

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Гультая М.М. щодо Висновку Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) (реєстр. № 9037) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 22 листопада 2018 року № 3-в/2018

Конституційний Суд України (далі – Суд) 22 листопада 2018 року надав Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) (реєстр. № 9037) вимогам статей 157 і 158 Конституції України (далі – Висновок). У Висновку Суд визнав законопроект про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) (реєстр. № 9037) (далі – Законопроект) таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Погоджуючись з Висновком, вважаю за необхідне на підставі статті 93 Закону України „Про Конституційний Суд України“ висловити окрему думку. Вважаю, що у Висновку Суд мав більш ґрунтовно проаналізувати Законопроект та висловити такі застереження.

1. Законопроектом запропоновано внести зміни до преамбули Конституції України, а саме абзац п'ятий після слів „громадянської злагоди на землі України“ доповнити словами „та підтверджуючи європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України“.

У розділі XIII „Внесення змін до Конституції України“ Основного Закону України визначено суб’єктів ініціювання внесення конституційних змін (стаття 154), встановлено різні порядки внесення змін до розділів II, IV–XV (стаття 155) та розділів I, III, XIII (стаття 156).

Однак у розділі XIII Конституції України не визначено порядок внесення змін до її преамбули. Це не означає, що преамбула Конституції України не може бути змінена.

Таким чином, у Конституції України встановлено лише два порядки внесення до неї змін (статті 155, 156).

Відповідно до статей 154, 156 Конституції України суб’єктами ініціювання змін до Основного Закону України є Президент України та народні депутати України (не менш як третина від конституційного складу Верховної Ради України та/або дві третини від конституційного складу Верховної Ради України).

Згідно з частиною другою статті 6, частиною другою статті 19 Конституції України органи державної влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Відповідно до пункту 2 частини першої статті 150 Основного Закону України Суд наділений виключним повноваженням здійснювати офіційне тлумачення Конституції України. Як випливає з юридичної позиції Суду, жоден інший орган державної влади в Україні не має повноваження здійснювати тлумачення Основного Закону України (абзац третій пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 11 липня 1997 року № 3-зп).

Оскільки у Конституції України окремо не визначений порядок внесення змін до її преамбули, то суб’єкти ініціювання конституційних змін мали б спочатку звернутися до Суду за офіційним тлумаченням положень розділу XIII Конституції України в аспекті можливості та порядку внесення змін до її преамбули.

Отже, за відсутності прямої вказівки у Конституції України щодо порядку внесення змін до преамбули Конституції України та рішення Суду щодо офіційного тлумачення положень розділу XIII Основного Закону України Верховна Рада України діє на власний розсуд та не у відповідності з положеннями статей 6, 19, 85, 154, 155, 156 Конституції України.

Не отримавши рішення Суду щодо офіційного тлумачення статей 154, 155, 156 розділу XIII Основного Закону України та не з'ясувавши порядку внесення змін до преамбули Конституції України, Верховна Рада України передчасно звернулася до Суду із Законопроектом.

2. Законопроектом до Конституції України запропоновано внести такі зміни:

– пункт 5 частини першої статті 85 викласти в новій редакції:

„5) визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору“;

– статтю 102 доповнити частиною третьою такого змісту:

„Президент України є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору“;

– статтю 116 доповнити пунктом 1¹ такого змісту:

„1¹) забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору“.

Запропоновані Законопроектом зміни до статей 85, 102, 116 Конституції України стосуються повноважень Верховної Ради України як єдиного законодавчого органу в Україні та Кабінету Міністрів України як вищого органу в системі органів виконавчої влади щодо реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, а

також визначають статус глави держави з цього питання. Ці зміни є фактично ідентичними та не містять суттєвих відмінностей.

Нові повноваження Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, новела щодо статусу глави держави у разі внесення Законопроектом змін до Основного Закону України покладатимуть зобов'язання на ці органи державної влади вживати відповідних організаційно-правових заходів, а саме приймати нормативно-правові акти:

- Верховна Рада України – закони, постанови та інші акти (стаття 91);
- Президент України – укази та розпорядження (частина третя статті 106);
- Кабінет Міністрів України – постанови і розпорядження (частина перша статті 117).

Запропоновані Законопроектом зміни щодо повноважень Верховної Ради України реалізовувати стратегічний курс держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору (частина перша статті 85), щодо статусу Президента України, за яким він є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору (стаття 102), повноваження Кабінету Міністрів України, за яким він забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору (стаття 116) містять правову невизначеність у здійсненні цих повноважень, оскільки містять спільне формулювання щодо „реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору“, а отже, не мають суттєвих відмінностей.

У Рішенні від 8 липня 2016 року № 5-рп/2015 Суд висловив юридичну позицію, за якою Україна відповідно до статей 1, 6 Основного Закону України є демократичною, правовою державою, в якій державна влада

здійснюється на засадах її функціонального поділу та балансу між законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади завдяки системі стримувань і противаг для досягнення цілей і завдань, передбачених Конституцією України; метою функціонального поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову є, зокрема, розмежування повноважень між різними органами державної влади, що означає самостійне виконання кожним із них своїх функцій та здійснення повноважень відповідно до Конституції та законів України (абзаци перший, другий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

Таким чином, закріплення запропонованих Законопроектом змін та доповнень до статей 85, 102, 116 Конституції України може призвести до розбалансування механізму здійснення державної влади, що суперечитиме частині другій статті 6, частині другій 19 Основного Закону України.

Суддя
Конституційного Суду України

М. ГУЛЬТАЙ