



У Х В А Л А
ВЕЛИКОЇ ПАЛАТИ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України „Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях“

м. К и ї в
20 червня 2018 року
№ 40-у/2018

Справа № 1-193/2018 (1923/18)

Велика палата Конституційного Суду України у складі суддів:

Шевчука Станіслава Володимировича – головуючого,
Городовенка Віктора Валентиновича,
Запорожця Михайла Петровича,
Касмініна Олександра Володимировича – доповідача,
Колісника Віктора Павловича,
Кривенка Віктора Васильовича,
Лемака Василя Васильовича,
Мельника Миколи Івановича,
Мойсика Володимира Романовича,
Саса Сергія Володимировича,
Тупицького Олександра Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,

розглянула на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України „Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та

Луганській областях“ від 18 січня 2018 року № 2268–VIII (Відомості Верховної Ради України, 2018 р., № 10, ст. 54).

Заслухавши суддю-доповідача Касмініна О.В. та дослідивши матеріали справи, Велика палата Конституційного Суду України

у с т а н о в и л а:

1. До Конституційного Суду України звернулися 47 народних депутатів України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Закону України „Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях“ від 18 січня 2018 року № 2268–VIII (далі – Закон).

Автори клопотання вважають, що Закон „порушує конституційний правопорядок, принципи верховенства права, недопустимості звуження об’єму та змісту прав і свобод громадян, в тому числі, територіальних громад на місцеве самоврядування, а його прийняття Верховною Радою України відбулося з порушенням конституційної процедури розгляду та ухвалення законів та з спотворенням результатів голосування“. На думку народних депутатів України, положення частини другої статті 1, частини третьої статті 7, частини другої статті 9, пункту 2 статті 13 „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону суперечать приписам частини другої статті 8, частини другої статті 19, пункту 9 частини першої статті 85 та пунктів 19, 31 частини першої статті 106 Конституції України.

У конституційному поданні також стверджується, що всупереч статтям 6, 8, 17, 19, 64, 92 Конституції України статті 5, 6, 8 Закону чітко не визначають обсягу повноважень відповідних органів державної влади та їх посадових осіб (про які йдеться у зазначених положеннях), а також способу здійснення таких повноважень; пунктами 1, 2, 5, 6 частини шостої статті 12 Закону, за умов відсутності введення в Україні воєнного або надзвичайного

стану, встановлено ряд обмежень прав і свобод людини, що суперечить статтям 9, 17, 30, 64 Конституції України; підпунктом „д“ підпункту 3 пункту 4 статті 13 „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону запроваджено безстрокову дію Закону України „Про військово-цивільні адміністрації“ від 3 лютого 2015 року № 141–VIII (далі – Закон № 141), який передбачає припинення повноважень органів місцевого самоврядування у разі утворення Президентом України військово-цивільної адміністрації, що, на думку народних депутатів України, суперечить положенням частини другої статті 5, статей 7, 22, 38, частини першої статті 140 Конституції України.

Автори клопотання стверджують також про невідповідність Закону статтям 6, 8, 19, 84, 91, 93 Конституції України у зв'язку з порушенням Верховною Радою України встановленої Основним Законом України процедури його розгляду та ухвалення.

Обґрунтовуючи свої твердження, народні депутати України посилаються на юридичні позиції Конституційного Суду України, викладені в рішеннях від 23 грудня 1997 року № 7-зп, від 7 травня 2002 року № 8-рп/2002, від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002, від 7 квітня 2004 року № 9-рп/2004, від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004, від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007, від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008, від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010, та практику Європейського суду з прав людини.

2. Велика палата Конституційного Суду України, розглядаючи питання про відкриття конституційного провадження у справі у зв'язку з постановленням Третьою колегією суддів Другого сенату Конституційного Суду України Ухвали від 17 травня 2018 року про відмову у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 3 частини першої статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України“, виходить з такого.

2.1. Відповідно до частини третьої статті 51 Закону України „Про Конституційний Суд України“ у конституційному поданні щодо

конституційності акта (його окремих положень) зазначаються акт (його конкретні положення), що належить перевірити на відповідність Конституції України, та конкретні положення Конституції України, на відповідність яким належить перевірити акт (його окремі положення), а також обґрунтування тверджень щодо неконституційності акта (його окремих положень).

Народні депутати України, стверджуючи про неконституційність окремих положень Закону та його в цілому, обмежились цитуванням оспорюваних положень Закону, Конституції України, юридичних позицій Конституційного Суду України та викладають твердження без наведення аргументів. Отже, зазначене не може вважатися обґрунтуванням тверджень щодо неконституційності оспорюваного акта.

Суб'єкт права на конституційне подання зазначає, що Закон не відповідає статті 8 Конституції України, „оскільки порушує принцип правової визначеності, а його норми можуть довільно тлумачитись, що призводить до порушення основоположних прав людини і громадянина, які гарантовані Конституцією України“. Однак обґрунтування тверджень щодо неконституційності Закону автори клопотання не навели.

На думку народних депутатів України, положення статті 5, пунктів 1–4, 6 частини першої статті 6, пункту 2 частини першої статті 8 Закону наділяють органи державної влади та їх посадових осіб невизначеним колом повноважень та не встановлюють способу їх здійснення, тому Закон не відповідає положенням статей 6, 8, 17, 19, 64, 92 Конституції України, а його застосування призведе до обмеження прав і свобод громадян. На підтвердження наведеного у конституційному поданні цитуються зазначені положення Закону, статті 6, 8, 17, 19, 64, 92 Конституції України та юридичні позиції Конституційного Суду України щодо забезпечення принципу поділу державної влади, а також висловлюються припущення стосовно можливості обмеження конституційних прав громадян внаслідок запровадженого Законом правового регулювання. Проте цитування Конституції України, юридичних позицій Конституційного Суду України та висловлені припущення не можуть вважатися обґрунтуванням у розумінні

частини третьої статті 51 Закону України „Про Конституційний Суд України“.

Також народні депутати України стверджують про невідповідність Конституції України пунктів 1, 2, 5, 6 частини шостої статті 12 Закону у зв'язку з тим, що „особам, які не є військовослужбовцями чи працівниками правоохоронних органів надано право на застосування зброї та спеціальних засобів до осіб, що вчинили або вчиняють правопорушення чи інші дії, що перешкоджають виконанню законних вимог осіб, залучених до виконання заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, а також здійснювати привід вказаних осіб до органів Національної поліції“. Автори клопотання вважають, що це не відповідає приписам частини третьої статті 17 Конституції України, за якими забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. У конституційному поданні йдеться також про те, що всупереч частинам першій, другій статті 30 Конституції України „законодавець наділив правом, в тому числі „залучених осіб“, входити в житлові та інші приміщення, на земельні ділянки, що належать громадянам, перевіряти транспортні засоби для виконання заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях“. Проте обґрунтування таких тверджень у конституційному поданні немає. До того ж у конституційному поданні не зазначено, у чому саме полягає невідповідність оспорюваних положень Закону частині третій статті 17 Конституції України. Крім того, відповідно до частини третьої статті 30 Основного Закону України передбачено, що „у невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, можливий інший, встановлений законом, порядок проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду і обшуку“.

Автори клопотання також зазначають, що у зв'язку з внесенням змін підпунктом „д“ підпункту 3 пункту 4 статті 13 „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону до Закону № 141 його дія визначається як постійна, що передбачає припинення повноважень органів місцевого самоврядування у разі утворення Президентом України військово-цивільної адміністрації, позбавляючи громадян – членів територіальної громади – права брати участь в управлінні державними справами та доступу до служби в органах місцевого самоврядування. Проте, намагаючись обґрунтувати неконституційність відповідного правового регулювання, автори клопотання обмежуються цитуванням положень законів та Конституції України, Європейської хартії місцевого самоврядування 1996 року, Висновку Європейської Комісії „За демократію через право“ (Венеціанська Комісія) від 24 липня 2015 року № 803/2015. Іншого обґрунтування відповідних тверджень у цій частині конституційного подання не наведено.

2.2. Відповідно до частини першої статті 152 Конституції України закони та інші акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності.

Народні депутати України, вказуючи на порушення процедури ухвалення Закону, стверджують, що при його прийнятті відбулося порушення Регламенту Верховної Ради України та інших законів України. Проте Конституційний Суд України неодноразово наголошував, що неконституційним може бути визнаний лише той правовий акт Верховної Ради України, у процесі прийняття чи схвалення якого або набрання ним чинності було порушено процедурні вимоги, що встановлюються безпосередньо Конституцією України, а не іншими правовими актами (рішення від 12 липня 2000 року № 9-рп/2000 та від 26 квітня 2018 року № 4-р/2018, ухвали від 14 липня 2011 року № 35-у/2011 та від 27 грудня

2011 року № 65-у/2011). Тому наведені факти не можуть бути враховані Конституційним Судом України.

Разом з тим, вказуючи на порушення приписів Конституції України, автори клопотання зазначають про неособисте голосування народних депутатів України під час ухвалення Закону в першому, другому читаннях та в цілому. Це вони мотивують тим, що деякі народні депутати України, чії голоси були враховані „за“, не здійснили письмової реєстрації, а інші – надали листки непрацездатності. Проте зазначене є лише припущенням порушення встановленої Конституцією України процедури ухвалення Закону, що не може вважатися аргументом на підтвердження неконституційності правового акта (ухвали Конституційного Суду України від 17 лютого 2009 року № 5-у/2009, від 27 січня 2010 року № 2-у/2010).

Таким чином, народні депутати України не дотримали приписів частини третьої статті 51 Закону України „Про Конституційний Суд України“, що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі згідно з пунктом 3 статті 62 цього закону – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим цим законом.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 35, 51, 52, 61, 62, 66, 86 Закону України „Про Конституційний Суд України“, відповідно до § 45, § 52 Регламенту Конституційного Суду України Велика палата Конституційного Суду України

у х в а л и л а:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України „Про

особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях“ від 18 січня 2018 року № 2268–VIII на підставі пункту 3 статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України“ – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим цим законом.

2. Ухвала Великої палати Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ