутат України, визначені лише органи Верховної Ради України і Кабінет Міністрів України. Крім того, вимоги народних депутатів України, заявлені на засіданні Верховної Ради України у формі запиту, можуть бути звернуті до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності.

Для вирішення народним депутатом України питань, які виникають у виборчому окрузі, Законом України «Про статус народного депутата України» передбачено право народного депутата України «звертатися до посадових осіб всіх державних органів та органів об'єднань громадян, керівників підприємств, установ та організацій, незалежно від форм власності та підпорядкування» (стаття 19 Закону). Депутатське звернення як окремий інститут в Конституції України не закріплено.

Частина друга статті 86 Конституції України приписує керівникам розглянути запит і повідомити народного депутата України про результати розгляду, але не зобов'язує задовольняти його вимоги. При цьому керівник, який розглядає запит, не повинен задовольняти вимоги народного депутата України, якщо вважає, що вони не відповідають Конституції і законам України.

Народні депутати України не можуть звертатися із запитом, які суперечать закону. Це прямо випливає з частини другої статті 19 Конституції України, яка передбачає, що «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України».

Отже, за змістом частини першої статті 86 Конституції України народний депутат України не може адресувати свої вимоги та пропозиції до суду, судді, органів служби безпеки, а може у такий спосіб звертатися лише до керівників цих органів, зокрема до голів судів як керівників органів

державної влади, причому з питань, не пов'язаних з конкретними судовими справами.

3. Стаття 86 Конституції України не обмежує народного депутата України колом питань, вирішення яких він ініціює у своїй вимозі чи пропозиції. Проте певні обмеження передбачені в інших статтях Конституції України. Так, з метою забезпечення здійснення правосуддя Конституція України гарантує незалежність і недоторканність суддів і забороняє вплив на них у будь-який спосіб (частини перша і друга статті 126). В частині першій статті 129 Конституції України визначено, що судді при здійсненні правосуддя незалежні і підкоряються лише закону.

Запити народних депутатів України завжди вносяться з викладенням позиції депутата щодо судового рішення чи конкретних дій судді або у разі наявності у народного депутата України сумнівів щодо правильності рішення суду тощо. Викладені в запитах вимоги й пропозиції об'єктивно справляють певний вплив на суддів, що заборонено Конституцією України.

Положення преамбули Закону України «Про статус народного депутата України» про те, що народні депутати України є повноважними представниками народу у Верховній Раді України і покликані виражати і захищати суспільні інтереси та інтереси своїх виборців, не може бути визнано юридично коректним для обґрунтування можливості втручання народного депутата України у здійснення судами правосуддя, зокрема, у розгляд конкретних судових справ.

Конституція України передбачає, що «народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних» (частина четверта статті 124). Інших форм відповідного представництва народу, у тому числі і за посередництвом народних депутатів України, не передбачено.

Таким чином, є підстави вважати, що встановлене статтею 86 Конституції України право народного депутата України на запит є обмеженим і не поширюється на питання, пов'язані із здійсненням правосуддя у конкретних справах. Звернення народного депутата України як члена парламенту з вимогою чи пропозицією до судів, голів судів або безпосередньо до суддів саме з питань здійснення правосуддя у тих чи інших конкретних справах є неприпустимим.

4. Служба безпеки України є державним правоохоронним органом спеціального призначення (стаття 1 Закону України «Про Службу безпеки України»). У встановленому законодавством порядку Служба безпеки України зобов'язана відповідати на запити комітетів і тимчасових комісій Верховної Ради України та народних депутатів України (стаття 31 Закону України «Про службу безпеки України»).

Оперативно-розшукові заходи проводяться лише за наявності підстав, які передбачені у статті 6 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», та, згідно з пунктом 1 статті 7 зазначеного Закону, за письмовими дорученнями слідчого, вказівками прокурора, ухвалами суду, запитами повноважних державних органів, установ та організацій. Народні де-

путати України правом давати такого роду доручення і вказівки не наділені.

До того ж, статтею 10 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» передбачено, що матеріали оперативно-розшукової діяльності використовуються виключно як приводи та підстави для порушення кримінальної справи або проведення невідкладних слідчих дій, отримання фактичних даних, які можуть бути доказами у кримінальній справі, для попередження, припинення і розслідування злочинів, розвідувально-підбивних посягань проти України, для розшуку злочинців та осіб, які безвісно зникли, для взаємного інформування підрозділів, уповноважених здійснювати оперативно-розшукову діяльність, та інших правоохоронних органів, а також для інформування державних органів відповідно до їх компетенції.

З цього випливає, що запит народного депутата України з вимогою або пропозицією до керівників органів служби безпеки не може бути дорученням про перевірку будь-якої інформації щодо окремих громадян, а також підставою для проведення оперативно-розшукових заходів, якщо в них не міститься передбачена законом інформація про злочин, що готується або вчинений невідновленими особами, про осіб, які вчинили або готують злочини, тощо. В такому разі керівник органу служби безпеки має відмовити у задоволенні запиту (вимоги чи пропозиції) народного депутата України.

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

в и р і ш и в:

1. В аспекті порушених в конституційних поданнях Верховного Суду України і Служби безпеки України питань положення частини першої статті 86 Конституції України, а також частини першої статті 12 та частин першої і другої статті 19 Закону України «Про статус народного депутата України» в контексті зазначеної статті Конституції України треба розуміти так:

1.1. Народний депутат України не має права звертатися з вимогами чи пропозиціями до судів, до голів судів та до суддів стосовно конкретних судових справ;

1.2. Вимога чи пропозиція народного депутата України до керівників органів служби безпеки не може бути дорученням щодо перевірки будь-якої інформації про окремих громадян.

За відсутності у вимозі чи пропозиції народного депутата України достатньої інформації про злочин така вимога чи пропозиція не може бути підставою для прийняття рішення про проведення оперативно-розшукових заходів;

1.3. У разі надходження до органів служби безпеки вимоги чи пропозиції народного депутата України, пов'язаної з необхідністю проведення оперативно-розшукових заходів, керівники цих органів мають діяти з до-

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

триманням вимог, передбачених Законом України «Про Службу безпеки України» і Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність».

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

Р Е Ш Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу об официальном толковании статьи 86
Конституции Украины и статей 12, 19 Закона Украины
«О статусе народного депутата Украины»
по конституционным представлениям Верховного
Суда Украины и Службы безопасности Украины
(дело о запросах народных депутатов Украины)**

г. Киев
19 мая 1999 года
№ 4-рп/99

Дело № 1-12/99

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Розенко Виталия Ивановича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича – судья-докладчик, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием уполномоченных по доверенности представителей субъектов права на конституционное представление: от Верховного Суда Украины – Лукашовой Надежды Павловны, начальника Управления по вопросам судебно-правовой реформы и работы с законопроектами Верховного Суда Украины; от Службы безопасности Украины – Пристайко Владимира Ильича, заместителя Председателя Службы безопасности Украины, Лукьяненко Анатолия Игнатовича, начальника Договорно-правового управления Службы безопасности Украины; а также привлеченных к участию в рассмотрении этого дела от Верховной Рады Украины – Кармазина Юрия Анатольевича, Председателя Комитета Верховной Рады Украины по вопросам законодательного обеспечения правоохранительной деятельности и борьбы с организованной преступностью и коррупцией, Селиванова Анатолия Александровича, заведующего Отделом связей с органами правосудия Секретариата Верховной Рады Украины, и Носова Владислава Васильевича – Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании статьи 86 Конституции Украины и статей 12, 19 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» от 17 ноября 1992 года № 2790-ХІІ с последующими изменениями и дополнениями.

Поводом к рассмотрению дела согласно статье 39 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стали конституционные представления Верховного Суда Украины и Службы безопасности Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно части первой статьи 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в выяснении положений указанных статей Конституции Украины и Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» с точки зрения содержания права народного депутата Украины на запрос.

Заслушав судью-докладчика Шаповала В. Н., объяснение Лукашовой Н. П., Лукьяненко А. И., Пристайко В. И., Кармазина Ю. А., Селиванова А. А., Носова В. В. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Верховный Суд Украины как субъект права на конституционное представление просит дать официальное толкование статьи 86 Конституции Украины и статьи 12 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины», с учетом содержания статей 6, 124, 126, 129 Конституции Украины, о праве народного депутата Украины обращаться в суд с запросами, касающимися дел, находящихся в производстве суда.

Верховный Суд Украины считает, что решения Верховной Рады Украины о направлении запросов народных депутатов Украины в суды по поводу рассмотрения конкретных судебных дел выходят за пределы предоставленных ей полномочий, поскольку статья 85 Конституции Украины не предоставляет Верховной Раде Украины контрольной функции относительно осуществления правосудия.

Служба безопасности Украины как субъект права на конституционное представление просит дать официальное толкование статей 12, 19 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» о праве народного депутата Украины давать поручения органам службы безопасности о предоставлении ему (депутату) информации, касающейся личной жизни, чести и достоинства граждан, которую невозможно получить без осуществления оперативно-розыскных мероприятий.

В конституционном представлении Службы безопасности Украины указано, что поручения народных депутатов Украины в форме запроса или депутатского обращения в органы службы безопасности об организации проверки и сообщения данных о государственных служащих, представителей объединений граждан и отдельных граждан, если отсутствуют основания для проведения оперативно-розыскных мероприятий, не предусмотрены статьями 12, 19 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» и противоречат статье 6 Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности».

Председатель Верховной Рады Украины в объяснении к конституционным представлениям отметил, что Конституция Украины и Закон Украины «О статусе народного депутата Украины» не предоставляют народному депутату Украины права обращаться в суд с запросами касательно дел, находящихся в производстве суда, а также давать поручения органам службы безопасности и другим правоохранительным органам о предо-

ставлении ему информации, касающейся личной жизни, чести и достоинства граждан.

Изложенное свидетельствует о наличии неоднозначного понимания и применения указанных положений Конституции Украины и Закона Украины «О статусе народного депутата Украины», что, согласно части первой статьи 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», является основанием для их официального толкования.

В связи с этим субъекты права на конституционное представление обращаются в Конституционный Суд Украины с просьбой дать официальное толкование положений Конституции Украины и Закона Украины «О статусе народного депутата Украины», предусматривающих право народного депутата Украины на запрос и депутатское обращение.

2. Конституционный Суд Украины в официальном толковании положений статьи 86 Конституции Украины, части первой статьи 12 и частей первой и второй статьи 19 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» в аспекте затронутых в конституционных представлениях Верховного Суда Украины и Службы безопасности Украины вопросов исходит из того, что указанные положения предусматривают право народного депутата Украины обращаться к соответствующим органам и должностным лицам с требованиями или предложениями осуществить определенные действия, дать официальное разъяснение или изложить позицию по вопросам, отнесенным к их компетенции.

В статье 86 Конституции Украины органами, к которым может обращаться с запросом народный депутат Украины, определены только органы Верховной Рады Украины и Кабинет Министров Украины. Кроме того, требования народных депутатов Украины, заявленные в заседании Верховной Рады Украины в форме запроса, могут быть обращены к руководителям иных органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также к руководителям предприятий, учреждений и организаций, расположенных на территории Украины, независимо от их подчинения и форм собственности.

Для решения народным депутатом Украины вопросов, возникающих в избирательном округе, Законом Украины «О статусе народного депутата Украины» предусмотрено право народного депутата Украины «обращаться к должностным лицам всех государственных органов и органов объединений граждан, руководителям предприятий, учреждений и организаций, независимо от форм собственности и подчинения» (статья 19 Закона). Депутатское обращение как отдельный институт в Конституции Украины не закреплено.

Часть вторая статьи 86 Конституции Украины предписывает руководителям рассмотреть запрос и сообщить народному депутату Украины о результатах рассмотрения, но не вменяет им в обязанность удовлетворять его требования. При этом руководитель, рассматривающий запрос, не должен удовлетворять требования народного депутата Украины, если считает, что они не соответствуют Конституции и законам Украины.

Народные депутаты Украины не могут обращаться с запросами, противоречащими закону. Это прямо следует из части второй статьи 19 Конституции Украины, предусматривающей, что «органы государственной влас-

ти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны действовать только на основании, в пределах полномочий и в порядке, предусмотренных Конституцией и законами Украины».

Следовательно, по смыслу части первой статьи 86 Конституции Украины народный депутат Украины не может адресовать свои требования и предложения в суд, судье, органам службы безопасности, а может таким образом обращаться только к руководителям этих органов, в частности к председателям судов как руководителям органов государственной власти, причем по вопросам, не связанным с конкретными судебными делами.

3. Статья 86 Конституции Украины не ограничивает народного депутата Украины кругом вопросов, решение которых он инициирует в своем требовании или предложении. Тем не менее определенные ограничения предусмотрены в иных статьях Конституции Украины. Так, с целью обеспечения осуществления правосудия Конституция Украины гарантирует независимость и неприкосновенность судей и запрещает влияние на них любым образом (части первая и вторая статьи 126). В части первой статьи 129 Конституции Украины определено, что судьи при осуществлении правосудия независимы и подчиняются только закону.

Запросы народных депутатов Украины всегда вносятся с изложением позиции депутата в отношении судебного решения или конкретных действий судьи или в случае наличия у народного депутата Украины сомнений в правильности решения суда и т. п. Изложенные в запросах требования и предложения объективно оказывают определенное влияние на судей, что запрещено Конституцией Украины.

Положение преамбулы Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» о том, что народные депутаты Украины являются полномочными представителями народа в Верховной Раде Украины и призваны выражать и защищать общественные интересы и интересы своих избирателей, не может быть признано юридически корректным для обоснования возможности вмешательства народного депутата Украины в осуществление судами правосудия, в частности, в рассмотрение конкретных судебных дел.

Конституция Украины предусматривает, что «народ непосредственно принимает участие в осуществлении правосудия через народных заседателей и присяжных» (часть четвертая статьи 124). Иных форм соответствующего представительства народа, в том числе и при посредничестве народных депутатов Украины, не предусмотрено.

Таким образом, имеются основания считать, что установленное статьей 86 Конституции Украины право народного депутата Украины на запрос является ограниченным и не распространяется на вопросы, связанные с осуществлением правосудия в конкретных делах. Обращение народного депутата Украины как члена парламента с требованием или предложением к судам, председателям судов или непосредственно к судьям именно по вопросам осуществления правосудия в тех или иных конкретных делах является недопустимым.

4. Служба безопасности Украины является государственным правоохранительным органом специального назначения (статья 1 Закона Украины «О Службе безопасности Украины»). В установленном законодатель-

ством порядке Служба безопасности Украины обязана отвечать на запросы комитетов и временных комиссий Верховной Рады Украины и народных депутатов Украины (статья 31 Закона Украины «О службе безопасности Украины»).

Оперативно-розыскные мероприятия проводятся только при наличии оснований, предусмотренных в статье 6 Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности», и, согласно пункту 1 статьи 7 указанного Закона, по письменным поручениям следователя, указаниям прокурора, постановлениям суда, запросам полномочных государственных органов, учреждений и организаций. Народные депутаты Украины правом давать такого рода поручения и указания не наделены.

К тому же, статьей 10 Закона Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» предусмотрено, что материалы оперативно-розыскной деятельности используются исключительно как поводы и основания для возбуждения уголовного дела или проведения неотложных следственных действий, получения фактических данных, могущими быть доказательствами в уголовном деле, для предупреждения, прекращения и расследования преступлений, разведывательно-подрывных посягательств против Украины, для поиска преступников и лиц, пропавших без вести, для взаимного информирования подразделений, уполномоченных осуществлять оперативно-розыскную деятельность, и иных правоохранительных органов, а также для информирования государственных органов согласно их компетенции.

Отсюда следует, что запрос народного депутата Украины с требованием или предложением к руководителям органов службы безопасности не может быть поручением о проверке любой информации касательно отдельных граждан, а также основанием для проведения оперативно-розыскных мероприятий, если в них не содержится предусмотренная законом информация о преступлении, которое готовится или совершено не установленными лицами, о лицах, которые совершили или готовят преступления, и т. п. В таком случае руководитель органа службы безопасности должен отказать в удовлетворении запроса (требования или предложения) народного депутата Украины.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147 и 150 Конституции Украины, статьями 63, 67 и 69 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. В аспекте затронутых в конституционных представлениях Верховного Суда Украины и Службы безопасности Украины вопросов положения части первой статьи 86 Конституции Украины, а также части первой статьи 12 и частей первой и второй статьи 19 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины» в контексте указанной статьи Конституции Украины следует понимать как то, что:

1.1. Народный депутат Украины не имеет права обращаться к судам, председателям судов и к судьям с требованиями или предложениями, касающимися конкретных судебных дел;

1.2. Требование или предложение народного депутата Украины к руководителям органов службы безопасности не может быть поручением о проверке любой информации об отдельных гражданах.

Если в требовании или предложении народного депутата Украины отсутствует достаточная информация о преступлении, такое требование или предложение не может быть основанием для принятия решения о проведении оперативно-розыскных мероприятий;

1.3. В случае поступления в органы службы безопасности требования или предложения народного депутата Украины, связанного с необходимостью проведения оперативно-розыскных мероприятий, руководители этих органов должны действовать с соблюдением требований, предусмотренных Законом Украины «О Службе безопасности Украины» и Законом Украины «Об оперативно-розыскной деятельности».

2. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 4-pn/99 of the Constitutional Court of Ukraine as of May 19, 1999)*

The Constitutional Court of Ukraine explained that a people's deputy of Ukraine does not have the right to appeal or make proposal to courts, chief judges and judges concerning certain lawsuits. Any request or proposal made by the people's deputy of Ukraine to senior executives of the security service may not be deemed an instruction of check of any information concerning certain individuals.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
ВИСНОВОК
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за зверненням Верховної Ради України
про надання висновку щодо відповідності проекту
Закону України «Про внесення змін до статті 46
Конституції України» вимогам статей 157 і 158
Конституції України
(справа про внесення змін до статті 46
Конституції України)**

м. Київ
2 червня 1999 року
№ 2-в/99

Справа № 1-20/99

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича – суддя-доповідач, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю представників Верховної Ради України Алексєєва Володимира Геннадійовича – народного депутата України, заступника Голови Комітету Верховної Ради України з питань свободи слова та інформації, Семенюк Валентини Петрівни – народного депутата України, члена Комітету Верховної Ради України з питань аграрної політики та земельних відносин, Селіванова Анатолія Олександровича – завідувача відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України, залученого до участі у розгляді даної справи від Президента України Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України,

розглянув на пленарному засіданні справу за зверненням Верховної Ради України про надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 46 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтею 159 Конституції України стало звернення Верховної Ради України до Конституційного Суду України у формі Постанови Верховної Ради України від 15 січня 1998 року № 26/98-ВР про надання висновку щодо відповідності проекту Закону

України «Про внесення змін до статті 46 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи є необхідність висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту «Про внесення змін до статті 46 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України для розгляду цього законопроекту Верховною Радою України.

Заслухавши суддю-доповідача Козюбру М. І., пояснення Алексєєва В. Г., Семенюк В. П., Селіванова А. О., Носова В. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Верховна Рада України звернулася до Конституційного Суду України з проханням надати висновок щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України проекту Закону України «Про внесення змін до статті 46 Конституції України» від 15 січня 1998 року в такій редакції: «Громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості при досягненні жінками віку не вище 55 років, а чоловіками – не вище 60 років та в інших випадках, передбачених законом».

Народні депутати України, які подали законопроект до Верховної Ради України, обґрунтовують необхідність внесення змін до статті 46 Конституції України потребою підсилення гарантій існуючих прав та свобод громадян України. На їх думку, положення частини третьої статті 22 Конституції України, яке передбачає, що «при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав та свобод» не в повному обсязі гарантує непорушність цих прав та свобод. Про це, зокрема, свідчить внесення у 1997 році Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України проекту Закону України, в якому пропонувалося підвищити вік виходу на пенсію для жінок з 55 до 60 років, а для чоловіків – з 60 до 65 років.

2. Згідно з пунктом 1 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить «внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції». Вимоги щодо внесення таких змін визначають статті 157 і 158 Конституції України. Так, відповідно до частини першої статті 157 заборонено вносити будь-які зміни до Конституції України, якщо вони передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. А стаття 158 Конституції України забороняє протягом року подавати до Верховної Ради України один і той же законопроект про внесення змін до Конституції України, який вже розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий. Верховній Раді України заборонено також протягом строку своїх повноважень двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України.

Проект Закону України «Про внесення змін до статті 46 Конституції України», як свідчать матеріали справи, Верховна Рада України нинішнього (XIV) скликання розглядає вперше. До цього розгляду положення

статті 46 Конституції України вона не змінювала. Отже, вимог статті 158 Конституції України Верховною Радою України дотримано.

3. У поданому на висновок Конституційного Суду України проекті Закону України «Про внесення змін до статті 46 Конституції України» закріплене названою статтею право громадян на соціальний захист у старості пов'язується з досягненням ними певного віку, а саме: «Громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх... у старості при досягненні жінками віку не вище 55 років, а чоловіками – не вище 60 років».

Пропоновані зміни, по-суті, обмежують право громадян на соціальний захист у старості, оскільки за своїм буквальним змістом фактично позбавляють (очевидно, всупереч намірам самих авторів законопроекту) права на соціальний захист жінок, старших (вище) 55 років і чоловіків, старших (вище) 60 років, що суперечить вимогам статті 157 Конституції України.

Крім того, аналіз названої статті свідчить про те, що право громадян на соціальний захист не залежить від досягнення ними певного віку, і поняттям «вік» ця стаття взагалі не оперує. Таке право гарантується всім громадянам, які його потребують, незалежно від того, до якої вікової категорії вони належать. Не пов'язується з досягненням певного віку за змістом статті 46 Конституції України і складова частина цього права – право громадян на пенсійне забезпечення. Це цілком відповідає призначенню соціальної держави, якою проголошена Україна (стаття 1 Конституції України), та вітчизняній законодавчій практиці. Зокрема, Законом України «Про пенсійне забезпечення» від 5 листопада 1991 року встановлено такі види пенсій, як пенсії по інвалідності, пенсії у зв'язку з втратою годувальника, соціальні пенсії, пенсії за вислугу років тощо, які за наявності підстав признаються у будь-якому віці. До того ж, право на соціальний захист громадян у старості не обмежується тільки пенсійним забезпеченням, а й включає інші види передбаченої законом допомоги.

4. Однією з найважливіших умов визначеності відносин між громадянином і державою, гарантією закріпленого у статті 21 Конституції України принципу непорушності прав і свобод людини є стабільність Конституції, яка, крім інших чинників, значною мірою визначається правовим змістом Основного Закону. Наявність в Конституції України надто деталізованих положень, місце яким в поточному законодавстві, породжує тиме необхідність частого внесення змін до неї, що негативно позначається на стабільності Основного Закону.

Як свідчить сучасна практика, на пенсійний вік, який пропонується закріпити у статті 46 Конституції України, впливає ряд чинників – економічний стан суспільства, рівень зайнятості, вікова структура населення тощо. Саме тому пенсійний вік, як правило, не фіксується у конституціях сучасних держав, а регулюється звичайними законами (чи іншими нормативними актами).

Таким чином, проект Закону України «Про внесення змін до статті 46 Конституції України» не відповідає вимогам статті 157 Конституції України, оскільки пропоновані в ньому зміни в разі їх ухвалення Верховною Радою України обмежуватимуть право громадян на соціальний захист у

старості та можуть призвести до зниження гарантій непорушності інших прав і свобод людини і громадянина.

5. Крім того, Конституційний Суд України констатує недотримання Верховною Радою України XIII скликання передбаченого статтею 159 Конституції України порядку розгляду законопроекту про внесення змін до Конституції України. Відповідно до зазначеної статті Верховна Рада України мала б розглядати такий законопроект лише за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Це вже було підтверджено Рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 і статті 159 Конституції України (справа щодо внесення змін до Конституції України). Проте, як випливає з пункту 1 Постанови Верховної Ради України «Про проект Закону України про внесення змін до статті 46 Конституції України» та з матеріалів справи, Верховна Рада України, не маючи висновку Конституційного Суду України, розглянула і більше того – попередньо схвалила цей законопроект на своєму пленарному засіданні, що суперечить вимогам статті 159 Конституції України.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 155, 159 Конституції України, статтями 51, 63, 66, 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

д і й ш о в в и с н о в к у:

1. Визнати проект Закону України «Про внесення змін до статті 46 Конституції України» таким, що не відповідає вимогам статті 157 Конституції України.

2. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 46 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим до виконання, остаточним і не може бути оскарженим.

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ
ЗАКЛЮЧЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу о даче заключения о соответствии проекта
Закона Украины «О внесении изменений в статью 46
Конституции Украины» требованиям статей 157
и 158 Конституции Украины по обращению
Верховной Рады Украины
(дело о внесении изменений в статью 46
Конституции Украины)**

г. Киев
2 июня 1999 года
№ 2-в/99

Дело № 1-20/99

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича – судья-докладчик, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием представителей Верховной Рады Украины Алексеева Владимира Геннадиевича – народного депутата Украины, заместителя Председателя Комитета Верховной Рады Украины по вопросам свободы слова и информации, Семенюк Валентины Петровны – народного депутата Украины, члена Комитета Верховной Рады Украины по вопросам аграрной политики и земельных отношений, Селиванова Анатолия Александровича – заведующего Отделом связей с органами правосудия Секретариата Верховной Рады Украины, привлеченного к участию в рассмотрении данного дела от Президента Украины Носова Владислава Васильевича – Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины,

рассмотрел в пленарном заседании дело о даче Конституционным Судом Украины заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 46 Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статье 159 Конституции Украины стало обращение Верховной Рады Украины в Конституционный Суд Украины в форме Постановления Верховной Рады Украины от 15 января 1998 года № 26/98-ВР о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 46 Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины.

Основанием к рассмотрению дела является необходимость заключения Конституционного Суда Украины о соответствии законопроекта «О внесении изменений в статью 46 Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины для рассмотрения этого законопроекта Верховной Радой Украины.

Заслушав судью-докладчика Козюбру Н. И., объяснение Алексеева В. Г., Семенюк В. П., Селиванова А. А., Носова В. В., исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Верховная Рада Украины обратилась в Конституционный Суд Украины с просьбой дать заключение о соответствии требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 46 Конституции Украины» от 15 января 1998 года в редакции: «Граждане имеют право на социальную защиту, включая право на их обеспечение в случае полной, частичной или временной потери трудоспособности, потери кормильца, безработицы по независимым от них обстоятельствам, а также в старости при достижении женщинами возраста не более 55 лет, а мужчинами – не более 60 лет и в иных случаях, предусмотренных законом».

Народные депутаты Украины, представившие законопроект в Верховную Раду Украины, обосновывают необходимость внесения изменений в статью 46 Конституции Украины потребностью усиления гарантий существующих прав и свобод граждан Украины. По их мнению, положение части третьей статьи 22 Конституции Украины, предусматривающее, что «при принятии новых законов или внесении изменений в действующие законы не допускается сужение содержания и объема существующих прав и свобод», не в полном объеме гарантирует незыблемость этих прав и свобод. Об этом, в частности, свидетельствует внесение в 1997 году Кабинетом Министров Украины в Верховную Раду Украины проекта Закона Украины, в котором предлагалось повысить возраст выхода на пенсию для женщин с 55 до 60 лет, а для мужчин – с 60 до 65 лет.

2. Согласно пункту 1 части первой статьи 85 Конституции Украины к полномочиям Верховной Рады Украины отнесено «внесение изменений в Конституцию Украины в пределах и порядке, предусмотренных разделом XIII настоящей Конституции». Требования, регулирующие порядок внесения таких изменений, определяют статьи 157 и 158 Конституции Украины. Так, согласно части первой статьи 157 запрещено вносить любые изменения в Конституцию Украины, если они предусматривают отмену или ограничение прав и свобод человека и гражданина либо если они направлены на ликвидацию независимости или нарушение территориальной целостности Украины. А статья 158 Конституции Украины запрещает

в течение года представлять в Верховную Раду Украины один и тот же законопроект о внесении изменений в Конституцию Украины, который уже рассматривался Верховной Радой Украины, и закон не был принят. Верховной Радой Украины запрещено также в течение срока своих полномочий дважды изменять одни и те же положения Конституции Украины.

Проект Закона Украины «О внесении изменений в статью 46 Конституции Украины», как свидетельствуют материалы дела, Верховная Рада Украины нынешнего (XIV) созыва рассматривает впервые. До этого положения статьи 46 Конституции Украины она не изменяла. Следовательно, требования статьи 158 Конституции Украины Верховной Радой Украины соблюдены.

3. В предоставленном для дачи заключения Конституционным Судом Украины проекте Закона Украины «О внесении изменений в статью 46 Конституции Украины» закрепленное названной статьей право граждан на социальную защиту в старости связывается с достижением ими определенного возраста, а именно: «Граждане имеют право на социальную защиту, что включает право на обеспечение их... в старости при достижении женщинами возраста не более 55 лет, а мужчинами – не более 60 лет».

Предлагаемые изменения, по сути, ограничивают право граждан на социальную защиту в старости, поскольку по своему буквальному смыслу фактически лишают (очевидно, вопреки намерениям самих авторов законопроекта) права на социальную защиту женщин, старших (более) 55 лет и мужчин, старших (более) 60 лет, что противоречит требованиям статьи 157 Конституции Украины.

Кроме того, анализ названной статьи свидетельствует о том, что право граждан на социальную защиту не зависит от достижения ими определенного возраста, и понятием «возраст» эта статья вообще не оперирует. Такое право гарантируется всем гражданам, которые в нем нуждаются, независимо от того, к какой возрастной категории они относятся. Не связывается с достижением определенного возраста по смыслу статьи 46 Конституции Украины и составная часть этого права – право граждан на пенсионное обеспечение. Это полностью соответствует предназначению социального государства, каковым провозглашена Украина (статья 1 Конституции Украины) и отечественной законодательной практике. В частности, Законом Украины «О пенсионном обеспечении» от 5 ноября 1991 года установлены такие виды пенсий, как пенсии по инвалидности, пенсии в связи с потерей кормильца, социальные пенсии, пенсии за выслугу лет и пр., которые при наличии оснований назначаются в любом возрасте. К тому же, право на социальную защиту граждан в старости не ограничивается только пенсионным обеспечением, а включает и другие виды предусмотренной законом помощи.

4. Одним из важнейших условий определенности отношений между гражданином и государством, гарантией закрепленного в статье 21 Конституции Украины принципа незыблемости прав и свобод человека является стабильность Конституции, которая, помимо прочих факторов, в значительной мере определяется правовым содержанием Основного Закона. Наличие в Конституции Украины весьма детализированных положений, место которым в текущем законодательстве, будет порождать необходи-

мость частого внесения изменений в нее, что будет отрицательно сказываться на стабильности Основного Закона.

Как свидетельствует современная практика, на пенсионный возраст, который предлагается закрепить в статье 46 Конституции Украины, влияет ряд факторов – экономическое состояние общества, уровень занятости, возрастная структура населения и т. п. Именно поэтому пенсионный возраст, как правило, не фиксируется в конституциях современных государств, а регулируется обычными законами (или иными нормативными актами).

Таким образом, проект Закона Украины «О внесении изменений в статью 46 Конституции Украины» не соответствует требованиям статьи 157 Конституции Украины, поскольку предлагаемые в нем изменения в случае их принятия Верховной Радой Украины ограничат право граждан на социальную защиту в старости и могут привести к снижению гарантий незабываемости иных прав и свобод человека и гражданина.

5. Кроме того, Конституционный Суд Украины констатирует несоблюдение Верховной Радой Украины XIII созыва предусмотренного статьей 159 Конституции Украины порядка рассмотрения законопроекта о внесении изменений в Конституцию Украины. Согласно указанной статье Верховная Рада Украины должна была бы рассматривать такой законопроект только при наличии заключения Конституционного Суда Украины о соответствии законопроекта требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины. Это уже было подтверждено Решением Конституционного Суда Украины по делу об официальном толковании положений части второй статьи 158 и статьи 159 Конституции Украины по конституционному представлению Президента Украины (дело о внесении изменений в Конституцию Украины). Тем не менее, как следует из пункта 1 Постановления Верховной Рады Украины «О проекте Закона Украины о внесении изменений в статью 46 Конституции Украины» и из материалов дела, Верховная Рада Украины, не имея заключения Конституционного Суда Украины, рассмотрела и более того – предварительно одобрила этот законопроект на своем пленарном заседании, что противоречит требованиям статьи 159 Конституции Украины.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 155, 159 Конституции Украины, статьями 51, 63, 66, 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

п р и ш е л к з а к л ю ч е н и ю:

1. Признать проект Закона Украины «О внесении изменений в статью 46 Конституции Украины» не соответствующим требованиям статьи 157 Конституции Украины.

2. Заключение Конституционного Суда Украины по делу о даче заключения о соответствии проекта Закона Украины «О внесении изменений в статью 46 Конституции Украины» требованиям статей 157 и 158 Конституции Украины по обращению Верховной Рады Украины является обязательным к исполнению, окончательным и не может быть обжаловано.

Заключение Конституционного Суда Украины подлежит опубликова-

нию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 2-6/99 of the Constitutional Court of Ukraine as of June 2, 1999)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized the draft the Law of Ukraine «On Introduction of Changes in Article 46 of the Constitution of Ukraine» as inconsistent with the requirements of Article 157 of the Constitution of Ukraine.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційними поданнями Служби безпеки України, Державного комітету нафтової, газової та нафтопереробної промисловості України, Міністерства фінансів України щодо офіційного тлумачення положень пункту 6 статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», частин четвертої і п'ятої статті 22 Закону України «Про міліцію» та частини шостої статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку» (справа про офіційне тлумачення терміна «член сім'ї»)

м. Київ
3 червня 1999 року
№ 5-рп/99

Справа № 1-8/99

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича – суддя-доповідач, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо офіційного тлумачення окремих положень пункту 6 статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 року № 2011-ХІІ (з наступними змінами), частин четвертої та п'ятої статті 22 Закону України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 року № 565-ХІІ (з наступними змінами), частини шостої статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку» від 17 грудня 1993 року № 3745-ХІІ (з наступними змінами).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стали конституційні подання Служби безпеки України, Державного комітету нафтової, газової та нафтопереробної промисловості (Держнафтогазпрому) України, Міністерства фінансів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації термінів: «член сім'ї» військовослужбовця, працівника міліції, особового складу державної пожежної охорони (пункт 6 статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»), частина четверта статті 22 Закону України «Про міліцію», частина шоста статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку»), «член сім'ї», який проживає разом з працівником міліції (частина п'ята статті 22 Закону України «Про міліцію»), «член сім'ї», який перебуває на утриманні військовослужбовця (пункт 6 статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»).

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

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкти права на конституційне подання – Служба безпеки України, Держнафтогазпром України, Міністерство фінансів України – звернулися з клопотанням дати офіційне тлумачення окремих положень названих законів України, пов'язаних зі змістом поняття «член сім'ї» військовослужбовця, працівника міліції, особового складу державної пожежної охорони.

Практичну необхідність в офіційній інтерпретації положення «член сім'ї», який перебуває на утриманні військовослужбовця, Служба безпеки України обгрунтовує тим, що останнім часом збільшилась кількість звернень військовослужбовців до Центрального управління та інших органів Служби безпеки України з приводу непорозумінь з підприємствами комунального господарства, що виникають при реалізації права на пільгову оплату жилої площі та комунальних послуг, встановленого пунктом 6 статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей». У конституційному поданні зазначається, що положення «член сім'ї, який перебуває на утриманні», не може повністю ототожнюватись з поняттями «утриманець» та «член сім'ї», що містяться у нормах цивільного, житлового та пенсійного законодавства.

Держнафтогазпром України у конституційному поданні зазначає, що після набрання чинності Законом України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» виникла практична необхідність у тлумаченні термінів «член сім'ї військовослужбовця» та «на утриманні» у випадках, коли це стосується надання пільг на оплату комунальних послуг, в тому числі – користування природним газом. Ця необхідність, на думку суб'єкта права на конституційне подання, пов'язана з відсутністю у зазначеній нормі будь-яких обмежень щодо надання пільг за віком, працездатністю, місцем проживання тощо для осіб, які перебувають на утриманні військовослужбовця, що призводить до неоднозначного її застосування.

Міністерство фінансів України, посилаючись на пункт 6 статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», статтю 22 Закону України «Про міліцію», статтю 22 За-

кону України «Про пожежну безпеку» і виходячи з практичної необхідності у роз'ясненні окремих термінів, що вживаються в цих статтях, звертається з клопотанням дати офіційне тлумачення трьох словосполучень: «члени сімей військовослужбовців, працівників міліції, осіб начальницького і рядового складу державної пожежної охорони», «члени сімей військовослужбовців, які перебувають на їх утриманні», «члени сімей працівників міліції, осіб начальницького і рядового складу державної пожежної охорони, які проживають разом з ними».

2. Відкривши конституційні провадження у справах за конституційними поданнями Служби безпеки України, Держнафтогазпрому України, Міністерства фінансів України, Конституційний Суд України на підставі статті 58 Закону України «Про Конституційний Суд України» об'єднав їх в одне конституційне провадження у справі в частинах, що стосуються одного й того ж питання – офіційного тлумачення поняття «член сім'ї», у тому числі й «член сім'ї», який перебуває на утриманні суб'єкта права на пільги чи проживає з ним.

У ході дослідження Конституційний Суд України аналізував правову позицію стосовно справи, що розглядається, Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони, Міністерства оборони України, Міністерства юстиції України, Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства України у справах сім'ї та молоді (тепер – Державний комітет України у справах сім'ї та молоді), Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України, Державного комітету у справах охорони державного кордону України, Головного управління Командувача Національної гвардії України, Управління державної охорони України, Генеральної прокуратури України, а також судову практику.

Пояснення органів виконавчої влади підтверджують обґрунтовану суб'єктами права на конституційне подання неоднозначність розуміння і застосування понять «член сім'ї» військовослужбовця, працівника міліції, особового складу державної пожежної охорони, «член сім'ї», який проживає з працівником міліції, «член сім'ї», який перебуває на утриманні військовослужбовця. Така ж неоднозначність впливає з узагальнень судової практики, що містяться у постановках Пленуму Верховного Суду України «Про деякі питання, що виникли в практиці застосування судами Житлового кодексу України» від 12 квітня 1985 року № 2 (з наступними змінами), «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» від 1 листопада 1996 року № 9 тощо.

Як свідчить аналіз положень Конституції України та чинних нормативних актів різних галузей законодавства (у тому числі 24 законів України, якими встановлюються пільги на оплату житлово-комунальних послуг, і ще близько 40 законів України, в яких вживаються терміни, що підлягають офіційному тлумаченню, низки міжнародних угод, ратифікованих Україною), у них відсутні узагальнюючі норми-дефініції щодо понять «член сім'ї» та «утриманство». Не розроблено єдиного критерію розуміння цих термінів і у відповідній, у тому числі науковій, літературі.

Конституція України (статті 17, 29, 32, 48, 51, 52, 63, 92 та інші), чинне законодавство України (Житловий кодекс Української РСР, Кодекс про

шлюб та сім'ю України, Цивільний кодекс Української РСР, Кримінально-процесуальний кодекс України, Закон України «Про пенсійне забезпечення» від 5 листопада 1991 року № 1788-ХІІ (з наступними змінами), Закон України «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ» від 9 квітня 1992 року № 2262-ХІІ (з наступними змінами) та інші) містять достатньо правових підстав для офіційної інтерпретації термінів «член сім'ї» військовослужбовця, працівника міліції, особового складу державної пожежної охорони, «член сім'ї», який проживає з працівником міліції, «член сім'ї», який перебуває на утриманні військовослужбовця, шляхом застосування системного, граматичного та інших способів тлумачення.

3. У Конституції України терміни «сім'я», «члени сім'ї», «родичі», «сімейне життя», «утримання» тощо без визначення змісту вживаються неодноразово. Фундаментальним правовим підґрунтям тлумачення понять «член сім'ї», «член сім'ї», який проживає з працівником міліції, «член сім'ї», який перебуває на утриманні військовослужбовця, є визнання Конституцією України людини найвищою соціальною цінністю (стаття 3), проголошення України соціальною державою (преамбула, стаття 1), гарантування громадянам права на соціальний захист, на рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму (стаття 46), на соціальний захист громадян, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей (стаття 17), закріплення права кожного на житло (стаття 47), на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (стаття 48), на вільний вибір місця проживання (стаття 33). Важливе значення для розуміння терміна «член сім'ї» мають конституційні положення про ґрунтування шлюбу на вільній згоді жінки і чоловіка, про рівні права і обов'язки кожного із подружжя у шлюбі та сім'ї (стаття 51), про рівність дітей у правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони у шлюбі чи поза шлюбом (стаття 52), та інші конституційні норми і принципи.

Житловий кодекс Української РСР, визнаючи гарантії права громадян на житло, встановлює права і обов'язки наймача жилого приміщення та членів його сім'ї, які проживають разом з ним, за договором найму, обов'язковим елементом якого є плата за користування житлом та за комунальні послуги. Частина друга статті 64 цього Кодексу передбачає, що до членів сім'ї наймача належать дружина наймача, їх діти і батьки. Членами сім'ї наймача може бути визнано й інших осіб, якщо вони постійно проживають разом з наймачем і ведуть з ним спільне господарство. Аналогічні положення щодо членів сім'ї власника будинку (квартири) містить частина четверта статті 156 Кодексу.

Таким чином, законодавець не встановив вичерпного переліку осіб, які належать до кола членів сім'ї наймача, але визначив критерії, за якими осіб, не пов'язаних шлюбними або родинними стосунками, віднесено до них.

У Кодексі про шлюб і сім'ю України терміни «сім'я», «члени сім'ї» та похідні від них «сімейний», «сімейні відносини», «родинний» використовуються у багатьох статтях. Відповідні положення або конкретний перелік осіб, які вважаються членами сім'ї, тут теж відсутні. Але зважаючи на

загальний зміст Кодексу, особливо розділів II і III, можна дійти висновку про такі важливі ознаки сім'ї, членства в сім'ї, як кровна спорідненість, родинні зв'язки, шлюбні відносини, а положення про встановлення батьківства, викладені у частині третій статті 53, дають підстави для визнання ознаками сім'ї фактичних шлюбних відносин. Стаття 17 цього нормативного акта вводить до правового обігу поняття «родичі по прямій висхідній і низхідній лінії», «повнорідні і неповнорідні брати і сестри», а в статті 95 вжито термін «інші родичі», до яких віднесено діда, бабу, брата, сестру, а також вітчима і мачуху дитини та осіб, які постійно виховували дитину і утримували її як члена своєї сім'ї, надаючи їй систематичну матеріальну допомогу.

У пункті 1.26 статті 1 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» від 28 грудня 1994 року № 334/94-ВР (з наступними змінами) членами сім'ї фізичної особи «вважаються її чоловік або дружина, прямі родичі (діти або батьки) як фізичної особи, так і її чоловіка або дружини, а також чоловік або дружина будь-якого прямого родича фізичної особи або її чоловіка (дружини)». У цьому Законі застосовано термін «прямі родичі», до яких належать діти та батьки.

Про поняття «близькі родичі» йдеться у пункті 11 статті 32 Кримінально-процесуального кодексу України. До них віднесено батьків, дружину, дітей, рідних братів, сестер, діда, бабу, онуків. Таке ж коло близьких родичів закріплює і стаття 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 року № 3781-ХІІ (з наступними змінами).

Стаття 37 Закону України «Про пенсійне забезпечення» визначає коло непрацездатних членів сім'ї. Ними вважаються: а) діти, брати, сестри й онуки, які не досягли 18 років або старші цього віку, якщо вони стали інвалідами до досягнення 18 років, при цьому брати, сестри й онуки – за умови, якщо вони не мають працездатних батьків; б) батько, мати, дружина, чоловік, якщо вони є інвалідами або досягли: чоловіки – 60 років, жінки – 55 років; в) один з батьків, або чоловік (дружина), або дід, бабуся, брат чи сестра, незалежно від віку і працездатності, якщо він (вона) зайнятий доглядом за дітьми, братами, сестрами чи онуками померлого годувальника, які не досягли 8 років, і не працює; г) дід і бабуся – у разі відсутності осіб, які за законом зобов'язані їх утримувати.

Аналогічного змісту є стаття 30 Закону України «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ», де зазначається, що право на пенсію в разі втрати годувальника мають непрацездатні члени сімей загиблих, померлих або таких, що пропали безвісти, військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, які перебували на їх утриманні. Відповідно до зазначеної статті незалежно від перебування на утриманні годувальника пенсія призначається: непрацездатним дітям; непрацездатним батькам і дружині (чоловікові), якщо вони після смерті годувальника втратили джерело засобів до існування, а також непрацездатним батькам і дружині (чоловікові) військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, які загинули чи померли або пропали безвісти в період проходження служби або пізніше

внаслідок поранення, контузії, каліцтва чи захворювання, що мали місце під час служби.

Згідно з пунктом 2 статті 10 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ (з наступними змінами) до членів сімей загиблих (тих, які пропали безвісти) військовослужбовців, партизанів та інших осіб належать: утриманці загиблого або ті, хто пропав безвісти, яким у зв'язку з цим виплачується пенсія; батьки; один з подружжя, який не одружився вдруге, незалежно від того, виплачується йому пенсія чи ні; діти, які не мають (і не мали) своїх сімей; діти, які мають свої сім'ї, але стали інвалідами до досягнення повноліття; діти, обоє з батьків яких загинули або пропали безвісти.

Не встановлено єдиних критеріїв чи поособного переліку членів сім'ї міжнародно-правовими актами. Так, відповідно до статті 16 Загальної декларації прав людини (прийнятої Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року, резолюція № 217 А/Ш/), пункту 2 статті 23 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (прийнятого Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року, резолюція № 2200 А/ХХІ/, ратифікованого Указом Президії Верховної Ради УРСР від 19 жовтня 1973 року № 2148-VIII) за чоловіками і жінками, які досягли шлюбного віку, визнається право на одруження і право засновувати сім'ю.

4. Що стосується поняття «член сім'ї», який проживає з працівником міліції, тобто суб'єктом права на пільги щодо безоплатного забезпечення житлом з опаленням і освітленням за встановленими нормами, а також на користування іншими пільгами, передбаченими законодавством для тих, хто живе і працює у сільській місцевості та в селищах міського типу, то вирішальне значення для його розуміння має з'ясування місця і часу проживання того чи іншого члена сім'ї.

У частині другій статті 24 Конституції України зазначено, що не може бути привілеїв чи обмежень за будь-якими ознаками, у тому числі й за місцем проживання особи. Поняття «привілеї» і «пільги» не є тотожними, тому надання пільг члену сім'ї, який проживає разом з працівником міліції у сільській місцевості та в селищах міського типу, не суперечить зазначеним конституційним положенням. Частина перша статті 33 Конституції України гарантує кожному вільний вибір місця проживання, що не пов'язується з наявністю прописки особи для набуття права на пільги, передбачені частиною п'ятою статті 22 Закону України «Про міліцію».

У статті 17 Цивільного кодексу Української РСР місцем проживання визнається те місце, де громадянин постійно або переважно проживає, а місцем проживання неповнолітніх, що не досягли п'ятнадцяти років, або громадян, які перебувають під опікою, – місце проживання їх батьків (усиновителів) або опікунів.

Стаття 21 Кодексу про шлюб та сім'ю України встановлює право кожного з подружжя на вибір місця проживання, а стаття 67 формулює правило: «Якщо батьки не проживають разом, то від їх згоди залежить, при кому повинні проживати неповнолітні діти. При відсутності згоди між батьками спір вирішується судом, виходячи з інтересів дітей і з урахуванням їх бажання».

У Житловому кодексі Української РСР термін «проживання» без розкриття його змісту вживається у багатьох статтях, а в деяких із них (статті 64, 65 та інші) використовується теж без відповідних правових дефініцій і поняття «члени сім'ї наймача, які проживають з ним».

Щодо часу проживання, то таке визначення у загальному вигляді має місце у названих та інших законах, у словосполученнях «постійне місце проживання», «тимчасове місце проживання», «постійно проживає», «тимчасово проживає» тощо. Детальніше конкретизується час проживання у підзаконних нормативних актах, що стосуються правил прописки, реєстрації та виписки громадян.

5. Що ж до терміна «член сім'ї», який перебуває на утриманні військовослужбовця, то поняття «утримання» вживається у Конституції України у формулюванні обов'язку батьків утримувати дітей до їх повноліття (стаття 51), обов'язку держави утримувати дітей-сиріт (стаття 52) і тісно пов'язується з обов'язком піклування (батьків про дітей, повнолітніх дітей про непрацездатних батьків). Але у цілому національне законодавство чіткого визначення поняття «утриманство» не містить.

Стаття 32 Кодексу про шлюб та сім'ю України закріплює положення, згідно з якими подружжя повинно матеріально підтримувати одне одного, а один із розведеного подружжя, який потребує допомоги, має право на утримання, якщо він став непрацездатним протягом одного року після розірвання шлюбу. Названа стаття цього нормативного акта ототожнює поняття «утримання» і «аліменти». Стаття 80 Кодексу зобов'язує батьків утримувати своїх неповнолітніх дітей і непрацездатних повнолітніх дітей, які потребують матеріальної допомоги, а стаття 81 покладає на повнолітніх дітей зобов'язання утримувати непрацездатних батьків, які потребують допомоги. Отже, утриманнями можуть бути як батьки, так і діти за умови, якщо хтось із них потребує матеріальної допомоги. Відповідно до статті 95 названого Кодексу обов'язок щодо утримання неповнолітніх дітей, якщо вони не мають батьків або якщо батьки з поважних причин не в змозі їх утримувати, може бути покладений на інших родичів. А стаття 96 покладає обов'язок щодо утримання непрацездатних повнолітніх членів сім'ї, що потребують матеріальної допомоги, якщо вони не мають чоловіка або дружини, батьків або повнолітніх дітей, на онуків, пасинків і падчерок, а також на осіб, яких вони виховували і надавали їм систематичну матеріальну допомогу протягом не менш як п'яти років.

Важливі положення щодо розуміння поняття «утриманство» та похідних від нього термінів «утримання», «утриманець» тощо містять стаття 38 Закону України «Про пенсійне забезпечення» і стаття 31 Закону України «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ». Цими статтями передбачено, що члени сім'ї померлого вважаються такими, що були на його утриманні, якщо вони були на його повному утриманні або одержували від нього допомогу, яка була для них постійним і основним джерелом засобів до існування.

Стаття 531 Цивільного кодексу Української РСР визначає, що до числа спадкоємців за законом належать непрацездатні особи, які перебували на утриманні померлого не менше одного року до його смерті.

6. Стосовно поняття «член сім'ї» Конституційний Суд України виходить з об'єктивної відмінності його змісту залежно від галузі законодавства. Використаний законодавцем підхід до визначення членів сім'ї стосовно інших правовідносин за аналогією можна застосувати і для тлумачення поняття «член сім'ї» у контексті пункту 6 статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», частин четвертої і п'ятої статті 22 Закону України «Про міліцію» та частини шостої статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку». Наведені правові норми дають підстави для диференціації членів сімей взагалі, членів сімей, які перебувають на утриманні або проживають з суб'єктами права на пільги щодо оплати користування житлом і комунальними послугами, на дві групи.

До першої з них слід віднести чоловіка або дружину військовослужбовця, працівника міліції, особового складу державної пожежної охорони та їх прямих родичів по низхідній і висхідній лініях – дітей і батьків. Право на отримання 50-відсоткової знижки на оплату жилої площі та комунальних послуг для дружини (чоловіка), дітей та батьків військовослужбовця, який загинув, помер, пропав безвісти або став інвалідом під час проходження військової служби, працівника міліції чи особового складу державної пожежної охорони, виникає за наявності лише однієї умови – належності до сім'ї суб'єкта права на зазначені пільги. Таке ж право для дружини (чоловіка), дітей та батьків військовослужбовця, який несе службу на загальних підставах, набувається за тієї ж умови, але тільки у випадках, коли вони перебувають на повному утриманні військовослужбовця або одержують від нього допомогу, яка є для таких членів сім'ї постійним і основним джерелом засобів до існування. Але за будь-яких з названих обставин право на зазначені пільги не залежить від того, хто з членів сім'ї є наймачем чи власником (співвласником) жилого приміщення.

Дружина (чоловік), їх діти і батьки є членами сім'ї військовослужбовця, працівника міліції, особового складу державної пожежної охорони і нарівні з ним користуються пільгами щодо оплати житла і комунальних послуг, якщо вони проживають разом з ним, а у передбачених законом випадках ще й ведуть спільне господарство. Стосовно дітей не має значення їх походження, а також те, народжені вони у шлюбі чи поза ним.

Якщо дорослі діти чи батьки мають чи створюють власні сім'ї, то члени їх сімей набувають право на зазначені пільги нарівні з іншими членами сім'ї військовослужбовця, працівника міліції чи особового складу державної пожежної охорони, але лише за умов, коли вони визнані як інші особи, що належать до членів сім'ї військовослужбовця, працівника міліції, особового складу державної пожежної охорони на підставі положень частини другої статті 64 Житлового кодексу Української РСР, тобто як такі, що постійно проживають з наймачем і ведуть з ним спільне господарство, та з дотриманням правил, визначених частиною третьою цієї статті та статтею 65 названого Кодексу.

Другу групу членів сім'ї військовослужбовця, працівника міліції, особового складу державної пожежної охорони складають інші особи, що постійно мешкають з ними та ведуть спільне господарство. До таких осіб належать не тільки близькі родичі (рідні брати, сестри, онуки, дід і баба), але

й інші родичі чи особи, які не перебувають з військовослужбовцем, працівником міліції, особового складу державної пожежної охорони у безпосередніх родинних зв'язках (брати, сестри дружини (чоловіка); неповнорідні брати і сестри; вітчим, мачуха; опікуни, піклувальники, пасинки, падчерки та інші). Обов'язковою умовою для визнання їх членами сім'ї, крім власне факту спільного проживання, є ведення з суб'єктом права на пільги щодо оплати житлово-комунальних послуг спільного господарства, тобто наявність спільних витрат, спільного бюджету, спільного харчування, купівлі майна для спільного користування, участі у витратах на утримання житла, його ремонт, надання взаємної допомоги, наявність усних чи письмових домовленостей про порядок користування житловим приміщенням, інших обставин, які засвідчують реальність сімейних відносин. Питання про визнання членом сім'ї військовослужбовця, працівника міліції, особового складу державної пожежної охорони інших осіб (крім подружжя, дітей, батьків) вирішуються відповідними органами і організаціями, а у спірних випадках – судами загальної юрисдикції, які з'ясовують характер відносин з військовослужбовцем, працівником міліції, особового складу державної пожежної охорони при розгляді кожної конкретної справи.

Суттєвим правовим чинником для визначення кола осіб, яким надається право на пільги щодо оплати житлово-комунальних послуг, є факт їх спільного проживання з суб'єктом права на такі пільги. Це впливає з наведених положень статті 64 Житлового кодексу Української РСР, інших законів України та тих міжнародних угод, які стали невід'ємними складовими національного законодавства.

В Угоді про взаємне визнання пільг і гарантій для учасників та інвалідів Великої Вітчизняної війни, учасників бойових дій на території інших держав, сімей загиблих військовослужбовців, укладеній державами-учасницями Співдружності Незалежних Держав 15 квітня 1994 року і ратифікованій Законом України від 26 квітня 1996 року № 144/96-ВР, зокрема підкреслюється, що визначені Угодою пільги надаються за місцем постійного проживання особи (стаття 8), право на 50-відсоткові знижки в оплаті житла набувають лише ті члени сімей, які постійно спільно проживають з суб'єктами права на пільги (пункти 2.11, 4.6, 6.2.7.2, 6.4.9.2 Додатку 2 до Угоди). Виключно за умови спільного проживання надаються й знижки в оплаті за користування опаленням, водопостачанням, газом, електроенергією (пункти 1.17.2, 1.17.3, 2.12, 2.13, 4.6, 5.7.2, 6.2.7.2, 6.3.2, 6.4.9.2 цього ж Додатку).

За наявності у власності військовослужбовця, працівника міліції, особового складу державної пожежної охорони кількох квартир (будинків) за аналогією з положенням статті 13 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19 червня 1992 року № 2482-ХІІ (з наступними змінами) пільги щодо оплати житлово-комунальних послуг поширюються лише на одну з таких квартир (будинків).

Набуте відповідно до зазначених норм законів право на пільги втрачається тими особами, які перестали бути членами сім'ї військовослужбовця, працівника міліції, особового складу державної пожежної охорони: при зміні місця постійного проживання, втраті права на користу-

вання жилим приміщенням, при припиненні ведення спільного господарства тощо.

7. Деякі особливості, як свідчать матеріали справи і наведені положення чинних законів України, має поняття «член сім'ї», який проживає з працівником міліції. Цей термін, який вживається у частині п'ятій статті 22 Закону України «Про міліцію», стосується лише працівників міліції, що живуть і працюють у сільській місцевості та в селищах міського типу, і членів їх сімей щодо безоплатного забезпечення житлом з опаленням і освітленням за встановленими нормами, а також користування іншими послугами, передбаченими законодавством.

Зі змісту поняття «член сім'ї», який проживає з працівником міліції, випливає, що право на зазначені пільги самим працівником міліції набувається за умови, коли він і живе, і працює у сільській місцевості чи у селищі міського типу. Що ж до членів його сім'ї, то останні набувають право на такі пільги лише за умови постійного проживання з працівником міліції, а працювати вони можуть і в інших місцевостях.

На відміну від члена сім'ї військовослужбовця, який несе службу на загальних підставах (пункт 6 статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»), член сім'ї працівника міліції для користування пільгами не обмежений залежністю від одержуваного ним і працівником міліції сукупного середньомісячного доходу.

Для набуття права на пільги, передбачені частиною п'ятою статті 22 Закону України «Про міліцію», не має значення, хто з членів сім'ї працівника міліції (або він сам) є власником (співвласником) житла чи наймачем або членом житлово-будівельного (житлового) кооперативу.

Член сім'ї працівника міліції втрачає право на безоплатне житло з опаленням і освітленням, а також на користування іншими пільгами, передбаченими законодавством, у разі вибуття на інше місце проживання чи втрати ознак члена сім'ї працівника міліції (припинення ведення спільного господарства, відмова від участі у спільних витратах тощо). Спори щодо визнання члена сім'ї таким, що проживає разом з працівником міліції, чи щодо належності того, хто проживає у жилому приміщенні, до членів сім'ї працівника міліції у кожному конкретному випадку остаточно вирішуються судами загальної юрисдикції.

8. Визначальною ознакою поняття «утриманство» має бути наявність такого фактичного рівня забезпеченості громадянина, який відповідно до частини третьої статті 46 Конституції України є нижчим від встановленого законом прожиткового мінімуму. Це означає, що одержання членом сім'ї військовослужбовця сукупного середньомісячного доходу у розмірах, нижчих від встановленого законом прожиткового мінімуму, є конституційною підставою, за якою при певних умовах член сім'ї може вважатись утриманцем. Саме вартісна величина споживчого кошика, до якого входять і житлово-комунальні послуги, об'єктивно має стати основою межі прожиткового мінімуму і для дітей, і для пенсіонерів, і для інших членів сім'ї – утриманців військовослужбовця.

До законодавчого визначення прожиткового мінімуму критерієм для

визнання утримання членів сім'ї військовослужбовця має слугувати показником встановленої законом межі малозабезпеченості.

До числа утриманців – членів сім'ї військовослужбовця у контексті пункту 6 статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» належать визначені статтею 51 Конституції України, статтями 32, 80, 81, 95, 96 Кодексу про шлюб і сім'ю України та іншими законами України особи, що повинні утримуватись іншими особами, на яких закон покладає такий обов'язок. За змістом цих положень військовослужбовець зобов'язаний утримувати своїх дітей, у тому числі й позашлюбних, дітей дружини (чоловіка), усиновлених до їх повноліття; піклуватися про своїх непрацездатних батьків; утримувати непрацездатних повнолітніх дітей, які потребують матеріальної допомоги; матеріально підтримувати дружину (чоловіка), особливо того з подружжя, хто є непрацездатним і потребує матеріальної допомоги, дружини у період вагітності і протягом трьох років після народження дитини (у разі, коли дружина перебуває у відпустці по догляду за хворою дитиною – на весь час перебування у такій відпустці, але не більш як до досягнення дитиною шестирічного віку). Обов'язки військовослужбовця щодо матеріальної підтримки іншого члена подружжя зберігаються і після розірвання шлюбу. Один з розлучених, який потребує матеріальної допомоги військовослужбовця, також має право на утримання, якщо він став непрацездатним протягом одного року після розірвання шлюбу.

Утримання неповнолітніх дітей, якщо вони не мають батьків або якщо батьки з поважних причин не в змозі їх утримувати, може бути покладене на військовослужбовця, який (яка) є дідом, бабою, братом, сестрою, вітчимою, мачухою дитини, чи на військовослужбовця, який постійно виховував дитину і утримував її як члена своєї сім'ї, надаючи їй систематичну матеріальну допомогу. Утримання непрацездатних повнолітніх членів сім'ї, які потребують матеріальної допомоги, якщо вони не мають чоловіка або дружини, батьків або повнолітніх дітей, стає обов'язком військовослужбовця, який є онуком, пасинком чи падчеркою або особою, яку вони виховували і надавали їй систематичну матеріальну допомогу протягом не менш як п'яти років.

Утриманнями військовослужбовця можуть вважатись і члени його сім'ї, які належать до кола утриманців годувальника, визначеного Законом України «Про пенсійне забезпечення», «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», Цивільним кодексом Української РСР та іншими законами. Виходячи з положень цих нормативних актів до категорії «член сім'ї», який перебуває на утриманні військовослужбовця, можна віднести дітей та інших членів сім'ї віком до 18 років; членів сім'ї, які є вихованцями, учнями, студентами, курсантами, слухачами, стажистами; членів сім'ї, які визнані у встановленому порядку непрацездатними через хворобу чи є такими за віком; працездатних членів сім'ї, які займаються такими видами трудової діяльності, як догляд за дітьми, братами, сестрами чи онуками військовослужбовця, які не досягли 8-річного віку, за інвалідом першої групи, дити-

ною – інвалідом віком до 16 років, за пенсіонером, який за висновком медичного закладу потребує постійного стороннього догляду, тощо.

У встановленому законом чи іншими нормативними актами порядку до числа утриманців військовослужбовця можуть бути віднесені і ті члени його сім'ї, які впродовж тривалого часу не отримують заробітної плати, стипендії, пенсії, інших належних їм виплат, працездатні члени сім'ї, які офіційно зареєстровані у державній службі зайнятості як такі, що шукають роботу або визнані безробітними.

Із законодавства України випливає, що деякі обмеження для осіб, що належать до категорії «член сім'ї», який перебуває на утриманні військовослужбовця, щодо віку, працездатності і сукупного середньомісячного доходу доповнюються обов'язковою вимогою спільного проживання. Але, враховуючи положення частини п'ятої статті 17 Конституції України та визначену законами України специфіку військової служби, утриманнями військовослужбовців у контексті пункту 6 статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» треба вважати і членів сім'ї, які залишились тимчасово проживати у жилу приміщенні за попереднім місцем служби військового у разі переведення його для подальшого проходження служби або навчання в інший населений пункт.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Під членом сім'ї військовослужбовця, працівника міліції, особового складу державної пожежної охорони за змістом пункту 6 статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», частин четвертої та п'ятої статті 22 Закону України «Про міліцію» та частини шостої статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку» треба розуміти особу, що перебуває з суб'єктом права на пільги щодо оплати користування житлом і комунальними послугами у правовідносинах, природа яких визначається: кровними (родинними) зв'язками або шлюбними відносинами; постійним проживанням з військовослужбовцем, працівником міліції, особового складу державної пожежної охорони; веденням з ним спільного господарства. Такі ознаки (вимоги) застосовуються диференційовано при конкретному визначенні членів сім'ї, які мають право на названі пільги.

До кола членів сім'ї військовослужбовця, працівника міліції, особового складу державної пожежної охорони належать його (її) дружина (чоловік), їх діти і батьки. Щодо них ознака (вимога) ведення спільного господарства з суб'єктом права на пільги в оплаті користування житлом і комунальними послугами застосовується лише у передбачених законом випадках. Діти є членами сім'ї незалежно від того, чи є це діти будь-кого з подружжя, спільні або усиновлені, народжені у шлюбі або позашлюбні.

Членами сім'ї військовослужбовця, працівника міліції, особового складу державної пожежної охорони можуть бути визнані й інші особи за умов постійного проживання разом з суб'єктом права на пільги і ведення з ним

спільного господарства, тобто не лише його (її) близькі родичі (рідні брати, сестри, онуки, дід, баба), але й інші родичі або особи, які не перебувають з військовослужбовцем, працівником міліції, особового складу державної пожежної охорони у безпосередніх родинних зв'язках (неповнорідні брати, сестри; зять, невістка; вітчим, мачуха; опікуни, піклувальники, пасинки, падчерки та інші).

2. Положення частини п'ятої статті 22 Закону України «Про міліцію» щодо членів сімей, які проживають з працівниками міліції, треба розуміти так, що ці особи постійно проживають разом з працівником міліції в будинках приватного, державного і громадського житлового фонду, розташованих у сільській місцевості та в селищах міського типу, і відповідають іншим ознакам (вимогам), викладеним у пункті 1 цього Рішення, для визнання їх членами сім'ї працівника міліції.

3. Членом сім'ї, що перебуває на утриманні військовослужбовця (пункт 6 статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»), є та з визначених у пункті 1 цього Рішення особа, що перебуває на повному утриманні військовослужбовця або одержує від нього допомогу, яка є для неї постійним і основним джерелом засобів до існування. Це особи, що не мають власних доходів, або особи, пенсія, стипендія чи інший сукупний середньомісячний дохід яких не перевищує офіційно встановленої межі малозабезпеченості (до законодавчого визначення прожиткового мінімуму). До них належать:

а) неповнолітні;

б) працездатні;

в) інші особи, яких військовослужбовець зобов'язаний утримувати за законом;

г) вихованці, учні, студенти, курсанти, слухачі (крім курсантів і слухачів військово-навчальних закладів та навчальних закладів органів внутрішніх справ), стажисти до закінчення навчальних закладів, але не довше ніж до досягнення ними віку, встановленого для таких членів сім'ї військовослужбовця, які мають право на пенсію у разі втрати годувальника;

д) працездатні члени сім'ї військовослужбовця, що зайняті доглядом за дітьми, братами, сестрами чи онуками військовослужбовця, які не досягли 8-річного віку, за інвалідом першої групи, дитиною-інвалідом віком до 16 років, за пенсіонером, який за висновком медичного закладу потребує постійного стороннього догляду, та визначеними законом іншими видами трудової діяльності, що зараховується до стажу роботи, який надає члену сім'ї військовослужбовця право на трудову пенсію;

е) інші особи, визнані утриманцями у встановленому порядку.

У разі переведення військовослужбовця для подальшого проходження служби або навчання в інший населений пункт його утриманцями до надання житла сім'ї треба вважати і тих членів його сім'ї, які перебували раніше на утриманні військовослужбовця і залишилися тимчасово проживати за попереднім місцем служби.

4. Для набуття права на пільги, передбачені пунктом 6 статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», частинами четвертою та п'ятою статті 22 Закону України

«Про міліцію», частиною шостою статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку», не має значення, хто (військовослужбовець, працівник міліції, особового складу державної пожежної охорони чи член його сім'ї) є власником (співвласником) житла або наймачем.

5. Наявність права на пільги в оплаті користування житлом та комунальними послугами у члена сім'ї військовослужбовця, працівника міліції, особового складу державної пожежної охорони у кожному конкретному випадку визначається відповідними органами чи організаціями, а в разі виникнення спору – судами загальної юрисдикції.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

РЕШЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

по делу об официальном толковании положений пункта 6 статьи 12 Закона Украины «О социальной и правовой защите военнослужащих и членов их семей», частей четвертой и пятой статьи 22 Закона Украины «О милиции» и части шестой статьи 22 Закона Украины «О пожарной безопасности» по конституционным представлениям Службы безопасности Украины, Государственного комитета нефтяной, газовой и нефтеперерабатывающей промышленности Украины, Министерства финансов Украины (дело об официальном толковании термина «член семьи»)

г. Киев
3 июня 1999 года
№ 5-рп/99

Дело № 1-8/99

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича – судья-докладчик, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосеевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании отдельных положений пункта 6 статьи 12 Закона Украины «О социальной и правовой защите военнослужащих и членов их семей» от 20 декабря 1991 года № 2011-ХІІ (с последующими изменениями), частей четвертой и пятой статьи 22 Закона Украины «О милиции» от 20 декабря 1990 года № 565-ХІІ (с последующими изменениями), части шестой статьи 22 Закона Украины «О пожарной безопасности» от 17 декабря 1993 года № 3745-ХІІ (с последующими изменениями).

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 41 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стали конституционные представления Службы безопасности Украины, Государственного комитета неф-

тяной, газовой и нефтеперерабатывающей промышленности (Госнефтегазпрома) Украины, Министерства финансов Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в выяснении или разъяснении, официальной интерпретации терминов: «член семьи» военнослужащего, работника милиции, личного состава государственной пожарной охраны (пункт 6 статьи 12 Закона Украины «О социальной и правовой защите военнослужащих и членов их семей», часть четвертая статьи 22 Закона Украины «О милиции», часть шестая статьи 22 Закона Украины «О пожарной безопасности»), «член семьи», проживающий вместе с работником милиции (часть пятая статьи 22 Закона Украины «О милиции»), «член семьи», находящийся на иждивении военнослужащего (пункт 6 статьи 12 Закона Украины «О социальной и правовой защите военнослужащих и членов их семей»).

Заслушав судью-докладчика Мироненко А. Н. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Субъекты права на конституционное представление – Служба безопасности Украины, Госнефтегазпром Украины, Министерство финансов Украины – обратились с ходатайством дать официальное толкование отдельных положений названных законов Украины, связанных с содержанием понятия «член семьи» военнослужащего, работника милиции, личного состава государственной пожарной охраны.

Практическую необходимость в официальной интерпретации положения «член семьи», находящийся на иждивении военнослужащего, Служба безопасности Украины обосновывает тем, что в последнее время увеличилось количество обращений военнослужащих в Центральное управление и другие органы Службы безопасности Украины по поводу недоразумений с предприятиями коммунального хозяйства, возникающими при реализации права на льготную оплату жилой площади и коммунальных услуг, установленного пунктом 6 статьи 12 Закона Украины «О социальной и правовой защите военнослужащих и членов их семей». В конституционном представлении отмечается, что положение «член семьи, находящийся на иждивении», не может полностью отождествляться с понятиями «иждивенец» и «член семьи», содержащимися в нормах гражданского, жилищного и пенсионного законодательства.

Госнефтегазпром Украины в конституционном представлении отмечает, что после вступления в силу Закона Украины «О внесении изменения в статью 12 Закона Украины «О социальной и правовой защите военнослужащих и членов их семей» возникла практическая необходимость в толковании терминов «член семьи военнослужащего» и «на иждивении» в случаях, когда это касается предоставления льгот на оплату коммунальных услуг, в том числе – пользование природным газом. Эта необходимость, по мнению субъекта права на конституционное представление, связана с отсутствием в указанной норме каких-либо ограничений в отношении предоставления льгот по возрасту, трудоспособности, местожив-

тельству и т. п. для лиц, находящихся на иждивении военнослужащего, что приводит к неоднозначному ее применению.

Министерство финансов Украины, ссылаясь на пункт 6 статьи 12 Закона Украины «О социальной и правовой защите военнослужащих и членов их семей», статью 22 Закона Украины «О милиции», статью 22 Закона Украины «О пожарной безопасности» и исходя из практической необходимости в разъяснении отдельных терминов, используемых в этих статьях, обращается с ходатайством дать официальное толкование трех словосочетаний: «члены семей военнослужащих, работников милиции, лиц начальствующего и рядового состава государственной пожарной охраны», «члены семей военнослужащих, находящиеся на их иждивении», «члены семей работников милиции, лиц начальствующего и рядового состава государственной пожарной охраны, проживающие вместе с ними».

2. Открыв конституционные производства по делам по конституционным представлениям Службы безопасности Украины, Госнефтегазпрома Украины, Министерства финансов Украины, Конституционный Суд Украины на основании статьи 58 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» объединил их в одно конституционное производство по делу в частях, касающихся одного и того же вопроса – официального толкования понятия «член семьи», в том числе и «член семьи», находящийся на иждивении субъекта права на льготы или проживающий с ним.

В ходе исследования Конституционный Суд Украины проанализировал правовую позицию относительно рассматриваемого дела Комитета Верховной Рады Украины по вопросам национальной безопасности и обороны, Министерства обороны Украины, Министерства юстиции Украины, Министерства труда и социальной политики Украины, Министерства Украины по делам семьи и молодежи (теперь – Государственный комитет Украины по делам семьи и молодежи), Государственного комитета строительства, архитектуры и жилищной политики Украины, Государственного комитета по делам охраны государственной границы Украины, Главного управления Командующего Национальной гвардии Украины, Управления государственной охраны Украины, Генеральной прокуратуры Украины, а также судебную практику.

Объяснения органов исполнительной власти подтверждают обоснованную субъектами права на конституционное представление неоднозначность понимания и применение понятий «член семьи» военнослужащего, работника милиции, личного состава государственной пожарной охраны, «член семьи», проживающий с работником милиции, «член семьи», находящийся на иждивении военнослужащего. Такая же неоднозначность следует из обобщений судебной практики, содержащихся в постановлениях Пленума Верховного Суда Украины «О некоторых вопросах, возникших в практике применения судами Жилищного кодекса Украины» от 12 апреля 1985 года № 2 (с последующими изменениями), «О применении Конституции Украины при осуществлении правосудия» от 1 ноября 1996 года № 9 и т. п.

Как свидетельствует анализ положений Конституции Украины и действующих нормативных актов различных сфер законодательства (в том числе 24 законов Украины, которыми устанавливаются льготы на оплату

жилищно-коммунальных услуг, и еще около 40 законов Украины, в которых употребляются термины, подлежащие официальному толкованию, ряда международных соглашений, ратифицированных Украиной), в них отсутствуют обобщающие нормы-дефиниции для понятий «член семьи» и «иждивенчество». Не разработан единый критерий понимания этих терминов и в соответствующей, в том числе научной, литературе.

Конституция Украины (статьи 17, 29, 32, 48, 51, 52, 63, 92 и иные), действующее законодательство Украины (Жилищный кодекс Украинской ССР, Кодекс о браке и семье Украины, Гражданский кодекс Украинской ССР, Уголовно-процессуальный кодекс Украины, Закон Украины «О пенсионном обеспечении» от 5 ноября 1991 года № 1788-ХІІ (с последующими изменениями), Закон Украины «О пенсионном обеспечении военнослужащих и лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел» от 9 апреля 1992 года № 2262-ХІІ (с последующими изменениями) и иные) содержат достаточно правовых оснований для официальной интерпретации терминов «член семьи» военнослужащего, работника милиции, личного состава государственной пожарной охраны, «член семьи», проживающий с работником милиции, «член семьи», находящийся на иждивении военнослужащего, посредством применения системного, грамматического и иных способов толкования.

3. В Конституции Украины термины «семья», «члены семьи», «родственники», «семейная жизнь», «на иждивении» и т. п. без определения значения используются неоднократно. Фундаментальной правовой основой толкования понятий «член семьи», «член семьи», проживающий с работником милиции, «член семьи», находящийся на иждивении военнослужащего, является признание Конституцией Украины человека высшей социальной ценностью (статья 3), провозглашение Украины социальным государством (преамбула, статья 1), гарантирование гражданам права на социальную защиту, на уровень жизни, не ниже прожиточного минимума (статья 46), на социальную защиту граждан, находящихся на службе в Вооруженных Силах Украины и в иных воинских формированиях, а также членов их семей (статья 17), закрепление права каждого на жилье (статья 47), на достаточный жизненный уровень для себя и своей семьи (статья 48), на свободный выбор местожительства (статья 33). Важное значение для понимания термина «член семьи» имеют конституционные положения об основании брака на свободном согласии женщины и мужчины, о равных правах и обязанностях каждого из супругов в браке и семье (статья 51), о равенстве детей в правах независимо от происхождения, а также от того, родились они в браке или вне брака (статья 52), и иные конституционные нормы и принципы.

Жилищный кодекс Украинской ССР, определяя гарантии права граждан на жилье, устанавливает права и обязанности нанимателя жилого помещения и членов его семьи, проживающих вместе с ним, по договору найма, обязательным элементом которого является плата за пользование жильем и коммунальные услуги. Часть вторая статьи 64 этого Кодекса предусматривает, что к членам семьи нанимателя относится жена нанимателя, их дети и родители. Членами семьи нанимателя могут быть признаны и иные лица, если они постоянно проживают вместе с нанимателем и

ведут с ним общее хозяйство. Аналогичные положения о членах семьи владельца дома (квартиры) содержит часть четвертая статьи 156 Кодекса.

Таким образом, законодатель не установил исчерпывающего перечня лиц, относящихся к кругу членов семьи нанимателя, но определил критерии, согласно которым лица, не связанные брачными или родственными отношениями, отнесены к ним.

В Кодексе о браке и семье Украины термины «семья», «члены семьи» и производные от них «семейный», «семейные отношения», «родственный» используются во многих статьях. Соответствующие положения или конкретный перечень лиц, считающихся членами семьи, здесь тоже отсутствуют. Но учитывая общий смысл Кодекса, в особенности разделов II и III, можно прийти к выводу о таких важных признаках семьи, членства в семье, как кровное родство, родственные связи, брачные отношения, а положения об установлении отцовства, изложенные в части третьей статьи 53, дают основания для признания признаками семьи фактических брачных отношений. Статья 17 этого нормативного акта вводит в правовой оборот понятия «родственники по прямой восходящей и нисходящей линии», «полнородные и неполнородные братья и сестры», а в статье 95 употреблен термин «иные родственники», к которым отнесены дед, бабушка, брат, сестра, а также отчим и мачеха ребенка и лица, которые постоянно воспитывали ребенка и содержали его как члена своей семьи, предоставляя ему систематическую материальную помощь.

В пункте 1.26 статьи 1 Закона Украины «О налогообложении прибыли предприятий» от 28 декабря 1994 года № 334/94-ВР (с последующими изменениями) членами семьи физического лица «считаются его муж или жена, прямые родственники (дети или родители) как физического лица, так и его мужа или жены, а также муж или жена любого прямого родственника физического лица или его мужа (жены)». В этом Законе применен термин «прямые родственники», к которым относятся дети и родители.

О понятии «близкие родственники» идет речь в пункте 11 статьи 32 Уголовно-процессуального кодекса Украины. К ним отнесены родители, жена, дети, родные братья, сестры, дед, бабушка, внуки. Такой же круг близких родственников закрепляет и статья 2 Закона Украины «О государственной защите работников суда и правоохранительных органов» от 23 декабря 1993 года № 3781-ХІІ (с последующими изменениями).

Статья 37 Закона Украины «О пенсионном обеспечении» определяет круг нетрудоспособных членов семьи. Ими считаются: а) дети, братья, сестры и внуки, не достигшие 18 лет или старше этого возраста, если они стали инвалидами до достижения 18 лет, при этом братья, сестры и внуки – при условии, если они не имеют трудоспособных родителей; б) отец, мать, жена, муж, если они являются инвалидами или достигли: мужчины – 60 лет, женщины – 55 лет; в) один из родителей, или муж (жена), или дед, бабушка, брат или сестра, независимо от возраста и трудоспособности, если он (она) занят уходом за детьми, братьями, сестрами или внуками умершего кормильца, не достигшими 8 лет, и не работает; г) дед и бабушка – в случае отсутствия лиц, которые по закону обязаны их содержать.

Аналогичной по содержанию является статья 30 Закона Украины «О пенсионном обеспечении военнослужащих и лиц начальствующего и ря-

дового состава органов внутренних дел», в которой отмечается, что право на пенсию в случае потери кормильца имеют нетрудоспособные члены семей погибших, умерших или пропавших без вести военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, находившиеся на их иждивении. Согласно указанной статье независимо от пребывания на иждивении кормильца пенсия назначается: нетрудоспособным детям; нетрудоспособным родителям и жене (мужу), если они после смерти кормильца утратили источник средств к существованию, а также нетрудоспособным родителям и жене (мужу) военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, погибших или умерших либо пропавших без вести в период прохождения службы или позднее вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, имевших место во время службы.

Согласно пункту 2 статьи 10 Закона Украины «О статусе ветеранов войны, гарантий их социальной защиты» от 22 октября 1993 года № 3551-ХІІ (с последующими изменениями) к членам семей погибших (пропавших без вести) военнослужащих, партизан и иных лиц относятся: иждивенцы погибшего или пропавшего без вести, которым в связи с этим выплачивается пенсия; родители; один из супругов, не вступивший в брак вторично, независимо от того, выплачивается ему пенсия или нет; дети, не имеющие (и не имевшие) своих семей; дети, имеющие свои семьи, но ставшие инвалидами до достижения совершеннолетия; дети, оба родителя которых погибли или пропали без вести.

Не установлены единые критерии или поименный перечень членов семьи международно-правовыми актами. Так, согласно статье 16 Общей декларации прав человека (принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года, резолюция № 217 А/ІІІ/), пункту 2 статьи 23 Международного пакта о гражданских и политических правах (принятого Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 года, резолюция № 2200 А/ХХІ/, ратифицированного Указом Президиума Верховной Рады УССР от 19 октября 1973 года № 2148-VІІІ) за мужчинами и женщинами, достигшими брачного возраста, признается право на вступление в брак и право на создание семьи.

4. Что касается понятия «член семьи», проживающий с работником милиции, то есть субъектом права на льготы, касающиеся бесплатного обеспечения жильем с отоплением и освещением согласно установленным нормам, а также на пользование иными льготами, предусмотренными законодательством для тех, кто проживает и работает в сельской местности и в поселках городского типа, то решающее значение для его понимания имеет выяснение места и времени проживания того или иного члена семьи.

В части второй статьи 24 Конституции Украины указано, что не может быть привилегий или ограничений по любым признакам, в том числе и по месту проживания лица. Понятие «привилегии» и «льготы» не являются тождественными, поэтому предоставление льгот члену семьи, проживающему вместе с работником милиции в сельской местности и в поселках городского типа, не противоречит указанным конституционным положениям. Часть первая статьи 33 Конституции Украины гарантирует

каждому свободный выбор местожительства, что не связывается с наличием у лица прописки для приобретения права на льготы, предусмотренные частью пятой статьи 22 Закона Украины «О милиции».

В статье 17 Гражданского кодекса Украинской ССР местожительством признается то место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает, а местожительством несовершеннолетних, не достигших пятнадцати лет, или граждан, находящихся под опекой, – местожительство их родителей (усыновителей) или опекунов.

Статья 21 Кодекса о браке и семье Украины устанавливает право каждого из супругов на выбор местожительства, а статья 67 формулирует правило: «Если родители не проживают вместе, то от их согласия зависит, с кем должны проживать несовершеннолетние дети. В случае отсутствия согласия между родителями спор решается судом, исходя из интересов детей и с учетом их желания».

В Жилищном кодексе Украинской ССР термин «проживание» без раскрытия его содержания употребляется во многих статьях, а в некоторых из них (статьи 64, 65 и прочие) используется, также без соответствующих правовых дефиниций, и понятие «члены семьи нанимателя, проживающие с ним».

Что касается времени проживания, то такое определение в общем виде имеет место в названных и иных законах, в словосочетаниях «постоянное местожительство», «временное местожительство», «постоянно проживает», «временно проживает» и т. п. Детальнее конкретизируется время проживания в подзаконных нормативных актах, касающихся правил прописки, регистрации и выписки граждан.

5. Что касается термина «член семьи», находящийся на иждивении военнослужащего, то понятие «на иждивении» используется в Конституции Украины в формулировке обязанности родителей содержать детей до их совершеннолетия (статья 51), обязанности государства содержать детей-сирот (статья 52) и тесно связывается с обязанностью заботы (родителей о детях, совершеннолетних детей о нетрудоспособных родителях). Но в целом национальное законодательство четкого определения понятия «иждивенчество» не содержит.

Статья 32 Кодекса о браке и семье Украины закрепляет положения, согласно которым супруги должны материально поддерживать друг друга, а один из разведенных супругов, нуждающийся в помощи, имеет право на содержание, если он стал нетрудоспособным в течение одного года после расторжения брака. Названная статья этого нормативного акта отождествляет понятие «содержание» и «алименты». Статья 80 Кодекса вменяет в обязанность родителям содержать своих несовершеннолетних детей и нетрудоспособных совершеннолетних детей, нуждающихся в материальной помощи, а статья 81 возлагает на совершеннолетних детей обязанность содержать нетрудоспособных родителей, нуждающихся в помощи. Следовательно, иждивенцами могут быть как родители, так и дети при условии, если кто-то из них нуждается в материальной помощи. Согласно статье 95 названного Кодекса обязанность по содержанию несовершеннолетних детей, если у них нет родителей или если родители по уважительной причине не могут их содержать, может быть возложена на других род-

ственников. А статья 96 возлагает обязанность по содержанию нетрудоспособных совершеннолетних членов семьи, нуждающихся в материальной помощи, если они не имеют мужа или жены, родителей или совершеннолетних детей, на внуков, пасынков и падчериц, а также на лиц, которых они воспитывали и предоставляли им систематическую материальную помощь в течение не менее чем пяти лет.

Важные положения для понимания понятия «иждивенчество» и производных от него терминов «содержание», «иждивенец» и т. п. содержат статья 38 Закона Украины «О пенсионном обеспечении» и статья 31 Закона Украины «О пенсионном обеспечении военнослужащих и лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел». Этими статьями предусмотрено, что члены семьи умершего считаются находившимися на его иждивении, если они были на его полном содержании или получали от него помощь, которая была для них постоянным и основным источником средств к существованию.

Статья 531 Гражданского кодекса Украинской ССР определяет, что к числу наследников по закону относятся нетрудоспособные лица, находившиеся на иждивении умершего не менее одного года до его смерти.

6. Относительно понятия «член семьи» Конституционный Суд Украины исходит из объективного отличия его содержания в зависимости от сферы законодательства. Использованный законодателем подход к определению членов семьи по отношению к иным правоотношениям по аналогии можно применить и для толкования понятия «член семьи» в контексте пункта 6 статьи 12 Закона Украины «О социальной и правовой защите военнослужащих и членов их семей», частей четвертой и пятой статьи 22 Закона Украины «О милиции» и части шестой статьи 22 Закона Украины «О пожарной безопасности». Приведенные правовые нормы дают основания к дифференциации членов семей вообще, членов семей, находящихся на иждивении или проживающих с субъектами права на льготы по оплате за пользование жильем и коммунальными услугами, на две группы.

К первой из них следует отнести мужа или жену военнослужащего, работника милиции, личного состава государственной пожарной охраны и их прямых родственников по нисходящей и восходящей линиях – детей и родителей. Право на получение 50-процентной скидки на оплату жилой площади и коммунальных услуг для жены (мужа), детей и родителей военнослужащего, который погиб, умер, пропал без вести или стал инвалидом во время прохождения воинской службы, работника милиции или личного состава государственной пожарной охраны, возникает при наличии только одного условия – принадлежности к семье субъекта права на указанные льготы. Такое же право для жены (мужа), детей и родителей военнослужащего, несущего службу на общих основаниях, приобретается при том же условии, но только в случаях, если они находятся на полном содержании военнослужащего или получают от него помощь, являющуюся для таких членов семьи постоянным и основным источником средств к существованию. Но при любых из названных обстоятельств право на указанные льготы не зависит от того, кто из членов семьи является нанимателем или владельцем (совладельцем) жилого помещения.

Жена (муж), их дети и родители являются членами семьи военнослужа-

щего, работника милиции, личного состава государственной пожарной охраны и наравне с ним пользуются льготами по оплате жилья и коммунальных услуг, если они проживают вместе с ним, а в предусмотренных законом случаях еще и ведут общее хозяйство. Относительно детей не имеет значения их происхождение, а также то, родились они в браке или вне его.

Если взрослые дети или родители имеют или создают собственные семьи, то члены их семей приобретают право на указанные льготы наравне с другими членами семьи военнослужащего, работника милиции или личного состава государственной пожарной охраны, но только при условиях, если они признаны иными лицами, принадлежащими к членам семьи военнослужащего, работника милиции, личного состава государственной пожарной охраны на основании положений части второй статьи 64 Жилищного кодекса Украинской ССР, то есть постоянно проживают с нанимателем и ведут с ним общее хозяйство, и при соблюдении правил, установленных частью третьей этой же статьи и статьей 65 названного Кодекса.

Вторую группу членов семьи военнослужащего, работника милиции, личного состава государственной пожарной охраны составляют прочие лица, которые постоянно живут с ними и ведут общее хозяйство. К таким лицам относятся не только близкие родственники (родные братья, сестры, внуки, дед и бабушка), но и иные родственники или лица, которые не состоят с военнослужащим, работником милиции, личного состава государственной пожарной охраны в непосредственных родственных связях (братья, сестры жены (мужа); неполнородные братья и сестры; отчим, мачеха; опекуны, попечители, пасынки, падчерицы и иные). Обязательным условием для признания их членами семьи, кроме собственно факта общего проживания, является ведение с субъектом права на льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг общего хозяйства, то есть наличие общих затрат, общего бюджета, общего питания, купли имущества для общего пользования, участия в затратах на содержание жилья, его ремонт, предоставление взаимной помощи, наличие устных или письменных договоренностей о порядке пользования жилым помещением, иных обстоятельств, которые удостоверяют реальность семейных отношений. Вопросы о признании членом семьи военнослужащего, работника милиции, личного состава государственной пожарной охраны иных лиц (кроме супругов, детей, родителей) решаются соответствующими органами и организациями, а в спорных случаях – судами общей юрисдикции, выясняющими характер отношений с военнослужащим, работником милиции, личного состава государственной пожарной охраны при рассмотрении каждого конкретного дела.

Существенным правовым фактором для определения круга лиц, которым предоставляется право на льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг, является факт их общего проживания с субъектом права на такие льготы. Это следует из приведенных положений статьи 64 Жилищного кодекса Украинской ССР, иных Законов Украины и тех международных соглашений, которые стали неотъемлемыми составляющими национального законодательства.

В Соглашении о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих, заключенном государствами-участниками Содружества Независимых Государств 15 апреля 1994 года и ратифицированном Законом Украины от 26 апреля 1996 года № 144/96-ВР, в частности подчеркивается, что определенные Соглашением льготы предоставляются по месту постоянного проживания лица (статья 8), право на 50-процентные скидки в оплате жилья приобретают только те члены семей, которые постоянно совместно проживают с субъектами права на льготы (пункты 2.11, 4.6, 6.2.7.2, 6.4.9.2 Приложения 2 к Соглашению). Исключительно при условии общего проживания предоставляются и скидки в оплате за пользование отоплением, водоснабжением, газом, электроэнергией (пункты 1.17.2, 1.17.3, 2.12, 2.13, 4.6, 5.7.2, 6.2.7.2, 6.3.2, 6.4.9.2 этого же Приложения).

При наличии в собственности военнослужащего, работника милиции, личного состава государственной пожарной охраны нескольких квартир (домов) по аналогии с положением статьи 13 Закона Украины «О приватизации государственного жилищного фонда» от 19 июня 1992 года № 2482-ХІІ (с последующими изменениями) льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг распространяются только на одну из таких квартир (домов).

Приобретенное согласно указанным нормам законов право на льготы теряется теми лицами, которые перестают быть членами семьи военнослужащего, работника милиции, личного состава государственной пожарной охраны: при изменении места постоянного проживания, потере права на пользование жилым помещением, при прекращении ведения общего хозяйства и т. п.

7. Некоторые особенности, как свидетельствуют материалы дела и приведенные положения действующих законов Украины, имеет понятие «член семьи», проживающий с работником милиции. Этот термин, используемый в части пятой статьи 22 Закона Украины «О милиции», касается только работников милиции, которые живут и работают в сельской местности и в поселках городского типа, и членов их семей в отношении бесплатного обеспечения жильем с отоплением и освещением согласно установленным нормам, а также пользования иными услугами, предусмотренными законодательством.

Из содержания понятия «член семьи», проживающий с работником милиции, следует, что право на указанные льготы самим работником милиции приобретается при условии, если он и живет, и работает в сельской местности или в поселке городского типа. Что же касается членов его семьи, то последние приобретают право на такие льготы только при условии постоянного проживания с работником милиции, а работать они могут и в других местностях.

В отличие от члена семьи военнослужащего, несущего службу на общих основаниях (пункт 6 статьи 12 Закона Украины «О социальной и правовой защите военнослужащих и членов их семей»), член семьи работника милиции для пользования льготами не ограничен зависимостью от

получаемого им и работником милиции совокупного среднемесячного дохода.

Для обретения права на льготы, предусмотренные частью пятой статьи 22 Закона Украины «О милиции», не имеет значения, кто из членов семьи работника милиции (или он сам) является владельцем (совладельцем) жилья или нанимателем или членом жилищно-строительного (жилищного) кооператива.

Член семьи работника милиции теряет право на бесплатное жилье с отоплением и освещением, а также на пользование иными льготами, предусмотренными законодательством, в случае убытия на другое место жительства или утрате признаков члена семьи работника милиции (прекращение ведения общего хозяйства, отказ от участия в общих затратах и т. п.). Споры о признании члена семьи проживающим вместе с работником милиции или о принадлежности того, кто проживает в жилом помещении, к членам семьи работника милиции в каждом конкретном случае окончательно решаются судами общей юрисдикции.

8. Определяющим признаком понятия «иждивенчество» может быть наличие такого фактического уровня обеспеченности гражданина, который согласно части третьей статьи 46 Конституции Украины ниже установленного законом прожиточного минимума. Это означает, что получение членом семьи военнослужащего совокупного среднемесячного дохода в размерах ниже установленного законом прожиточного минимума является конституционным основанием, согласно которому при определенных условиях член семьи может считаться иждивенцем. Именно стоимостная величина потребительской корзины, в которую входят и жилищно-коммунальные услуги, объективно может стать основой предела прожиточного минимума и для детей, и для пенсионеров, и для других членов семьи – иждивенцев военнослужащего.

До законодательного определения прожиточного минимума критерием для признания иждивенцами членов семьи военнослужащего должен служить показатель установленного законом предела малообеспеченности.

К числу иждивенцев – членов семьи военнослужащего в контексте пункта 6 статьи 12 Закона Украины «О социальной и правовой защите военнослужащих и членов их семей» относятся определенные статьей 51 Конституции Украины, статьями 32, 80, 81, 95, 96 Кодекса о браке и семье Украины и иными законами Украины лица, которое должны содержаться иными лицами, на которых закон возлагает такую обязанность. По смыслу этих положений военнослужащий обязан содержать своих детей, в том числе и внебрачных, детей жены (мужа), усыновленных до их совершеннолетия; проявлять заботу о своих нетрудоспособных родителях; содержать нетрудоспособных совершеннолетних детей, нуждающихся в материальной помощи; материально поддерживать жену (мужа), в особенности того из супругов, который нетрудоспособен и нуждается в материальной помощи, жену в период беременности и в течение трех лет после рождения ребенка (в случае, если жена находится в отпуске по уходу за больным ребенком – в продолжение всего времени нахождения в таком отпуске, но не более чем до достижения ребенком шестилетнего возраста). Обязанности военнослужащего по материальной поддержке другого

из супругов сохраняются и после расторжения брака. Один из разведенных, нуждающийся в материальной помощи военнослужащего, также имеет право на содержание, если он стал нетрудоспособным в течение одного года после расторжения брака.

Содержание несовершеннолетних детей, если у них нет родителей или если родители по уважительной причине не имеют возможности их содержать, может быть возложено на военнослужащего, который (которая) является дедом, бабушкой, братом, сестрой, отчимом, мачехой ребенка, или на военнослужащего, который постоянно воспитывал ребенка и содержал его как члена своей семьи, предоставляя ему систематическую материальную помощь. Содержание нетрудоспособных совершеннолетних членов семьи, нуждающихся в материальной помощи, если у них нет мужа или жены, родителей или совершеннолетних детей, становится обязанностью военнослужащего, который является внуком, пасынком или падчерицей или лицом, которое они воспитывали и которому предоставляли систематическую материальную помощь в течение не менее чем пяти лет.

Иждивенцами военнослужащего могут считаться и члены его семьи, которые отнесены к кругу иждивенцев кормильца, определенному Законами Украины «О пенсионном обеспечении», «О пенсионном обеспечении военнослужащих и лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел», «О статусе ветеранов войны, гарантии их социальной защиты», Гражданским кодексом Украинской ССР и иными законами. Исходя из положений этих нормативных актов к категории «член семьи», находящийся на иждивении военнослужащего, можно отнести детей и иных членов семьи в возрасте до 18 лет; членов семьи, являющихся воспитанниками, учениками, студентами, курсантами, слушателями, стажерами; членов семьи, признанных в установленном порядке нетрудоспособными по болезни или являющихся таковыми по возрасту; трудоспособных членов семьи, занимающихся такими видами трудовой деятельности, как уход за детьми, братьями, сестрами или внуками военнослужащего, не достигшими 8-летнего возраста, за инвалидом первой группы, ребенком – инвалидом в возрасте до 16 лет, за пенсионером, который по заключению медицинского учреждения нуждается в постоянном постороннем уходе, и т. п.

В установленном законом или иными нормативными актами порядке к числу иждивенцев военнослужащего могут быть отнесены и те члены его семьи, которые в течение продолжительного времени не получают заработной платы, стипендий, пенсий, иных причитающихся им выплат, трудоспособные члены семьи, официально зарегистрированные в государственной службе занятости как ищущие работу или признанные безработными.

Из законодательства Украины следует, что некоторые ограничения для лиц, отнесенных к категории «член семьи», находящихся на иждивении военнослужащего, касающиеся возраста, трудоспособности и совокупного среднемесячного дохода, дополняются обязательным требованием общего проживания. Но, учитывая положения части пятой статьи 17 Конституции Украины и определенную законами Украины специфику воинской службы, иждивенцами военнослужащих в контексте пункта 6 статьи 12

Закона Украины «О социальной и правовой защите военнослужащих и членов их семей» следует считать и членов семьи, которые остались временно проживать в жилом помещении по предыдущему месту службы военнослужащего в случае перевода его для дальнейшего прохождения службы или обучения в другой населенный пункт.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Под членом семьи военнослужащего, работника милиции, личного состава государственной пожарной охраны по содержанию пункта 6 статьи 12 Закона Украины «О социальной и правовой защите военнослужащих и членов их семей», частей четвертой и пятой статьи 22 Закона Украины «О милиции» и части шестой статьи 22 Закона Украины «О пожарной безопасности» следует понимать лицо, которое состоит с субъектом права на льготы по оплате за пользование жильем и коммунальными услугами в правоотношениях, природа которых определяется: кровными (родственными) связями или брачными отношениями; постоянным проживанием с военнослужащим, работником милиции, личного состава государственной пожарной охраны; ведением с ним общего хозяйства. Такие признаки (требования) применяются дифференцированно при конкретном определении членов семьи, имеющих право на названные льготы.

К кругу членов семьи военнослужащего, работника милиции, личного состава государственной пожарной охраны принадлежат его (ее) жена (муж), их дети и родители. Относительно них признак (требование) ведение общего хозяйства с субъектом права на льготы в оплате пользования жильем и коммунальными услугами применяется только в предусмотренных законом случаях. Дети являются членами семьи независимо от того, являются ли они детьми кого-либо из супругов, общими или усыновленными, родившимися в браке или внебрачными.

Членами семьи военнослужащего, работника милиции, личного состава государственной пожарной охраны могут быть признаны и иные лица при условиях постоянного проживания вместе с субъектом права на льготы и ведения с ним общего хозяйства, то есть не только его (ее) близкие родственники (родные братья, сестры, внуки, дед, бабушка), но и иные родственники или лица, которые не находятся с военнослужащим, работником милиции, личного состава государственной пожарной охраны в непосредственных родственных связях (неполнородные братья, сестры; зять, невестка; отчим, мачеха; опекуны, попечители, пасынки, падчерицы и прочие).

2. Положение части пятой статьи 22 Закона Украины «О милиции» о членах семьи, проживающих с работниками милиции, следует понимать как то, что эти лица постоянно проживают вместе с работником милиции в домах частного, государственного и общественного жилищного фонда, расположенных в сельской местности и в поселках городского типа, и удовлетворяют другим признакам (требованиям), изложенным в пункте 1

настоящего Решения, для признания их членами семьи работника милиции.

3. Членом семьи, находящимся на иждивении военнослужащего (пункт 6 статьи 12 Закона Украины «О социальной и правовой защите военнослужащих и членов их семей»), является то из определенных в пункте 1 настоящего Решения лицо, которое находится на полном содержании военнослужащего или получает от него помощь, являющуюся для него постоянным и основным источником средств к существованию. Это лица, не имеющие собственных доходов, или лица, пенсия, стипендия или другой совокупный среднемесячный доход которых не превышает официально установленного предела малообеспеченности (до законодательного определения прожиточного минимума). К ним относятся:

- а) несовершеннолетние;
- б) нетрудоспособные;
- в) иные лица, которых военнослужащий обязан содержать по закону;
- г) воспитанники, ученики, студенты, курсанты, слушатели (кроме курсантов и слушателей военно-учебных учреждений и учебных заведений органов внутренних дел), стажеры до окончания учебных заведений, но не более чем до достижения ими возраста, установленного для таких членов семьи военнослужащего, имеющих право на пенсию в случае потери кормильца;
- д) трудоспособные члены семьи военнослужащего, занятые уходом за детьми, братьями, сестрами или внуками военнослужащего, не достигшими 8-летнего возраста, за инвалидом первой группы, ребенком-инвалидом в возрасте до 16 лет, за пенсионером, который по заключению медицинского учреждения нуждается в постоянном постороннем уходе, и определенными законом иными видами трудовой деятельности, зачисляемой в стаж работы, который предоставляет члену семьи военнослужащего право на трудовую пенсию;
- е) другие лица, признанные иждивенцами в установленном порядке.

В случае перевода военнослужащего для дальнейшего прохождения службы или обучения в другой населенный пункт его иждивенцами до предоставления жилья семье следует считать и тех членов его семьи, которые находились ранее на иждивении военнослужащего и остались временно проживать по предыдущему месту службы.

4. Для приобретения права на льготы, предусмотренные пунктом 6 статьи 12 Закона Украины «О социальной и правовой защите военнослужащих и членов их семей», частями четвертой и пятой статьи 22 Закона Украины «О милиции», частью шестой статьи 22 Закона Украины «О пожарной безопасности», не имеет значения, кто (военнослужащий, работник милиции, личного состава государственной пожарной охраны или член его семьи) является владельцем (совладельцем) жилья или нанимателем.

5. Наличие права на льготы по оплате за пользование жильем и коммунальными услугами у члена семьи военнослужащего, работника милиции, личного состава государственной пожарной охраны в каждом конкретном случае определяется соответствующими органами или организациями, а в случае возникновения спора – судами общей юрисдикции.

6. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. S-pn/99 of the Constitutional Court of Ukraine as of June 3, 1999)*

The Constitutional Court of Ukraine explained who may be considered a member of the family of serviceman, policeman, staff member of the special public fire protection service according to the scope of the law of Ukraine «On Social and Legal Protection of Servicemen and Members of Their Families», «On Militia» and «On Fire Security».

The Constitutional Court of Ukraine also commented on who of the members of the families may obtain the right for social rent and utilities benefits, and who determine the eligibility for such benefits.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним поданням Верховного Суду
України щодо відповідності Конституції України
(конституційності) положень статей 19, 42 Закону України
«Про Державний бюджет України на 1999 рік»
(справа про фінансування судів)**

м. Київ
24 червня 1999 року
№ 6-рп/99

Справа № 1-31/99

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича – суддя-доповідач, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю уповноваженого за дорученням представника суб'єкта права на конституційне подання – Верховного Суду України – Лукашової Надії Павлівни, начальника Управління з питань судово-правової реформи та роботи із законопроектами Верховного Суду України; залучених до участі у розгляді справи: від Верховної Ради України – Асадчева Валерія Михайловича – народного депутата України, голови підкомітету Комітету Верховної Ради України з питань бюджету, Селіванова Анатолія Олександровича – Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України; Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України у Конституційному Суді України; від Кабінету Міністрів України – Хандуріна Миколи Івановича – заступника Міністра юстиції України, Матвійчука Володимира Макаровича – заступника Міністра фінансів України, Горалевич Ніни Євстафіївни – заступника начальника Управління фінансування державного апарату і оплати праці Міністерства фінансів України, а також залучених до участі у справі посадових осіб: Гречківського Миколи Павловича – першого заступника Голови Вищого арбітражного суду України, Ковальчука Сергія Миколайовича – начальника Юридичного управління Міністерства фінансів України та Парнюка Володимира Олександровича – начальника Головно-

го управління фінансово-економічної політики Міністерства економіки України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 19, 42 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік» від 31 грудня 1998 року № 378-XIV.

Приводом для розгляду справи згідно із статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Верховного Суду України про невідповідність Конституції України положень статей 19, 42 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік».

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71, 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є невизначеність щодо конституційності статей 19, 42 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік» та наявність спору стосовно повноважень Кабінету Міністрів України обмежувати видатки на утримання судів.

Заслухавши суддю-доповідача Скомороху В. Є., пояснення Лукашової Н. П. В Селіванова А. О., Носова В. В., Горалевич Н. Є., Гречківського М. П., Ковальчука С. М., Матвійчука В. М., Парнюка В. О., Хандуріна М. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Верховний Суд України звернувся до Конституційного Суду України з конституційним поданням про визнання такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положень статей 19, 42 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік», введеного в дію 1 січня 1999 року.

Відповідно до статті 42 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік» у разі недоотримання доходів або коштів для фінансування дефіциту Державного бюджету України в порівнянні із затвердженими більш як на 10 відсотків Кабінет Міністрів України за поданням Міністерства фінансів України може здійснювати обмеження видатків розпорядників коштів Державного бюджету України з урахуванням першочерговості та повноти фінансування захищених статей видатків, визначених статтею 19 цього Закону.

Як зазначається у конституційному поданні, Верховна Рада України тим самим надала Кабінету Міністрів України право самостійно скорочувати обсяг фінансування видатків на утримання судів нарівні з видатками, не захищеними статтею 19 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік». Це, як стверджується в конституційному поданні, суперечить положенням статей 126, 130 Конституції України, відповідно до яких незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією і законами України, а держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів.

Як вбачається з матеріалів справи, єдиного підходу до вирішення проблеми, порушеної у конституційному поданні, не існує.

Зокрема, Голова Верховної Ради України констатує, що оспорювані Верховним Судом України положення статей 19, 42 Закону України «Про

Державний бюджет України на 1999 рік» прийняті відповідно до статей 8, 92, 116, 126, 130 Конституції України.

У листі Вищого арбітражного суду України стверджується, що є невизначеність у питанні щодо конституційності статей 19, 42 цього Закону у частині фінансової захищеності судів та права Кабінету Міністрів України самостійно обмежувати видатки на їх утримання.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини погоджується з твердженням Верховного Суду України про недостатній рівень фінансування функціонування судів і діяльності суддів і вважає небезпечним відсутність належних умов для достатнього забезпечення судового захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина в Україні. На його думку, подальше скорочення фінансування судів, яке і так недостатнє, паралізує діяльність судів та ставить під загрозу гарантовані Конституцією України права і свободи людини і громадянина на судовий захист.

2. Метою функціонального поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову (стаття 6 Конституції України) є розмежування повноважень між різними органами державної влади та недопущення привласнення повноти державної влади однією з гілок влади.

Правосуддя в Україні здійснюється виключно судами (стаття 124 Конституції України). Статті 126, 129 Конституції України та статті 1, 3 Закону України «Про статус суддів» закріпили принципи незалежності суддів як носіїв судової влади та невтручання у здійснення правосуддя.

Однією з конституційних гарантій незалежності суддів є особливий порядок фінансування судів. Важливим механізмом забезпечення такої гарантії є встановлений частиною першою статті 130 Конституції України обов'язок держави забезпечувати фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів шляхом окремого визначення у Державному бюджеті України видатків на утримання судів. Централізований порядок фінансування судових органів з Державного бюджету України в обсягах, які мають забезпечувати належні економічні умови для повного і незалежного здійснення правосуддя, фінансування потреб судів (витрати на розгляд судових справ, комунальні послуги, ремонт і охорону судових приміщень, придбання оргтехніки, поштові витрати тощо) має обмежити будь-який вплив на суд і спрямований на гарантування судової діяльності на основі принципів і приписів Конституції України.

Зазначені конституційні гарантії конкретизовано положеннями частини першої статті 31 Закону України «Про Конституційний Суд України», абзацу одинадцятого частини першої статті 11 Закону України «Про статус суддів» та частини першої статті 35 Закону України «Про арбітражний суд». Відповідно до частини третьої статті 11 Закону України «Про статус суддів» гарантії незалежності суддів не можуть бути скасовані чи знижені іншими нормативними актами. Фінансове та матеріально-технічне забезпечення суддів і судів гарантується державою (частина третя статті 3 цього Закону). Стаття 19 Закону України «Про бюджетну систему України» встановлює, що видатки на утримання судової влади передбачаються у Державному бюджеті України нарівні з органами законодавчої та органами виконавчої влади.

Згідно з розділом VI Концепції судово-правової реформи в Україні,

схваленої Постановою Верховної Ради України від 28 квітня 1992 року № 2296-ХІІ, бюджет на утримання судової влади не може бути зменшений без згоди Конституційного Суду України, Верховного Суду України, Вищого арбітражного суду України.

Відсутність встановлених нормативів фінансування судів державою не може бути підставою для довільного визначення його обсягів органами законодавчої або виконавчої влади, оскільки необхідні витрати з Державного бюджету України на суди не можуть скорочуватися до рівня, який не забезпечує виконання вимог статті 130 Конституції України щодо фінансування судів.

Отже, видатки Державного бюджету України на утримання судової влади захищені безпосередньо Конституцією України і не можуть бути скорочені органами законодавчої або виконавчої влади нижче того рівня, який забезпечує можливість повного і незалежного здійснення правосуддя згідно із законом.

Конституція України визначила механізм захищеності фінансування судової влади, який є обов'язковим як для Верховної Ради України, до повноважень якої належить затвердження Державного бюджету України, внесення до нього змін та контроль за його виконанням (пункт 4 частини першої статті 85), так і для Кабінету Міністрів України, який забезпечує виконання бюджету (пункт 6 статті 116).

3. Надавши Кабінету Міністрів України повноваження за певних умов, за поданням Міністерства фінансів України, обмежувати видатки розпорядників коштів Державного бюджету України з урахуванням першочерговості та повноти фінансування захищених статей видатків, визначених статтею 19 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік», Верховна Рада України тим самим дозволила Кабінету Міністрів України скорочувати фінансування витрат на утримання судів нарівні з витратами, не захищеними статтею 19 Закону.

Як вбачається з матеріалів справи, у 1998 році на підставі статті 33 Закону України «Про бюджетну систему України» Указом Президента України «Про скорочення видатків Державного бюджету України на 1998 рік» від 8 серпня 1998 року № 860/98 видатки на утримання судової влади скорочено на 9 466 тисяч гривень.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про обмеження видатків Державного бюджету України на 1999 рік» від 22 березня 1999 року № 432, прийнятою на виконання статті 42 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік», видатки на утримання Верховного Суду України скорочено на 40 відсотків від запланованого, обласних судів – на 7,5, районних (міських) судів – на 6,8, Вищого арбітражного суду України – на 26,4, арбітражних судів – на 19,4, військових судів – на 15,5 відсотка.

За даними Міністерства юстиції України, ці асигнування забезпечують утримання районних (міських) судів на 51,6 відсотка, обласних – на 62,8, військових – на 33,5 відсотка. На 1 січня 1999 року загальна заборгованість на утримання судів становила 13.372,4 тисячі гривень.

Верховний Суд України, Вищий арбітражний суд України, Рада суддів

України та Міністерство юстиції України зверталися до Кабінету Міністрів України та Міністерства фінансів України з пропозицією скасувати обмеження видатків Державного бюджету України на фінансування судової влади на 1999 рік, яка, однак, не дістала підтримки.

Таке становище по суті є формою фінансового впливу на суддів, що ставить під сумнів гарантовану Конституцією України незалежність судової влади України, а, отже, – і конституційне право людини і громадянина на судовий захист, оскільки реалізація конституційних положень про гарантії судового захисту прав і свобод людини і громадянина пов'язана із створенням державою належних умов для діяльності судів.

Частина друга статті 19 Конституції України зобов'язує органи державної влади та їх посадових осіб діяти в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Згідно з пунктом 4 частини першої статті 85 Конституції України до виключних повноважень Верховної Ради України належить затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього.

Частина друга статті 95 Конституції України передбачає, що будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків визначаються виключно законом про Державний бюджет України.

Згідно з частиною першою статті 33 Закону України «Про бюджетну систему України» у разі, коли в ході виконання бюджету рівень дефіциту бюджету перевищує встановлений або виникає значне зниження надходжень від доходних джерел, Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, місцеві ради за пропозицією Кабінету Міністрів України, виконавчих органів місцевих рад приймають рішення про запровадження пропорційного скорочення затверджених бюджетних видатків щомісячно по всіх статтях бюджету до кінця бюджетного року.

Повноваження Кабінету Міністрів України у сфері бюджетної політики полягають у розробці проекту закону про Державний бюджет України, забезпеченні виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України та поданні Верховній Раді України звіту про його виконання (стаття 116 Конституції України).

Отже, можна стверджувати, що обмеження видатків фінансування судової влади на підставі статті 42 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік» не гарантує належних умов для повного і незалежного здійснення правосуддя та функціонування судів і підриває довіру громадян до державної влади, ставить під загрозу утвердження і забезпечення захисту прав і свобод людини.

Незалежність суду є загальновизнаною з позицій міжнародного права.

Зокрема, відповідно до Конвенції про захист прав і основних свобод людини (4 листопада 1950 року), ратифікованої Верховною Радою України 17 липня 1997 року, серед засобів захисту прав і свобод людини і громадянина особлива роль належить незалежному і безсторонньому суду (стаття 61).

Згідно з Основними принципами незалежності судових органів, схваленими резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй 29 листопада та 13 грудня 1985 року, на кожному держа-

ву – члена ООН покладається зобов'язання виділяти відповідні кошти, які давали б змогу судовим органам належним чином виконувати свої функції. Незалежність судових органів гарантується державою і закріплюється в конституції або законах країни. Усі державні та інші установи зобов'язані поважати незалежність судових органів і дотримуватися її (пункти 1, 7).

Пункт «б» частини 2 принципу 1 Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи щодо незалежності судочинства від 13 жовтня 1994 року зазначає, що виконавча та законодавча влади повинні забезпечити незалежність суддів і протидіяти будь-яким спробам позбавити їх незалежності.

Крім того, Віденська декларація і Програма дій, прийнята на другій Всесвітній конференції з прав людини 25 червня 1993 року, наголосила на необхідності належним чином фінансувати установи, які здійснюють правосуддя (пункт 27).

4. Стаття 19 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік» визначає перелік захищених статей видатків Державного бюджету України та місцевих бюджетів на 1999 рік за економічною структурою видатків: оплату праці працівників бюджетних установ (у тому числі оплата праці працівників освіти, погашення заборгованості за минулі роки); нарахування на заробітну плату тощо. Фінансування витрат по захищених статтях Державного бюджету України та місцевих бюджетів проводиться в першочерговому порядку і пропорційно по розпорядниках коштів відповідних бюджетів.

Відповідно до статті 19 зазначеного Закону захищається не коло суб'єктів бюджетних правовідносин (бюджетні установи), а об'єкти цих правовідносин (статті видатків бюджетів за економічною структурою видатків). Оскільки суб'єктами цих відносин є бюджетні установи, то перелік захищених статей видатків відповідно до зазначеної статті Закону поширюється лише на оплату праці працівників у цілому, в тому числі судових органів і суддів, зокрема, як на працівників бюджетних установ.

Положення статті 130 Конституції України не деталізовані в Законі України «Про Державний бюджет України на 1999 рік», зокрема в статті 19, оскільки положення цієї статті не стосуються фінансування функціонування судів, що гарантовано Конституцією України, і тому підстав вважати дану статтю такою, що не відповідає приписам Конституції України, немає.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70, 75 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що відповідають вимогам частини першої статті 126 та частини першої статті 130 Конституції України, положення статті 19 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік».

2. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення статті 42 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік» у частині надання повноважень Кабінету Міністрів України здійснювати обмеження видатків з Державного бюджету України на утримання судових органів України без урахування передба-

чених статтею 130 Конституції України конституційних гарантій їх фінансування.

3. Згідно зі статтею 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» покласти на Кабінет Міністрів України обов'язок у місячний строк привести у відповідність до Рішення Конституційного Суду України постанову Кабінету Міністрів України «Про обмеження видатків Державного бюджету України на 1999 рік» від 22 березня 1999 року № 432.

4. Положення статті 42 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік», що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення цього Рішення Конституційним Судом України.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ
РЕШЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу о соответствии Конституции Украины
(конституционности) положений статей 19, 42
Закона Украины «О Государственном бюджете
Украины на 1999 год» по конституционному
представлению Верховного Суда Украины
(дело о финансировании судов)**

г. Киев
24 июня 1999 года
№ 6-рп/99

Дело № 1-31/99

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосеевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича – судья-докладчик, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием уполномоченного по доверенности представителя субъекта права на конституционное представление – Верховного Суда Украины – Лукашовой Надежды Павловны, начальника Управления по вопросам судебно-правовой реформы и работы с законопроектами Верховного Суда Украины; привлеченных к участию в рассмотрении дела: от Верховной Рады Украины – Асадчева Валерия Михайловича – народного депутата Украины, председателя подкомитета Комитета Верховной Рады Украины по вопросам бюджета, Селиванова Анатолия Александровича – Постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины; Носова Владислава Васильевича – Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины; от Кабинета Министров Украины – Хандурина Николая Ивановича – заместителя Министра юстиции Украины, Матвийчука Владимира Макаровича – заместителя Министра финансов Украины, Горалевич Нины Евстафиевны – заместителя начальника Управления финансирования государственного аппарата и оплаты труда Министерства финансов Украины, а также привлеченных к участию в деле должностных лиц: Гречковского Николая Павловича – первого заместителя Председателя Высшего арбитражного

суда Украины, Ковальчука Сергея Николаевича – начальника Юридического управления Министерства финансов Украины и Парнюка Владимира Александровича – начальника Главного управления финансово-экономической политики Министерства экономики Украины,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений статей 19, 42 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 1999 год» от 31 декабря 1998 года № 378-XIV по конституционному представлению Верховного Суда Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Верховного Суда Украины о несоответствии Конституции Украины положений статей 19, 42 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 1999 год».

Основанием к рассмотрению дела согласно статьям 71, 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является неопределенность относительно конституционности статей 19, 42 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 1999 год» и наличие спора о полномочиях Кабинета Министров Украины ограничивать расходы на содержание судов.

Заслушав судью-докладчика Скомороху В. Е., объяснение Лукашовой Н. П., Селиванова А. А., Носова В. В., Горалевич Н. Е., Гречковско-го Н. П., Ковальчука С. Н., Матвийчука В. М., Парнюка В. А., Хандурин-на Н. И., исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Верховный Суд Украины обратился в Конституционный Суд Украины с конституционным представлением о признании не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положения статей 19, 42 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 1999 год», введенного в действие 1 января 1999 года.

Согласно статье 42 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 1999 год» в случае недополучения доходов или средств для финансирования дефицита Государственного бюджета Украины по сравнению с утвержденными более чем на 10 процентов Кабинет Министров Украины по представлению Министерства финансов Украины может осуществлять ограничение расходов распорядителей средств Государственного бюджета Украины с учетом первоочередности и полноты финансирования защищенных статей расходов, определенных статьей 19 этого Закона.

Как отмечается в конституционном представлении, Верховная Рада Украины тем самым предоставила Кабинету Министров Украины право самостоятельно сокращать объем финансирования расходов на содержание судов наравне с расходами, не защищенными статьей 19 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 1999 год». Это, как утверждает в конституционном представлении, противоречит положениям статей 126, 130 Конституции Украины, согласно которым независимость и неприкосновенность судей гарантируются Конституцией и закона-

ми Украины, а государство обеспечивает финансирование и надлежащие условия для функционирования судов и деятельности судей.

Как усматривается из материалов дела, единого подхода к решению проблемы, затронутой в конституционном представлении, не существует.

В частности, Председатель Верховной Рады Украины констатирует, что оспариваемые Верховным Судом Украины положения статей 19, 42 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 1999 год» приняты в соответствии со статьями 8, 92, 116, 126, 130 Конституции Украины.

В письме Высшего арбитражного суда Украины утверждается, что существует неопределенность в вопросе о конституционности статей 19, 42 этого Закона в части финансовой защищенности судов и права Кабинета Министров Украины самостоятельно ограничивать расходы на их содержание.

Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека соглашается с утверждением Верховного Суда Украины о недостаточном уровне финансирования функционирования судов и деятельности судей и считает опасным отсутствие надлежащих условий для достаточного обеспечения судебной защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина в Украине. По его мнению, дальнейшее сокращение финансирования судов, которое и так недостаточно, парализует деятельность судов и ставит под угрозу гарантированные Конституцией Украины права и свободы человека и гражданина на судебную защиту.

2. Целью функционального разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную (статья 6 Конституции Украины) является разграничение полномочий между различными органами государственной власти и недопущение присвоения полноты государственной власти одной из ветвей власти.

Правосудие в Украине осуществляется исключительно судами (статья 124 Конституции Украины). Статьи 126, 129 Конституции Украины и статьи 1, 3 Закона Украины «О статусе судей» закрепили принципы независимости судей как носителей судебной власти и невмешательство в осуществление правосудия.

Одной из конституционных гарантий независимости судей является особый порядок финансирования судов. Важным механизмом обеспечения такой гарантии является установленная частью первой статьи 130 Конституции Украины обязанность государства обеспечивать финансирование и надлежащие условия для функционирования судов и деятельности судей посредством отдельного определения в Государственном бюджете Украины расходов на содержание судов. Централизованный порядок финансирования судебных органов из Государственного бюджета Украины в объемах, которые должны обеспечивать надлежащие экономические условия для полного и независимого осуществления правосудия, финансирование потребностей судов (расходов на рассмотрение судебных дел, коммунальные услуги, ремонт и охрану судебных помещений, приобретение оргтехники, почтовые расходы и т. п.) должен ограничить любое влияние на суд и направлен на гарантирование судебной деятельности на основе принципов и предписаний Конституции Украины.

Указанные конституционные гарантии конкретизированы положениями части первой статьи 31 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», абзаца одиннадцатого части первой статьи 11 Закона Украины «О статусе судей» и части первой статьи 35 Закона Украины «Об арбитражном суде». Согласно части третьей статьи 11 Закона Украины «О статусе судей» гарантии независимости судей не могут быть упразднены или снижены другими нормативными актами. Финансовое и материально-техническое обеспечение судей и судов гарантируется государством (часть третья статьи 3 этого Закона). Статья 19 Закона Украины «О бюджетной системе Украины» устанавливает, что расходы на содержание судебной власти предусматриваются в Государственном бюджете Украины наравне с органами законодательной и органами исполнительной властей.

В соответствии с разделом VI Концепции судебно-правовой реформы в Украине, одобренной Постановлением Верховной Рады Украины от 28 апреля 1992 года № 2296-ХІІ, бюджет на содержание судебной власти не может быть уменьшен без согласия Конституционного Суда Украины, Верховного Суда Украины, Высшего арбитражного суда Украины.

Отсутствие установленных нормативов финансирования судов государством не может быть основанием для произвольного определения его объема органами законодательной или исполнительной власти, поскольку необходимые затраты из Государственного бюджета Украины на суды не могут сокращаться до уровня, который не обеспечивает выполнение требований статьи 130 Конституции Украины о финансировании судов.

Следовательно, расходы Государственного бюджета Украины на содержание судебной власти защищены непосредственно Конституцией Украины и не могут быть сокращены органами законодательной или исполнительной власти ниже того уровня, который обеспечивает возможность полного и независимого осуществления правосудия согласно закону.

Конституция Украины определила механизм защищенности финансирования судебной власти, который является обязательным как для Верховной Рады Украины, к полномочиям которой отнесено утверждение Государственного бюджета Украины, внесение в него изменений и контроль за его исполнением (пункт 4 части первой статьи 85), так и для Кабинета Министров Украины, который обеспечивает исполнение бюджета (пункт 6 статьи 116).

3. Предоставив Кабинету Министров Украины полномочия при определенных условиях, по представлению Министерства финансов Украины, ограничивать расходы распорядителей средств Государственного бюджета Украины с учетом первоочередности и полноты финансирования защищенных статей расходов, определенных статьей 19 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 1999 год», Верховная Рада Украины тем самым разрешила Кабинету Министров Украины сокращать финансирование расходов на содержание судов наравне с расходами, не защищенными статьей 19 Закона.

Как усматривается из материалов дела, в 1998 году на основании статьи 33 Закона Украины «О бюджетной системе Украины» Указом Президента Украины «О сокращении расходов Государственного бюджета

Украины на 1998 год» от 8 августа 1998 года № 860/98 расходы на содержание судебной власти сокращены на 9 466 тысяч гривен.

Постановлением Кабинета Министров «Об ограничении расходов Государственного бюджета Украины на 1999 год» от 22 марта 1999 года № 432, принятым во исполнение статьи 42 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 1999 год», расходы на содержание Верховного Суда Украины сокращены на 40 процентов от запланированного, областных судов – на 7,5, районных (городских) судов – на 6,8, Высшего арбитражного суда Украины – на 26,4, арбитражных судов – на 19,4, военных судов – на 15,5 процента.

По данным Министерства юстиции Украины, эти ассигнования обеспечивают содержание районных (городских) судов на 51,6 процента, областных – на 62,8, военных – на 33,5 процента. На 1 января 1999 года общая задолженность на содержание судов составляла 13.372,4 тысячи гривен.

Верховный Суд Украины, Высший арбитражный суд Украины, Совет судей Украины и Министерство юстиции Украины обращались в Кабинет Министров Украины и Министерство финансов Украины с предложением отменить ограничения расходов Государственного бюджета Украины на финансирование судебной власти на 1999 год, которое, однако, не получило поддержки.

Такое положение, по сути, является формой финансового влияния на судей, что ставит под сомнение гарантированную Конституцией Украины независимость судебной власти Украины, а поэтому – и конституционное право человека и гражданина на судебную защиту, поскольку реализация конституционных положений о гарантиях судебной защиты прав и свобод человека и гражданина связана с созданием государством надлежащих условий для деятельности судов.

Часть вторая статьи 19 Конституции Украины обязывает органы государственной власти и их должностных лиц действовать в пределах полномочий и в порядке, предусмотренных Конституцией и законами Украины.

Согласно пункту 4 части первой статьи 85 Конституции Украины к исключительным полномочиям Верховной Рады Украины отнесено утверждение Государственного бюджета Украины и внесение изменений в него.

Часть вторая статьи 95 Конституции Украины предусматривает, что любые расходы государства на общие общественные потребности, размер и целевое направление этих расходов определяются исключительно законом о Государственном бюджете Украины.

Согласно части первой статьи 33 Закона Украины «О бюджетной системе Украины» в случае, если в ходе исполнения бюджета уровень дефицита бюджета превышает установленный или возникает значительное снижение поступлений от доходных источников, Верховная Рада Украины, Верховная Рада Автономной Республики Крым, местные советы по предложению Кабинета Министров Украины, исполнительных органов местных советов принимают решение о введении пропорционального сокращения утвержденных бюджетных расходов ежемесячно по всем статьям бюджета до конца бюджетного года.

Полномочия Кабинета Министров Украины в сфере бюджетной политики состоят в разработке проекта закона о Государственном бюджете Украины, обеспечении исполнения утвержденного Верховной Радой Украины Государственного бюджета Украины и представлении Верховной Раде Украины отчета о его исполнении (статья 116 Конституции Украины).

Следовательно, можно утверждать, что ограничение издержек финансирования судебной власти на основании статьи 42 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 1999 год» не гарантирует надлежащих условий для полного и независимого осуществления правосудия и функционирования судов и подрывает доверие граждан к государственной власти, ставит под угрозу утверждение и обеспечение защиты прав и свобод человека.

Независимость суда является общепризнанной из позиций международного права.

В частности, согласно Конвенции о защите прав и основных свобод человека (4 ноября 1950 года), ратифицированной Верховной Радой Украины 17 июля 1997 года, среди средств защиты прав и свобод человека и гражданина особая роль принадлежит независимому и беспристрастному суду (статья 61).

Согласно Основным принципам независимости судебных органов, одобренным резолюциями 40/32 и 40/146 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций 29 ноября и 13 декабря 1985 года, на каждое государство – члена ООН возлагается обязанность выделять соответствующие средства, которые обеспечивали бы возможность судебным органам надлежащим образом выполнять свои функции. Независимость судебных органов гарантируется государством и закрепляется в конституции или законах страны. Все государственные и иные учреждения обязаны уважать независимость судебных органов и соблюдать ее (пункты 1, 7).

Пункт «б» части 2 принципа 1 Рекомендаций Комитета Министров Совета Европы о независимости судопроизводства от 13 октября 1994 года отмечает, что исполнительная и законодательная власти должны обеспечить независимость судей и противодействовать любым попыткам лишить их независимости.

Кроме того, Венская декларация и Программа действий, принятая на второй Всемирной конференции по правам человека 25 июня 1993 года, подчеркнули необходимость надлежащим образом финансировать учреждения, осуществляющие правосудие (пункт 27).

4. Статья 19 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 1999 год» определяет перечень защищенных статей расходов Государственного бюджета Украины и местных бюджетов на 1999 год согласно экономической структуре расходов: оплату труда работников бюджетных учреждений (в том числе оплату труда работников просвещения, погашение задолженности за прошлые годы); начисления на заработную плату и т. п. Финансирование затрат по защищенным статьям Государственного бюджета Украины и местных бюджетов проводится в первоочередном порядке и пропорционально по распорядителям средств соответствующих бюджетов.

Согласно статье 19 указанного Закона защищается не круг субъектов бюджетных правоотношений (бюджетные учреждения), а объекты этих правоотношений (статьи расходов бюджетов согласно экономической структуре расходов). Поскольку субъектами этих отношений являются бюджетные учреждения, то перечень защищенных статей расходов согласно указанной статье Закона распространяется только на оплату труда работников в целом, в том числе судебных органов и судов, в частности, как на работников бюджетных учреждений.

Положения статьи 130 Конституции Украины не детализированы в Законе Украины «О Государственном бюджете Украины на 1999 год», в частности в статье 19, поскольку положения этой статьи не касаются финансирования функционирования судов, которое гарантировано Конституцией Украины, и потому оснований считать данную статью не соответствующей предписаниям Конституции Украины, нет.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 70, 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Признать соответствующими требованиям части первой статьи 126 и части первой статьи 130 Конституции Украины положения статьи 19 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 1999 год».

2. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положения статьи 42 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 1999 год» в части предоставления полномочий Кабинету Министров Украины осуществлять ограничение расходов из Государственного бюджета Украины на содержание судебных органов Украины без учета предусмотренных статьей 130 Конституции Украины конституционных гарантий их финансирования.

3. В соответствии со статьей 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» возложить на Кабинет Министров Украины обязанность в месячный срок привести в соответствие с Решением Конституционного Суда Украины постановление Кабинета Министров Украины «Об ограничении расходов Государственного бюджета Украины на 1999 год» от 22 марта 1999 года № 432.

4. Положения статьи 42 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 1999 год», признанные неконституционными, теряют силу со дня принятия настоящего Решения Конституционным Судом Украины.

5. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННИЙ СУД УКРАЇНИ

- *Summary (to the Decision no. 6-pn/99 of the Constitutional Court of Ukraine as of June 24, 1999)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized provisions of article 19 of the Law of Ukraine «On the State Budget of Ukraine for 1999», which specified the list of protected budget items of expenditures of the State Budget of Ukraine and local budgets as consistent with requirements of part one of Article 126 and part one of Article 130 of the Constitution of Ukraine. At the same time, the Constitutional Court of Ukraine recognized as unconstitutional provisions of article 42 of the aforementioned Law, according to which the Cabinet of Ministers of Ukraine has been empowered to curtail expenditures from the State Budget of Ukraine allocated for maintenance of judicial institutions of Ukraine without due consideration of provisions of Article 130 of the Constitution of Ukraine.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів
України і виконавчого комітету Вінницької міської ради
щодо офіційного тлумачення положень статей 38, 78
Конституції України, статей 1, 10, 12,
частини другої статті 49 Закону України
«Про місцеве самоврядування в Україні»
(справа про сумісництво посад народного депутата України
і міського голови)**

м. Київ
6 липня 1999 року
№ 7-рп/99

Справа № 1-25/99

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича – суддя-доповідач, **Костицько** Михайла Васильовича, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Миرونенка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни,

за участю представників суб'єктів права на конституційне подання: народних депутатів України, виконавчого комітету Вінницької міської ради – Рєви Андрія Олексійовича, депутата Вінницької обласної ради, Слишинського Володимира Івановича – начальника інформаційно-аналітичного управління Вінницької міської ради, Шевчук Оксани Вікторівни – начальника юридичного відділу ТОВ фірми «Укржитлосервіс», залучених до участі в розгляді справи від Верховної Ради України Моїсеєнка Володимира Миколайовича – народного депутата України, Селіванова Анатолія Олександровича – Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України, а також Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України у Конституційному Суді України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними поданнями народних депутатів України від 10 листопада 1998 року і виконавчого комітету Вінницької міської ради від 5 та 10 жовтня 1998 року щодо офіційного тлумачення положень статей 38, 78 Конституції України, статей 1, 10, 12, частини другої статті 49 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стали зазначені подання народних депутатів України і виконавчого комітету Вінницької міської ради.

Підставою для розгляду справи згідно із статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність у з'ясуванні положень статей 38, 78 Конституції України, статей 1, 10, 12, частини другої статті 49 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо можливості здійснення народним депутатом України своїх повноважень на постійній основі з одночасним перебуванням на посаді міського голови.

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних подань та звернень ухвалами від 4 лютого 1999 року відкрила конституційні провадження у справах за конституційними поданнями народних депутатів України і виконавчого комітету Вінницької міської ради, і оскільки вони стосуються одного питання, відповідно до статті 58 Закону України «Про Конституційний Суд України» об'єднала їх в одне конституційне провадження у справі.

Заслухавши суддю-доповідача Євграфова П. Б., пояснення Реви А. О., Слишинського В. І., Шевчук О. В., Моїсеєнка В. М., Селіванова А. О., Нова В. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. У конституційних поданнях народних депутатів України і виконавчого комітету Вінницької міської ради зазначається, що згідно з частиною першою статті 38 Конституції України громадяни мають право вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Посилаючись на це положення і положення Основного Закону про те, що конституційні права і свободи людини і громадянина гарантуються і не можуть бути скасовані (частина друга статті 22), а також не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (частина перша статті 64), суб'єкти права на конституційне подання стверджують, що «громадянам надано право бути обраними одночасно як до органів державної влади (в даному випадку – до Верховної Ради України), так і до органів місцевого самоврядування».

Органами місцевого самоврядування, вибори до яких відбуваються також на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування, є сільські, селищні, міські ради (стаття 71, частина перша статті 141 Конституції України). На такій же основі територіальні громади обирають строком на чотири роки відповідно сільського, селищного та міського голову, який очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях (частина друга статті 141 Конституції України).

Для вирішення питань, порушених у конституційних поданнях, принциповим є положення статті 78 та частини третьої статті 141 Конституції України, за якими статус голів, депутатів і виконавчих органів сільської, селищної, міської ради та їхні повноваження, порядок утворення, реорганізації, ліквідації визначаються законом. Таким є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР.

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення частини першої статті 38 Конституції України, за яким громадяни мають право «вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування», в контексті положень частини другої статті 78 Конституції України треба розуміти так, що громадянину України надано право вільно бути обраним до будь-якого органу державної влади, зокрема до Верховної Ради України, до органу місцевого самоврядування – сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, а також бути обраним сільським, селищним, міським головою, але реалізувати набутий представницький мандат громадянин може тільки в одному з цих органів чи на посаді сільського, селищного, міського голови.

Таким чином, позиція суб'єктів права на конституційне подання щодо розуміння положень частини першої статті 38, частин другої та третьої статті 78 Конституції України є необґрунтованою.

2. Суб'єкти права на конституційне подання також порушили клопотання про офіційне тлумачення термінів «представницький мандат» та «державна служба», що вживаються в частині другій статті 78 Конституції України. На їх думку, поняття «представницький мандат» впливає з положень абзацу шостого статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», за якими представницький орган місцевого самоврядування визначається як «виборний орган (рада), який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення». Більш конкретно ці положення викладено у статті 10 та частині другій статті 49 зазначеного Закону. Згідно з останньою «депутат представляє інтереси всієї територіальної громади, має всю повноту прав, що забезпечують його активну участь у діяльності ради та утворюваних нею органів, несе обов'язки перед виборцями, радою та її органами, виконує їх доручення».

У конституційних поданнях, з посиланням на пункти 5, 6, 7 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 13 травня 1998 року № 6-рп/98 (справа щодо статусу депутатів рад), стверджується, що представницьким мандатом наділені депутати місцевої ради, а не міський голова. Однак у зазначеному Рішенні йдеться саме про те, що «депутат сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради, який перебуває, зокрема, на посаді керівника місцевого органу виконавчої влади чи на будь-якій іншій посаді, на яку поширюється дія Конституції України і законів щодо обмеження сумісництва, не може поєднувати свою службову діяльність з такими посадами, як сільський, селищний, міський голова... чи з будь-якою іншою роботою на постійній основі в радах, їх виконавчих органах та в апараті рад» (пункт 6 мотивувальної частини Рішення).

Пропонуючи своє розуміння поняття «представницький мандат» та співвідношення такого мандата з правовим статусом міського голови, суб'єкти права на конституційне подання вважають, що «міський голова не має представницького мандата». А відтак, на їхню думку, вимоги щодо несумісності мандата народного депутата України з іншим представницьким мандатом, встановлені частиною другою статті 78 Конституції України, не поширюються на міського голову.

Проте у конституційних поданнях не враховані й інші положення Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а також Рішень Конституційного Суду України від 13 травня 1997 року № 1-зп (справа щодо несумісності депутатського мандата) та від 13 травня 1998 року № 6-рп/98 (справа щодо статусу депутатів рад). Йдеться, зокрема, про те, що народні депутати України здійснюють свої повноваження на постійній основі (частина перша статті 78 Конституції України). Аналізуючи положення частини другої статті 141 Конституції України, можна дійти висновку, що і сільський, селищний, міський голова (далі – міський голова), очолюючи виконавчий орган ради та головуючи на її засіданнях, здійснює свої повноваження на постійній основі. Це прямо зазначено в частині другій статті 12 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Згідно з таким конституційно-правовим визначенням статусу народного депутата України та міського голови одна особа реально може здійснювати повноваження або народного депутата України, або міського голови. Цей висновок підтверджується частиною першою статті 4 Закону України «Про статус народного депутата України», в якій наголошується, що народний депутат України здійснює свої повноваження на постійній основі. Він не може мати іншого представницького мандата чи бути на державній службі. Статус народного депутата України несумісний із заняттям будь-якою іншою діяльністю за сумісництвом з отриманням матеріальної винагороди, за винятком викладацької, наукової роботи та літературної, художньої і мистецької діяльності у вільний від роботи час (у редакції Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про статус народного депутата України» від 25 вересня 1997 року № 548/97-ВР).

Конституційний Суд України вважає, що практичної необхідності в офіційному тлумаченні положень статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» немає, оскільки в цій статті визначено основні терміни, використані в Законі: «представницький орган місцевого самоврядування» (абзац шостий), «районні та обласні ради» (абзац сьомий), «виконавчі органи рад» (абзац одинадцятий), «посадова особа місцевого самоврядування» (абзац тринадцятий). До того ж, ці терміни не суперечать Конституції України (положення статей 7, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146).

3. Виходячи з обов'язковості визначення термінів, що містяться в статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», для всіх інших його положень, вони є такими і для статті 10, відповідно до якої: сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування (частина перша); обласні та районні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, визначених Конституцією України, цим та іншими законами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами (частина друга); представницькі органи місцевого самоврядування, сільські, селищні, міські голови, виконавчі органи місцевого самоврядування діють за принципом розподілу повноважень

у порядку і межах, визначених цим та іншими законами (частина третя статті 10 Закону). А відповідно до положень частини другої статті 49 цього ж Закону депутат ради представляє інтереси всієї територіальної громади, має всю повноту прав, що забезпечують його активну участь у діяльності ради та утворюваних нею органів, несе обов'язки перед виборцями, радою та її органами, виконує їх доручення тощо.

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що термін «представницький мандат» обов'язково пов'язаний з обранням особи на посаду, зокрема, народним депутатом України чи депутатом Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатом сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради з наданням їй відповідних повноважень, в тому числі виступати від імені виборців. Згідно з Конституцією України представницький мандат мають народні депутати України (частина друга статті 78), Президент України (частина четверта статті 103), депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також депутати сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, що прямо зумовлено представницьким характером цих органів (статті 136, 140, 141). Міський голова є головною посадовою особою територіальної громади міста (частина перша статті 12 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») з представницьким мандатом. Наявність представницького мандата міського голови зумовлена насамперед його безпосереднім обранням територіальною громадою міста.

4. Міський голова як особа, що має представницький мандат, виступає від імені виборців, зокрема, представляє територіальну громаду, міську раду та її виконавчий комітет у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян тощо; звертається до суду з питань визнання незаконними актів відповідних органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права та інтереси територіальної громади, а також повноваження ради та її органів; укладає від імені територіальної громади, міської ради та її виконавчого комітету договори відповідно до законодавства (частина третя статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Виконання цих функцій та повноважень має місце тому, що виборці обрали його і наділили мандатом (тобто дорученням).

При здійсненні наданих повноважень міський голова є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед територіальною громадою, відповідальним – перед міською радою (частина п'ята статті 42 зазначеного Закону). Не рідше одного разу на рік міський голова звітує про свою роботу перед територіальною громадою на відкритій зустрічі з громадянами. На вимогу не менш як половини депутатів міської ради міський голова зобов'язаний прозвітувати перед радою про роботу її виконавчих органів у будь-який визначений ними термін (частина шоста статті 42 Закону). Все це зумовлюється наявністю представницького мандата, отриманого міським головою за результатами прямих виборів його територіальною громадою.

Таким чином, міський голова – це головна посадова особа територіальної громади міста, що має представницький мандат, і тому на нього по-

винні поширюватися вимоги щодо несумісності депутатського мандата (народного депутата України), передбачені частиною другою статті 78 Конституції України. У зв'язку з цим безпідставним є твердження суб'єктів права на конституційне подання, що Конституцією України не встановлено обмежень для міського голови бути народним депутатом України.

5. Відповідно до положень частини четвертої статті 12 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» міський голова не може бути депутатом будь-якої ради, суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, в тому числі на громадських засадах (крім викладацької, наукової та творчої роботи у позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток.

Вважаючи, що за змістом статей 140, 141, 142, 143, 144 Конституції України термін «рада» використовується у словосполученні «сільські, селищні, міські ради», і «районні та обласні ради», а поняття «депутат будь-якої ради», що вживається в частині четвертій статті 12 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», стосується депутата обласної, районної, міської, районної в місті, сільської, селищної ради, суб'єкти права на конституційне подання дійшли висновку, що зазначене в частині четвертій статті 12 цього Закону обмеження щодо несумісності посади міського голови не поширюється на народних депутатів України.

Проте такий висновок є необґрунтованим. По-перше, міський голова є посадовою особою з представницьким мандатом, і тому він не може водночас мати іншого представницького мандата, тобто мандата народного депутата України. По-друге, термін «депутат» вживається в Конституції України і законах України не лише в значенні, яке вжито в конституційних поданнях, а й в інших значеннях, зокрема: «народний депутат України» (стаття 4 Закону України «Про статус народного депутата України»); «депутат Верховної Ради Автономної Республіки Крим» (частина друга статті 4, частини третя та четверта статті 5 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим»). За змістом та спрямованістю зазначені терміни відповідають значенню терміна «депутат», що вживається в частині другій статті 42 Конституції України.

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

в и р і ш и в:

1. Положення статті 12, частин третьої, четвертої, п'ятої та шостої статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» в контексті статті 141 Конституції України треба розуміти так, що сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою відповідної територіальної громади з представницьким мандатом.

2. Положення частини першої статті 38 Конституції України, згідно з яким громадяни мають право «вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування», в контексті положень частини другої статті 78 Конституції України треба розуміти так, що

громадянину України надано право вільно бути обраним до будь-якого органу державної влади, зокрема до Верховної Ради України, до органу місцевого самоврядування – сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, а також бути обраним сільським, селищним, міським головою, але реалізувати набутий представницький мандат громадянин може тільки в одному з цих органів чи на посаді сільського, селищного, міського голови.

3. Припинити конституційне провадження у справі щодо офіційного тлумачення положень статей 1, 10 та частини другої статті 49 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

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

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

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

РЕШЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

по делу об официальном толковании положений статей 38, 78 Конституции Украины, статей 1, 10, 12, части второй статьи 49 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» по конституционным представлениям 49 народных депутатов Украины и исполнительного комитета Винницкого городского совета (дело о совмещении должностей народного депутата Украины и городского головы)

г. Киев
6 июля 1999 года
№ 7-рп/99

Дело № 1-25/99

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича – судья-докладчик, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосеевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны,

с участием представителей субъектов права на конституционное представление: народных депутатов Украины, исполнительного комитета Винницкого городского совета – Ревы Андрея Алексеевича, депутата Винницкого областного совета, Слышинского Владимира Ивановича – начальника информационно-аналитического управления Винницкого городского совета, Шевчук Оксаны Викторовны – начальника юридического отдела ООО фирмы «Укржилсервис», привлеченных к участию в рассмотрении дела от Верховной Рады Украины Моисеенко Владимира Николаевича – народного депутата Украины, Селиванова Анатолия Александровича – Постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины, а также Носова Владислава Васильевича – Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положений статей 38, 78 Конституции Украины, статей 1, 10, 12, части второй статьи 49 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» по конституционным представлениям народных депутатов Украины от 10 но-

ября 1998 года и исполнительного комитета Винницкого городского совета от 5 и 10 октября 1998 года.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стали указанные представления народных депутатов Украины и исполнительного комитета Винницкого городского совета.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в уяснении положений статей 38, 78 Конституции Украины, статей 1, 10, 12, части второй статьи 49 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» о возможности осуществления народным депутатом Украины своих полномочий на постоянной основе с одновременным пребыванием в должности городского головы.

Коллегия судей Конституционного Суда Украины по конституционным представлениям и обращениям определениями от 4 февраля 1999 года открыла конституционные производства по делам по конституционным представлениям народных депутатов Украины и исполнительного комитета Винницкого городского совета, и поскольку они касаются одного вопроса, согласно статье 58 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» объединила их в одно конституционное производство по делу.

Заслушав судью-докладчика Евграфова П. Б., объяснение Ревы А. А., Слышинского В. И., Шевчук О. В., Моисеенко В. Н., Селиванова А. А., Носова В. В. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. В конституционных представлениях народных депутатов Украины и исполнительного комитета Винницкого городского совета отмечается, что согласно части первой статьи 38 Конституции Украины граждане имеют право свободно избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Ссылаясь на это положение и положение Основного Закона о том, что конституционные права и свободы человека и гражданина гарантируются и не могут быть отменены (часть вторая статьи 22), а также не могут быть ограничены, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины (часть первая статьи 64), субъекты права на конституционное представление утверждают, что «гражданам предоставлено право быть избранными одновременно как в органы государственной власти (в данном случае – в Верховную Раду Украины), так и в органы местного самоуправления».

Органами местного самоуправления, выборы в которые происходят также на основе общего, равного и прямого избирательного права посредством тайного голосования, являются сельские, поселковые, городские советы (статья 71, часть первая статьи 141 Конституции Украины). На такой же основе территориальные общины избирают сроком на четыре года соответственно сельского, поселкового и городского голову, который возглавляет исполнительный орган совета и председательствует на его заседаниях (часть вторая статьи 141 Конституции Украины).

Для решения вопросов, затронутых в конституционных представлениях, принципиальными являются положения статьи 78 и части третьей статьи 141 Конституции Украины, согласно которым статус председателей, депутатов и исполнительных органов сельского, поселкового, городского совета и их полномочия, порядок создания, реорганизации, ликвидации определяются законом. Таким является Закон Украины «О местном самоуправлении в Украине» от 21 мая 1997 года № 280/97-ВР.

Учитывая изложенное, Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что положение части первой статьи 38 Конституции Украины, согласно которому граждане имеют право «свободно избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления», в контексте положений части второй статьи 78 Конституции Украины следует понимать как то, что гражданину Украины предоставлено право свободно быть избранным в любой орган государственной власти, в частности в Верховную Раду Украины, в орган местного самоуправления – сельский, поселковый, городской, районный, областной совет, а также быть избранным сельским, поселковым, городским головой, но реализовать приобретенный представительский мандат гражданин может только в одном из этих органов или в должности сельского, поселкового, городского головы.

Таким образом, позиция субъектов права на конституционное представление относительно понимания положений части первой статьи 38, частей второй и третьей статьи 78 Конституции Украины является необоснованной.

2. Субъекты права на конституционное представление также возбудили ходатайство об официальном толковании терминов «представительский мандат» и «государственная служба», которые используются в части второй статьи 78 Конституции Украины. По их мнению, понятие «представительский мандат» вытекает из положений абзаца шестого статьи 1 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине», согласно которым представительный орган местного самоуправления определяется как «выборный орган (совет), состоящий из депутатов и согласно закону наделенный правом представлять интересы территориальной общины и принимать от ее имени решения». Более конкретно эти положения изложены в статье 10 и части второй статьи 49 указанного Закона. В соответствии с последней «депутат представляет интересы всей территориальной общины, имеет всю полноту прав, которые обеспечивают его активное участие в деятельности совета и создаваемых им органов, несет обязанности перед избирателями, советом и его органами, выполняет их поручения».

В конституционных представлениях, со ссылкой на пункты 5, 6, 7 мотивировочной части Решения Конституционного Суда Украины от 13 мая 1998 года № 6-рп/98 (дело о статусе депутатов советов), утверждается, что представительским мандатом наделены депутаты местного совета, а не городской голова. Однако в указанном Решении речь идет именно о том, что «депутат сельского, поселкового, городского, районного в городе, районного, областного совета, который находится, в частности, на должности руководителя местного органа исполнительной власти или на

любой другой должности, на которую распространяется действие Конституции Украины и законов об ограничении совместительства, не может совмещать свою служебную деятельность с такими должностями, как сельский, поселковый, городской голова... или с любой другой работой на постоянной основе в советах, их исполнительных органах и в аппарате советов» (пункт 6 мотивировочной части Решения).

Предлагая свое понимание понятия «представительский мандат» и соотношение такого мандата с правовым статусом городского головы, субъекты права на конституционное представление считают, что «городской голова не имеет представительского мандата». А поэтому, по их мнению, требования о несовместимости мандата народного депутата Украины с другим представительским мандатом, установленные частью второй статьи 78 Конституции Украины, не распространяются на городского голову.

Тем не менее в конституционных представлениях не учтены и другие положения Конституции Украины и Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине», а также Решений Конституционного Суда Украины от 13 мая 1997 года № 1-зп (дело о несовместимости депутатского мандата) и от 13 мая 1998 года № 6-рп/98 (дело о статусе депутатов советов). Речь идет, в частности, о том, что народные депутаты Украины осуществляют свои полномочия на постоянной основе (часть первая статьи 78 Конституции Украины). Анализируя положения части второй статьи 141 Конституции Украины, можно прийти к выводу о том, что и сельский, поселковый, городской голова (далее – городской голова), возглавляя исполнительный орган совета и председательствуя на его заседаниях, осуществляет свои полномочия на постоянной основе. Это прямо указано в части второй статьи 12 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине». В соответствии с таким конституционно-правовым определением статуса народного депутата Украины и городского головы одно лицо реально может осуществлять полномочия или народного депутата Украины, или городского головы. Такой вывод подтверждается частью первой статьи 4 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины, в которой подчеркивается, что народный депутат Украины осуществляет свои полномочия на постоянной основе. Он не может иметь другого представительского мандата или быть на государственной службе. Статус народного депутата Украины несовместим с занятием любой другой деятельностью по совместительству с получением материального вознаграждения, за исключением преподавательской, научной работы и литературной, художественной и творческой деятельности в свободное от работы время (в редакции Закона Украины «О внесении изменений и дополнений в Закон Украины «О статусе народного депутата Украины» от 25 сентября 1997 года № 548/ВР).

Конституционный Суд Украины считает, что практической необходимости в официальном толковании положений статьи 1 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» нет, поскольку в этой статье определены основные термины, используемые в Законе: «представительный орган местного самоуправления» (абзац шестой), «районные и областные советы» (абзац седьмой), «исполнительные органы советов» (абзац одиннадцатый), «должностное лицо местного самоуправления»

(абзац тринадцатый). К тому же, эти термины не противоречат Конституции Украины (положения статей 7, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146).

3. Исходя из обязательности определений терминов, содержащихся в статье 1 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине», для всех иных его положений, они являются таковыми и для статьи 10, согласно которой: сельские, поселковые, городские советы являются органами местного самоуправления, представляющими соответствующие территориальные громады и осуществляющими от их имени и в их интересах функции и полномочия местного самоуправления (часть первая); областные и районные советы являются органами местного самоуправления, представляющими общие интересы территориальных громад сел, поселков, городов, в пределах полномочий, определенных Конституцией Украины, этим и иными законами, а также полномочий, переданных им сельскими, поселковыми, городскими советами (часть вторая); представительные органы местного самоуправления, сельские, поселковые, городские головы, исполнительные органы местного самоуправления действуют по принципу распределения полномочий в порядке и пределах, определенных этим и иными законами (часть третья статьи 10 Закона). А согласно положениям части второй статьи 49 этого же Закона депутат совета представляет интересы всей территориальной громады, имеет всю полноту прав, которые обеспечивают его активное участие в деятельности совета и создаваемых им органов, несет обязанности перед избирателями, советом и его органами, выполняет их поручения и т. д.

Учитывая изложенное, Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что термин «представительский мандат» обязательно связан с избранием лица на должность, в частности, народным депутатом Украины или депутатом Верховной Рады Автономной Республики Крым, депутатом сельского, поселкового, городского, районного в городе, районного, областного совета с предоставлением ему соответствующих полномочий, в том числе выступать от имени избирателей. В соответствии с Конституцией Украины представительский мандат имеют народные депутаты Украины (часть вторая статьи 78), Президент Украины (часть четвертая статьи 103), депутаты Верховной Рады Автономной Республики Крым, а также депутаты сельского, поселкового, городского, районного, областного совета, что прямо обусловлено представительным характером этих органов (статьи 136, 140, 141). Городской голова является главным должностным лицом территориальной громады города (часть первая статьи 12 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине») с представительским мандатом. Наличие представительского мандата городского головы обусловлено прежде всего его непосредственным избранием территориальной громадой города.

4. Городской голова как лицо, имеющее представительский мандат, выступает от имени избирателей, в частности, представляет территориальную громаду, городской совет и его исполнительный комитет в отношениях с государственными органами, иными органами местного самоуправления, объединениями граждан и т. п.; обращается в суд по вопросам признания незаконными актов соответствующих органов местного самоуправления, местных органов исполнительной власти, предприятий,

учреждений и организаций, ограничивающих права и интересы территориальной громады, а также полномочия совета и его органов; заключает от имени территориальной громады, городского совета и его исполнительного комитета договоры согласно законодательству (часть третья статьи 42 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине»). Осуществление этих функций и полномочий имеет место потому, что избиратели избрали его и наделили мандатом (то есть поручением).

При осуществлении предоставленных полномочий городской голова является подотчетным, подконтрольным и ответственным перед территориальной громадой, ответственным – перед городским советом (часть пятая статьи 42 указанного Закона). Не реже одного раза в год городской голова отчитывается о своей работе перед территориальной громадой на открытой встрече с гражданами. По требованию не менее половины депутатов городского совета городской голова обязан отчитаться перед советом о работе его исполнительных органов в любой установленный ими срок (часть шестая статьи 42 Закона). Все это предопределяется наличием представительского мандата, полученного городским головой по результатам прямых выборов его территориальной громадой.

Таким образом, городской голова – это главное должностное лицо территориальной громады города, имеющее представительский мандат, и потому на него должны распространяться требования, о несовместимости депутатского мандата (народного депутата Украины), предусмотренные частью второй статьи 78 Конституции Украины. В связи с этим безосновательным является утверждение субъектов права на конституционное представление, что Конституцией Украины не установлены ограничения для городского головы быть народным депутатом Украины.

5. Согласно положениям части четвертой статьи 12 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» городской голова не может быть депутатом какого бы то ни было совета, совмещать свою служебную деятельность с другой должностью, в том числе на общественных началах (кроме преподавательской, научной и творческой работы во внерабочее время), заниматься предпринимательской деятельностью, получать от этого прибыль.

Считая, что по смыслу статей 140, 141, 142, 143, 144 Конституции Украины термин «совет» используется в словосочетании «сельские, поселковые, городские советы», и «районные и областные советы», а понятие «депутат какого бы то ни было совета», используемое в части четвертой статьи 12 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине», касается депутата областного, районного, городского, районного в городе, сельского, поселкового совета, субъекты права на конституционное представление пришли к выводу, что указанное в части четвертой статьи 12 этого Закона ограничение о несовместимости должности городского головы не распространяется на народных депутатов Украины.

Тем не менее такой вывод является необоснованным. Во-первых, городской голова является должностным лицом с представительским мандатом, и поэтому он не может одновременно иметь другой представительский мандат, то есть мандат народного депутата Украины. Во-вторых, термин «депутат» используется в Конституции Украины и законах Укра-

ины не только в значении, которое употреблено в конституционных представлениях, но и в других значениях, в частности: «народный депутат Украины» (статья 4 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины»), статья 5 Закона Украины «О борьбе с коррупцией»); «депутат Верховной Рады Автономной Республики Крым» (часть вторая статьи 4, части третья и четвертая статьи 5 Закона Украины «О Верховной Раде Автономной Республики Крым»). По смыслу и направленности указанные термины соответствуют значению термина «депутат», используемого в части второй статьи 42 Конституции Украины.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 63, 67, 69 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Положение статьи 12, частей третьей, четвертой, пятой и шестой статьи 42 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» в контексте статьи 141 Конституции Украины следует понимать как то, что сельский, поселковый, городской голова является главным должностным лицом соответствующей территориальной громады с представительским мандатом.

2. Положение части первой статьи 38 Конституции Украины, согласно которому граждане имеют право «свободно избирать и быть избранными в органы государственной власти и органов местного самоуправления», в контексте положений части второй статьи 78 Конституции Украины следует понимать как то, что гражданину Украины предоставлено право свободно быть избранным в любой орган государственной власти, в частности в Верховную Раду Украины, в орган местного самоуправления – сельский, поселковый, городской, районный, областной совет, а также быть избранным сельским, поселковым, городским головой, но реализовать приобретенный представительский мандат гражданин может только в одном из этих органов или в должности сельского, поселкового, городского головы.

3. Прекратить конституционное производство по делу об официальном толковании положений статей 1, 10 и части второй статьи 49 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине».

4. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным и исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

- *Summary (to the Decision no. 7-pn/99 of the Constitutional Court of Ukraine as of July 6, 1999)*

The Constitutional Court of Ukraine explained that provisions of parts three, four, five of Article 12 and part six of Article 42 of the Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine» should be understood within the context of Article 141 of the Constitution of Ukraine suggesting that the village, town or city mayor is the chief official of relevant territorial community possessing the functions of representation mandated to him/her.

At the same time, the Constitutional Court of Ukraine noted that provisions of part one of Article 38 of the Constitution of Ukraine within the context of provisions of part two of Article 78 of the Constitution of Ukraine should be understood as providing that any citizen of Ukraine is entitled to be freely elected to any body of public authorities or local self-government, and be elected village, town, city mayor. However, the citizen may realize so obtained mandate of functions of representation in only one of the above-mentioned bodies or in the capacity of the head of the village, town, and city mayor.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційними поданнями Міністерства
внутрішніх справ України і Міністерства фінансів України
щодо офіційного тлумачення положень
частини шостої статті 22 Закону України «Про міліцію»
та частини сьомої статті 22 Закону України
«Про пожежну безпеку»
(справа щодо права на пільги)**

м. Київ
6 липня 1999 року
№ 8-рп/99

Справа № 1-16/99

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Тимченка Івана Артемовича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича – суддя-доповідач, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Скоморохи** Віктора Єгоровича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 22 Закону України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 року № 565-ХІІ (з наступними змінами) та частини сьомої статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку» від 17 грудня 1993 року № 3745-ХІІ (з наступними змінами).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стали конституційні подання Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства фінансів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційній інтерпретації положень: «за працівниками міліції, звільненими зі служби за віком, хворобою або вислугою років, зберігається право на пільги за цим Законом» (частина шоста статті 22 Закону України «Про міліцію») і «за особами рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, звільненими зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років, зберігається право на пільги відповідно до цього Закону» (частина сьома статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку»).

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

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкти права на конституційне подання – Міністерство внутрішніх справ України та Міністерство фінансів України – порушують клопотання перед Конституційним Судом України про офіційне тлумачення положень зазначених Законів у зв'язку з неоднозначним розумінням правозастосовчими органами дії цих положень за колом осіб, яким надаються пільги на оплату користування житлом і комунальними послугами.

Зокрема, Міністерство внутрішніх справ України «категорично не погоджується» з роз'ясненням житлового управління Державного комітету України по житлово-комунальному господарству (Держжитлокомунгоспу України), надрукованому в газеті «Урядовий кур'єр» від 26 липня 1997 року, в якому йшлося про те, що частиною шостою статті 22 Закону України «Про міліцію» не передбачено поширення пільг щодо оплати житла і комунальних послуг на членів сімей працівників міліції, звільнених зі служби за віком або через хворобу, оскільки в цій частині не повторюються слова «та членам їх сімей».

Свою незгоду з роз'ясненням суб'єкт права на конституційне подання мотивує тим, що в частині четвертій статті 22 названого Закону передбачено надання працівникам міліції та членам їх сімей 50-відсоткової знижки в оплаті жилої площі, комунальних послуг, а також палива, а тому і в частині шостій цієї ж статті, де йдеться про збереження «пільг за цим Законом» за працівниками міліції, які звільняються зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років, закріплюється право на зазначені пільги не лише за працівниками міліції, але й за членами їх сімей.

Після набрання чинності Законом України «Про міліцію», наголошується у поданні, на практиці не виникало розбіжностей у тлумаченні частини шостої статті 22 цього Закону, доки в газеті «Урядовий кур'єр» не з'явилось згадане роз'яснення.

Міністерство фінансів України у конституційному поданні зазначає, що відповідно до статті 22 Закону України «Про міліцію» та статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку» за працівниками міліції, особами рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, звільненими зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років, за цими Законами зберігаються пільги. Що ж до членів сімей названих осіб, то право на такі пільги цими нормами не передбачено.

На думку Міністерства фінансів України, зазначені обставини ускладнюють практичну реалізацію норм, закріплених названими Законами, щодо визначення кола осіб, яким надаються пільги на оплату жилої площі і комунальних послуг, а також потреби в коштах, необхідних для покриття витрат на пільги щодо оплати житлово-комунальних послуг відповідними категоріями осіб.

Враховуючи, що офіційне тлумачення положення частини шостої статті 22 Закону України «Про міліцію» стосується того ж питання, що й положення частини сьомої статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку», тобто збереження права на пільги за працівниками міліції і особами рядо-

вого та начальницького складу державної пожежної охорони, звільненими зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років, Конституційний Суд України на підставі статті 58 Закону України «Про Конституційний Суд України» об'єднав конституційні провадження у справах за конституційними поданнями Міністерства внутрішніх справ України і Міністерства фінансів України в одне конституційне провадження.

2. Конституційні подання, додаткові матеріали до них, витребувані Конституційним Судом України, і пояснення до справи, отримані від Комітету Верховної Ради України у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів, Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України, Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України, Служби безпеки України, інші документи, проаналізовані в ході дослідження справи, свідчать про значні розбіжності в розумінні та застосуванні положень частини шостої статті 22 Закону України «Про міліцію» та частини сьомої статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку».

З дня введення у дію Закону України «Про міліцію» (з 1 січня 1991 року) у правозастосовчих органів не виникало непорозуміння з приводу положень, викладених у частині шостій статті 22 цього Закону. Пільгами на оплату житлово-комунальних послуг користувались члени сімей працівників міліції, а з 29 січня 1994 року (після набрання чинності Законом України «Про пожежну безпеку») – і члени сімей осіб рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, звільнених зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років. Зокрема, у листі Міністерства фінансів України від 23 вересня 1996 року, адресованому міністерствам і відомствам України, роз'яснювалось, що згідно із законодавством «деякі категорії громадян сплачують тільки 50 відсотків вартості житлово-комунальних послуг. До них належать: працівники міліції і члени їх сімей... особовий склад державної пожежної охорони і члени їх сімей; сім'ї звільнених із служби працівників міліції... пожежної охорони...». Міністерство фінансів України визначало також порядок і джерела покриття збитків житлово-комунальних організацій від надання пільг цим категоріям громадян.

Таке однозначне розуміння положень, зокрема, частини шостої статті 22 Закону України «Про міліцію» не викликало сумнівів і в Міністерства юстиції України, про що свідчить його відповідь від 7 жовтня 1997 року на запит Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про встановлення норм користування житлово-комунальними послугами громадянами, які мають пільги щодо їх оплати» від 1 серпня 1996 року № 879 Держжитлокомунгоспу України поряд з іншими уповноваженими органами було надано право в межах своєї компетенції давати роз'яснення щодо реалізації названих пільг. Скориставшись цим правом, житлове управління Держжитлокомунгоспу України у газеті «Урядовий кур'єр» від 26 липня 1997 року дало роз'яснення такого змісту: «Законом України від 20.12.1990 р. № 565-ХІІ «Про міліцію» поширення пільг на членів сім'ї працівника міліції, звільненого зі служби за віком, хворобою або вислугою років, не передбачено».

З листопада 1997 року Державний комітет будівництва, архітектури та житлової політики України (правонаступник Держжитлокомунгоспу України) почав керуватися роз'ясненням Юридичного відділу (тепер – Юридичне управління) Секретаріату Верховної Ради України від 18 листопада 1997 року, у якому стверджується: «Як видно зі змісту частини шостої статті 22 Закону, членів сім'ї працівника міліції, звільненого зі служби за віком, хворобою або вислугою років, до суб'єктів права на пільги, передбачені цим Законом, не віднесено». Зазначене роз'яснення Державний комітет будівництва, архітектури та житлової політики України надіслав підприємствам, установам та організаціям для керівництва в роботі. Вказівки аналогічного змісту направила на місця своїм акціонерним товариствам і компанія «Укргаз». При цьому застереження Юридичного відділу Секретаріату Верховної Ради України про те, що офіційне тлумачення законів України дає тільки Конституційний Суд України, як і роз'яснення з цього ж питання Міністерства юстиції України від 7 жовтня 1997 року, до уваги не брались.

Таким чином, протягом терміну дії Законів України «Про міліцію» і «Про пожежну безпеку» положення, що розглядаються (відповідно частини шостої статті 22 та частини сьомої статті 22), до середини 1997 року органами державної влади розумілися і застосовувалися однозначно, а в останні два роки у процесі їх реалізації виникли правові розбіжності. Отже, практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації правових норм названих законів є очевидною.

3. Вирішальне значення для правильного розуміння положень частини шостої статті 22 Закону України «Про міліцію» та частини сьомої статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку» мають конституційні принципи і норми. Йдеться, зокрема, про проголошення України соціальною державою (стаття 1 Конституції України), а людини – її найвищою соціальною цінністю (стаття 3), принцип верховенства права (стаття 8), виключну роль правоохоронних органів та військових формувань у забезпеченні державної безпеки і захисті державного кордону України (стаття 17), рівність людей у своїй гідності та право на повагу до гідності (статті 21, 28), право громадян на соціальний захист, на рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму (стаття 46), на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (стаття 48 Конституції України) тощо.

Україна як соціальна держава взяла на себе зобов'язання щодо соціального захисту громадянина, забезпечення права кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї тощо. Позбавлення членів сім'ї працівника міліції чи особового складу державної пожежної охорони права на житлово-комунальні пільги, якими вони користувались протягом усього періоду перебування останнього на службі в міліції чи державній пожежній охороні, у разі його звільнення за віком, через хворобу чи за вислугою років означало б не лише суттєве обмеження прав особи, звуження їх змісту та обсягу, а й дискримінацію непрацездатних, приниження людини, зневажання її честі й гідності, повагу до яких закріплено на конституційному рівні.

Служба в міліції, державній пожежній охороні передбачає ряд специфічних вимог, які дістали своє відображення у законодавстві. Норми, що

регулюють суспільні відносини у цих сферах, враховують екстремальні умови праці, пов'язані з постійним ризиком для життя і здоров'я, жорсткі вимоги до дисципліни, професійної придатності, фахових, фізичних, волевових та інших якостей. Це повинно компенсуватись наявністю підвищених гарантій соціальної захищеності, тобто комплексу організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення добробуту саме цієї категорії громадян як під час проходження служби, так і після її закінчення. Частина п'ята статті 17 Конституції України покладає на державу обов'язки щодо соціального захисту не тільки таких громадян, а й членів їхніх сімей.

4. Аналіз змісту і структури правових норм, викладених у частині шостій статті 22 Закону України «Про міліцію» та частині сьомій статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку», свідчить, що вони за сутністю є тотожними, за формою диспозиції – уповноважуваними, за колом суб'єктів – спеціальними, а за роллю у механізмі правового регулювання – загальними. Розбіжність у розумінні та застосуванні норм права, що розглядаються, зумовлена тим, що, по-перше, абсолютна визначеність їх гіпотез супроводжується відносною визначеністю та відсильним характером їх диспозицій; по-друге, явні ознаки цих норм як спеціальних за колом суб'єктів, на яке поширюється їх чинність, не завжди дають змогу виокремити таку їх визначальну рису, як загальних норм щодо конкретних норм, сформульованих чи в статті 22 Закону України «Про міліцію», чи в статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку», а також щодо всіх інших конкретних положень, що передбачають пільги для працівників міліції або для осіб рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, тобто ще кількох статей названих Законів. Лише врахування цих та інших особливостей норм, що підлягають офіційному тлумаченню, дає точне і однозначне їх розуміння, яке досягається шляхом буквального тлумачення, врахування співвідношення і взаємодії загального, особливо-го та одиничного, і не потребує обмеження чи розширення або будь-яких уточнень їх словесного викладу.

Ознакою загальності правових норм, що аналізуються, окрім їх власного змісту, є й те, що у законодавстві України відсутні закони про статус ветеранів служби в органах внутрішніх справ, а норми, що розглядаються, по суті, є єдиними у національному законодавстві правовими засобами соціального захисту пенсіонерів міліції, особового складу державної пожежної охорони. Відсильний характер правових норм, сформульованих у частині шостій статті 22 Закону України «Про міліцію» та частині сьомій статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку», є доказом того, що застосовуватись вони можуть виключно за умови залучення інших норм цих Законів, оскільки загальна норма конкретизується у спеціальній і реалізується тільки через неї. Положення, що тлумачаться, стосовно пенсіонерів міліції, особового складу державної пожежної охорони, є основними, відправними, а норми інших статей обох Законів, які передбачають для них ті чи інші пільги, – похідними, доповнюючими, деталізуючими. Основні, відправні норми не формулюють деталей правового регулювання, але підлягають обов'язковому врахуванню при застосуванні відповідних конкретних положень.

Спеціальні чи виняткові норми конкретного змісту обох Законів, що закріплюють право на пільги для точно визначеного кола чи окремих осіб, є суто спеціальними і за їх роллю (функціями) у механізмі правового регулювання. Саме загальний зміст і відсильний характер норм, що тлумачаться, не дозволяє їх безпосередньо використовувати щодо тих чи інших правовідносин. У процесі правореалізації застосовуються норми конкретного змісту, що розширюють чи обмежують сферу дії загальних норм, які водночас залишаються визначальними для норм спеціальних чи виняткових. Отже, положення частини шостої статті 22 Закону України «Про міліцію» та частини сьомої статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку» як норм загальної дії поширюються на ті спеціальні чи виняткові норми правового регулювання, якими вже точно і вичерпно визначається коло конкретних суб'єктів права на пільги, передбачені Законами України «Про міліцію» або «Про пожежну безпеку».

Спеціальні норми частин четвертої та п'ятої статті 22 Закону України «Про міліцію», що передбачають пільги на оплату жилої площі, комунальних послуг, палива працівникам міліції та членам їх сімей, не виходять за межі дії загальної норми про збереження права на пільги за працівниками міліції, звільненими зі служби за віком, через хворобу чи за вислугою років, і саме тому охоплюються нею. Таке саме співвідношення має місце і в статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку»: частина сьома, що містить загальну норму, поширюється на частину шосту, в якій формулюється спеціальна норма. Це означає, що за особами рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, звільненими зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років, та членами їх сімей зберігається право на 50-відсоткову знижку в оплаті житла, комунальних послуг, а також палива.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Положення частини шостої статті 22 Закону України «Про міліцію» та частини сьомої статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку» треба розуміти як загальне правило щодо всіх інших норм цих Законів, які передбачають надання пільг працівникам міліції та особового складу державної пожежної охорони і визначають коло осіб, на яке поширюються такі пільги.

Положення частини шостої статті 22 Закону України «Про міліцію» у контексті частин четвертої і п'ятої цієї статті, положення частини сьомої статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку» у контексті частини шостої цієї статті треба розуміти так, що членам сімей працівників міліції, осіб рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, звільнених зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років, як і самим суб'єктам права на житлово-комунальні пільги, надаються відповідні пільги щодо оплати жилої площі, комунальних послуг, а також палива.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ
РЕШЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу об официальном толковании положений части
шестой статьи 22 Закона Украины «О милиции»
и части седьмой статьи 22 Закона Украины
«О пожарной безопасности» по конституционным
представлениям Министерства внутренних дел
Украины и Министерства финансов Украины
(дело о праве на льготы)**

г. Киев
6 июля 1999 года
№ 8-рп/99

Дело № 1-16/99

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Тимченко Ивана Артемовича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича – судья-докладчик, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосеевича, **Скоморохи** Виктора Егоровича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положений части шестой статьи 22 Закона Украины «О милиции» от 20 декабря 1990 года № 565-ХІІ (с последующими изменениями) и части седьмой статьи 22 Закона Украины «О пожарной безопасности» от 17 декабря 1993 года № 3745-ХІІ (с последующими изменениями).

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 41 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стали конституционные представления Министерства внутренних дел Украины и Министерства финансов Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в официальной интерпретации положений: «за работниками милиции, уволенными со службы по возрасту, болезни или выслуге лет, сохраняется право на льготы согласно настоящему Закону» (часть шестая статьи 22 Закона Украины «О милиции») и «за лицами рядового и начальствующего состава государственной пожарной охраны, уволенными со службы по возрасту, болезни или выслуге лет, сохраняется право на льготы согласно настоящему Закону» (часть седьмая статьи 22 Закона Украины «О пожарной безопасности»).

Заслушав судью-докладчика Мироненко А. Н. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Субъекты права на конституционное представление – Министерство внутренних дел Украины и Министерство финансов Украины – возбуждают ходатайство перед Конституционным Судом Украины об официальном толковании положений указанных Законов в связи с неоднозначным пониманием правоприменительными органами действия этих положений в отношении круга лиц, которым предоставляются льготы на оплату пользования жильем и коммунальными услугами.

В частности, Министерство внутренних дел Украины «категорически не согласно» с разъяснением жилищного управления Государственного комитета Украины по жилищно-коммунальному хозяйству (Госжилкоммунхоза Украины), напечатанном в газете «Правительственный курьер» от 26 июля 1997 года, в котором шла речь о том, что частью шестой статьи 22 Закона Украины «О милиции» не предусмотрено распространение льгот по оплате жилья и коммунальных услуг на членов семей работников милиции, уволенных со службы по возрасту или по болезни, поскольку в этой части не повторяются слова «и членам их семей».

Свое несогласие с разъяснением субъект права на конституционное представление мотивирует тем, что в части четвертой статьи 22 названного Закона предусмотрено предоставление работникам милиции и членам их семей 50-процентной скидки в оплате жилой площади, коммунальных услуг, а также топлива, а потому и в части шестой этой же статьи, где речь идет о сохранении «льгот согласно этому Закону» за работниками милиции, которые увольняются со службы по возрасту, болезни или выслуге лет, закрепляется право на указанные льготы не только за работниками милиции, но и за членами их семей.

После вступления в силу Закона Украины «О милиции», подчеркивается в представлении, на практике не возникало расхождений в толковании части шестой статьи 22 этого Закона, пока в газете «Правительственный курьер» не появилось упомянутое разъяснение.

Министерство финансов Украины в конституционном представлении отмечает, что согласно статье 22 Закона Украины «О милиции» и статье 22 Закона Украины «О пожарной безопасности» за работниками милиции, лицами рядового и начальствующего состава государственной пожарной охраны, уволенными со службы по возрасту, болезни или выслуге лет, согласно этим Законам сохраняются льготы. Что же касается членов семей названных лиц, то право на такие льготы этими нормами не предусмотрено.

По мнению Министерства финансов Украины, указанные обстоятельства усложняют практическую реализацию норм, закрепленных названными Законами, относительно определения круга лиц, которым предоставляются льготы на оплату жилой площади и коммунальных услуг, а также потребности в средствах, необходимых для покрытия затрат на льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг соответствующими категориями лиц.

Учитывая, что официальное толкование положения части шестой статьи 22 Закона Украины «О милиции» касается того же вопроса, что и положение части седьмой статьи 22 Закона Украины «О пожарной безопасности», то есть сохранение права на льготы за работниками милиции и лицами рядового и начальствующего состава государственной пожарной охраны, уволенными со службы по возрасту, болезни или выслуге лет, Конституционный Суд Украины на основании статьи 58 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» объединил конституционные производства по делам по конституционным представлениям Министерства внутренних дел Украины и Министерства финансов Украины в одно конституционное производство.

2. Конституционные представления, дополнительные материалы к ним, затребованные Конституционным Судом Украины, и объяснения к делу, полученные от Комитета Верховной Рады Украины по делам пенсионеров, ветеранов и инвалидов, Кабинета Министров Украины, Министерства юстиции Украины, Государственного комитета строительства, архитектуры и жилищной политики Украины, Службы безопасности Украины, другие документы, проанализированные в ходе исследования дела, свидетельствуют о значительных расхождениях в понимании и применении положений части шестой статьи 22 Закона Украины «О милиции» и части седьмой статьи 22 Закона Украины «О пожарной безопасности».

Со дня ввода в действие Закона Украины «О милиции» (с 1 января 1991 года) у правоприменительных органов не возникало недоразумений по поводу положений, изложенных в части шестой статьи 22 этого Закона. Льготами на оплату жилищно-коммунальных услуг пользовались члены семей работников милиции, а с 29 января 1994 года (после вступления в силу Закона Украины «О пожарной безопасности») – и члены семей лиц рядового и начальствующего состава государственной пожарной охраны, уволенных со службы по возрасту, болезни или выслуге лет. В частности, в письме Министерства финансов Украины от 23 сентября 1996 года, адресованном министерствам и ведомствам Украины, разъяснялось, что в соответствии с законодательством «некоторые категории граждан платят только 50 процентов стоимости жилищно-коммунальных услуг. К ним относятся: работники милиции и члены их семей... личный состав государственной пожарной охраны и члены их семей; семьи уволенных со службы работников милиции... пожарной охраны...». Министерство финансов Украины определяло также порядок и источники покрытия убытков жилищно-коммунальных организаций от предоставления льгот этим категориям граждан.

Такое однозначное понимание положений, в частности, части шестой статьи 22 Закона Украины «О милиции» не вызывало сомнений и у Министерства юстиции Украины, о чем свидетельствует его ответ от 7 октября 1997 года на запрос Государственного комитета строительства, архитектуры и жилищной политики Украины.

Постановлением Кабинета Министров Украины «Об установлении норм пользования жилищно-коммунальными услугами гражданами, имеющими льготы по их оплате» от 1 августа 1996 года № 879 Госжилкоммун-

хозу Украины наряду с иными уполномоченными органами было предоставлено право в пределах своей компетенции давать разъяснения о реализации названных льгот. Воспользовавшись этим правом, жилищное управление Госжилкоммунхоза Украины в газете «Правительственный курьер» от 26 июля 1997 года дало разъяснения следующего содержания: «Законом Украины от 20.12.1990 г. № 565-ХІІ «О милиции» распространение льгот на членов семьи работника милиции, уволенного со службы по возрасту, болезни или выслуге лет, не предусмотрено».

С ноября 1997 года Государственный комитет строительства, архитектуры и жилищной политики Украины (правопреемник Госжилкоммунхоза Украины) начал руководствоваться разъяснением Юридического отдела (теперь – Юридическое управление) Секретариата Верховной Рады Украины от 18 ноября 1997 года, в котором сказано: «Как видно из содержания части шестой статьи 22 Закона, члены семьи работника милиции, уволенного со службы по возрасту, болезни или выслуге лет, к субъектам права на льготы, предусмотренные этим Законом, не отнесены». Указанное разъяснение Государственный комитет строительства, архитектуры и жилищной политики Украины прислал предприятиям, учреждениям и организациям для руководства в работе. Указания аналогичного содержания направила на места своим акционерным обществам и компания «Укргаз». При этом оговорка Юридического отдела Секретариата Верховной Рады Украины о том, что официальное толкование законов Украины дает только Конституционный Суд Украины, как и разъяснение этого же вопроса Министерством юстиции Украины от 7 октября 1997 года, во внимание не принимались.

Таким образом, в течение срока действия Законов Украины «О милиции» и «О пожарной безопасности» рассматриваемые положения (согласно части шестой статьи 22 и части седьмой статьи 22) до середины 1997 года органами государственной власти понимались и применялись однозначно, а в последние два года в процессе их реализации возникли правовые расхождения. Следовательно, практическая необходимость в уяснении или разъяснении, официальной интерпретации правовых норм названных законов является очевидной.

3. Решающее значение для правильного понимания положений части шестой статьи 22 Закона Украины «О милиции» и части седьмой статьи 22 Закона Украины «О пожарной безопасности» имеют конституционные принципы и нормы. Речь идет, в частности, о провозглашении Украины социальным государством (статья 1 Конституции Украины), а человека – его высшей социальной ценностью (статья 3), о принципе верховенства права (статья 8), исключительной роли правоохранительных органов и воинских формирований в обеспечении государственной безопасности и защиты государственной границы Украины (статья 17), равенстве людей в своем достоинстве и праве на уважение к достоинству (статьи 21, 28), праве граждан на социальную защиту, на уровень жизни, не ниже прожиточного минимума (статья 46), на достаточный жизненный уровень для себя и своей семьи (статья 48 Конституции Украины) и т. п.

Украина как социальное государство взяла на себя обязательства в отношении социальной защиты гражданина, обеспечения права каждого на

достаточный жизненный уровень для себя и своей семьи и т. д. Лишение членов семьи работника милиции или личного состава государственной пожарной охраны права на жилищно-коммунальные льготы, которыми они пользовались в течение всего периода пребывания последнего на службе в милиции или государственной пожарной охране, в случае его увольнения по возрасту, болезни или выслуге лет означало бы не только существенное ограничение прав лица, сужение их содержания и объема, а и дискриминацию нетрудоспособных, унижение человека, его чести и достоинства, уважение к которым закреплено на конституционном уровне.

Служба в милиции, государственной пожарной охране предусматривает ряд специфических требований, которые нашли свое отображение в законодательстве. Нормы, регулирующие общественные отношения в этих сферах, учитывают экстремальные условия работы, связанные с постоянным риском для жизни и здоровья, жесткие требования к дисциплине, профессиональной пригодности, профессиональным, физическим, волевым и иным качествам. Это должно компенсироваться наличием повышенных гарантий социальной защищенности, то есть комплекса организационно-правовых и экономических мер, направленных на обеспечение благосостояния именно этой категории граждан как во время прохождения службы, так и после его окончания. Часть пятая статьи 17 Конституции Украины возлагает на государство обязанности по социальной защите не только таких граждан, но и членов их семей.

4. Анализ содержания и структуры правовых норм, изложенных в части шестой статьи 22 Закона Украины «О милиции» и части седьмой статьи 22 Закона Украины «О пожарной безопасности», свидетельствует, что они по сути являются тождественными, по форме диспозиции – уполномочивающими, по кругу субъектов – специальными, а по роли в механизме правового регулирования – общими. Расхождение в понимании и применении рассматриваемых норм права обусловлено тем, что, во-первых, абсолютная определенность их гипотез сопровождается относительной определенностью и отсылочным характером их диспозиций; во-вторых, явные признаки этих норм как специальных по кругу субъектов, на который распространяется их действие, не всегда дают возможность выделить такую их определяющую черту, как общих норм относительно конкретных норм, сформулированных либо в статье 22 Закона Украины «О милиции», либо в статье 22 Закона Украины «О пожарной безопасности», а также относительно всех иных конкретных положений, которые предусматривают льготы для работников милиции или для лиц рядового и начальствующего состава государственной пожарной охраны, то есть еще нескольких статей названных Законов. Только учет этих и иных особенностей норм, подлежащих официальному толкованию, дает точное и однозначное их понимание, которое достигается посредством буквального толкования, учета соотношения и взаимодействия общего, особого и единичного, и не нуждается в ограничении или расширении или любых уточнениях их словесного изложения.

Признаком всеобщности анализируемых правовых норм, помимо их собственного содержания, является и то, что в законодательстве Украины отсутствуют законы о статусе ветеранов службы в органах внутренних

дел, а рассматриваемые нормы, по сути, являются единственными в национальном законодательстве правовыми средствами социальной защиты пенсионеров милиции, личного состава государственной пожарной охраны. Отсылный характер правовых норм, сформулированных в части шестой статьи 22 Закона Украины «О милиции» и части седьмой статьи 22 Закона Украины «О пожарной безопасности», является доказательством того, что применяться они могут исключительно при условии привлечения других норм этих Законов, поскольку общая норма конкретизируется в специальной и реализуется только через нее. Толкуемые положения относительно пенсионеров милиции, личного состава государственной пожарной охраны являются основными, отправными, а нормы других статей обоих Законов, которые предусматривают для них те или иные льготы, – производными, дополняющими, детализирующими. Основные, отправные нормы не формулируют деталей правового регулирования, но подлежат обязательному принятию во внимание при применении соответствующих конкретных положений.

Специальные или исключительные нормы конкретного содержания обоих Законов, закрепляющие право на льготы для точно определенного круга или отдельных лиц, являются сугубо специальными и по их роли (функциям) в механизме правового регулирования. Именно общее содержание и отсылочный характер толкуемых норм не разрешает их непосредственно использовать в тех или иных правоотношениях. В процессе правореализации применяются нормы конкретного содержания, расширяющие или ограничивающие сферу действия общих норм, которые вместе с тем остаются определяющими для норм специальных или исключительных. Следовательно, положения части шестой статьи 22 Закона Украины «О милиции» и части седьмой статьи 22 Закона Украины «О пожарной безопасности» как нормы общего действия распространяются на те специальные или исключительные нормы правового регулирования, которыми уже точно и исчерпывающе определяется круг конкретных субъектов права на льготы, предусмотренные Законами Украины «О милиции» или «О пожарной безопасности».

Специальные нормы частей четвертой и пятой статьи 22 Закона Украины «О милиции», предусматривающие льготы на оплату жилой площади, коммунальных услуг, топлива работникам милиции и членам их семей, не выходят за пределы действия общей нормы о сохранении права на льготы за работниками милиции, уволенными со службы по возрасту, болезни или выслуге лет, и именно поэтому охватываются ею. Такое же соотношение имеет место и в статье 22 Закона Украины «О пожарной безопасности»: часть седьмая, содержащая общую норму, распространяется на часть шестую, в которой формулируется специальная норма. Это означает, что за лицами рядового и начальствующего состава государственной пожарной охраны, уволенными со службы по возрасту, болезни или выслуге лет, и членами их семей сохраняется право на 50-процентную скидку в оплате жилья, коммунальных услуг, а также топлива.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Положение части шестой статьи 22 Закона Украины «О милиции» и части седьмой статьи 22 Закона Украины «О пожарной безопасности» следует понимать как общее правило относительно всех иных норм этих Законов, предусматривающих предоставление льгот работникам милиции и личного состава государственной пожарной охраны и определяющих круг лиц, на который распространяются такие льготы.

Положение части шестой статьи 22 Закона Украины «О милиции» в контексте частей четвертой и пятой этой статьи, положение части седьмой статьи 22 Закона Украины «О пожарной безопасности» в контексте части шестой этой статьи следует понимать как то, что членам семей работников милиции, лиц рядового и начальствующего состава государственной пожарной охраны, уволенных со службы по возрасту, болезни или выслуге лет, как и самим субъектам права на жилищно-коммунальные льготы, предоставляются соответствующие льготы по оплате жилой площади, коммунальных услуг, а также топлива.

2. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 8-pn/99 of the Constitutional Court of Ukraine as of July 6, 1999)*

The Constitutional Court of Ukraine explained that in accordance with part six of Article 22 of the Law of Ukraine «On Militia», members of the families of militia officers, ranks personnel and commanders of the fire service retired for the reasons of age, disease or the length of service, as well as to the persons of law on housing and facilities benefits appropriate benefits are provided in payment rent, communal facilities and fuel.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним поданням
Міністерства внутрішніх справ України
щодо офіційного тлумачення положень частини третьої
статті 80 Конституції України
(справа про депутатську недоторканність)**

м. Київ
27 жовтня 1999 року
№ 9-рп/99

Справа № 1-15/99

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Скоморохи Віктора Єгоровича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича – суддя-доповідач, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Тимченка** Івана Артемовича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю уповноважених за дорученням представників суб'єкта права на конституційне подання – Міністерства внутрішніх справ України – Штанька Олександра Федоровича, заступника Міністра внутрішніх справ України, Коляди Петра Васильовича, першого заступника начальника Головного слідчого управління Міністерства внутрішніх справ України; залучених до участі у розгляді цієї справи від Верховної Ради України – Шишкіна Віктора Івановича, народного депутата України, заступника Голови Комітету Верховної Ради України з питань правової реформи, Кривенка Леоніда Івановича, головного наукового консультанта Відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України; від Генеральної прокуратури України – Бурдоля Євгена Павловича, начальника відділу правового забезпечення Генеральної прокуратури України, Титарчука Григорія Миколайовича, виконуючого обов'язки начальника Управління нагляду за додержанням законів органами внутрішніх справ і податкової міліції при провадженні оперативно-розшукової діяльності, дізнання і досудового слідства; від Служби безпеки України – Пороцька Володимира Михайловича, начальника Слідчого управління Служби безпеки України; а також Носова Владислава Васильовича, Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України, розгля-

нув на пленарному засіданні справу про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 80 Конституції України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Міністерства внутрішніх справ України про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 80 Конституції України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційній інтерпретації положень частини третьої статті 80 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Вознюка В. Д., пояснення Штанька О. Ф., Коляди П. В., Шишкіна В. І., Кривенка Л. І., Бурдоля Є. П., Титарчука Г. М., Породька В. М., Носова В. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Міністерство внутрішніх справ України звернулося до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини третьої статті 80 Конституції України, згідно з якими народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані. У конституційному поданні також порушено питання щодо визначення моменту, з якого настає кримінальна відповідальність, та моменту, з якого особа вважається притягнутою до кримінальної відповідальності; щодо необхідності скасування обраного раніше запобіжного заходу у вигляді взяття під варту особи до її обрання народним депутатом України; щодо необхідності звернення до Верховної Ради України з поданням про одержання згоди на притягнення до кримінальної відповідальності та арешт цієї особи у порядку, передбаченому статтею 28 Закону України «Про статус народного депутата України».

Практичну необхідність такого тлумачення суб'єкт права на конституційне подання обґрунтовує тим, що чинним кримінальним та кримінально-процесуальним законодавством не визначено поняття «притягнення до кримінальної відповідальності», не встановлено моменту, з якого настає кримінальна відповідальність і з якого народним депутатам України гарантується недоторканність. Не визначено також, чи поширюється депутатська недоторканність на особу, яку притягнуто до кримінальної відповідальності і щодо якої обрано запобіжний захід у вигляді взяття під варту до обрання її народним депутатом України. За результатами виборів, які відбулися 29 березня 1998 року, народними депутатами України обрано окремих громадян, стосовно яких слідчими органів внутрішніх справ ще до дня виборів було порушено кримінальні справи, пред'явлено обвинувачення та обрано запобіжний захід у вигляді взяття під варту відповідно до положень статей 131, 132, 148, 150, 155 та інших статей Кримінально-процесуального кодексу України.

На пленарному засіданні уповноважені за дорученням представники суб'єкта права на конституційне подання Штанько О. Ф. і Коляда П. В. пояснили, що Міністерство внутрішніх справ України у конституційному поданні порушує питання щодо з'ясування моменту притягнення особи

до кримінальної відповідальності і необхідності звернення до Верховної Ради України з поданням про одержання згоди на притягнення народного депутата України до кримінальної відповідальності та арешт у разі, якщо його взято під варту і пред'явлено обвинувачення у вчиненні злочину до обрання народним депутатом України.

Відповідно до позиції Міністерства внутрішніх справ України особа вважається притягнутою до кримінальної відповідальності з моменту винесення постанови про притягнення цієї особи як обвинуваченого і пред'явлення їй обвинувачення, а гарантії депутатської недоторканності поширюються на народного депутата України з моменту складення ним присяги. Отже, якщо особу притягнуто до кримінальної відповідальності до обрання народним депутатом України і складення присяги, то у зверненні до Верховної Ради України з поданням про одержання згоди на притягнення до кримінальної відповідальності та арешт такого народного депутата України немає правових підстав.

Представники Верховної Ради України Шишкін В. І. та Кривенко Л. І. вважають, що початковим моментом процесу притягнення особи до кримінальної відповідальності є винесення постанови про притягнення її як обвинуваченого і пред'явлення їй конкретного обвинувачення у вчиненні злочину. Процес притягнення до кримінальної відповідальності має стадійний характер. Громадянин, обраний народним депутатом України, набуває статусу народного депутата з моменту реєстрації Центральною виборчою комісією факту обрання його народним депутатом України. Саме з цього часу на народного депутата України поширюються гарантії депутатської недоторканності, передбачені частиною третьою статті 80 Конституції України, що зумовлює необхідність враховувати цей статус у разі застосування щодо депутата механізму притягнення до кримінальної відповідальності та обрання запобіжного заходу у вигляді арешту, а також обов'язкову згоду Верховної Ради України на притягнення народного депутата України до кримінальної відповідальності, його затримання чи арешт.

Представники Генеральної прокуратури України Бурдоль Є. П. і Титарчук Г. М. та Служби безпеки України Пороцько В. М. пояснили, що за чинним Кримінально-процесуальним кодексом України особа вважається притягнутою до кримінальної відповідальності з моменту винесення постанови про притягнення її як обвинуваченого. Гарантії депутатської недоторканності починаються з моменту складення присяги народним депутатом України і діють тільки на період його повноважень. Тому в разі притягнення громадянина до кримінальної відповідальності та арешту до обрання його народним депутатом України немає правових підстав звертатися з поданням до Верховної Ради України про одержання згоди на вжиття таких заходів.

На думку Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України Носова В. В., системний аналіз конституційних норм дає підстави під словосполученням «притягнені до кримінальної відповідальності», яке вживається в частині третій статті 80 Конституції України щодо народних депутатів України, розуміти застосування кримінального покарання до особи, винної у вчиненні злочину. Особа вва-

жається притягнутою до кримінальної відповідальності після постановлення судом обвинувального вироку, який набрав законної сили. Що ж стосується гарантій депутатської недоторканності, то вони повинні поширюватись на народного депутата України після складення ним присяги, оскільки він розпочинає виконувати свої обов'язки саме з цього часу. Якщо громадянина заарештовано до його обрання народним депутатом України, органи попереднього слідства та суд не можуть перешкодити такому народному депутату України скласти присягу, оскільки єдиним джерелом влади виступає народ і його волевиявлення є обов'язковим для органів державної влади.

2. Кримінальна відповідальність є різновидом юридичної відповідальності, особливим елементом у механізмі кримінально-правового реагування держави щодо особи, яка вчинила злочин. Поняття «кримінальна відповідальність» законодавчо не визначено і в теорії кримінального та кримінально-процесуального права трактується по-різному.

Відповідно до частини першої статті 62 Конституції України особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду, а згідно із статтею 3 Кримінального кодексу України кримінальній відповідальності підлягає лише особа, винна у вчиненні злочину, тобто така, що умисно або з необережності вчинила передбачене законом суспільно небезпечне діяння. Ніхто не може бути визнаний винним у вчиненні злочину, а також підданий кримінальному покаранню інакше як за вироком суду й відповідно до закону. Ці положення дають підстави розглядати кримінальну відповідальність як особливий правовий інститут, у межах якого здійснюється реагування держави на вчинений злочин.

Кримінальна відповідальність передбачає офіційну оцінку відповідними державними органами поведінки особи як злочинної. Підставою кримінальної відповідальності є наявність у діяннях особи складу злочину, передбаченого кримінальним законом. Це форма реалізації державою правоохоронних норм, яка в кінцевому підсумку, як правило, полягає в застосуванні до особи, що вчинила злочин, конкретних кримінально-правових заходів примусового характеру через обвинувальний вирок суду. Кримінальна відповідальність може мати не лише форму покарання. За вироком суду вона може зводитись тільки до осуду особи, яка вчинила злочин, і звільнення її від покарання (частина друга статті 50 Кримінального кодексу України). Особу може бути засуджено умовно чи з відстрочкою виконання вироку (статті 45, 46, 461 Кримінального кодексу України). Тому сам факт порушення кримінальної справи щодо конкретної особи, затримання, взяття під варту, пред'явлення їй обвинувачення не можна визнати як кримінальну відповідальність. Особа не несе кримінальної відповідальності до тих пір, поки її не буде визнано судом винною у вчиненні злочину і вирок суду не набере законної сили.

3. Поняття «притягнення до кримінальної відповідальності» не тотожне поняттю «кримінальна відповідальність», як і поняття «притягнення до юридичної відповідальності» не ідентичне поняттю «юридична відповідальність».

Норми Конституції України, зокрема, містять терміни: «за віддання і виконання явно злочинного розпорядження чи наказу настає юридична відповідальність» (частина друга статті 60); «ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення» та «юридична відповідальність особи має індивідуальний характер» (стаття 61); «особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом» (частина перша статті 63), «незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності» (частина друга статті 68); «за посягання на честь і гідність Президента України винні особи притягаються до відповідальності на підставі закону» (частина друга статті 105); «за неповагу до суду і судді винні особи притягаються до юридичної відповідальності» (частина п'ята статті 129). У контексті змісту положень названих статей Конституції України терміни «притягнення до юридичної відповідальності» та «юридична відповідальність» розмежовуються.

Притягнення до юридичної відповідальності передуює юридичній відповідальності. Юридична відповідальність, у тому числі й кримінальна відповідальність, як і форми притягнення до юридичної відповідальності, визначаються та встановлюються законами. Відповідно до положень пунктів 14, 22 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються «судочинство... організація і діяльність прокуратури, органів дізнання і слідства», а також «засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них». Пунктом 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України визначено, що «прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів та функцію попереднього слідства – до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів, та до сформування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування». Таким чином, форма і порядок кримінального переслідування особи, що підозрюється у вчиненні злочину, а також кримінальна відповідальність винної особи регламентуються кримінальним та кримінально-процесуальним законодавством України.

Зокрема, порядок розслідування кримінальної справи, арешт і затримання регулюються Кримінально-процесуальним кодексом України. Системний аналіз його норм (статей 147, 242, 246 та інших статей) дає підстави дійти висновку, що притягнення до кримінальної відповідальності, як стадія кримінального переслідування, починається з моменту винесення слідчим постанови про притягнення особи як обвинуваченого і пред'явлення їй обвинувачення. Відповідно до положень частини першої статті 147 цього Кодексу «в разі притягнення посадової особи до кримінальної відповідальності за посадовий злочин... слідчий зобов'язаний відсторонити її від посади...». Пункт 4 частини першої статті 242 Кримінально-процесуального кодексу України передбачає, що в разі віддання обвинуваченого до суду суддя одноособово чи суд у розпорядчому засіданні зобов'язані з'ясувати, «чи притягнуті до відповідальності всі особи, які

зібраними в справі доказами викриті у вчиненні злочину», а відповідно до вимог пункту 4 частини першої статті 246 цього Кодексу суд у розпорядчому засіданні повертає справу на додаткове розслідування за «наявності підстав для притягнення до кримінальної відповідальності інших осіб, коли окремий розгляд справи про них неможливий».

Підтвердженням того, що в зміст терміна «притягнення до кримінальної відповідальності» вкладається факт пред'явлення особі обвинувачення, є передбачена статтею 174 Кримінального кодексу України кримінальна відповідальність особи, яка провадить дізнання, слідчого або прокурора за притягнення завідомо невинного до кримінальної відповідальності з корисливих мотивів чи іншої особистої заінтересованості.

Історичний аналіз правових норм, які регламентували питання депутатської недоторканності, свідчить про те, що з моментом притягнення особи до кримінальної відповідальності пов'язується факт пред'явлення їй обвинувачення у вчиненні злочину.

Зокрема, відповідно до частини четвертої статті 111 Конституції (Основного Закону) України 1978 року (з наступними змінами) народний депутат України не міг бути без згоди Верховної Ради України притягнений до кримінальної відповідальності, заарештований або підданий заходом адміністративного стягнення, які накладалися в судовому порядку.

Законом України «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 року визначено, що для одержання згоди Верховної Ради України на притягнення народного депутата України до кримінальної відповідальності Генеральний прокурор України вносить подання до Верховної Ради України до пред'явлення депутату обвинувачення або дачі санкції на арешт (частини перша і друга статті 28 названого Закону). Стаття 29 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» визначала, що депутата ради не можна було притягнути до кримінальної відповідальності або арештувати без згоди ради (стаття виключена Законом № 11/98-ВР від 13 січня 1998 року).

Згідно з частинами першою і другою статті 1 Закону України «Про порядок одержання згоди Ради народних депутатів на притягнення депутата до відповідальності» (Закон втратив чинність на підставі Закону № 11/98-ВР від 13 січня 1998 року) для одержання згоди ради на притягнення депутата до кримінальної відповідальності, його арешт відповідний прокурор повинен був внести в раду подання перед пред'явленням депутату звинувачення або дачею санкції на арешт.

У частині третій статті 80 Конституції України стосовно народних депутатів України також використано термін «притягнені до кримінальної відповідальності».

Отже, притягнення до кримінальної відповідальності, як стадія кримінального переслідування, починається з моменту пред'явлення особі обвинувачення у вчиненні злочину.

4. Статус народного депутата України визначається Конституцією та законами України. Важливою конституційною гарантією є депутатська недоторканність, яка має цільове призначення – забезпечення безперешкодного та ефективного здійснення народним депутатом України своїх

функцій. Вона не є особистим привілеєм, а має публічно-правовий характер.

Згідно з положеннями частини другої статті 80 Конституції України народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп. Це означає, що народний депутат України і після припинення депутатських повноважень не може бути притягнений до юридичної відповідальності за зазначені дії.

Депутатська недоторканність передбачає також особливий порядок притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешту народних депутатів України. Вони не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані (частина третя статті 80 Конституції України). Згідно з частиною третьою статті 76 Конституції України «не може бути обраним до Верховної Ради України громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку». З цього конституційного припису випливає, що народним депутатом України може бути обраний громадянин України, щодо якого порушено кримінальну справу, пред'явлено обвинувачення у вчиненні злочину, затримано чи заарештовано.

За змістом статті 69, частини першої статті 76, частини другої статті 78 та частини четвертої статті 79 Конституції України особа обирається народним депутатом України та отримує депутатський мандат внаслідок волевиявлення виборців. Перед вступом на посаду народні депутати України складають перед Верховною Радою України присягу (частина перша статті 79 Конституції України). Відмова скласти присягу має наслідком втрату депутатського мандата (частина третя статті 79 Конституції України). Ці конституційні приписи дають підстави стверджувати, що народний депутат України свій мандат отримує за результатами виборів, засвідченими рішенням відповідної виборчої комісії про визнання народного депутата обраним.

Таким чином, на підставі системного аналізу норм Конституції України Конституційний Суд України дійшов висновку, що гарантії депутатської недоторканності відповідно до положень частини третьої статті 80 Конституції України поширюються на народних депутатів України з моменту визнання їх обраними за результатами виборів, засвідченими рішенням відповідної виборчої комісії, і до моменту припинення у встановленому порядку депутатських повноважень. Якщо громадянина обрано народним депутатом України після пред'явлення йому обвинувачення у вчиненні злочину чи після арешту, подальше провадження у кримінальній справі стосовно такого депутата може бути продовжено за наявності згоди Верховної Ради України на притягнення його до кримінальної відповідальності або арешт відповідно до процедури, передбаченої статтею 28 Закону України «Про статус народного депутата України». Такий підхід забезпечує реалізацію принципу рівності всіх народних депутатів України щодо гарантій депутатської недоторканності.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

України, статтями 51, 63, 65, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. В аспекті порушених у конституційному поданні Міністерством внутрішніх справ України питань положення частини третьої статті 80 Конституції України треба розуміти так:

1.1. Кримінальна відповідальність настає з моменту набрання законної сили обвинувальним вироком суду.

1.2. Притягнення до кримінальної відповідальності, як стадія кримінального переслідування, починається з моменту пред'явлення особі обвинувачення у вчиненні злочину.

1.3. Згода Верховної Ради України на притягнення народного депутата України до кримінальної відповідальності має бути одержана до пред'явлення йому обвинувачення у вчиненні злочину відповідно до чинного Кримінально-процесуального кодексу України.

1.4. Депутатська недоторканність поширюється на народного депутата України з моменту визнання його обраним за рішенням відповідної виборчої комісії і до моменту припинення повноважень народного депутата України.

У разі пред'явлення громадянину України обвинувачення у вчиненні злочину та/або його арешту до обрання народним депутатом України подальше провадження у кримінальній справі стосовно такого депутата може бути продовжено за наявності згоди Верховної Ради України на його притягнення до кримінальної відповідальності та/або перебування під вартою.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

Р Е Ш Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу об официальном толковании положений
части третьей статьи 80 Конституции Украины
по конституционному представлению
Министерства внутренних дел Украины
(дело о депутатской неприкосновенности)**

г. Киев
27 октября 1999 года
№ 9-рп/99

Дело № 1-15/99

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Скоморохи Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича – судья-докладчик, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием уполномоченных по доверенности представителей субъекта права на конституционное представление – Министерства внутренних дел Украины – Штанько Александра Федоровича, заместителя Министра внутренних дел Украины, Коляды Петра Васильевича, первого заместителя начальника Главного следственного управления Министерства внутренних дел Украины; привлеченных к участию в рассмотрении этого дела от Верховной Рады Украины – Шишкина Виктора Ивановича, народного депутата Украины, заместителя Председателя Комитета Верховной Рады Украины по вопросам правовой реформы, Кривенко Леонида Ивановича, главного научного консультанта Отдела связей с органами правосудия Секретариата Верховной Рады Украины; от Генеральной прокуратуры Украины – Бурдоля Евгения Павловича, начальника отдела правового обеспечения Генеральной прокуратуры Украины, Титарчука Григория Николаевича, исполняющие обязанности начальника Управления надзора за соблюдением законов органами внутренних дел и налоговой милиции при проведении оперативно-розыскной деятельности, дознания и досудебного следствия; от Службы безопасности Украины – Породько Владимира Михайловича, начальника Следственного управления Службы безопасности Украины; а также Носова Владислава Васильевича, Посто-

янного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положений части третьей статьи 80 Конституции Украины.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 41 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Министерства внутренних дел Украины об официальном толковании положений части третьей статьи 80 Конституции Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в официальной интерпретации положений части третьей статьи 80 Конституции Украины.

Заслушав судью-докладчика Вознюка В. Д., объяснение Штанько А. Ф., Коляды П. В., Шишкина В. И., Кривенко Л. И., Бурдоля Е. П., Титарчука Г. Н., Породько В. М., Носова В. В. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Министерство внутренних дел Украины обратилось в Конституционный Суд Украины с ходатайством дать официальное толкование положений части третьей статьи 80 Конституции Украины, в соответствии с которыми народные депутаты Украины не могут быть без согласия Верховной Рады Украины привлечены к уголовной ответственности, задержаны или арестованы. В конституционном представлении также поставлен вопрос об определении момента, с которого наступает уголовная ответственность, и момента, с которого лицо считается привлеченным к уголовной ответственности; о необходимости отмены избранной ранее предупредительной меры в форме взятия под стражу лица до его избрания народным депутатом Украины; о необходимости обращения в Верховную Раду Украины с представлением для получения согласия на привлечение к уголовной ответственности и арест такого лица в порядке, предусмотренном статьей 28 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины».

Практическую необходимость такого толкования субъект права на конституционное представление обосновывает тем, что действующим уголовным и уголовно-процессуальным законодательством не определены понятия «привлечение к уголовной ответственности», не установлен момент, с которого наступает уголовная ответственность и с которого народным депутатам Украины гарантируется неприкосновенность. Не определено также, распространяется ли депутатская неприкосновенность на лицо, которое привлечено к уголовной ответственности и относительно которого избрана предупредительная мера в виде взятия под стражу до его избрания народным депутатом Украины. По результатам выборов, состоявшимся 29 марта 1998 года, народными депутатами Украины были избраны отдельные граждане, в отношении которых следственными органами внутренних дел еще до дня выборов были возбуждены уголовные дела, предъявлены обвинения и избрана предупредительная мера в виде взятия под

стражу согласно положениям статей 131, 132, 148, 150, 155 и иных статей Уголовно-процессуального кодекса Украины.

На пленарном заседании уполномоченные по доверенности представители субъекта права на конституционное представление Штанько А. Ф. и Коляда П. В. объяснили, что Министерство внутренних дел Украины в конституционном представлении ставит вопросы о выяснении момента привлечения лица к уголовной ответственности и необходимости обращения в Верховную Раду Украины с представлением о получении согласия на привлечение народного депутата Украины к уголовной ответственности и арест в случае, если он взят под стражу и ему предъявлены обвинения в совершении преступления до избрания народным депутатом Украины.

Согласно позиции Министерства внутренних дел Украины лицо считается привлеченным к уголовной ответственности с момента вынесения постановления о привлечении этого лица как обвиняемого и предъявления ему обвинения, а гарантии депутатской неприкосновенности распространяются на народного депутата Украины с момента принесения им присяги. Следовательно, если лицо привлечено к уголовной ответственности до избрания народным депутатом Украины и принесения присяги, то в обращении в Верховную Раду Украины с представлением для получения согласия на привлечение к уголовной ответственности и арест такого народного депутата Украины нет правовых оснований.

Представители Верховной Рады Украины Шишкин В. И. и Кривенко Л. И. считают, что начальным моментом процесса привлечения лица к уголовной ответственности является вынесение постановления о привлечении его как обвиняемого и предъявление ему конкретного обвинения в совершении преступления. Процесс привлечения к уголовной ответственности имеет стадийный характер. Гражданин, избранный народным депутатом Украины, получает статус народного депутата с момента регистрации Центральной избирательной комиссией факта избрания его народным депутатом Украины. Именно с этого момента на народного депутата Украины распространяются гарантии депутатской неприкосновенности, предусмотренные частью третьей статьи 80 Конституции Украины, которая предопределяет необходимость учитывать этот статус в случае применения в отношении депутата механизма привлечения к уголовной ответственности и избрания предупредительной меры в виде ареста, а также обязательное согласие Верховной Рады Украины на привлечение народного депутата Украины к уголовной ответственности, его задержание или арест.

Представители Генеральной прокуратуры Украины Бурдоль Е. П. и Титарчук Г. Н., а также Службы безопасности Украины Породько В. М. объяснили, что согласно действующему Уголовно-процессуальному кодексу Украины лицо считается привлеченным к уголовной ответственности с момента вынесения постановления о привлечении его как обвиняемого. Гарантии депутатской неприкосновенности начинаются с момента принесения присяги народным депутатом Украины и действуют только на период его полномочий. Поэтому в случае привлечения гражданина к уголовной ответственности и ареста до избрания его народным депутатом

Украины нет правовых оснований обращаться с представлением в Верховную Раду Украины для получения согласия на принятие таких мер.

По мнению Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины Носова В. В., системный анализ конституционных норм дает основания под словосочетанием «привлечены к уголовной ответственности», используемым в части третьей статьи 80 Конституции Украины в отношении народных депутатов Украины, понимать применение уголовного наказания к лицу, виновному в совершении преступления. Лицо считается привлеченным к уголовной ответственности после вынесения судом обвинительного приговора, вступившего в законную силу. Что же касается гарантий депутатской неприкосновенности, то они должны распространяться на народного депутата Украины после принятия им присяги, поскольку он начинает исполнять свои обязанности именно с этого момента. Если гражданин арестован до его избрания народным депутатом Украины, органы предварительного следствия и суд не могут воспрепятствовать такому народному депутату Украины принести присягу, поскольку единственным источником власти выступает народ и его волеизъявление является обязательным для органов государственной власти.

2. Уголовная ответственность является разновидностью юридической ответственности, особым элементом в механизме уголовно-правового реагирования государства в отношении лица, совершившего преступление. Понятие «уголовная ответственность» законодательно не определено и в теории уголовного и уголовно-процессуального права трактуется по-разному.

Согласно части первой статьи 62 Конституции Украины лицо считается невиновным в совершении преступления и не может быть подвергнуто уголовному наказанию, пока его вина не будет доказана в законном порядке и установлена обвинительным приговором суда, а согласно статье 3 Уголовного кодекса Украины уголовной ответственности подлежит только лицо, виновное в совершении преступления, то есть такое, которое преднамеренно или по неосторожности совершило предусмотренное законом общественно опасное действие. Никто не может быть признан виновным в совершении преступления, а также подвергнут уголовному наказанию иначе как по приговору суда и в соответствии с законом. Эти положения дают основания рассматривать уголовную ответственность как особый правовой институт, в пределах которого осуществляется реагирование государства на совершенное преступление.

Уголовная ответственность предусматривает официальную оценку соответствующими государственными органами поведения лица как преступного. Основанием уголовной ответственности является наличие в действиях лица состава преступления, предусмотренного уголовным законом. Это форма реализации государством правоохранных норм, которая в конечном итоге, как правило, состоит в применении к лицу, совершившему преступление, конкретных уголовно-правовых мер принудительного характера посредством обвинительного приговора суда. Уголовная ответственность может принимать не только форму наказания. По приговору суда она может сводиться только к осуждению лица, совер-

шившего преступление, и освобождению его от наказания (часть вторая статьи 50 Уголовного кодекса Украины). Лицо может быть осуждено условно или с отсрочкой исполнения приговора (статьи 45, 46, 46 Уголовного кодекса Украины). Поэтому сам факт возбуждения уголовного дела в отношении конкретного лица, задержание, взятие под стражу, предъявление ему обвинения нельзя признать как уголовную ответственность. Лицо не несет уголовной ответственности до тех пор, пока оно не будет признано судом виновным в совершении преступления и приговор суда не вступит в законную силу.

3. Понятие «привлечение к уголовной ответственности» не тождественно понятию «уголовная ответственность», как и понятие «привлечение к юридической ответственности» не идентично понятию «юридическая ответственность».

Нормы Конституции Украины, в частности, содержат термины: «за дачу и выполнение явно преступного распоряжения или приказа наступает юридическая ответственность» (часть вторая статьи 60); «никто не может быть дважды привлечен к юридической ответственности одного вида за одно и то же правонарушение» и «юридическая ответственность лица носит индивидуальный характер» (статья 61); «лицо не несет ответственности за отказ давать показания или объяснения в отношении себя, членов семьи или близких родственников, круг которых определяется законом» (часть первая статьи 63), «незнание законов не освобождает от юридической ответственности» (часть вторая статьи 68); «за посягательство на честь и достоинство Президента Украины виновные лица привлекаются к ответственности на основании закона» (часть вторая статьи 105); «за неуважение к суду и судьям виновные лица привлекаются к юридической ответственности» (часть пятая статьи 129). В контексте содержания положений названных статей Конституции Украины термины «привлечение к юридической ответственности» и «юридическая ответственность» разграничиваются.

Привлечение к юридической ответственности предшествует юридической ответственности. Юридическая ответственность, в том числе и уголовная ответственность, как и формы привлечения к юридической ответственности, определяются и устанавливаются законами. Согласно положениям пунктов 14, 22 части первой статьи 92 Конституции Украины исключительно законами Украины определяются «судопроизводство... организация и деятельность прокуратуры, органов дознания и следствия», а также «основы гражданско-правовой ответственности; действия, являющиеся преступлениями, административными или дисциплинарными правонарушениями, и ответственность за них». Пунктом 9 раздела XV «Переходные положения» Конституции Украины определено, что «прокуратура продолжает выполнять согласно действующим законам функцию надзора за соблюдением и применением законов и функцию предварительного следствия – до введения в действие законов, регулирующих деятельность государственных органов относительно контроля за соблюдением законов, и до формирования системы досудебного следствия и введения в действие законов, регулирующих ее функционирование». Таким образом, форма и порядок уголовного преследования лица, подозре-

ваемого в совершении преступления, а также уголовная ответственность виновного лица регламентируются уголовным и уголовно-процессуальным законодательством Украины.

В частности, порядок расследования уголовного дела, арест и задержание регулируются Уголовно-процессуальным кодексом Украины. Системный анализ его норм (статьи 147, 242, 246 и иных статей) дает основания для вывода о том, что привлечение к уголовной ответственности, как стадия уголовного преследования, начинается с момента вынесения следователем постановления о привлечении лица как обвиняемого и предъявления ему обвинения. Согласно положениям части первой статьи 147 этого Кодекса «в случае привлечения должностного лица к уголовной ответственности за должностное преступление... следователь обязан отстранить его от должности...». Пункт 4 части первой статьи 242 Уголовно-процессуального кодекса Украины предусматривает, что в случае передачи обвиняемого суду судья единолично или суд в распорядительном заседании обязаны выяснить, «привлечены ли к ответственности все лица, которые собранными по делу доказательствами разоблачены в совершении преступления», а согласно требованиям пункта 4 части первой статьи 246 этого Кодекса суд в распорядительном заседании возвращает дело на дополнительное расследование при «наличии оснований для привлечения к уголовной ответственности других лиц, если отдельное рассмотрение дела о них невозможно».

Подтверждением тому, что в содержание термина «привлечение к уголовной ответственности» вкладывается факт предъявления лицу обвинения, является предусмотренная статьей 174 Уголовного кодекса Украины уголовная ответственность лица, осуществляющего дознание, следователя или прокурора за привлечение заведомо невиновного к уголовной ответственности из корыстных мотивов или другой личной заинтересованности.

Исторический анализ правовых норм, регламентирующих вопрос депутатской неприкосновенности, свидетельствует о том, что с моментом привлечения лица к уголовной ответственности связывается факт предъявления ему обвинения в совершении преступления.

В частности, согласно части четвертой статьи 111 Конституции (Основного Закона) Украины 1978 года (с последующими изменениями) народный депутат Украины не мог быть без согласия Верховной Рады Украины привлечен к уголовной ответственности, арестован или подвергнут мерам административного взыскания, которые накладывались в судебном порядке.

Законом Украины «О статусе народного депутата Украины» от 17 ноября 1992 года определено, что для получения согласия Верховной Рады Украины на привлечение народного депутата Украины к уголовной ответственности Генеральный прокурор Украины вносит представление в Верховную Раду Украины до предъявления депутату обвинения или выдачи санкции на арест (части первая и вторая статьи 28 названного Закона). Статья 29 Закона Украины «О статусе депутатов местных Советов народных депутатов» определяла, что депутата совета нельзя было привлечь к

уголовной ответственности или арестовать без согласия совета (статья исключена Законом № 11/98-ВР от 13 января 1998 года).

Согласно частям первой и второй статьи 1 Закона Украины «О порядке получения согласия Совета народных депутатов на привлечение депутата к ответственности» (Закон утратил силу на основании Закона № 11/98-ВР от 13 января 1998 года) для получения согласия совета на привлечение депутата к уголовной ответственности, его арест соответствующий прокурор должен был внести в совет представление до предъявления депутату обвинения или выдачи санкции на арест.

В части третьей статьи 80 Конституции Украины в отношении народных депутатов Украины также использован термин «привлечены к уголовной ответственности».

Следовательно, привлечение к уголовной ответственности, как стадия уголовного преследования, начинается с момента предъявления лицу обвинения в совершении преступления.

4. Статус народного депутата Украины определяется Конституцией и законами Украины. Важной конституционной гарантией является депутатская неприкосновенность, имеющая целевое назначение – обеспечение беспрепятственного и эффективного осуществления народным депутатом Украины своих функций. Она не является личной привилегией, а имеет публично-правовой характер.

В соответствии с положениями части второй статьи 80 Конституции Украины народные депутаты Украины не несут юридической ответственности за результаты голосования или высказывания в парламенте и его органах, за исключением ответственности за оскорбление или клевету. Это означает, что народный депутат Украины и после прекращения депутатских полномочий не может быть привлечен к юридической ответственности за указанные действия.

Депутатская неприкосновенность предусматривает также особый порядок привлечения к уголовной ответственности, задержание или арест народных депутатов Украины. Они не могут быть без согласия Верховной Рады Украины привлечены к уголовной ответственности, задержаны или арестованы (часть третья статьи 80 Конституции Украины). Согласно части третьей статьи 76 Конституции Украины «не может быть избран в Верховную Раду Украины гражданин, имеющий судимость за совершение умышленного преступления, если эта судимость не погашена и не снята в установленном законом порядке». Из этого конституционного предписания следует, что народным депутатом Украины может быть избран гражданин Украины, в отношении которого возбуждено уголовное дело, которому предъявлены обвинения в совершении преступления, который задержан или арестован.

По смыслу статьи 69, части первой статьи 76, части второй статьи 78 и части четвертой статьи 79 Конституции Украины лицо избирается народным депутатом Украины и получает депутатский мандат вследствие волеизъявления избирателей. Перед вступлением в должность народные депутаты Украины приносят перед Верховной Радой Украины присягу (часть первая статьи 79 Конституции Украины). Отказ принести присягу имеет следствием утрату депутатского мандата (часть третья статьи 79 Консти-

туции Украины). Эти конституционные предписания дают основания утверждать, что народный депутат Украины свой мандат получает по результатам выборов, удостоверенным решением соответствующей избирательной комиссии о признании народного депутата избранным.

Таким образом, на основании системного анализа норм Конституции Украины Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что гарантии депутатской неприкосновенности согласно положениям части третьей статьи 80 Конституции Украины распространяются на народных депутатов Украины с момента признания их избранными по результатам выборов, удостоверенным решением соответствующей избирательной комиссии, и до момента прекращения в установленном порядке депутатских полномочий. Если гражданин избран народным депутатом Украины после предъявления ему обвинения в совершении преступления или после ареста, дальнейшее производство по уголовному делу в отношении такого депутата может быть продолжено при наличии согласия Верховной Рады Украины на привлечение его к уголовной ответственности или арест согласно процедуре, предусмотренной статьей 28 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины». Такой подход обеспечивает реализацию принципа равенства всех народных депутатов Украины с точки зрения гарантий депутатской неприкосновенности.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 63, 65, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. В аспекте затронутых в конституционном представлении Министерством внутренних дел Украины вопросов положения части третьей статьи 80 Конституции Украины следует понимать как то, что:

1.1. Уголовная ответственность наступает с момента обретения законной силы обвинительным приговором суда.

1.2. Привлечение к уголовной ответственности, как стадия уголовного преследования, начинается с момента предъявления лицу обвинения в совершении преступления.

1.3. Согласие Верховной Рады Украины на привлечение народного депутата Украины к уголовной ответственности должно быть получено до предъявления ему обвинения в совершении преступления согласно действующему Уголовно-процессуальному кодексу Украины.

1.4. Депутатская неприкосновенность распространяется на народного депутата Украины с момента признания его избранным по решению соответствующей избирательной комиссии и до момента прекращения полномочий народного депутата Украины.

В случае предъявления гражданину Украины обвинения в совершении преступления и/или его ареста до избрания народным депутатом Украины дальнейшее производство по уголовному делу в отношении такого депутата может быть продолжено при наличии согласия Верховной Рады Украины на его привлечение к уголовной ответственности и/или содержание под стражей.

2. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 9-pn/99 of the Constitutional Court of Ukraine as of October 27, 1999)*

The Constitutional Court of Ukraine explained that within the context of provisions of part three of Article 80 of the Constitution of Ukraine, people's deputy of Ukraine may be brought to the criminal accountability from the time of effect of the convicting verdict of court.

The Constitutional Court of Ukraine also commented on that the deputy immunity applies to the people's deputy of Ukraine from the time of formal approval of the results of the election of such deputy by the appropriate election commission and is valid till the time of termination of the authorities of people's deputy of Ukraine.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційними поданнями 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі в навчальних закладах України (справа про застосування української мови)

м. Київ
14 грудня 1999 року
№ 10-рп/99

Справа № 1-6/99

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Скоморохи Віктора Єгоровича – головуєчий, суддя-доповідач, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича, **Мироненка** Олександра Миколайовича, **Німченка** Василя Івановича, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Тимченка** Івана Артемовича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо офіційного тлумачення окремих положень статті 10 Конституції України.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стали два конституційних подання народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень статті 10 Конституції України стосовно обов'язковості застосування державної мови органами державної влади і місцевого самоврядування, їх посадовими особами, а також у навчальному процесі в державних навчальних закладах України.

Підставою для розгляду справи згідно з частиною першою статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційній інтерпретації положень статті 10 Конституції України щодо обов'язковості застосування української мови органами державної влади, їх посадовими особами, а також у навчальному процесі в навчальних закладах України.

Оскільки конституційні подання народних депутатів України стосую-

ться того самого питання – офіційного тлумачення окремих положень статті 10 Конституції України, відповідно до статті 58 Закону України «Про Конституційний Суд України» Ухвалою Конституційного Суду України від 29 квітня 1998 року ці подання об'єднано в одне конституційне провадження у справі.

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

у с т а н о в и в:

1. У конституційних поданнях народних депутатів України порушується питання про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо обов'язковості застосування державної мови органами державної влади, їх посадовими особами та використання української мови у навчальному процесі в державних навчальних закладах України.

Суб'єкт права на конституційне подання стверджує, що посадові особи Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Адміністрації Президента України при виконанні службових обов'язків нехтують державною мовою, «відбувається свідоме ігнорування» державної мови і в більшості державних навчальних закладів України. Положення статті 10 Конституції України щодо забезпечення державою всебічного розвитку і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України належно не виконуються.

У зв'язку з наведеним суб'єкт права на конституційне подання звернувся з клопотанням дати офіційне тлумачення статті 10 Конституції України щодо обов'язковості виконання її положень органами державної влади України та їх посадовими особами, а також щодо обов'язковості використання української мови у навчальному процесі в державних навчальних закладах України.

2. Конституційні подання, долучені до справи додаткові матеріали, пояснення, отримані Конституційним Судом України від Секретаріату Верховної Ради України, Комітету Верховної Ради України з питань науки і освіти, Державного комітету України у справах національностей та міграції, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, Інституту української мови Національної академії наук України, Донецького державного університету, Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського, Всеукраїнського товариства «Просвіта» імені Тараса Шевченка, свідчать про різне розуміння та застосування положень статті 10 Конституції України.

В окремих матеріалах також йдеться про обов'язковість функціонування державної мови в усіх сферах суспільного життя, володіння та використання її посадовими і службовими особами органів державної влади та органів місцевого самоврядування, необхідність розвитку та застосування мов національних меншин у визначеному законом порядку, а також їх вивчення і використання в навчальних закладах. Зазначається і про доцільність удосконалення правового врегулювання мовних проблем на законодавчому рівні та прийняття загальнодержавної програми розвитку і використання мов в Україні.

Наведене підтверджує практичну необхідність у роз'ясненні та в офі-

ційній інтерпретації положень статті 10 Конституції України в контексті конституційно-правового регулювання порядку застосування державної мови в Україні.

3. Під державною (офіційною) мовою розуміється мова, якій державою надано правовий статус обов'язкового засобу спілкування у публічних сферах суспільного життя.

Конституцією України статус державної мови надано українській мові (частина перша статті 10). Це повністю відповідає державотворчій ролі української нації, що зазначено у преамбулі Конституції України, нації, яка історично проживає на території України, складає абсолютну більшість її населення і дала офіційну назву державі.

Положення про українську мову як державну міститься у розділі I «Загальні засади» Конституції України, який закріплює основи конституційного ладу в Україні. Поняття державної мови є складовою більш широкого за змістом та обсягом конституційного поняття «конституційний лад». Іншою його складовою є, зокрема, поняття державних символів. Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові (частина третя статті 5 Конституції України). Положення статті 10 Конституції України, як і інших статей розділу I «Загальні засади», можуть бути змінені тільки у порядку, передбаченому її статтею 156, шляхом прийняття закону, який затверджується всеукраїнським референдумом.

Публічними сферами, в яких застосовується державна мова, охоплюються насамперед сфери здійснення повноважень органами законодавчої, виконавчої та судової влади, іншими державними органами та органами місцевого самоврядування (мова роботи, актів, діловодства і документації, мова взаємовідносин цих органів тощо). До сфер застосування державної мови можуть бути віднесені також інші сфери, які відповідно до частини п'ятої статті 10 та пункту 4 частини першої статті 92 Конституції України визначаються законами.

Зокрема, відповідно до чинних законів питання застосування української мови визначено щодо розгляду звернень громадян; діяльності Збройних Сил України та Національної гвардії України; видання друкованої продукції, призначеної для службового та ужиткового користування, що розповсюджується через державні підприємства, установи і організації (бланки, форми, квитанції, квитки, посвідчення, дипломи тощо); висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації; оформлення митних документів тощо. Володіння державною мовою є обов'язковою умовою для прийняття до громадянства України. Згідно з чинним Законом Української РСР «Про мови в Українській РСР» від 28 жовтня 1989 року службові особи державних органів, установ і організацій повинні володіти українською мовою.

Законодавчо визначеним є також питання про застосування української мови та інших мов у навчальному процесі в державних навчальних закладах України.

Зокрема, Законом України «Про освіту» в редакції від 23 березня 1996 року (стаття 7) та Законом України «Про загальну середню освіту»

від 13 травня 1999 року (стаття 7) встановлено, що мова освіти, мова навчання і виховання у загальноосвітніх навчальних закладах визначається Конституцією України та Законом Української РСР «Про мови в Українській РСР». Цей Закон прийнято 28 жовтня 1989 року у розвиток положення статті 73 (в редакції від 27 жовтня 1989 року) чинної на той час Конституції, за якою українській мові було надано статус державної. Закон мав своїм завданням регулювання суспільних відносин у сфері розвитку і живання української та інших мов, охорону конституційних прав громадян у цій сфері. Зокрема, ним встановлено, що мовою виховання в дитячих дошкільних установах, мовою навчання і виховання в загальноосвітніх школах, професійно-технічних училищах, середніх спеціальних і вищих навчальних закладах є українська мова.

Порядок застосування мов згідно з пунктом 4 частини першої статті 92 Конституції України визначається виключно законами України.

Володіння українською мовою є однією з обов'язкових умов для зайняття відповідних посад (статті 103, 127, 148 Конституції України).

Шляхом конституційного та законодавчого закріплення унормовується застосування української мови як державної.

Таким чином, положення Конституції України зобов'язують застосувати державну – українську мову як мову офіційного спілкування посадових і службових осіб при виконанні ними службових обов'язків, в роботі і в діловодстві тощо органів державної влади, представницького та інших органів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, а також у навчальному процесі в державних і комунальних навчальних закладах України.

4. Відповідно до частини третьої статті 10 Конституції України в Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України.

Держава сприяє розвитку мовної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України (стаття 11 Конституції України).

Неприпустимість привілеїв чи обмежень, в тому числі і за мовними ознаками, закріплена в частині другій статті 24 Конституції України.

Частина п'ята статті 53 Конституції України містить положення, згідно з яким громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства.

На зазначеній вище конституційно-правовій основі вирішується проблема щодо застосування мов національних меншин України.

Гарантування національним меншинам України права на вільний розвиток, використання і захист їх мов відповідає змістові міжнародних договорів України.

Зокрема, Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин від 1 лютого 1995 року, ратифікована Україною 9 грудня 1997 року, зобов'язує держави створити у себе необхідні умови для того, щоб особи, які належать до національних меншин, мали можливість розвивати свою мову (пункт 1 статті 5 Конвенції).

Стаття 1 Угоди з питань, пов'язаних з поновленням прав депортованих

осіб, національних меншин і народів, підписаної 9 жовтня 1992 року представниками держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав у місті Бішкеку і ратифікованої Україною 17 грудня 1993 року, визначає, що депортованим громадянам колишнього СРСР забезпечуються в державах Співдружності Незалежних Держав політичні, економічні та соціальні права і умови для освіти, національного, культурного та духовного відродження.

Пунктом «а» статті 10 Конвенції про забезпечення прав осіб, які належать до національних меншин, укладеної 21 жовтня 1994 року в місті Москві державами Співдружності Незалежних Держав за участю України, передбачається необхідність вивчення у цих державах державної мови та створення умов для вивчення національними меншинами рідної мови.

На основі викладеного і керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 62, 63, 65, 67, 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Положення частини першої статті 10 Конституції України, за яким «державною мовою в Україні є українська мова», треба розуміти так, що українська мова як державна є обов'язковим засобом спілкування на всій території України при здійсненні повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування (мова актів, роботи, діловодства, документації тощо), а також в інших публічних сферах суспільного життя, які визначаються законом (частина п'ята статті 10 Конституції України).

Поряд з державною мовою при здійсненні повноважень місцевими органами виконавчої влади, органами Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування можуть використовуватися російська та інші мови національних меншин у межах і порядку, що визначаються законами України.

2. Виходячи з положень статті 10 Конституції України та законів України щодо гарантування застосування мов в Україні, в тому числі у навчальному процесі, мовою навчання в дошкільних, загальних середніх, професійно-технічних та вищих державних і комунальних навчальних закладах України є українська мова.

У державних і комунальних навчальних закладах поряд з державною мовою відповідно до положень Конституції України, зокрема частини п'ятої статті 53, та законів України, в навчальному процесі можуть застосовуватися та вивчатися мови національних меншин.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ
РЕШЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу об официальном толковании положений
статьи 10 Конституции Украины о применении
государственного языка органами государственной власти,
органами местного самоуправления
и использовании его в учебном процессе
в учебных заведениях Украины по конституционным
представлениям 51 народного депутата Украины
(дело о применении украинского языка)**

г. Киев
14 декабря 1999 года
№ 10-рп/99

Дело № 1-6/99

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Скоморохи Виктора Егоровича – председательствующий, судья-докладчик, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича, **Мироненко** Александра Николаевича, **Нимченко** Василия Ивановича, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании отдельных положений статьи 10 Конституции Украины.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 41 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стали два конституционных представления народных депутатов Украины об официальном толковании отдельных положений статьи 10 Конституции Украины, относительно обязательности применения государственного языка органами государственной власти и местного самоуправления, их должностными лицами, а также в учебном процессе в государственных учебных заведениях Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно части первой статьи 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в официальной интерпретации положений статьи 10 Конституции Украины об обязательности применения украинского языка

органами государственной власти, их должностными лицами, а также в учебном процессе в учебных заведениях Украины.

Поскольку конституционные представления народных депутатов Украины касаются одного и того же вопроса – официального толкования отдельных положений статьи 10 Конституции Украины, в соответствии со статьей 58 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» Определением Конституционного Суда Украины от 29 апреля 1998 года эти представления объединены в одно конституционное производство по делу.

Заслушав судью-докладчика Скомороху В. Е. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л :

1. В конституционных представлениях народных депутатов Украины ставится вопрос об официальном толковании положений статьи 10 Конституции Украины относительно обязательности применения государственного языка органами государственной власти, их должностными лицами и использования украинского языка в учебном процессе в государственных учебных заведениях Украины.

Субъект права на конституционное представление утверждает, что должностные лица Верховной Рады Украины, Кабинета Министров Украины, Администрации Президента Украины при исполнении служебных обязанностей пренебрегают государственным языком, «происходит сознательное игнорирование» государственного языка и в большинстве государственных учебных заведений Украины. Положения статьи 10 Конституции Украины об обеспечении государством всестороннего развития и функционирования украинского языка во всех сферах общественной жизни на всей территории Украины должным образом не выполняются.

В связи с изложенным субъект права на конституционное представление обратился с ходатайством дать официальное толкование статьи 10 Конституции Украины об обязательности выполнения ее положений органами государственной власти Украины и их должностными лицами, а также об обязательности использования украинского языка в учебном процессе в государственных учебных заведениях Украины.

2. Конституционные представления, приобщенные к делу дополнительные материалы, пояснения, полученные Конституционным Судом Украины от Секретариата Верховной Рады Украины, Комитета Верховной Рады Украины по вопросам науки и образования, Государственного комитета Украины по делам национальностей и миграции, Верховной Рады Автономной Республики Крым, Совета министров Автономной Республики Крым, Института украинского языка Национальной академии наук Украины, Донецкого государственного университета, Таврического национального университета имени В. И. Вернадского, Всеукраинского общества «Просвита» имени Тараса Шевченко, свидетельствуют о разном понимании и применении положений статьи 10 Конституции Украины.

В отдельных материалах также речь идет об обязательности функционирования государственного языка во всех сферах общественной жизни, владении и использовании его должностными и служебными лицами ор-

ганов государственной власти и органов местного самоуправления, необходимости развития и применения языков национальных меньшинств в определенном законом порядке, а также их изучении и использовании в учебных заведениях. Отмечается и целесообразность усовершенствования правового урегулирования языковых проблем на законодательном уровне и принятия общегосударственной программы развития и использования языков в Украине.

Изложенное подтверждает практическую необходимость в разъяснении и в официальной интерпретации положений статьи 10 Конституции Украины в контексте конституционно-правового регулирования порядка применения государственного языка в Украине.

3. Под государственным (официальным) языком понимается язык, которому государством предоставлен правовой статус обязательного средства общения в публичных сферах общественной жизни.

Конституцией Украины статус государственного языка предоставлен украинскому языку (часть первая статьи 10). Это полностью соответствует государствовтворческой роли украинской нации, указанной в преамбуле Конституции Украины, нации, исторически проживающей на территории Украины, составляющей абсолютное большинство ее населения и давшей официальное название государству.

Положение об украинском языке как государственном содержится в разделе 1 «Общие принципы» Конституции Украины, закрепляющей основы конституционного строя в Украине. Понятие государственного языка является составляющей более широкого по смыслу и объему конституционного понятия «конституционный строй». Другой его составляющей является, в частности, понятие государственных символов. Право определять и изменять конституционный строй в Украине принадлежит исключительно народу (часть третья статьи 5 Конституции Украины). Положения статьи 10 Конституции Украины, как и других статей раздела 1 «Общие принципы», могут быть изменены только в порядке, предусмотренном ее статьей 156, посредством принятия закона, который утверждается всеукраинским референдумом.

Публичными сферами, в которых применяется государственный язык, охватываются прежде всего сферы осуществления полномочий органами законодательной, исполнительной и судебной власти, иными государственными органами и органами местного самоуправления (язык работы, актов, делопроизводства и документации, язык взаимоотношений их органов и т. п.). К сферам применения государственного языка могут быть отнесены также иные сферы, которые согласно части пятой статьи 10 и пункта 4 части первой статьи 92 Конституции Украины определяются законами.

В частности, согласно действующим законам вопрос о применении украинского языка решен в отношении рассмотрения обращений граждан; деятельности Вооруженных Сил Украины и Национальной гвардии Украины; издания печатной продукции, предназначенной для служебного и бытового использования, распространяемой через государственные предприятия, учреждения и организации (бланки, формы, квитанции, билеты, удостоверения, дипломы и т. п.); освещения деятельности органов

государственной власти и органов местного самоуправления в Украине средствами массовой информации; оформления таможенных документов и т. п. Владение государственным языком является обязательным условием для принятия в гражданство Украины. В соответствии с действующим Законом Украинской ССР «О языках в Украинской ССР» от 28 октября 1989 года служебные лица государственных органов, учреждений и организаций должны владеть украинским языком.

Законодательно урегулирован также вопрос о применении украинского языка и других языков в учебном процессе в государственных учебных заведениях Украины.

В частности, Законом Украины «Об образовании» в редакции от 23 марта 1996 года (статья 7) и Законом Украины «О всеобщем среднем образовании» от 13 мая 1999 года (статья 7) установлено, что язык образования, язык обучения и воспитания в общеобразовательных учебных заведениях определяется Конституцией Украины и Законом Украинской ССР «О языках в Украинской ССР». Этот Закон принят 28 октября 1989 года в развитие положения статьи 73 (в редакции от 27 октября 1989 года) действующей в то время Конституции, согласно которой украинскому языку был предоставлен статус государственного. Закон имел своей задачей регулирование общественных отношений в сфере развития и использования украинского и других языков, охрану конституционных прав граждан в этой сфере. В частности, им установлено, что языком воспитания в детских дошкольных учреждениях, языком обучения и воспитания в общеобразовательных школах, профессионально-технических училищах, средних специальных и высших учебных заведениях является украинский язык.

Порядок применения языков согласно пункту 4 части первой статьи 92 Конституции Украины определяется исключительно законами Украины.

Владение украинским языком является одним из обязательных условий для занятия соответствующих должностей (статьи 103, 127, 148 Конституции Украины).

Посредством конституционного и законодательного закрепления нормируется применение украинского языка как государственного.

Таким образом, положения Конституции Украины обязывают применять государственный – украинский язык как язык официального общения должностных и служебных лиц при выполнении ими служебных обязанностей, в работе и делопроизводстве и т. д. органов государственной власти, представительного и иных органов Автономной Республики Крым, органов местного самоуправления, а также в учебном процессе в государственных и коммунальных учебных заведениях Украины.

4. Согласно части третьей статьи 10 Конституции Украины в Украине гарантируется свободное развитие, использование и защита русского, других языков национальных меньшинств Украины.

Государство оказывает содействие развитию языковой самобытности всех коренных народов и национальных меньшинств Украины (статья 11 Конституции Украины).

Недопустимость привилегий или ограничений, в том числе и по языко-

вым признакам, закреплена в части второй статьи 24 Конституции Украины.

Часть пятая статьи 53 Конституции Украины содержит положение, согласно которому гражданам, относящимся к национальным меньшинствам, законом гарантируется право обучения на родном языке или изучения родного языка в государственных и коммунальных учебных заведениях или через национальные культурные общества.

На указанной выше конституционно-правовой основе решается проблема о применении языков национальных меньшинств Украины.

Гарантирование национальным меньшинствам Украины права на свободное развитие, использование и защиту их языков соответствует содержанию международных договоров Украины.

В частности, Рамочная конвенция Совета Европы о защите национальных меньшинств от 1 февраля 1995 года, ратифицированная Украиной 9 декабря 1997 года, обязывает государства создать у себя необходимые условия для того, чтобы лица, относящиеся к национальным меньшинствам, имели возможность развивать свой язык (пункт 1 статьи 5 Конвенции).

Статья 1 Соглашения по вопросам, связанным с возобновлением прав депортированных лиц, национальных меньшинств и народов, подписанного 9 октября 1992 года представителями государств-участников Содружества Независимых Государств в городе Бишкеке и ратифицированного Украиной 17 декабря 1993 года, определяет, что депортированным гражданам бывшего СССР обеспечиваются в государствах Содружества Независимых Государств политические, экономические и социальные права и условия для образования, национального, культурного и духовного возрождения.

Пунктом «а» статьи 10 Конвенции об обеспечении прав лиц, относящихся к национальным меньшинствам, заключенной 21 октября 1994 года в городе Москве государствами Содружества Независимых Государств с участием Украины, предусматривается необходимость изучения в этих государствах государственного языка и создания условий для изучения национальными меньшинствами родного языка.

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 150 Конституции Украины, статьями 62, 63, 65, 67, 69 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Положение части первой статьи 10 Конституции Украины, согласно которому «государственным языком в Украине является украинский язык», следует понимать как то, что украинский язык как государственный является обязательным средством общения на всей территории Украины при осуществлении полномочий органами государственной власти и органами местного самоуправления (язык актов, работы, делопроизводства, документации и т. п.), а также в иных публичных сферах общественной жизни, которые определяются законом (часть пятая статьи 10 Конституции Украины).

Наряду с государственным языком при осуществлении полномочий

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

местными органами исполнительной власти, органами Автономной Республики Крым и органами местного самоуправления могут использоваться русский и другие языки национальных меньшинств в пределах и порядке, которые определяются законами Украины.

2. Исходя из положений статьи 10 Конституции Украины и законов Украины, касающихся гарантирования применения языков в Украине, в том числе в учебном процессе, языком обучения в дошкольных, общих средних, профессионально-технических и высших государственных и коммунальных учебных заведениях Украины является украинский язык.

В государственных и коммунальных учебных заведениях наряду с государственным языком согласно положениям Конституции Украины, в частности части пятой статьи 53, и законам Украины, в учебном процессе могут применяться и изучаться языки национальных меньшинств.

3. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

- *Summary (to the Decision no. 10-pn/99 of the Constitutional Court of Ukraine as of December 14, 1999)*

The Constitutional Court of Ukraine explained that provisions of part one of Article 10 of the Constitution of Ukraine should be understood as suggesting that the Ukrainian language as the official language is obligatory means of communication in the entire territory of Ukraine in realizing powers by bodies of public authorities and bodies local self-government etc. The Ukrainian language is the language of education in pre-school, common secondary, vocational and higher public and communal educational institutions of Ukraine. At the same time, languages of national minorities may be also used and studied.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 24, 58, 59, 60, 93, 190¹ Кримінального кодексу України в частині, що передбачає смертну кару як вид покарання (справа про смертну кару)

м. Київ
29 грудня 1999 року
№ 11-рп/99

Справа № 1-33/99

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Скоморохи Віктора Єгоровича – головуєчий, **Вознюка** Володимира Денисовича, **Євграфова** Павла Борисовича, **Козюбри** Миколи Івановича, **Корнієнка** Миколи Івановича, **Костицького** Михайла Васильовича, **Малинникової** Людмили Федорівни, **Мартиненка** Петра Федоровича – суддя-доповідач, **Розенка** Віталія Івановича, **Савенка** Миколи Дмитровича, **Селівона** Миколи Федосовича, **Тимченка** Івана Артемовича, **Тихого** Володимира Павловича, **Чубар** Людмили Пантеліївни, **Шаповала** Володимира Миколайовича, **Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю уповноважених за дорученням суб'єкта права на конституційне подання – 51 народного депутата України – Головатого Сергія Петровича, народного депутата України; Зварича Романа Михайловича, народного депутата України; Костицького Василя Васильовича, народного депутата України; Селіванова Анатолія Олександровича – Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України; Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України; залучених до участі у розгляді справи: від Міністерства юстиції України – Сличинського Броніслава Станіславовича, першого заступника Міністра юстиції України; від Міністерства закордонних справ України – Герасько Лариси Анатоліївни, третього секретаря Договірно-правового управління Міністерства закордонних справ України, Кулика Маркіяна Зіновійовича, заступника начальника Договірно-правового управління Міністерства закордонних справ України, Шакуро Наталії Євгенівни, завідувача відділу ОБСЄ та Ради Європи Управління євроатлантичної інтеграції Міністерства закордонних справ України, Бойко Оксани Владиславівни, першого секретаря відділу прав людини та соціальних питань Управління міжнародних організацій Міністерства закордонних справ України; від Державного департаменту

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

України з питань виконання покарань – Штанька Івана Васильовича, директора Державного департаменту України з питань виконання покарань, розглянув на пленарному засіданні справу щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 24, 58, 59, 60, 93, 190¹ Кримінального кодексу України, який було прийнято 28 грудня 1960 року і введено в дію 1 квітня 1961 року, в частині, що передбачає смертну кару як вид покарання.

Приводом для розгляду справи згідно із статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 24, 58, 59, 60, 93, 190¹ Кримінального кодексу України в частині, що передбачає смертну кару як вид покарання.

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71, 82 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спірних питань щодо конституційності положень статей 24, 58, 59, 60, 93, 190¹ Кримінального кодексу України в частині, що передбачає смертну кару як вид покарання.

Заслухавши суддю-доповідача Мартиненка П. Ф., пояснення Головатого С. П., Зварича Р. М., Костицького В. В., Селіванова А. О., Носова В. В., Стичинського Б. С., Герасько Л. А., Кулика М. З, Шакуро Н. Є, Бойко О. В., Штанька І. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), положення статті 24 Кримінального кодексу України про застосування смертної кари як виняткової міри покарання за особливо тяжкі злочини у випадках, спеціально передбачених в Особливій частині цього Кодексу: посягання на життя державного діяча (стаття 58), посягання на життя представника іноземної держави (стаття 59), диверсію (стаття 60), умисне вбивство при обтяжуючих обставинах (стаття 93), посягання на життя судді, працівника правоохоронного органу у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків, а також члена громадського формування з охорони громадського порядку або військовослужбовця у зв'язку з діяльністю, пов'язаною з охороною громадського порядку (стаття 190¹).

У конституційному поданні зазначається, що закріплене в Конституції України право на життя є абсолютним, і що при тлумаченні Основного Закону треба «враховувати глибоку й чітко виражену в його статтях пошану до цінності людського життя, до невід'ємного та невідчужуваного права людини на життя як однієї з фундаментальних засад побудови правового, демократичного суспільства.» Тому в контексті Конституції України, зокрема її преамбули, частини другої статті 3, статей 21, 22, 24, 27, 28, пункту 1 частини першої статті 92, частини другої статті 102, частини третьої статті 104 та пункту 2 статті 116 застосування смертної кари як виняткової міри покарання потрібно розцінювати як «свавільне позбавлення людини

її права на життя.» Скасування смертної кари, на думку суб'єкта конституційного подання, зумовлено також вступом України до Ради Європи.

У листі Голови Верховної Ради України стверджується, що, зважаючи на неоднозначне ставлення народних депутатів України до порушеного питання та враховуючи суттєві зміни конституційного ладу держави, які відбулись після введення в дію Кримінального кодексу України, «питання конституційності призначення чи / або застосування покарань, що приносять гідність особи, є соціально значущим.»

Глава Адміністрації Президента України в листі до Конституційного Суду України зауважує, що Конституція України не містить безпосередніх застережень щодо застосування чи незастосування такого покарання, як смертна кара. Тому вирішення порушеного в конституційному поданні питання залежить від «системного з'ясування конституційного змісту положень, зокрема, статей 3, 27, 28, частини третьої статті 63 та статті 64 Конституції України».

2. Конституція України визнає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю (частина перша статті 3), а утвердження і забезпечення прав і свобод людини – головним обов'язком держави (частина друга статті 3).

На конкретизацію цих положень розділу I «Загальні засади» в частині першій статті 27 Конституції України проголошено невід'ємне право кожної людини на життя. У частині другій цієї статті зазначається, що «ніхто не може бути свавільно позбавлений життя», проте значення терміна «свавільно» не розкрито.

У звичному, а також в юридичному обігу термін «свавільно» вживається теж неоднозначно: необмежена влада; відсутність законності, справедливості; схильність діяти на власний розсуд, не зважаючи на волю й думку інших; самовілля тощо.

В частині першій статті 6 Міжнародного Пакту про громадянські та політичні права 1966 року (ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 року) термін «свавільно» характеризує загальне правило, згідно з яким «право на життя є невід'ємним правом кожної людини. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя». Як виняток, в країнах, які не скасували смертної кари, Міжнародний Пакт допускає, що «смертні вироки можуть виноситися тільки за найтяжчі злочини відповідно до закону».

В проектах Конституції України, що в різний час розглядались у конституційних комісіях і у Верховній Раді України, це загальне правило і виняток з нього неодноразово поєднувались. Чинна Конституція України, яка приймалась уже після ратифікації Верховною Радою України Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами (Закон України «Про ратифікацію Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами» від 10 листопада 1994 року) і приєднання України до Статуту Ради Європи (Закон України «Про приєднання України до Статуту Ради Європи» від 31 жовтня 1995 року), обмежилась лише загальним правилом. Це і дало привід для неоднакового розуміння змісту положення частини другої статті 27 Конституції України, на

що звернула увагу і Венеціанська Комісія «За демократію через право» Ради Європи у своєму «Висновку про конституційні аспекти смертної кари в Україні» (33 пленарне засідання, 12–13 грудня 1997 року).

Глумачення положень частин першої та другої статті 27 Конституції України в контексті всіх інших положень Конституції України як єдиного цілісного документа дає підстави стверджувати, що вони не припускають смертної кари як виду покарання. На користь такого висновку свідчить тенденція практики застосування Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, ратифікованої Верховною Радою України (Закон України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» від 17 липня 1997 року із змінами, внесеними Законом України від 24 березня 1999 року), зокрема, положень статті 3 Конвенції.

3. Ключовим у визнанні права людини на життя за Конституцією України є положення, згідно з яким це право є невід’ємним (частина перша статті 27), невідчужуваним та непорушним (стаття 21). Право на життя належить людині від народження і захищається державою.

Конституція України проголошує, що конституційні права і свободи, зокрема право людини на життя, гарантуються і не можуть бути скасовані (частина друга статті 22), що забороняється внесення будь-яких змін до Конституції України, якщо вони передбачають скасування прав і свобод людини і громадянина (частина перша статті 157). Не допускається також звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, в тому числі невід’ємного права людини на життя, в разі прийняття нових або внесення змін до чинних законів (частина третя статті 22).

Отже, за своїм змістом положення частини другої статті 22 Конституції України передбачають, з одного боку, обов’язок держави гарантувати конституційні права і свободи, насамперед право людини на життя, а з другого – утримуватись від прийняття будь-яких актів, які призводили б до скасування конституційних прав і свобод, а отже – і права людини на життя. Виходячи з положень частини другої статті 8 Конституції України, норма частини другої її статті 22 має враховуватись при прийнятті законів та інших нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання відповідних суспільних відносин. Позбавлення людини життя державою внаслідок застосування смертної кари як виду покарання, навіть у межах положень, визначених законом, є скасуванням невід’ємного права людини на життя, що не відповідає Конституції України.

Тому відповідні положення Кримінального кодексу України, які передбачають застосування смертної кари, суперечать зазначеним вище положенням Конституції України.

4. Відповідно до статті 23 Конституції України кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей. Конституція України, закріплюючи невід’ємне право на життя кожної людини (частина перша статті 27) і гарантуючи це право від скасування (частина друга статті 22), закріплює водночас положення про те, що кожен має право захищати своє життя і здоров’я, життя і здоров’я інших людей від протиправних посягань (частина третя статті 27). Відповідно до положення частини п’ятої статті 55

Конституції України кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань.

Зокрема, з метою захисту свого життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей, якщо це зумовлено потребою негайного відвернення чи припинення суспільно небезпечного посягання, Кримінальний кодекс України передбачив положення щодо дій людини у стані необхідної оборони.

Конституційне забезпечення невід'ємного права на життя кожної людини, як і всіх інших прав і свобод людини і громадянина в Україні, базується на засаді: винятки стосовно прав і свобод людини і громадянина встановлюються самою Конституцією України, а не законами чи іншими нормативними актами. Відповідно до положення частини першої статті 64 Конституції України «конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України».

Конституція України не містить будь-яких положень про можливість застосування смертної кари як винятку з положення частини першої статті 27 Конституції України про невід'ємне право на життя кожної людини. Таким чином, смертну кару як вид покарання, передбачений у відповідних положеннях Кримінального кодексу України, не можна вважати винятком з невід'ємного права на життя кожної людини, закріпленого у Конституції України. Положення Кримінального кодексу України щодо застосування смертної кари як виду покарання повинні розглядатись як не передбачені Конституцією України обмеження невід'ємного права на життя кожної людини і мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними).

5. Розкриваючи зміст невід'ємного права на життя кожної людини, закріпленого у частині першій статті 27 Конституції України, треба враховувати і невідповідність смертної кари цілям покарання та можливість судової помилки, коли виконання судового вироку щодо особи, засудженої до смертної кари, унеможливило виправлення її наслідків, що не узгоджується з конституційними гарантіями захисту прав і свобод людини і громадянина (стаття 55 Конституції України).

Після проголошення незалежності України була значно звужена сфера застосування смертної кари, котра передбачалася в санкціях багатьох статей Кримінального кодексу Української РСР. Законом України від 17 червня 1992 року було скасовано смертну кару за зраду батьківщини (частина 1 статті 56), шпигунство (стаття 57), бандитизм (стаття 69), дії, що дезорганізують роботу виправно-трудових установ (частина друга статті 69¹), виготовлення або збут підроблених грошей чи цінних паперів (частина друга статті 79), порушення правил про валютні операції (частина друга статті 80), розкрадання державного або громадського майна в особливо великих розмірах (стаття 86¹), зґвалтування (частина четверта статті 117), угон повітряного судна (частина третя статті 217²).

Проте мета призначення смертної кари за вироком суду залишилась юридично не визначеною. У статті 24 Кримінального кодексу України виняткова міра покарання – смертна кара – передбачена як тимчасова, до її повного скасування, проте коли і за яких обставин це має відбутись, не ви-

значено. Не вирішена ця проблема і кримінально-виконавчим законодавством.

Як показує світовий і вітчизняний досвід, смертна кара не може бути виправданою і як ефективний засіб у боротьбі із злочинністю. Ця міра покарання не належить до факторів, що стримують злочинність. Це підтверджують кримінологічні дослідження: кількість злочинів проти життя людини не зменшується із збільшенням судових вироків про призначення смертної кари. Протягом майже 40 років (з часу набрання чинності Кримінальним кодексом України – 1 квітня 1961 року) кількість умисних вбивств зростала, незважаючи на застосування виняткової міри покарання. Отже, і з позиції попередження злочинності смертна кара себе не виправдовує.

Виходячи з того, що Україна є соціальною, демократичною і правовою державою (стаття 1 Конституції України), в якій життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека людини визнані найвищою соціальною цінністю (стаття 3 Конституції України), смертна кара як вид покарання має розглядатись як така, що не узгоджується з зазначеними положеннями Конституції України.

6. Смертна кара як вид покарання суперечить також статті 28 Конституції України, відповідно до якої «ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню». Названа стаття відтворює положення статті 3 Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року. Невідповідність смертної кари цій статті Конвенції підтверджує Європейський суд з прав людини, юрисдикцію якого щодо тлумачення зазначеної Конвенції визнала Україна (пункт перший Закону України від 17 липня 1997 року).

Наведене дає підстави для висновку, що невід'ємне право кожної людини на життя нерозривно поєднано з її правом на людську гідність. Як основні права людини вони зумовлюють можливість реалізації всіх інших прав і свобод людини і громадянина і не можуть бути ні обмежені, ні скасовані.

Верховна Рада України в Законі України «Про приєднання України до Статуту Ради Європи» підтвердила відданість України «ідеалам та принципам, які є спільним надбанням європейських народів». У листі Голови Верховної Ради України до Конституційного Суду України зазначається, що після вступу України до Ради Європи «Україною послідовно здійснюються кроки, спрямовані на виконання взятих на себе зобов'язань, пов'язаних із членством в цій організації, які містяться у «Висновку Парламентської Асамблеї Ради Європи № 190 (1995) щодо заявки України на вступ до Ради Європи» (Страсбург, 26 вересня 1995 року). До цих зобов'язань належить і заборона смертної кари як виду покарання.

Стосовно положення статті 25 Кримінального кодексу України щодо заміни смертної кари іншим видом покарання, то це питання підлягає вирішенню у законодавчому порядку (пункт 14 частини першої статті 92 Конституції України).

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Положення статті 24 Загальної частини та положення санкцій статей Особливої частини Кримінального кодексу України, які передбачають смертну кару як вид покарання, визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними).

2. Положення Кримінального кодексу України, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Верховній Раді України привести Кримінальний кодекс України у відповідність з цим Рішенням Конституційного Суду України.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ИМЕНЕМ УКРАИНЫ

Р Е Ш Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

**по делу о соответствии Конституции Украины
(конституционности) положений статей 24, 58, 59, 60,
93, 190¹ Уголовного кодекса Украины в части,
предусматривающей смертную казнь как вид
наказания, по конституционному представлению 51
народного депутата Украины (дело о смертной казни)**

г. Киев
29 декабря 1999 года
№ 11-рп/99

Дело № 1-33/99

*Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:*

Скоморохи Виктора Егоровича – председательствующий, **Вознюка** Владимира Денисовича, **Евграфова** Павла Борисовича, **Козюбры** Николая Ивановича, **Корниенко** Николая Ивановича, **Костицкого** Михаила Васильевича, **Малинниковой** Людмилы Федоровны, **Мартыненко** Петра Федоровича – судья-докладчик, **Розенко** Виталия Ивановича, **Савенко** Николая Дмитриевича, **Селивона** Николая Федосьевича, **Тимченко** Ивана Артемовича, **Тихого** Владимира Павловича, **Чубарь** Людмилы Пантелеевны, **Шаповала** Владимира Николаевича, **Яценко** Станислава Сергеевича,

с участием уполномоченных по поручению субъекта права на конституционное представление – 51 народного депутата Украины – Головатого Сергея Петровича, народного депутата Украины; Зварича Романа Михайловича, народного депутата Украины; Костицкого Василия Васильевича, народного депутата Украины; Селиванова Анатолия Александровича – Постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины; Носова Владислава Васильевича – Постоянного представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины; привлеченных к участию в рассмотрении дела: от Министерства юстиции Украины – Стычинского Бронислава Станиславовича, первого заместителя Министра юстиции Украины; от Министерства иностранных дел Украины – Герасько Ларисы Анатольевны, третьего секретаря Договорно-правового управления Министерства иностранных дел Украины, Кулика Маркияна Зиновьевича, заместителя начальника Договорно-правового управления Министерства иностранных дел Украины, Шакуро Наталии Евгеньевны, заведующей отделом ОБСЕ и Совета Европы Управления евроатлантической интеграции Министерства иностранных дел Украины, Бойко Оксаны Владиславовны, первого секретаря отдела прав человека и социальных вопросов Управления международных организаций Минис-

терства иностранных дел Украины; от Государственного департамента Украины по вопросам исполнения наказаний – Штанько Ивана Васильевича, директора Государственного департамента Украины по вопросам исполнения наказаний,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений статей 24, 58, 59, 60, 93, 190¹ Уголовного кодекса Украины, который был принят 28 декабря 1960 года и введен в действие 1 апреля 1961 года, в части, предусматривающей смертную казнь как вид наказания.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление 51 народного депутата Украины о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений статей 24, 58, 59, 60, 93, 190¹ Уголовного кодекса Украины в части, предусматривающей смертную казнь как вид наказания.

Основанием для рассмотрения дела в соответствии со статьями 71, 82 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спорных вопросов о конституционности положений статей 24, 58, 59, 60, 93, 190¹ Уголовного кодекса Украины в части, предусматривающей смертную казнь как вид наказания.

Заслушав судью-докладчика Мартиненко П. Ф., объяснения Головатого С. П., Зварича Р. М., Костицкого В. В., Селиванова А. А., Носова В. В., Стычинского Б. С., Герасько Л. А., Кулика М. З., Шакуро Н. Е., Бойко О. В., Штанько И. В. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Субъект права на конституционное представление обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством признать не отвечающими Конституции Украины (неконституционными), положения статьи 24 Уголовного кодекса Украины о применении смертной казни как исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления в случаях, специально предусмотренных в Особенной части настоящего Кодекса: посягательство на жизнь государственного деятеля (статья 58), посягательство на жизнь представителя иностранного государства (статья 59), диверсию (статья 60), умышленное убийство при отягчающих обстоятельствах (статья 93), посягательство на жизнь судьи, работника правоохранительного органа в связи с исполнением ими служебных обязанностей, а также члена общественного формирования по охране общественного порядка или военнослужащего в связи с деятельностью, связанной с охраной общественного порядка (статья 190¹).

В конституционном представлении отмечается, что закрепленное в Конституции Украины право на жизнь является абсолютным, и что при толковании Основного Закона нужно «учитывать глубокое и четко выраженное в его статьях уважение к ценности человеческой жизни, к неотъемлемому и неотчуждаемому праву человека на жизнь как одной из фундаментальных основ построения правового, демократического общества». Поэтому в контексте Конституции Украины, в частности ее преамбулы, части второй статьи 3, статей 21, 22, 24, 27, 28, пункта 1 части пер-

вой статьи 92, части второй статьи 102, части третьей статьи 104 и пункта 2 статьи 116 применение смертной казни как исключительной меры наказания необходимо расценивать как «произвольное лишение человека его права на жизнь». Отмена смертной казни, по мнению субъекта конституционного представления, обусловлена также вступлением Украины в Совет Европы.

В письме Председателя Верховной Рады Украины утверждается, что, учитывая неоднозначное отношение народных депутатов Украины к поставленному вопросу и существенные изменения конституционного строя государства, произошедшие после введения в действие Уголовного кодекса Украины, «вопрос о конституционности назначения и/или применения наказаний, унижающих достоинство личности, является социально значимым».

Глава Администрации Президента Украины в письме Конституционному Суду Украины отмечает, что Конституция Украины непосредственно не содержит предписаний о применении или неприменении такого наказания, как смертная казнь. Поэтому решение указанного в конституционном представлении вопроса зависит от «системного уяснения конституционного содержания положений, в частности статей 3, 27, 28, части третьей статьи 63 и статьи 64 Конституции Украины».

2. Конституция Украины признает человека, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность высшей социальной ценностью (часть первая статьи 3), а утверждение и обеспечение прав и свобод человека – главной обязанностью государства (часть вторая статьи 3).

Конкретизируя эти положения раздела I «Общие положения», часть первая статьи 27 Конституции Украины закрепляет неотъемлемое право каждого человека на жизнь. В части второй этой статьи отмечается, что «никто не может быть произвольно лишен жизни», однако значение термина «произвольно» не раскрыто.

В обыденном, а также в юридическом обиходе термин «произвольно» употребляется также неоднозначно: неограниченная власть; отсутствие законности, справедливости; склонность действовать по собственному усмотрению, не считаясь с волей и мнением других; своеволие и т. д.

В части первой статьи 6 Международного Пакта о гражданских и политических правах 1966 года (ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета Украинской ССР от 19 октября 1973 года) термин «произвольно» характеризует общее правило, согласно которому «право на жизнь является неотъемлемым правом каждого человека. Никто не может быть произвольно лишен жизни». В порядке исключения, в странах, не отменивших смертной казни, Международный Пакт допускает, что «смертные приговоры могут выноситься только за особо тяжкие преступления в соответствии с законом».

В проектах Конституции Украины, которые в разное время рассматривались в конституционных комиссиях и в Верховной Раде Украины, это общее правило и исключение из него неоднократно отождествлялись. Действующая Конституция Украины, которая принималась уже после ратификации Верховной Радой Украины Соглашения о партнерстве и со-

трудничестве между Украиной и Европейскими Сообществами и их государствами-членами (Закон Украины «О ратификации Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Украиной и Европейскими Сообществами и их государствами-членами» от 10 ноября 1994 года) и присоединение Украины к Уставу Совета Европы (Закон Украины «О присоединении Украины к Уставу Совета Европы» от 31 октября 1995 года), ограничилась лишь общим правилом. Это и дало повод для различного понимания содержания положения части второй статьи 27 Конституции Украины, на что обратила внимание и Венецианская Комиссия «За демократию через право» Совета Европы в своем «Выводе о конституционных аспектах смертной казни в Украине» (33 пленарное заседание, 12–13 декабря 1997 года).

Толкование положений частей первой и второй статьи 27 Конституции Украины в контексте всех иных положений Конституции Украины как единого целостного документа дает основания утверждать, что они не допускают смертной казни как вида наказания. В пользу такого вывода свидетельствует тенденция практики применения Конвенции о защите прав и основных свобод человека 1950 года, ратифицированной Верховной Радой Украины (Закон Украины «О ратификации Конвенции о защите прав и основных свобод человека 1950 года, Первого протокола и протоколов № 2, 4, 7 и 11 к Конвенции» от 17 июля 1997 года с изменениями, внесенными Законом Украины от 24 марта 1999 года), в частности, положений статьи 3 Конвенции.

3. По Конституции Украины ключевым в признании права человека на жизнь является положение, согласно которому это право – неотъемлемо (часть первая статьи 27), неотчуждаемо и ненарушаемо (статья 21). Право на жизнь принадлежит человеку от рождения и защищается государством.

Конституция Украины провозглашает, что конституционные права и свободы, в частности право человека на жизнь, гарантируются и не могут быть упразднены (часть вторая статьи 22), что запрещается внесение каких-либо изменений в Конституцию Украины, если они предусматривают упразднение прав и свобод человека и гражданина (часть первая статьи 157). Не допускается также сужение содержания и объема существующих прав и свобод, в том числе неотъемлемого права человека на жизнь, при принятии новых или внесении изменений в действующие законы (часть третья статьи 22).

Следовательно, по своему содержанию положения части второй статьи 22 Конституции Украины предусматривают, с одной стороны, обязанность государства гарантировать конституционные права и свободы, прежде всего право человека на жизнь, а с другой – воздерживаться от принятия каких-либо актов, которые приводили бы к упразднению конституционных прав и свобод, а следовательно – и права человека на жизнь. Исходя из положений части второй статьи 8 Конституции Украины при принятии законов, иных нормативно-правовых актов, направленных на регулирование соответствующих общественных отношений, также должна учитываться норма части второй ее статьи 22. Лишение человека жизни государством путем применения смертной казни как вида наказания, даже в пределах положений, определенных законом, является

упразднением неотъемлемого права человека на жизнь, что не отвечает Конституции Украины.

Поэтому соответствующие положения Уголовного кодекса Украины, предусматривающие применение смертной казни, противоречат указанным выше положениям Конституции Украины.

4. Согласно статье 23 Конституции Украины каждый человек имеет право на свободное развитие своей личности, если при этом не нарушаются права и свободы других людей. Конституция Украины, закрепляя неотъемлемое право на жизнь каждого человека (часть первая статьи 27) и гарантируя это право от упразднения (часть вторая статьи 22), закрепляет вместе с тем положение о том, что каждый имеет право защищать свою жизнь и здоровье, жизнь и здоровье других людей от противоправных посягательств (часть третья статьи 27). В соответствии с положением части пятой статьи 55 Конституции Украины каждый имеет право любыми не запрещенными законом средствами защищать свои права и свободы от нарушений и противоправных посягательств.

В частности, с целью защиты своей жизни и здоровья, жизни и здоровья других людей, если это обусловлено потребностью немедленного предотвращения или прекращения общественно опасного посягательства, Уголовный кодекс Украины предусмотрел положение относительно действий человека в состоянии необходимой обороны.

Конституционные гарантии неотъемлемого права на жизнь каждого человека, как и всех иных прав и свобод человека и гражданина в Украине, исходят из принципа, что какие-либо исключения из этих прав и свобод устанавливаются самой Конституцией Украины, а не законами или другими нормативными актами. В соответствии с положением части первой статьи 64 Конституции Украины «конституционные права и свободы человека и гражданина не могут быть ограничены, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины».

Конституция Украины не содержит каких-либо положений о возможности применения смертной казни как исключения из положения части первой статьи 27 Конституции Украины о неотъемлемом праве на жизнь каждого человека. Таким образом, смертную казнь как вид наказания, предусмотренный в соответствующих положениях Уголовного кодекса Украины, нельзя считать исключением из неотъемлемого права на жизнь каждого человека, гарантированного Конституцией Украины. Положения Уголовного кодекса Украины о применении смертной казни как вида наказания являются не предусмотренными Конституцией Украины ограничениями неотъемлемого права на жизнь каждого человека и поэтому должны быть признаны не отвечающими Конституции Украины (неконституционными).

5. Раскрывая содержание неотъемлемого права на жизнь каждого человека, закрепленного в части первой статьи 27 Конституции Украины, необходимо учитывать и несоответствие смертной казни целям наказания, и возможность судебной ошибки, когда исполнение судебного приговора о применении смертной казни к лицу делает невозможным исправление ее последствий, что не согласуется с конституционными гарантиями защиты прав и свобод человека и гражданина (статья 55 Конституции Украины).

После провозглашения независимости Украины было значительно ог-

раничено применение смертной казни, которая предусматривалась в санкциях многих статей Уголовного кодекса Украинской ССР. Законом Украины от 17 июня 1992 года была отменена смертная казнь за измену родине (часть 1 статьи 56), шпионаж (статья 57), бандитизм (статья 69), действия, дезорганизирующие работу исправительно-трудовых учреждений (часть вторая статьи 69¹), изготовление или сбыт фальшивых денег или ценных бумаг (часть вторая статьи 79), нарушение правил о валютных операциях (часть вторая статьи 80), хищение государственного или коллективного имущества в особо крупных размерах (статья 86¹), изнасилование (часть четвертая статьи 117), угон воздушного судна (часть третья статьи 217²).

Тем не менее цель применения смертной казни по приговору суда остается не определенной и юридически. В статье 24 Уголовного кодекса Украины исключительная мера наказания – смертная казнь – предусмотрена как временная, до ее полной отмены, однако когда и при каких обстоятельствах это должно произойти, не известно. Не решена эта проблема и уголовно-исполнительным законодательством.

Как показывает мировой и отечественный опыт, смертная казнь не может быть оправдана и в качестве эффективного средства борьбы с преступностью. Такая мера наказания не относится к факторам, сдерживающим преступность. Это подтверждают криминологические исследования: количество преступлений против жизни человека не уменьшается с увеличением судебных приговоров о применении смертной казни. На протяжении почти 40 лет (со времени вступления в силу Уголовного кодекса Украины – 1 апреля 1961 года) количество умышленных убийств росло, несмотря на применение исключительной меры наказания. Следовательно, и с позиций предупреждения преступности смертная казнь себя не оправдывает.

Исходя из того, что Украина является социальным, демократическим и правовым государством (статья 1 Конституции Украины), в котором жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность человека признаны наивысшей социальной ценностью (статья 3 Конституции Украины), смертная казнь как вид наказания должна рассматриваться как не отвечающая указанным положениям Конституции Украины.

6. Смертная казнь как вид наказания противоречит также статье 28 Конституции Украины, согласно которой «никто не может быть подвергнут пыткам, жестокому, нечеловеческому или унижающему его достоинство обращению либо наказанию». Названная статья воспроизводит положение статьи 3 Конвенции о защите прав и основных свобод человека 1950 года. Несоответствие смертной казни этой статье Конвенции подтверждает Европейский суд по правам человека, обязательность толкования которым указанной Конвенции признала Украина (пункт первый Закона Украины от 17 июля 1997 года).

Изложенное дает основания и для вывода, что неотъемлемое право каждого человека на жизнь неразрывно связано с его правом на человеческое достоинство. В качестве основных прав человека они обуславливают

возможность реализации всех иных прав и свобод человека и гражданина и не могут быть ни ограничены, ни упразднены.

Верховная Рада Украины в Законе Украины «О присоединении Украины к Уставу Совета Европы» подтвердила преданность Украины «идеалам и принципам, являющимся всеобщим достоянием европейских народов». В письме Председателя Верховной Рады Украины Конституционному Суду Украины отмечается, что после вступления Украины в Совет Европы «Украина последовательно осуществляет шаги, направленные на выполнение взятых на себя обязательств, связанных с членством в этой организации, содержащихся в «Выводе Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 190 (1995) относительно заявки Украины на вступление в Совет Европы» (Страсбург, 26 сентября 1995 года). К этим обязательствам относится и запрещение смертной казни как вида наказания.

Что касается положения статьи 25 Уголовного кодекса Украины о замене смертной казни иным видом наказания, то этот вопрос подлежит решению в законодательном порядке (пункт 14 части первой статьи 92 Конституции Украины).

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Положения статьи 24 Общей части и положения санкций статей Особенной части Уголовного кодекса Украины, предусматривающие смертную казнь как вид наказания, признать не отвечающими Конституции Украины (неконституционными).

2. Положения Уголовного кодекса Украины, признанные неконституционными, теряют силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего Решения.

3. Верховной Раде Украины привести Уголовный кодекс Украины в соответствие с настоящим Решением Конституционного Суда Украины.

4. Решение Конституционного Суда Украины является обязательным к исполнению на территории Украины, окончательным и не может быть обжаловано.

Решение Конституционного Суда Украины подлежит опубликованию в «Віснику Конституційного Суду України» и в иных официальных изданиях Украины.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД УКРАИНЫ

• *Summary (to the Decision no. 11-pn/99 of the Constitutional Court of Ukraine as of December 29, 1999)*

The Constitutional Court of Ukraine recognized as unconstitutional provisions of Article 24 of General Provisions and provisions on sanctions of article of Special provisions of the Criminal Code of Ukraine, which envision death punishment as one of the types of punishment.

ЗМІСТ

Передмова	3–6
Рішення та висновки Конституційного Суду України за 1997 рік	7–122
Рішення та висновки Конституційного Суду України за 1998 рік	123–333
Рішення та висновки Конституційного Суду України за 1999 рік	334–510

Документальне наукове видання

Конституційний Суд України

РІШЕННЯ ВИСНОВКИ

*У двох книгах
Книга I*

Юрінком Інтер

Шеф-редактор

В. С. Ковальський,

кандидат юридичних наук

Відповідальна за випуск Л. П. Ляшко

Редактор В. М. Вдовиченко

Комп'ютерна верстка С. Л. Караваяєв

Художнє оформлення О. О. Кротков

Підписано до друку 25.09.2001 р. Формат 60х90/16.

Папір офсетний № 1. Гарн. Таймс. Друк офсетний.

Ум. друк. арк. 53,76. Обл.-вид. арк. 32,76.

Тираж 1500 прим. Зам. № .

Оригінал-макет виготовлено комп'ютерним центром видавництва

«Юрінком Інтер» (свідоцтво про внесення до державного

реєстру видавців серія ДК № 19 від 20.03.2000)

04209, м. Київ-209, вул. Героїв Дніпра, 31-б

Віддруковано на ВАТ «КДНК»

04107, м. Київ-07, вул. Багговутівська, 17–21