

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Тупицького О.М. стосовно Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) у справі за конституційною скаргою акціонерного товариства „Запорізький завод феросплавів“ щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення пункту 13 частини першої статті 17 Закону України „Про Національне антикорупційне бюро України“

Конституційний Суд України 5 червня 2019 року ухвалив Рішення № 4-р(П)/2019 (далі – Рішення) у справі за конституційною скаргою акціонерного товариства „Запорізький завод феросплавів“ (далі – Товариство), у якому визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення пункту 13 частини першої статті 17 Закону України „Про Національне антикорупційне бюро України“ від 14 жовтня 2014 року № 1698–VII (далі – Закон № 1698), яким передбачено, що Національному антикорупційному бюро України надається право „за наявності підстав, передбачених законом, подавати до суду позови про визнання недійсними угод у порядку, встановленому законодавством України“.

Керуючись статтею 93 Закону України „Про Конституційний Суд України“, § 74 Регламенту Конституційного Суду України, вважаю за необхідне викласти окрему думку.

I.

У Рішенні Конституційний Суд України дійшов висновку про невідповідність положення пункту 13 частини першої статті 17 Закону № 1698 положенням статей 6, 8, 19, 131 Конституції України. Проте здійснювана Конституційним Судом України перевірка щодо відповідності оспорюваного положення Закону № 1698 нормам розділу II „Права, свободи та обов’язки людини і громадянина“ Конституції України не дістала свого відображення.

Не можу погодитися з таким підходом у цій справі з огляду на таке.

1. Україна є, зокрема, правовою державою, головним обов'язком якої є утвердження і забезпечення прав і свобод людини; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; Конституція України має найвищу юридичну силу; її норми є нормами прямої дії; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (стаття 1, частина друга статті 3, частини друга, третя статті 8 Конституції України).

Також Основним Законом України встановлено, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом (частина перша статті 55); звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується (частина третя статті 8); кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом (частина четверта статті 55).

Частина четверта статті 55 Конституції України перебуває у системному зв'язку із частиною першою її статті 55 та частиною третьою її статті 8, які гарантують судовий захист прав і свобод людини і громадянина. Цей предмет для усіх трьох норм є однаковим.

Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України; конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано (стаття 151¹ Конституції України).

Зі змісту наведених норм Основного Закону України випливає, що конституційна скарга є засобом юридичного захисту конституційних прав і свобод людини, який забезпечується позитивним обов'язком держави – утверджувати, забезпечувати та захищати ці конституційні цінності та їх гарантії.

2. Зі змісту конституційної скарги та доданих до неї матеріалів вбачається, що господарський суд задовільнив позов Національного антикорупційного бюро України (далі – Бюро), поданий на підставі положення пункту 13 частини першої статті 17 Закону № 1698, про визнання недійсними трьох господарських угод щодо розрахунків за електричну енергію, яку Товариству поставило підприємство, 60 відсотків у статутному капіталі якого належить державі Україна.

У конституційній скарзі Товариство зазначає, що застосоване в остаточному судовому рішенні у його справі положення пункту 13 частини першої статті 17 Закону № 1698 порушує положення частини першої статті 6, частини першої статті 106 Конституції України та суперечить окремим положенням її статей 8, 19, 62, 124. Також Товариство стверджує, що Бюро, реалізуючи свої повноваження, передбачені оспорюваним положенням Закону № 1698, спричинило порушення конституційної гарантії, встановленої у частині першій статті 24 Конституції України щодо рівності громадян у конституційних правах та перед законом, а також порушення закріпленого у частині першій статті 42 Конституції України права на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом.

Згідно із Законом України „Про Конституційний Суд України“ у конституційній скарзі має міститися, зокрема, обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) із зазначенням того, яке з гарантованих Конституцією України прав людини, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення внаслідок застосування закону, а також конкретні положення Конституції України, на відповідність яким належить перевірити такий закон (пункти 5, 6 частини другої статті 55).

Отже, належним обґрунтуванням конституційної скарги, з огляду на її природу, слід вважати аргументоване твердження про те, що за своїм змістом оспорюваний закон, застосований в остаточному судовому рішенні у справі автора скарги, передбачає обмеження змісту та обсягу прав і свобод, гарантованих розділом II „Права, свободи та обов'язки людини і громадянина“

Конституції України, або перешкоджає їх реалізації, а також що застосування оспорюваного закону (його окремих положень) спричинило порушення цих прав і свобод.

Тож використане у пункті 5 частини другої статті 55 Закону України „Про Конституційний Суд України“ словосполучення „конкретні положення Конституції України, на відповідність яким належить перевірити закон України“ слід розуміти саме як положення розділу II „Права, свободи та обов’язки людини і громадянина“ Основного Закону України.

Наведені вимоги Конституції України та Закону України „Про Конституційний Суд України“ предметом розгляду за конституційною скаргою визначають відповідність оспорюваного закону положенням названого розділу Конституції України. Однак зазначене не позбавляє Конституційний Суд України можливості вийти за межі вказаного предмета для забезпечення верховенства Конституції України, тобто виконання завдання цього державного органу, яке впливає зі змісту статті 147 Конституції України, статті 1 Закону України „Про Конституційний Суд України“.

Конституційний Суд України з огляду на викладене мав би перевірити у цій справі оспорюване положення Закону № 1698 передусім на відповідність положенням частини першої статті 24, частини першої статті 42, статті 62 Конституції України, оскільки лише про порушення прав, гарантованих цими статтями, вказало Товариство.

3. У конституційній скарзі стверджується, що реалізація Бюро повноважень, визначених у положенні пункту 13 частини першої статті 17 Закону № 1698, призводить до „порушення конституційної гарантії, визначеної у частині першій статті 24 Конституції України, яка полягає у тому, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом“. На думку Товариства, оспорюваною нормою Закону № 1698 законодавець наділяє Бюро „виключними правами“ щодо оскарження угод, стороною яких воно не є. Відтак оспорюваним положенням Закону № 1698

нівельовано таку складову визначеного у частині першій статті 8 Конституції України принципу верховенства права, як рівність учасників перед законом.

Зокрема, порушення принципу рівності автор клопотання вбачає в наданні Бюро „привілейованого права звертатися з позовами про визнання угод недійсними, сторонами яких воно не є. Проте пересічні громадяни та юридичні особи такими правами не наділені“.

Дослідження питання щодо відповідності оспорюваного положення Закону № 1698 частині першій статті 24 Конституції України дає змогу дійти таких висновків.

Згідно з частиною першою статті 24 Основного Закону України громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом.

Бюро є юридичною особою публічного права та державним правоохоронним органом (частина перша статті 1, частина перша статті 5 Закону № 1698).

Отже, при здійсненні своїх повноважень, передбачених пунктом 13 частини першої статті 17 Закону № 1698, статус Бюро як юридичної особи публічного права не включає прав і свобод, передбачених розділом II „Права, свободи та обов’язки людини і громадянина“ Конституції України, зокрема й частиною першою її статті 24.

Відповідно, до суб’єктного складу відносин, передбачених зазначеною нормою Основного Закону України, Бюро не належить. Тому твердження Товариства про привілейований стан Бюро у названих конституційних правовідносинах є помилковим та не заслуговує на увагу.

Окрім того, конституційна скарга є засобом юридичного захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо для того, хто її подає. Обставини справи та саме Товариство не вказують на те, що оспорюване положення Закону № 1698 позбавило Товариство можливості самостійно оскаржувати укладені ним правочини, які у цій справі оспорило

Бюро. Отже, Товариство не довело, що оскарження вказаних правочинів мало ознаки привілейованого становища Бюро порівняно з Товариством.

Таким чином, ознак невідповідності положення пункту 13 частини першої статті 17 Закону № 1698 положенню частини першої статті 24 Конституції України не вбачається.

4. Товариство вважає, що втручанням у його законну господарську діяльність Бюро порушує право на підприємницьку діяльність, закріплене у частині першій статті 42 Основного Закону України.

У конституційній скарзі також йдеться про те, що „відсутність чіткої законодавчої регламентації реалізації“ положення пункту 13 частини першої статті 17 Закону № 1698 не узгоджується з принципом юридичної визначеності, як складовою принципу верховенства права, гарантованого частиною першою статті 8 Конституції України. Товариство, зокрема, вважає, що оспорювана норма Закону № 1698 „не визначає жодних конкретизованих та/чи формалізованих підстав та порядку визнання угод недійсними за позовом“ Бюро, та стверджує, що у Господарському процесуальному кодексі України не визначено порядку звернення Бюро до суду з позовом про визнання угоди недійсною. Суб'єкт права на конституційну скаргу наголошує, що Бюро не належить до жодної з трьох гілок державної влади; Конституція України „окремо не визначає можливості створення“ такого органу, а захист інтересів держави в суді є конституційним повноваженням прокуратури за пунктом 3 частини першої статті 131¹ Основного Закону України.

Дослідивши порушене у конституційній скарзі питання щодо невідповідності положення пункту 13 частини першої статті 17 Закону № 1698 положенню частини першої статті 42 Конституції України Конституційний Суд України дійшов таких висновків.

4.1. Україна є соціальна, правова держава, яка забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки; власність зобов'язує та не повинна використовуватися на шкоду

людині і суспільству; усі суб'єкти права власності рівні перед законом (стаття 1, частини третя, четверта статті 13 Конституції України).

Також Конституцією України встановлено, що кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом; правові засади і гарантії підприємництва визначаються виключно законами України (частина перша статті 42, пункт 8 частини першої статті 92 Основного Закону України).

Поняття підприємництво розуміється у Господарському кодексі України (далі–Кодекс) як самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку (частина друга статті 3, частина перша статті 42).

Зі змісту частини першої статті 42 Конституції України вбачається, що вона гарантує свободу підприємництва та ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання, обмеження якої допустимо лише законом з метою виконання державою конституційних обов'язків перед людиною та суспільством. Межі такої свободи мають визначатися насамперед конституційними правами і свободами людини, правами та законними інтересами учасників господарських відносин, а більш загально – інтересами суспільства і держави.

4.2. Положення пункту 13 частини першої статті 17 Закону № 1698 передбачають повноваження Бюро та його працівників „для виконання покладених на них обов'язків“ подавати до суду позови про визнання недійсними угод.

Відповідно до частини п'ятої статті 216 Кримінального процесуального кодексу України до підслідності детективів Бюро віднесено досудове розслідування злочинів, передбачених статтями 191, 206², 209, 210, 211, 354 (стосовно працівників юридичних осіб публічного права), 364, 366¹, 368, 368², 369, 369², 410 Кримінального кодексу України, якщо злочин вчинено, зокрема, керівником суб'єкта великого підприємництва, у статутному капіталі якого частка державної або комунальної власності перевищує 50 відсотків, чи

службовою особою такого суб'єкта господарювання і розмір предмета злочину або завданої ним шкоди в п'ятсот і більше разів перевищує розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на час вчинення злочину.

З огляду на предмет та суб'єктний склад публічних правовідносин за участю Бюро, визначені вказаними положеннями законодавства, вважаю, що поняття угода, визнання якої недійсною може вимагати Бюро від суду на підставі положення пункту 13 частини першої статті 17 Закону № 1698, є родовим та включає й такий вид як господарська угода.

Отже, оспорюване положення Закону № 1698 передбачає втручання держави в особі її правоохоронного органу (Бюро) у підприємницьку діяльність, тобто обмежує право, гарантоване частиною першою статті 42 Конституції України.

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

Вказана конституційна заборона розповсюджується і на право на підприємницьку діяльність. Кодексом, зокрема, передбачено, що обмеження щодо здійснення підприємницької діяльності, а також перелік видів діяльності, в яких забороняється підприємництво, встановлюються Конституцією України та законом (частина четверта статті 12).

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

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

Також Конституційний Суд України зазначав, що одним із елементів верховенства права є принцип правової визначеності, у якому стверджується, що обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлюваних такими обмеженнями; тобто обмеження будь-якого права повинне базуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремлювати правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки (абзац третій підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010).

Конституційний принцип правової держави передбачає встановлення правопорядку, який повинен гарантувати кожному утвердження і забезпечення прав і свобод; із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі (абзаци перший, другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005).

Оцінюючи за вказаними критеріями встановлене оспорюваним положенням Закону № 1698 обмеження конституційного права на підприємницьку діяльність, слід брати до уваги мету такого обмеження, визначену у абзаці першому частини першої цієї статті: виконання Бюро своїх обов'язків. До обов'язків цього державного органу віднесено попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових (абзац перший частини першої статті 1 Закону № 1698).

Названа діяльність Бюро відповідає інтересам суспільства щодо забезпечення в Україні верховенства права, законності та правопорядку, економічної безпеки держави. Тобто передбачене оспорюваним положенням

Закону № 1698 повноваження Бюро щодо втручання у підприємницьку діяльність, обумовлене виконанням вказаних завдань, відповідає суспільним інтересам.

Також зазначене втручання є домірним, оскільки полягає у необхідному державному реагуванні на угоду, укладену з порушенням закону, та не перешкоджає іншій діяльності суб'єкта господарювання, яка є законною.

4.4. В частині п'ятій статті 216 Кримінального процесуального кодексу України визначено перелік та умови щодо суб'єктного та об'єктного складу, за яких відповідні делікти відносяться до підслідності детективів Бюро. Інші ознаки таких злочинів деталізуються у статтях 1, 3 Закону України „Про запобігання корупції“ від 14 жовтня 2014 року № 1700–VII та утворюють зміст поняття корупційне правопорушення.

Саме на виконання обов'язків щодо боротьби з корупційними правопорушеннями, віднесених до його підслідності, Бюро та його працівники оспорюваним положенням Закону № 1698 уповноважені подавати позови до суду про визнання угод недійсними „за наявності підстав, передбачених законом“ та „у порядку, встановленому законодавством України“.

Порядок подання Бюро таких позовів визначається Господарським процесуальним кодексом України, відповідно до якого у випадках, передбачених законодавчими актами України, до господарського суду мають право також звертатися державні органи, а суд – порушувати справи за їхніми позовними заявами (частина друга статті 1, частина перша статті 2 у редакціях, що були чинними на час оскарження Бюро вказаних угод, укладених Товариством). Отже, Бюро здійснює позовну діяльність у загальному порядку, встановленому для державних органів процесуальним законодавством України.

4.5. Стосовно підстав, передбачених законом, для подання Бюро названих позовів, то вони також є загальними та збігаються з підставами недійсності правочинів, визначеними приписами статті 203, частини першої статті 215 Цивільного кодексу України, тобто недодержання в момент вчинення правочину стороною (сторонами) таких вимог: зміст правочину не може

суперечити цьому кодексу, іншим актам цивільного законодавства та моральним засадам суспільства; особа, яка вчиняє правочин, повинна мати необхідний обсяг цивільної дієздатності; волевиявлення учасника правочину має бути вільним і відповідати його внутрішній волі; правочин має бути спрямований на реальне настання правових наслідків, що обумовлені ним.

Наведені норми Цивільного кодексу України і стали підставою для визнання недійсними трьох господарських угод, стороною яких є Товариство, як вбачається із судових рішень у його справі.

Отже, оспорюване положення пункту 13 частини першої статті 17 Закону № 1698 є відсилочною нормою, яка відповідає вимогам передбачуваності закону в аспектах підстав звернення Бюро до суду з позовом та, принаймні частково, процедури реалізації цього дискреційного повноваження.

Проте застосування словосполучення „Бюро та його працівники“ унеможлиблює чіткого визначення суб'єкта цих відносин, який є повноважним звертатися до суду з позовом про визнання угоди недійсною. Зокрема, незрозуміло, чи є цей суб'єкт колективним, а якщо ні, то яку посаду має обіймати відповідний працівник Бюро, крім директора, який за пунктом 13 частини першої статті 8 Закону № 1698 представляє Бюро у відносинах з іншими державними органами. Не визначає Закон № 1698 і процедуру ухвалення чи погодження в Бюро рішення про реалізацію цього повноваження у зв'язку з кримінальним провадженням.

Відсутність чіткої законодавчої регламентації відносин, пов'язаних із втручанням посадових осіб держави у гарантоване частиною першою статті 42 Конституції України право на підприємницьку діяльність, не узгоджується з принципом верховенства права, зокрема такою його складовою, як юридична визначеність. Відповідно, передбачене оспорюваним положенням Закону № 1698 правове обмеження не може вважатися таким, що відповідає Конституції України у розумінні частини першої її статті 64.

Таким чином, наявні ознаки невідповідності положення пункту 13 частини першої статті 17 Закону № 1698 положенням частин першої, другої статті 8, частини першої статті 42, частини першої статті 64 Конституції України.

5. Згідно із статтею 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 (частина перша); закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення (частина друга).

Отже, якби Конституційний Суд України здійснював перевірку оспорюваного положення Закону № 1698 в межах конституційної скарги, то встановлення невідповідності положенням частин першої, другої статті 8,

частини першої статті 42, частини першої статті 64 Конституції України призвело б до втрати чинності цього положення. Як наслідок, питання необхідності здійснення перевірки оспорюваного положення Закону № 1698 на відповідність статті 62 Основного Закону України та іншим його нормам залишалися б на розсуд Конституційного Суду України.

II.

Конституційний Суд України у Рішенні обмежився констатацією про те, що передбачене положенням пункту 13 частини першої статті 17 Закону № 1698 повноваження Бюро подавати до суду позови про визнання недійсними угод фактично дублює конституційне повноваження прокуратури, яке здійснює її підрозділ – Спеціалізована антикорупційна прокуратура, яка представляє інтереси держави в суді у випадках, пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями (частина перша, друга

статті 131¹ Конституції України, пункт 3 частини п'ятої статті 8 Закону України „Про прокуратуру“ від 14 жовтня 2014 року № 1697–VII.

Однак така позиція не є достатньо переконливою. При цьому інші пов'язані з оспорюваним положенням Закону № 1698 засадничі питання стосовно дотримання балансу у системі стримувань та противаг при законодавчому регулюванні публічних відносин залишилися поза увагою Конституційного Суду України.

1. Відповідно до Основного Закону України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша статті 6); органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19). Принцип поділу державної влади набуває сенсу лише за тієї умови, коли всі органи державної влади діють у межах єдиного правового поля; неухильне додержання органами законодавчої, виконавчої та судової влади Конституції та законів України забезпечує реалізацію принципу поділу влади і є запорукою їх єдності, важливою передумовою стабільності, підтримання громадського миру і злагоди в державі (абзаци третій, четвертий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008).

Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України (стаття 75 Конституції України). Повноваження Верховної Ради України визначаються виключно Основним Законом України (абзац четвертий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 10 червня 2010 року № 16-рп/2010).

Виключно законами України визначаються судоустрій, судочинство, статус суддів; організація і діяльність прокуратури, органів досудового розслідування (пункт 14 частини першої статті 92 Основного Закону України).

З цього випливає, що Верховна Рада України під час законодавчого вирішення питань утворення, формування органів державної влади, зокрема судів, прокуратури і органів досудового розслідування, та визначення їх

повноважень і порядку функціональної взаємодії зобов'язана діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, а також забезпечувати, зважаючи на принцип поділу влади, баланс у системі стримувань та противаг.

2. За юридичною позицією Конституційного Суду України Конституція України як головне джерело національної правової системи є також базою поточного законодавства; вона надає можливість урегулювання певних суспільних відносин на рівні законів, які конкретизують закріплені в Основному Законі України положення (абзац перший підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002).

За змістом принципу поділу державної влади в Україні, визначеному у частині першій статті 6 Конституції України, „державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову“, які урівноважують одна одну системою стримувань і противаг; поділ державної влади є структурною диференціацією трьох рівнозначних основних функцій держави: законодавчої, виконавчої, судової; він відображає функціональну визначеність кожного з державних органів, передбачає не тільки розмежування їх повноважень, а й їх взаємодію, систему взаємних стримувань та противаг, які мають на меті забезпечення їх співробітництва як єдиної державної влади (абзац четвертий пункту 3 Рішення Конституційного Суду України від 7 травня 2002 року № 8-рп/2002, абзац другий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008).

У теорії держави і права систему стримувань та противаг розуміють, зокрема, як розділення компетенції між органами державної влади, яке дає їм можливість контролювати один одного. Названа система є основою демократичного політичного режиму, спрямована не допустити домінування однієї гілки влади над іншою, забезпечити правовий характер держави та ефективність її функціонування.

3. Судова влада – це незалежна влада, яка, здійснюючи правосуддя, захищає права і свободи людини і громадянина, охороняє правовий порядок та

є арбітром у спорах щодо права. Судова влада обмежена нормами та принципами права, реалізується у вигляді судових процедур та правозастосовних актів і не може залежати від суб'єктивного впливу інших гілок влади, зокрема виконавчої, адже здійснюючи судовий розгляд у кримінальних провадженнях, у справах про адміністративні правопорушення, а також вирішуючи публічні правові спори та інші справи, суди мають бути безсторонніми та неупередженими.

Конституцією України встановлено, що незалежність і недоторканність судді гарантуються Конституцією і законами України; вплив на суддю у будь-який спосіб забороняється; суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним та керується верховенством права (частини перша, друга статті 126, частина перша статті 129).

Конституційний принцип незалежності суддів забезпечує важливу роль судової гілки влади в механізмі захисту прав і свобод громадян та є запорукою реалізації права на судовий захист, передбаченого статтею 55 Основного Закону України; будь-яке зниження рівня гарантій незалежності суддів суперечить конституційній вимозі неухильного забезпечення незалежного правосуддя та права громадян на захист прав і свобод незалежним судом, оскільки призводить до обмеження можливостей реалізації цього конституційного права, а отже, суперечить статті 55 Конституції України (абзац другий пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 3 червня 2013 року № 3-рп/2013).

4. Важливу роль у системі стримувань та противаг відіграє й прокуратура. Маючи інституціональну незалежність та відокремлену організаційну структуру, органи прокуратури не належать до жодної з трьох названих гілок державної влади та виконують встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства і держави (стаття 1 Закону України „Про прокуратуру“ від 14 жовтня 2014 року № 1697–VII).

За частинами першою, другою статті 131¹ Конституції України прокуратура здійснює: підтримання публічного обвинувачення в суді; організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом; організація та порядок діяльності прокуратури визначаються законом.

Конституційні повноваження прокуратури визначають її функціональну роль як органу, що, серед іншого, забезпечує у кримінальних процесуальних правовідносинах взаємодію органів досудового розслідування, як представників виконавчої влади, із судовою владою в особі судів та суддів. Одним з позитивних наслідків забезпечуваної прокуратурою взаємодії є відсутність тісних функціональних відносин між посадовими особами органів досудового розслідування та суддями. Вказана специфіка міжінституційних взаємовідносин є гарантією суб'єктивної безсторонності суддів при розгляді справ, в певному результаті вирішення яких особисто зацікавлені слідчі. Така зацікавленість впливає зі змісту частини першої статті 40 Кримінального процесуального кодексу України, за якою слідчий несе відповідальність за законність та своєчасність здійснення процесуальних дій.

Підхід щодо забезпечення прокуратурою взаємодії слідства та суду також реалізований у Кримінальному процесуальному кодексі України, який відповідно до пункту 14 частини першої статті 92 Конституції України визначає порядок кримінального провадження на території України. Зокрема, за змістом пункту 5 частини другої статті 40, пункту 3 частини другої статті 301 цього кодексу слідчий органу досудового розслідування для вирішення процесуальних питань може звертатися з клопотаннями, погодженими з прокурором, лише до слідчого судді, тоді як з обвинувальним актом до суду може звертатися тільки прокурор.

Отже, в правовій системі України реалізація конституційних повноважень прокуратури щодо підтримання публічного обвинувачення та представлення в суді інтересів держави у випадках, пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями, мінімізує можливість впливу слідчого на суддю, створюючи додаткові гарантії для незалежності та неупередженості суду.

5. Передбачений пунктом 2 частини першої статті 131¹ Конституції України прокурорський контроль у кримінальному провадженні, як різновид суспільного контролю, зменшує ризики свавільного втручання органів досудового розслідування у цивільні правові відносини та незаконного обмеження прав і свобод їх учасників.

Кримінальним процесуальним кодексом України визначено, що підрозділ детективів та підрозділ детективів внутрішнього контролю Бюро є органами досудового розслідування, та встановлено перелік злочинів та умов, за яких детективи цього органу здійснюють досудове розслідування (пункт 2 частини першої статті 38, частина п'ята статті 216).

Однак, на відміну від усіх інших органів досудового розслідування, які взаємодіють з суддями та судом виключно за участі прокурора, „Бюро та його працівники“ на підставі оспорюваного положення Закону № 1698 можуть без погодження з прокуратурою звертатися безпосередньо до суду для оскарження господарських угод, укладених іншими особами, а також самостійно підтримувати такі позови в судах.

Надання Бюро таких виняткових повноважень призводить до надмірної концентрації влади у цього правоохоронного органу у порівнянні із усіма іншими органами досудового розслідування, створюючи необґрунтовані ризики свавільного втручання детективів Бюро у конституційне право на підприємницьку діяльність, а також впливу з боку цих представників виконавчої влади на суд та суддів.

6. Таким чином, надання Бюро та його працівникам оспорюваним положенням Закону № 1698 повноважень взаємодіяти з судами без участі

прокуратури порушує баланс конституційної системи стримувань та противаг, створюючи потенційні ризики впливу на суддю, його незалежність та безсторонність, зменшуючи у такий спосіб обсяг гарантій конституційних прав і свобод людини, зокрема права на судовий захист, а тому суперечить положенням частини другої статті 3, частини першої статті 6, частини першої статті 55, частини другої статті 126, частини першої статті 129 Конституції України.

Тому Конституційний Суд України мав закріпити у Рішенні принципи взаємодії між органами досудового розслідування, прокуратурою та судом у питаннях, що впливають з кримінального провадження. Формування таких принципів в акті нормоконтролю необхідне для забезпечення конституційності суспільного розуміння особливостей вказаних публічних відносин та подальших змін їх законодавчого регулювання відповідно до принципу верховенства права.

Суддя
Конституційного Суду України

О. М. ТУПИЦЬКИЙ