

Конституційний Суд України



КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
ВИСНОВКИ**

2007

Книга 7

Відповідальний редактор

А. А. Стрижак,

Голова Конституційного Суду України,

кандидат юридичних наук,

заслужений юрист України



Київ 2008

ББК 67.9(4УКР)300.1
У45

Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2007 / Відп. ред.
У45 канд. юрид. наук А. А. Стрижак. — К.: Видавничий Дім «Ін Юре»,
2008. — 232 с.

ISBN 978-966-313-377-5

Пропоноване видання — перша повна публікація рішень і висновків Конституційного Суду України (2007). 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)300.1+67.300.1

ISBN 978-966-313-377-5

© Конституційний Суд України, 2008
© Видавничий Дім «Ін Юре», 2008

ПЕРЕДМОВА

До книги, що пропонується читачам, включені рішення Конституційного Суду України, прийняті у справах за конституційними поданнями та конституційними зверненнями у 2007 році.

Згідно з чинним законодавством Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції, що спільно з судами загальної юрисдикції здійснює судочинство в державі.

Унікальна роль Конституційного Суду України в охороні Конституції України, забезпеченні стабільності державного ладу та демократизації суспільства полягає у гарантуванні верховенства Основного Закону держави на всій її території шляхом здійснення судового конституційного контролю.

Варто зазначити, що ні демократичною за змістом Конституцією (Основним Законом) Української РСР, ні конституціями інших республік Союзу РСР не передбачалося створення органів судової влади з такими повноваженнями.

Правова система України побудована за принципом піраміди, яку увінчує Конституція України, що спирається на прийняті відповідно до її приписів закони України.

Подальше поширення регулюючого впливу конституційних положень на конкретні правовідносини, що виникають у суспільстві, може здійснюватися також за допомогою інших нормативно-правових актів, зокрема постанов та рішень органів виконавчої влади, які згідно з правовою позицією Конституційного Суду України мають підзаконний характер і не повинні викривляти сутність і зміст законів.

Фахівці наголошують, що хоча ця система і найпоширеніша у світі, вона не є досконалою, оскільки не забезпечує у повному обсязі гармонійну та позбавлену суперечностей правову систему. Тому в правовому полі держави можуть з'являтися правові акти, що не відповідають один одному чи конституції. За таких умов вагома роль у забезпеченні регулюючого впливу конституції повинна відводитися судовим органам конституційної юрисдикції, до функцій яких, зокрема, належить нормативно-інтерпретаційна конституціоналізація правового порядку.

Згідно з Конституцією України реалізацію такої функції покладено на Конституційний Суд України як єдиний орган конституційної юрисдикції в державі. З цієї метою його наділено повноваженнями судового конституційного контролю з питань конституційності законів та інших правових актів. Причому якщо останні або їх окремі положення визнаються неконституційними, вони втрачають чинність з дня прийняття Конституційним Судом України відповідного рішення.

Таким чином, Конституційний Суд України фактично здійснює функцію вдосконалення системи законодавства, адже він повноважний припинити дію актів або правових норм, застосування яких може призвести або призвело до порушення конституційних норм. Не випадково Конституція України містить положення, за якими матеріальна чи моральна шкода, завдана фізичним або юридичним особам актами

і діями, визнаними неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку.

У цьому аспекті слід особливо відзначити наведені у цій книзі рішення Конституційного Суду України, що матимуть практичне значення для поліпшення рівня соціального захисту громадян України, у тому числі громадян похилого віку. Зокрема, Конституційний Суд України визнав:

— конституційними положення Закону України «Про внесення змін до статті 43 Закону України «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб», за якими особи, котрим раніше призначено пенсії відповідно до цього Закону, мають право на перерахунок пенсій;

— неконституційними, що мало наслідком втрату ними чинності з дня прийняття такого рішення, положення Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік», відповідно до яких пільги, компенсації і гарантії, на які згідно із законами України мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, повинні надаватися їм тільки у разі, якщо зазначені працівники мають право на податкову соціальну пільгу та якщо у 2007 році виплату щорічної разової допомоги планувалося здійснити у розмірах менших, ніж встановлено законами України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та «Про жертви нацистських переслідувань».

Також визнано такими, що не відповідають Конституції України, окремі положення законів України «Про судоустрій України», «Про політичні партії в Україні». Підтверджено конституційність певних положень законів України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування» та «Про дипломатичну службу».

Ще один напрям діяльності Конституційного Суду України — офіційне тлумачення Конституції і законів України. Характерною рисою цієї діяльності є те, що вона пов'язана з наявністю конфлікту чи проблеми у застосуванні суб'єктами права конституційних або законодавчих норм.

До цієї книги увійшли рішення Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення окремих положень Конституції та законів України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», «Про політичні партії в Україні», «Про кінематографію», Кримінально-процесуального кодексу України та інші.

Окремо хочу звернути увагу читачів на Рішення № 11-рп/2007 від 11 грудня 2007 року, яке, на мою думку, є характерним прикладом реалізації єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні своїх повноважень щодо створення умов для належного застосування положень Конституції і законів України органами державної влади.

У ньому Конституційний Суд України, зокрема, визначив, що гарантоване Конституцією України право касаційного оскарження судових рішень поширюється на рішення місцевих та апеляційних судів щодо постанов про відмову у порушенні кримінальної справи, за винятком випадків, встановлених законом.

З цього приводу треба зазначити, що згідно з офіційною статистикою у 2005–2006 роках за результатами розгляду майже двох третин заяв та

повідомлень про злочини були прийняті рішення про відмову у порушенні кримінальних справ. Отже, зазначене Рішення Конституційного Суду України стосується права на судовий захист більш як півтора мільйона наших співвітчизників, які щорічно звертаються до правоохоронних органів за захистом своїх конституційних прав і свобод.

Крім цього, Конституційний Суд України рекомендував Верховній Раді України усунути неточності у кримінально-процесуальному законодавстві, що призводили до неоднозначного застосування судами його положень.

Таким чином, Конституційний Суд України, роз'яснюючи спірні правові норми, не тільки виконує роль тлумача, а ще й з огляду на обов'язковість його рішень створює умови для належного застосування зазначених норм різними органами державної влади.

Сподіваюся, що матеріали, включені до цієї книги, стануть у нагоді тим, хто займається підготовкою проектів нормативно-правових актів та приймає їх, а також тим, хто застосовує положення законів на практиці.

**Голова
Конституційного Суду України**

А. СТРИЖАК

ПРЕДИСЛОВИЕ

В книгу, предлагаемую читателям, включены решения Конституционного Суда Украины, принятые по делам по конституционным представлениям и конституционным обращениям в 2007 году.

Согласно действующему законодательству Конституционный Суд Украины является единственным органом конституционной юрисдикции, осуществляющим вместе с судами общей юрисдикции судопроизводство в государстве.

Уникальная роль Конституционного Суда Украины по охране Конституции Украины, обеспечению стабильности государственного строя и демократизации общества заключается в гарантировании верховенства Основного Закона государства на всей его территории путем реализации судебного конституционного контроля.

Следует отметить, что ни демократической по смыслу Конституцией (Основным Законом) Украинской ССР, ни конституциями других республик Союза ССР не предусматривалось создание органов судебной власти с подобными полномочиями.

Правовая система Украины построена по принципу пирамиды, которую венчает Конституция Украины, которая в свою очередь опирается на принятые в соответствии с ее предписаниями законы Украины.

Дальнейшее распространение регулирующего воздействия конституционных положений на конкретные правоотношения, возникающее в обществе, может осуществляться также с помощью иных нормативно-правовых актов, в частности постановлений и решений органов исполнительной власти, которые согласно правовой позиции Конституционного Суда Украины носят подзаконный характер и не должны искажать суть и содержание законов.

Специалисты подчеркивают, что хотя эта система и является наиболее распространенной в мире, она не совершенна, поскольку не обеспечивает в полном объеме гармоничную и лишнюю противоречий правовую систему. Поэтому в правовом поле государства могут появляться правовые акты, не соответствующие друг другу или конституции. При таких условиях весомая роль в обеспечении регулирующего воздействия конституции должна отводиться судебным органам конституционной юрисдикции, к функциям которых, в частности, относится нормативно-интерпретационная конституционализация правового порядка.

Согласно Конституции Украины реализация такой функции возложена на Конституционный Суд Украины как единственный орган конституционной юрисдикции в государстве. С этой целью он наделен полномочиями судебного конституционного контроля по вопросам конституционности законов и иных правовых актов. Причем если последние или их отдельные положения признаются неконституционными, они теряют силу со дня принятия Конституционным Судом Украины соответствующего решения.

Таким образом, Конституционный Суд Украины фактически осуществляет функцию совершенствования системы законодательства, ведь он полномочен остановить действие актов или правовых норм, примене-

ние которых может повлечь или повлекло нарушение конституционных норм. Не случайно Конституция Украины содержит положения, согласно которым материальный или моральный вред, причиненный физическим или юридическим лицам актами и действиями, признанными неконституционными, возмещается государством в установленном законом порядке.

В этом аспекте следует особенно отметить приведенные в этой книге решения Конституционного Суда Украины, которые будут иметь практическое значение для улучшения уровня социальной защиты граждан Украины, в том числе граждан преклонного возраста. В частности, Конституционный Суд Украины признал:

— конституционными положения Закона Украины «О внесении изменений в статью 43 Закона Украины «О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел и некоторых других лиц», согласно которым лица, которым пенсии были назначены ранее в соответствии с этим Законом, имеют право на их перерасчет;

— неконституционными, в следствие чего они утратили силу со дня принятия такого решения, положения Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2007 год», в соответствии с которыми льготы, компенсации и гарантии, право на которые согласно законам Украины имеют отдельные категории работников бюджетных учреждений, должны предоставляться им только в случае, если указанные работники имеют право на налоговую социальную льготу и если в 2007 году выплату ежегодного единовременного пособия планировалось осуществить в размерах меньших, чем установлено законами Украины «О статусе ветеранов войны, гарантиях их социальной защиты» и «О жертвах нацистских преследований».

Также признаны не соответствующими Конституции Украины отдельные положения законов Украины «О судостроительстве Украины», «О политических партиях в Украине». Подтверждена конституционность некоторых положений законов Украины «О государственной службе», «О службе в органах местного самоуправления» и «О дипломатической службе».

Еще одно направление деятельности Конституционного Суда Украины — официальное толкование Конституции и законов Украины. Характерной чертой этой деятельности является то, что она связана с наличием конфликта или проблемы в применении субъектами права конституционных или законодательных норм.

В эту книгу вошли решения Конституционного Суда Украины об официальном толковании отдельных положений Конституции и законов Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом», «О политических партиях в Украине», «О кинематографии», Уголовно-процессуального кодекса Украины и другие.

Отдельно хочу обратить внимание читателей на Решение № 11-рп/2007 от 11 декабря 2007 года, которое, по моему мнению, является характерным примером реализации единственным органом конституционной юрисдикции в Украине своих полномочий по созданию условий для надлеж-

шего применения положений Конституции и законов Украины органами государственной власти.

В нем Конституционный Суд Украины, в частности, определил, что гарантированное Конституцией Украины право кассационного обжалования судебных решений распространяется на решения местных и апелляционных судов по постановлениям об отказе в возбуждении уголовного дела, за исключением случаев, установленных законом.

По этому поводу следует отметить, что согласно официальной статистике в 2005–2006 годах по результатам рассмотрения почти двух третей заявлений и сообщений о преступлениях были приняты решения об отказе в возбуждении уголовных дел. Следовательно, указанное Решение Конституционного Суда Украины касается права на судебную защиту более чем полутора миллионов наших соотечественников, которые ежегодно обращаются в правоохранительные органы за защитой своих конституционных прав и свобод.

Кроме этого, Конституционный Суд Украины рекомендовал Верховной Раде Украины устранить неточности в уголовно-процессуальном законодательстве, приводившие к неоднозначному применению судами его положений.

Таким образом, Конституционный Суд Украины, разъясняя спорные правовые нормы, не только выполняет роль толкователя, но и создает, учитывая обязательность его решений, условия для надлежащего применения указанных норм органами государственной власти.

Надеюсь, материалы, включенные в эту книгу, будут полезны тем, кто занимается подготовкой проектов нормативно-правовых актов и принимает их, а также тем, кто применяет положения законов на практике.

**Председатель
Конституционного Суда Украины**

А. СТРИЖАК

PREFACE

The book suggested to the readers includes the decisions of the Constitutional Court of Ukraine adopted in 2007 in cases upon constitutional petitions and constitutional appeals.

According to the current legislation the Constitutional Court of Ukraine is the sole body of constitutional jurisdiction which administers justice in the State together with courts of general jurisdiction.

The unique role of the Constitutional Court in the safeguard of a Constitution of Ukraine, ensuring the stability of the state order and a democratization of the society consists in guaranteeing the supremacy of the Fundamental Law of the State throughout all its territory by exercising judicial constitutional control.

It is noteworthy that neither the Constitution (Fundamental Law) of the Ukrainian SSR, democratic as to its content, nor the constitutions of other republics of the USSR envisaged the establishment of bodies of judicial power with such authorities.

The legal system of Ukraine is built upon the principle of a pyramid with the Constitution of Ukraine on its top, which leans on the laws adopted in accordance to its norms.

Further extension of the regulatory influence of the constitutional provisions on specific legal relations that emerge in the society may be also realized with the help of other legal acts, in particular, decrees and decisions of the executive bodies which, according to the legal position of the Constitutional Court of Ukraine, have a bylaw nature and should not distort the essence and the content of laws.

The experts stress that even though this system is the most wide spread in the world, it is not perfect, since it does not ensure in full scope the harmonious legal system devoid of inconsistencies. Therefore, in the legal field of the state there may appear legal acts that contradict each other or the Constitution. Under such conditions the significant role in ensuring the regulatory influence of the constitution is to be granted to judicial bodies of constitutional jurisdiction which functions comprise, in particular, normative-interpretative constitutionalization of the legal order.

Under the Constitution of Ukraine the realization of such function is entrusted to the Constitutional Court of Ukraine as the sole body of constitutional jurisdiction in Ukraine. With this purpose it is vested with the authorities of the body of judicial constitutional control as to the issues of constitutionality of laws and other legal acts; moreover, if the latter or their separate provisions are recognized unconstitutional, they lose their effect as of the day of the adoption of the respective decision by the Court.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine, in fact, exercises the function of the improvement of the system of legislation, as it is competent to terminate the effect of acts or legal norms which application may lead or has led to the violation of the constitutional norms. It is not accidental that the Constitution of Ukraine contains the provisions under which the material or moral damage caused to physical or legal entities by acts and deeds recognized unconstitutional shall be reimbursed by the state under the procedure established by law.

In this aspect one should especially point out the Court's decisions, which will have practical significance for the improvement of the level of social protection of the citizens of Ukraine, including aged citizens. In particular, the Constitutional Court of Ukraine recognized to be:

— constitutional the provisions of the Law of Ukraine «On introducing amendments to article 43 of the Law of Ukraine «On pension provision for servicemen, per-

sons of commanding and junior composition of bodies of internal affairs and some other persons» according to which persons who have earlier been assigned pensions under this Law, have the right to recalculation of pensions;

— unconstitutional, which entailed the loss of their effect from the day of the adoption of such decision, the provisions of the Law of Ukraine «On the 2007 State Budget of Ukraine» according to which privileges, compensations and guarantees are to be granted to some categories of the employees of budgetary institutions, which, under the laws of Ukraine, have the right to them, only in case if the mentioned employees have the right to tax social privilege and also if in 2007 the payment of one-time annual aid was supposed to be less than it is established by the Law of Ukraine «On status of war veterans, guarantees of their social protection» and «On victims of Nazi persecutions».

There were also recognized as such that do not conform with the Constitution of Ukraine separate provisions of the laws of Ukraine «On the judiciary of Ukraine», «On political parties in Ukraine». There was confirmed the constitutionality of certain provision of the laws of Ukraine «On civil service», «On service in bodies of local self-government», «On diplomatic service».

Another area of the activity of the Constitutional Court of Ukraine is the official interpretation of the Constitution and the laws of Ukraine. The characteristic trait of this activity is that it is related to the availability of a conflict or a problem in application of constitutional or legislative norms by the subjects of the right.

This book includes the decisions of the Constitutional Court of Ukraine on the official interpretation of separate provisions of the Constitution and the laws of Ukraine «On renewal of debtor's payment capacity or recognizing him bankrupt», «On political parties in Ukraine», «On cinematography», Code of Criminal Procedure, etc.

I would like to draw special attention of the readers to the Decision no.11-rp/2007 as of December 11, 2007 which, in my opinion, is a typical example of the realization by the sole body of constitutional jurisdiction in Ukraine of its authorities as to the creation of conditions for the proper application of the provisions of the Constitution and the laws of Ukraine by the state bodies.

In this Decision the Constitutional Court of Ukraine noted, in particular, that the right to appeal in cassation the courts' decisions, guaranteed by the Constitution, is extended over the decisions of local and appeal courts as to the rulings on refusal to initiate a criminal case, except for the cases established by law.

In this respect one should note that according to the official statistics in 2005–2006 rulings on refusal to initiate criminal cases were adopted upon the results of the consideration of about two thirds of applications and notifications on offences. Hence, the mentioned decisions of the Constitutional Court is such that concerns the protection of the right to judicial protection of about 1,5 mln. of our compatriots, who annually apply to the law enforcement bodies for the protection of their constitutional rights and freedoms.

Moreover, the Constitutional Court recommended that the Verkhovna Rada of Ukraine should eliminate inaccuracies in the legislation on criminal procedure which had led to ambiguous application of its provisions by the courts.

I do hope that the materials of this book will be of use to those who draft and adopt legal acts as well as to those who practice the application of law provisions.

**Chairman
of the Constitutional Court of Ukraine**

Andriy STRYZHAK

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням Вищої ради юстиції
про офіційне тлумачення положення частини п'ятої статті 20
Закону України «Про судоустрій України»
(справа про звільнення судді з адміністративної посади)

м. Київ
16 травня 2007 року
№ 1-рп/2007

Справа № 1-6/2007

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

Домбровського Івана Петровича — головуєчий, **Бринцева** Василя Дмитровича, **Головіна** Анатолія Сергійовича, **Джуня** В'ячеслава Васильовича, **Дідківського** Анатолія Олександровича, **Кампа** Володимира Михайловича, **Колоса** Михайла Івановича, **Лилака** Дмитра Дмитровича, **Маркуш** Марії Андріївни, **Мачужак** Ярослави Василівни, **Овчаренка** В'ячеслава Андрійовича, **Станік** Сюзанни Романівни, **Стрижака** Андрія Андрійовича, **Ткачука** Павла Миколайовича — суддя-доповідач, **Шишкіна** Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Вищої ради юстиції про офіційне тлумачення положення частини п'ятої статті 20 Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018—III (Відомості Верховної Ради України, 2002 р., № 27, ст. 180).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Вищої ради юстиції.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційній інтерпретації зазначених положень Закону України «Про судоустрій України».

Заслухавши суддю-доповідача Ткачука П. М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Вища рада юстиції — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення частини п'ятої статті 20 Закону України

«Про судоустрій України» (далі — Закон) «суддя може бути звільнений з адміністративної посади (крім адміністративних посад у Верховному Суді України) в порядку, визначеному цією статтею, також за ініціативою Вищої ради юстиції».

Необхідність в офіційному тлумаченні, як зазначається у конституційному поданні, виникла у зв'язку з різним розумінням та застосуванням положення Закону щодо порядку ініціювання Вищою радою юстиції питання про звільнення суддів з адміністративних посад.

2. З метою повного та всебічного дослідження порушених у конституційному поданні питань Конституційний Суд України звернувся до органів державної влади та наукових установ з пропозицією надати відповідну інформацію.

У листі Президента України до Конституційного Суду України вказується, що частиною п'ятою статті 20 Закону Вищу раду юстиції уповноважено ініціювати звільнення судді з адміністративної посади безпосередньо перед главою держави. Така ініціатива Вищої ради юстиції за своїми правовими наслідками може розглядатися як альтернатива поданню Голови Верховного Суду України про звільнення судді з адміністративної посади.

Голова Верховної Ради України вважає, що процедура звільнення судді з адміністративної посади в суді загальної юрисдикції, в тому числі вирішення питання щодо права Вищої ради юстиції брати участь в ініціюванні такого звільнення, має визначатися законом. Положення третього речення частини п'ятої статті 20 Закону слід розглядати як таке, що уповноважує Вищу раду юстиції самостійно вносити подання Президенту України про звільнення судді з адміністративної посади у разі порушення ним вимог щодо несумісності, присяги, набрання законної сили обвинувальним вироком стосовно нього, що зумовлено наявністю підстав для звільнення з посади професійного судді.

Позиція Верховного Суду України полягає в тому, що звільнення судді з адміністративної посади можливе лише за наявності рекомендації Ради суддів України за поданням Голови Верховного Суду України, а Вища рада юстиції може виступати в якості ініціатора процедури такого звільнення.

Таку ж позицію займає Рада суддів України.

Висновки фахівців Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого та Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича зводяться до того, що Вища рада юстиції не може вносити подання про звільнення голови та заступника голови суду безпосередньо Президентові України.

У листі Комітету Верховної Ради України з питань правової політики вказується на неконституційність положення частини п'ятої статті 20 Закону. На його думку, наділення Президента України повноваженнями призначати суддю на посаду голови суду, заступника голови суду та звільняти його з цієї посади суперечить Конституції України (частині першій статті 6, частині другій статті 8, частині другій статті 19), оскільки згідно з Основним Законом України глава держави, повноваження якого визначаються виключно Конституцією України, не наділений правом

призначати суддів на адміністративні посади та звільняти їх з цих посад. У листі також зазначається, що це положення Закону не узгоджується з гарантованим Конституцією України принципом незалежності суддів.

3. На пленарному засіданні Конституційного Суду України представники суб'єкта права на конституційне подання Полтавець Ю. П., Архипович Л. В., Постійний представник Верховної Ради України у Конституційному Суді України Селіванов А. О., представник Президента України Мармазов В. Є., представник Верховного Суду України та Ради суддів України Волков О. Ф. підтримали позиції органів, які вони представляли.

4. Аналізуючи частину п'яту статті 20 Закону на предмет офіційного тлумачення, Конституційний Суд України виявив ознаки невідповідності Конституції України її положення про надання Президенту України повноважень призначати та звільняти голів, заступників голів судів.

За таких обставин Конституційний Суд України вважає за необхідне на підставі частини другої статті 95 Закону України «Про Конституційний Суд України» вирішити питання щодо відповідності Конституції України цього положення Закону.

5. Конституція України надала Президентові України ряд повноважень стосовно організації і діяльності судової влади. Згідно з пунктом 22 частини першої статті 106, частиною п'ятою статті 126 Основного Закону України Президент України має право в порядку, визначеному законом (пункт 14 частини першої статті 92, стаття 153 Конституції України), призначати на посади та звільняти з посад третину складу Конституційного Суду України. На підставі пункту 23 частини першої статті 106 Конституції України глава держави у визначеному законом порядку утворює суди. Президент України має також право здійснювати перше призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років (частина перша статті 128 Конституції України) та звільняти його з цієї посади (частина п'ята статті 126 Конституції України). Однак повноважень призначати суддю на посаду голови суду, заступника голови суду та звільняти його з цієї посади Конституція України Президентові України не надала.

6. Відповідно до пункту 31 частини першої статті 106 Конституції України повноваження Президента України визначаються лише Основним Законом України. На цю обставину Конституційний Суд України неодноразово вказував у своїх рішеннях, зокрема у рішенні від 10 квітня 2003 року № 7-рп/2003 (справа про гарантії діяльності народного депутата України), де сказано, що «повноваження Президента України вичерпно визначені Конституцією України, а це унеможливорює прийняття законів, які встановлювали б інші його повноваження (права та обов'язки)», та в рішенні від 7 квітня 2004 року № 9-рп/2004 (справа про Координаційний комітет), в якому вказано, що повноваження Президента України, як і повноваження Верховної Ради України, визначаються Конституцією України.

Отже, надання Президентові України частиною п'ятою статті 20 Закону повноважень призначати суддю на посаду голови, заступника голови суду, а також звільняти його з цієї посади суперечить статті 106 Конституції України, тобто це положення Закону є неконституційним.

Конституційний Суд України вважає, що питання про призначення на посаду голови, заступника голови суду та звільнення його з цієї посади (крім адміністративних посад у Верховному Суді України) мають бути врегульовані в законодавчому порядку.

7. Приймаючи рішення у цій справі, Конституційний Суд України враховує вироблені міжнародним співтовариством засади незалежності судових органів, викладені, зокрема, в рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи від 13 жовтня 1994 року № (94)12 «Незалежність, дєвїсть та роль суддів», де вказується, що орган, який уповноважений приймати рішення щодо кар'єри суддів, повинен бути незалежним від уряду та адміністративних органів; у Європейській хартії про Закон «Про статус суддів» від 10 липня 1998 року, в якій передбачається, що рішення про службове підвищення судді вносяться органом, незалежним від виконавчої та законодавчої влади; в «Основних принципах незалежності судових органів», схвалених резолюціями № 40/32 від 29 листопада 1985 року та № 40/146 від 13 грудня 1985 року Генеральної Асамблеї ООН, в яких зазначається, що усунення від посади чи звільнення судді мають бути предметом незалежної перевірки.

Взято до уваги також висновок експертів Ради Європи від 19 грудня 2002 року щодо Закону України «Про судоустрій України» стосовно того, що президент не може відігравати у підборі суддів на адміністративні посади настільки активну роль, та положення Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, схваленої Указом Президента України від 10 травня 2006 року № 361, в якому передбачається запровадити порядок, за яким адміністративні посади в судах займатимуть судді, призначені органами суддівського самоврядування.

8. Конституційний Суд України виходить з того, що положення частини п'ятої статті 20 Закону, яке суб'єкт права на конституційне подання просить витлумачити, а саме щодо участі Вищої ради юстиції у вирішенні питання про звільнення судді з адміністративної посади, тісно пов'язане з положенням цієї частини статті 20 Закону, яке визнано Судом таким, що не відповідає Конституції України. За цих обставин практична необхідність в офіційному тлумаченні положення частини п'ятої статті 20 Закону, яке є предметом конституційного подання, відпадає.

Виходячи з викладеного та керуючись частиною другою статті 147, статтею 150, частиною другою статті 152 Конституції України, статтями 51, 61, 95 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 п'ятої статті 20 Закону України «Про судоустрій України», відповідно до якого голова суду, заступник голови суду призначаються на посаду та звільняються з посади Президентом України.

2. Положення частини п'ятої статті 20 Закону України «Про судоустрій України», визнане неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Рекомендувати Верховній Раді України невідкладно в законодавчому порядку врегулювати питання про призначення судді на посаду голови суду, заступника голови суду та звільнення його з цієї посади.

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

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 положения
части пятой статьи 20 Закона Украины «О судоустройстве Украины»
по конституционному представлению Высшего совета юстиции
(дело об освобождении судьи от административной должности)

г. Киев
16 мая 2007 года
№ 1-рп/2007

Дело № 1-6/2007

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

Домбровского Ивана Петровича — председательствующий, **Брынцева** Василия Дмитриевича, **Головина** Анатолия Сергеевича, **Джуня** Вячеслава Васильевича, **Дидковского** Анатолия Александровича, **Кампо** Владимира Михайловича, **Колоса** Михаила Ивановича, **Лылака** Дмитрия Дмитриевича, **Маркуш** Марии Андреевны, **Мачужак** Ярославы Васильевны, **Овчаренко** Вячеслава Андреевича, **Станик** Сюзанны Романовны, **Стрижка** Андрея Андреевича, **Ткачука** Павла Николаевича — судья-докладчик, **Шишкина** Виктора Ивановича,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положения части пятой статьи 20 Закона Украины «О судоустройстве Украины» от 7 февраля 2002 года № 3018—III (Ведомости Верховной Рады Украины, 2002 г., № 27, ст. 180) по конституционному представлению Высшего совета юстиции.

Поводом к рассмотрению дела согласно статьям 39, 41 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Высшего совета юстиции.

Основанием к рассмотрению дела в соответствии со статьей 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в официальной интерпретации указанных положений Закона Украины «О судоустройстве Украины».

Заслушав судью-докладчика Ткачука П. Н. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л :

1. Субъект права на конституционное представление — Высший совет юстиции — обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством дать официальное толкование положения части пятой статьи 20 Закона

Украины «О судоустройстве Украины» (далее — Закон) «судья может быть освобожден от административной должности (кроме административных должностей в Верховном Суде Украины) в порядке, определенном настоящей статьей, также по инициативе Высшего совета юстиции».

Необходимость в официальном толковании, как отмечается в конституционном представлении, возникла в связи с разным пониманием и применением положения Закона относительно порядка инициирования Высшим советом юстиции вопроса об освобождении судей от административных должностей.

2. С целью полного и всестороннего исследования поднятых в конституционном представлении вопросов Конституционный Суд Украины обратился в органы государственной власти и научные учреждения с предложением предоставить соответствующую информацию.

В письме Президента Украины в Конституционный Суд Украины указывается, что частью пятой статьи 20 Закона Высший совет юстиции уполномочен инициировать освобождение судьи от административной должности непосредственно перед главой государства. Такая инициатива Высшего совета юстиции по своим правовым результатам может рассматриваться как альтернатива представлению Председателя Верховного Суда Украины об освобождении судьи от административной должности.

Председатель Верховной Рады Украины считает, что процедура освобождения судьи от административной должности в суде общей юрисдикции, в том числе решение вопроса о праве Высшего совета юстиции принимать участие в инициировании такого освобождения, может определяться законом. Положение третьего предложения части пятой статьи 20 Закона следует рассматривать как такое, которое уполномочивает Высший совет юстиции самостоятельно вносить представление Президенту Украины об освобождении судьи от административной должности в случае нарушения им требований относительно несовместимости, присяги, вступления в законную силу обвинительного приговора в отношении его, что обусловлено наличием оснований для освобождения от должности профессионального судьи.

Позиция Верховного Суда Украины заключается в том, что освобождение судьи от административной должности возможно лишь при наличии рекомендации Совета судей Украины по представлению Председателя Верховного Суда Украины, а Высший совет юстиции может выступать в качестве инициатора процедуры такого освобождения.

Такую же позицию занимает Совет судей Украины.

Выводы специалистов Национальной юридической академии Украины имени Ярослава Мудрого и Черновицкого национального университета имени Юрия Федьковича сводятся к тому, что Высший совет юстиции не может вносить представление об освобождении председателя и заместителя председателя суда непосредственно Президенту Украины.

В письме Комитета Верховной Рады Украины по вопросам правовой политики указывается на неконституционность положения части пятой статьи 20 Закона. По его мнению, наделение Президента Украины полномочиями назначать судью на должность председателя суда,

заместителя председателя суда и освобождать его от этой должности противоречит Конституции Украины (части первой статьи 6, части второй статьи 8, части второй статьи 19), поскольку в соответствии с Основным Законом Украины глава государства, полномочия которого определяются исключительно Конституцией Украины, не наделен правом назначать судей на административные должности и освобождать их от этих должностей. В письме также отмечается, что это положение Закона не согласуется с гарантированным Конституцией Украины принципом независимости судей.

3. В пленарном заседании Конституционного Суда Украины представители субъекта права на конституционное представление Полтавец Ю. П., Архипович Л. В., Постоянный представитель Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины Селиванов А. А., представитель Президента Украины Мармазов В. Е., представитель Верховного Суда Украины и Совета судей Украины Волков А. Ф. подержали позиции органов, которые они представляли.

4. Анализируя часть пятую статьи 20 Закона на предмет официального толкования, Конституционный Суд Украины выявил признаки несоответствия Конституции Украины его положения о предоставлении Президенту Украины полномочий назначать и освобождать председателей, заместителей председателей судов.

При таких обстоятельствах Конституционный Суд Украины считает необходимым на основании части второй статьи 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» разрешить вопрос о соответствии Конституции Украины этого положения Закона.

5. Конституция Украины предоставила Президенту Украины ряд полномочий по организации и деятельности судебной власти. Согласно пункту 22 части первой статьи 106, части пятой статьи 126 Основного Закона Украины Президент Украины имеет право в порядке, определенном законом (пункт 14 части первой статьи 92, статья 153 Конституции Украины), назначать на должности и освобождать от должностей треть состава Конституционного Суда Украины. На основании пункта 23 части первой статьи 106 Конституции Украины глава государства в определенном законом порядке создает суды. Президент Украины имеет также право осуществлять первое назначение на должность профессионального судьи сроком на пять лет (часть первая статьи 128 Конституции Украины) и освобождать его от этой должности (часть пятая статьи 126 Конституции Украины). Однако полномочий назначать судью на должность председателя суда, заместителя председателя суда и освобождать его от этой должности Конституция Украины Президенту Украины не предоставила.

6. В соответствии с пунктом 31 части первой статьи 106 Конституции Украины полномочия Президента Украины определяются только Основным Законом Украины. На это обстоятельство Конституционный Суд Украины неоднократно указывал в своих решениях, в частности в

решении от 10 апреля 2003 года № 7-рп/2003 (дело о гарантиях деятельности народного депутата Украины), где сказано, что «полномочия Президента Украины исчерпывающе определены Конституцией Украины, а это делает невозможным принятие законов, которые устанавливали бы иные его полномочия (права и обязанности)», и в решении от 7 апреля 2004 года № 9-рп/2004 (дело о Координационном комитете), в котором указано, что полномочия Президента Украины, как и полномочия Верховной Рады Украины, определяются Конституцией Украины.

Следовательно, предоставление Президенту Украины частью пятой статьи 20 Закона полномочий назначать судью на должность председателя, заместителя председателя суда, а также освобождать его от этой должности противоречит статье 106 Конституции Украины, то есть это положение Закона является неконституционным.

Конституционный Суд Украины считает, что вопросы о назначении на должность председателя, заместителя председателя суда и освобождении его от этой должности (кроме административных должностей в Верховном Суде Украины) должны быть урегулированы в законодательном порядке.

7. Принимая решение по этому делу, Конституционный Суд Украины учитывает выработанные международным сообществом принципы независимости судебных органов, изложенные, в частности, в рекомендациях Комитета Министров Совета Европы от 13 октября 1994 года № (94) 12 «Независимость, действенность и роль судей», где указывается, что орган, уполномоченный принимать решение относительно карьеры судей, должен быть независимым от правительства и административных органов; в Европейской хартии о Законе «О статусе судей» от 10 июля 1998 года, в которой предусматривается, что решения о служебном повышении судьи вносятся органом, независимым от исполнительной и законодательной власти; в «Основных принципах независимости судебных органов», одобренных резолюциями № 40/32 от 29 ноября 1985 года и № 40/146 от 13 декабря 1985 года Генеральной Ассамблеи ООН, в которых отмечается, что отстранение от должности или освобождение судьи должны быть предметом независимой проверки.

Принято во внимание также заключение экспертов Совета Европы от 19 декабря 2002 года по Закону Украины «О судоустройстве Украины» о том, что президент не может играть в подборе судей на административные должности настолько активную роль, и положение Концепции совершенствования правосудия для утверждения справедливого суда в Украине в соответствии с европейскими стандартами, принятой Указом Президента Украины от 10 мая 2006 года № 361, в котором предусматривается ввести порядок, согласно которому административные должности в судах будут занимать судьи, назначенные органами судейского самоуправления.

8. Конституционный Суд Украины исходит из того, что положение части пятой статьи 20 Закона, которое субъект права на конституционное представление просит истолковать, а именно относительно участия Выс-

шего совета юстиции в решении вопроса об освобождении судьи от административной должности, тесно связано с положением этой части статьи 20 Закона, которое признано Судом не соответствующим Конституции Украины. При этих обстоятельствах практическая необходимость в официальном толковании положения части пятой статьи 20 Закона, являющегося предметом конституционного представления, отпадает.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 147, статьей 150, частью второй статьи 152 Конституции Украины, статьями 51, 61, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Признать не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) положение части пятой статьи 20 Закона Украины «О судостроительстве Украины», согласно которому председатель суда, заместитель председателя суда назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Украины.

2. Положение части пятой статьи 20 Закона Украины «О судостроительстве Украины», признанное неконституционным, теряет силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего Решения.

3. Рекомендовать Верховной Раде Украины безотлагательно в законодательном порядке урегулировать вопрос о назначении судьи на должность председателя суда, заместителя председателя суда и освобождении его от этой должности.

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 of the Constitutional Court of Ukraine as of May 16, 2007 no. 1-рп/2007 on the official interpretation of Article 20 of the Law «On the Judiciary» (case on dismissal of a judge from administrative position)*

The subject of the right to constitutional petition — the High Council of Justice — applied to the Constitutional Court for the official interpretation of the provision of Article 20.5 of the Law «On the Judiciary» (hereinafter — Law) which sets forth that «judge may be dismissed from administrative position

(except administrative positions at the Supreme Court) according to the procedure determined in this Article, also upon the initiative of the High Council of Justice».

The Constitutional Court found the traits of nonconformity with the Constitution of Article 20.5 of the Law, in particular its provisions on vesting the President of Ukraine with the authority to appoint and dismiss courts' chairmen and deputy chairmen.

The Constitution vested the President of Ukraine with the authority as to the organization and the activity of judicial power. The President of Ukraine has the right to appoint and to dismiss 1/3 of the Constitutional Court's composition, to establish courts, to designate for the first time a professional judge for a term of five years and to dismiss him/her from this position, according to the procedure set forth by the law. However, the Constitution did not give the President of Ukraine the authority to appoint a judge for the position of court's chairman, deputy chairman and to dismiss him/her from this position. According to Article 106.31 of the Constitution the authorities of the President of Ukraine are determined only by the Fundamental Law.

Thus, the provision of article 20.5 of the Law vesting the President of Ukraine with the authority to appoint a judge to a position of court chairman, court deputy chairman and to dismiss him/her from this position conflicts with Article 106 of the Constitution.

The Constitutional Court considers that the issue on the appointment to the position of court chairman, court deputy chairman and his/her dismissal from this position (except administrative positions at the Supreme Court) is to be regulated by legislative means.

The Constitutional Court proceeds from the fact, that the provision of Article 20.5 of the Law as to the participation of the High Council of Justice in the decision of the issue on dismissal of a judge from administrative position, is closely related to the provision of Article 20 of the Law, which is recognized by the Court as not complying with the Constitution. Under these circumstances there is no practical necessity in the official interpretation of the provision of Article 20.5 of the Law which was raised in the constitutional petition.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held that the provision of Article 20.5 of the Law of Ukraine «On the Judiciary» according to which courts' chairmen, courts' deputy chairmen are designated and dismissed by the President of Ukraine is recognized as not complying with the Constitution of Ukraine (is unconstitutional).

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 70 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 10, пункту 3 частини другої, частин п'ятої, шостої статті 11, статті 15, частини першої статті 17, статті 24, пункту 3 розділу VI «Заключні положення» Закону України «Про політичні партії в Україні»
(справа про утворення політичних партій в Україні)

м. Київ
12 червня 2007 року
№ 2-рп/2007

Справа № 1-2/2007

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

Пшеничного Валерія Григоровича — головуєчий, **Бринцева** Василя Дмитровича — суддя-доповідач, **Головіна** Анатолія Сергійовича, **Джуня** В'ячеслава Васильовича, **Дідківського** Анатолія Олександровича, **Домбровського** Івана Петровича, **Колоса** Михайла Івановича, **Лилака** Дмитра Дмитровича, **Маркуш** Марії Андріївни, **Мачужак** Ярослави Василівни, **Овчаренка** В'ячеслава Андрійовича, **Стрижака** Андрія Андрійовича, **Шишкіна** Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 70 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 10, пункту 3 частини другої, частин п'ятої, шостої статті 11, статті 15, частини першої статті 17, статті 24, пункту 3 розділу VI «Заключні положення» Закону України «Про політичні партії в Україні» від 5 квітня 2001 року № 2365-III (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., № 23, ст. 118).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 70 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтями 71, 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо конституційності зазначених положень Закону України «Про політичні партії в Україні».

Заслухавши суддю-доповідача Бринцева В. Д. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 70 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати неконституційними такі положення Закону України «Про політичні партії в Україні» (далі — Закон):

— частини першої статті 10, яка передбачає: «Рішення про створення політичної партії приймається на її установчому з'їзді (конференції, зборах). Це рішення має бути підтримано підписами не менше десяти тисяч громадян України, які відповідно до Конституції України мають право голосу на виборах, зібраними не менш як у двох третинах районів не менш як двох третин областей України, міст Києва і Севастополя та не менш як у двох третинах районів Автономної Республіки Крим»;

— пункту 3 частини другої статті 11, яким визначено, що для реєстрації політичної партії до Міністерства юстиції України подаються «підписи громадян України, зібрані відповідно до вимог цього Закону на підтримку рішення про створення політичної партії та засвідчені особами, які збирали підписи»;

— частини п'ятої статті 11, за якою «розмір реєстраційного збору встановлюється Кабінетом Міністрів України»;

— частини шостої статті 11, якою передбачено, що «політична партія протягом шести місяців з дня реєстрації забезпечує утворення та реєстрацію в порядку, встановленому цим Законом, своїх обласних, міських, районних організацій у більшості областей України, містах Києві, Севастополі та в Автономній Республіці Крим»;

— статті 15, яка встановлює обмеження у фінансуванні політичних партій: «Не допускається фінансування політичних партій:

1) органами державної влади та органами місцевого самоврядування, крім випадків, зазначених законом;

2) державними та комунальними підприємствами, установами і організаціями, а також підприємствами, установами і організаціями, у майні яких є частки (паї, акції), що є державною чи комунальною власністю, або які належать нерезидентам;

3) іноземними державами та їх громадянами, підприємствами, установами, організаціями;

4) благодійними та релігійними об'єднаннями та організаціями;

5) анонімними особами або під псевдонімом;

6) політичними партіями, що не входять до виборчого блоку політичних партій.

Інформація про надходження на рахунок політичної партії коштів, заборонених цим Законом, доводиться відповідною банківською установою до відома Міністерства юстиції України.

Кошти, що надійшли політичним партіям з порушенням вимог, передбачених цим Законом, перераховуються політичними партіями до Державного бюджету України або стягуються в доход держави у судовому порядку»;

— частини першої статті 17, якою визначено, що «політична партія зобов'язана щорічно опубліковувати в загальнодержавному засобі

масової інформації фінансовий звіт про доходи і видатки, а також звіт про майно політичної партії»;

— статті 24, якою встановлено: «У разі невиконання політичною партією вимоги частини шостої статті 11 цього Закону, виявлення протягом трьох років з дня реєстрації політичної партії недостовірних відомостей у поданих на реєстрацію документах, невисування політичною партією своїх кандидатів по виборах Президента України та виборах народних депутатів України протягом десяти років орган, який зареєстрував політичну партію, має звернутися до Верховного Суду України з поданням про анулювання реєстраційного свідоцтва. Інші підстави для анулювання реєстраційного свідоцтва не допускаються.

Рішення Верховного Суду України про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії тягне за собою припинення діяльності політичної партії, розпуск її керівних органів, обласних, міських, районних організацій і первинних осередків та інших статутних утворень політичної партії, припинення членства в політичній партії»;

— пункту 3 розділу VI «Заключні положення», відповідно до якого «політичним партіям не пізніше як через один рік після проведення найближчих за часом після набуття чинності цим Законом виборів до Верховної Ради України здійснити необхідні заходи з метою забезпечення виконання вимог цього Закону, внести необхідні уточнення до статутних документів та подати їх до Міністерства юстиції України».

Посилаючись на частину першу статті 64, статті 36, 37 Конституції України, народні депутати України стверджують, що зазначеними нормами Закону встановлено обмеження, які порушують право громадян України на свободу об'єднання у політичні партії.

2. Проведений Конституційним Судом України системний аналіз матеріалів справи, відповідних норм Конституції України, міжнародно-правових актів та оспорюваних норм Закону дає підстави для таких висновків.

Згідно з частиною першою статті 36 Конституції України громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Частиною першою статті 64 Конституції України визначено, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Разом з тим частина друга статті 64 Конституції України не відносить право на свободу утворення політичних партій до переліку тих свобод, які ніким і в жодний спосіб не можуть бути обмежені. Це свідчить, що Конституція України допускає додаткове унормування законом загальних засад утворення і діяльності політичних партій за умови дотримання загальнодемократичних принципів.

3. Конституцією України передбачено загальні засади утворення і діяльності політичних партій. При цьому статтею 37 Основного Закону України встановлено заборону утворення і діяльності політичних партій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, а також на створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях.

З метою забезпечення дії встановлених конституційних обмежень і у зв'язку з необхідністю створення передумов для реалізації громадянами права на свободу утворення політичних партій Конституція України відносить до відання законодавчої влади визначення засад утворення і діяльності політичних партій (пункт 11 частини першої статті 92).

3.1. Право громадян на свободу об'єднання у політичні партії для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів визначається і гарантується Конституцією України (частина перша статті 36). В Законі закріплено конституційну норму, за якою встановлення обмежень цього права допускається в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей, а також в інших випадках, передбачених Основним Законом України.

Статтею 2 Закону політична партія визначається як зареєстроване згідно із законом добровільне об'єднання громадян — прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має на меті сприяти формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах.

Таким чином, політичні партії забезпечують участь усіх громадян України в політичному житті суспільства, впливають на державну владу, беруть участь у формуванні органів влади і контролі за їх діяльністю. Положення частини другої статті 3 Закону, згідно з яким політичні партії в Україні створюються і діють тільки із всеукраїнським статусом, відповідає конституційним нормам, що гарантують свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України (частина четверта статті 15), проголошують невідчужуваність та непорушність прав і свобод людини (стаття 21), встановлюють права кожної людини на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей (стаття 23).

Із змісту статей 12, 13 Закону випливає, що наведених вимог можна дотриматися, лише маючи розгалужені як чисельно, так і структурно політичні формування. Конституційні приписи щодо можливості обмеження свободи утворення і діяльності політичних партій Законом не розширено, а лише деталізовано в його статті 5.

3.2. У Конституції України закріплено, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3), а суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності (частина перша статті 15); держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України (частина четверта статті 15).

Порівняльний аналіз зазначених конституційних засад і положень Закону, які оспорується в конституційному поданні, дає підстави вважати, що ці норми жодною мірою не порушують конституційні цінності, оскільки заборони прав, зменшення їх обсягу, встановлення нездоланних перешкод для реалізації громадянами права на свободу утворення і діяльності політичних партій не відбулося.

Оцінюючи положення Закону, якими унормовано процедуру реєстрації політичних партій, на відповідність Конституції України і міжнародно-правовим актам, визнаним в Україні, Конституційний Суд України враховує і позицію Венеціанської комісії, викладену у висновку, затвердженому на 41-му пленарному засіданні 10–11 грудня 1999 року, згідно з яким «вимоги щодо реєстрації політичних партій самі по собі не можуть розглядатись як порушення права громадян на об'єднання».

4. Конституційний Суд України дійшов висновку про відповідність Конституції України основних положень частини першої статті 10 Закону щодо підтримки рішення про створення політичної партії підписами не менше десяти тисяч громадян України, зібраними не менш як у двох третинах районів не менш як двох третин областей України, міст Києва, Севастополя і Автономної Республіки Крим, частини шостої статті 11 стосовно забезпечення утворення та реєстрації політичною партією своїх обласних, міських, районних організацій у більшості регіонів (крім положень норм щодо обов'язковості збору підписів громадян і реєстрації партійних організацій в Автономній Республіці Крим). Зазначені положення Закону лише врегульовують процес реалізації громадянами конституційного права на свободу утворення політичних партій, створюють передумови для забезпечення загальнодержавного статусу політичних партій та рівних можливостей щодо застосування виборчого законодавства.

Законодавець, визначаючи умови реалізації громадянами права на утворення політичної партії саме на таких засадах, ґрунтується на тому, що політична партія повинна виражати інтереси певної частини громадян і охоплювати своєю діяльністю значну частину території держави. Збір такої кількості підписів громадян на визначеній Законом території України має засвідчити всеукраїнський статус партії та запобігти створенню політичних об'єднань, діяльність яких розрахована на короткий термін (у період виборчих кампаній) або має на меті реалізувати ті чи інші вузькокорпоративні інтереси.

Вимога щодо збору підписів громадян на підтримку створення політичної партії не менш як у двох третинах районів не менш як двох третин областей та представництва її в більшості областей України поширюється на всі об'єднання громадян, які бажають отримати статус політичної партії, і має бути однаковою для всіх.

Наведені положення Закону забезпечують реалізацію частини п'ятої статті 36 Конституції України, якою визначено, що всі об'єднання громадян рівні перед законом.

Конституційний Суд України вважає, що положення частини першої статті 10 Закону щодо необхідності підтримки створення політичної партії підписами не менше десяти тисяч громадян України є запорукою втілення конституційних засад діяльності однієї з форм громадського об'єднання та гарантією забезпечення саме загальнодержавного статусу політичної сили і створення рівних потенційних можливостей для всіх політичних партій.

5. Заборону фінансування політичних партій із джерел, викладених у статті 15 Закону, Конституційний Суд України визнає допустимим обмеженням.

5.1. Як уже зазначалося, статтею 37 Конституції України заборонено утворення і діяльність політичних партій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини та здоров'я населення.

Частина перша статті 36 Конституції України передбачає певні обмеження, в тому числі і права громадян на свободу об'єднання у політичні партії, відповідним законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Встановлені статтею 15 Закону обмеження, відповідно до яких не допускається фінансування політичних партій органами державної влади та місцевого самоврядування (крім випадків, зазначених законом), державними та комунальними підприємствами, анонімними особами та іншими суб'єктами, насамперед закладають рівні передумови для діяльності всіх політичних партій, мають забезпечити захист прав і свобод інших людей, які не є членами цих політичних об'єднань.

Обмеження у фінансуванні політичної діяльності іноземними державами, їх громадянами, підприємствами, установами, організаціями, введене пунктом 3 статті 15 Закону саме в інтересах національної безпеки, повністю відповідає зазначеним конституційним положенням та нормам міжнародно-правових актів і узгоджується з принципом справедливості та розмірності, визнаного критерієм ідеології справедливості у демократичній державі (Рішення Конституційного Суду України від 24 березня 2005 року № 2-рп/2005 (справа про податкову заставу)).

Оскільки ці застереження поширюються і на процес створення політичних партій, Закон встановлює відповідні обмеження в інтересах національної безпеки. У цьому контексті абсолютно обґрунтованими є норми Закону, які передбачають загальнодержавний характер одного з різновидів об'єднань громадян — політичних партій, а також впровадження на законодавчому рівні системи контролю за утворенням і діяльністю політичних партій.

5.2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, гарантуючи громадянам свободу об'єднання з іншими, містить перелік випадків, у яких національним законодавством можуть регулюватися обмеження (стаття 11). Практично всі вони передбачені Конституцією України (статті 23, 36), у тому числі й допустимість встановлення відповідним законом обмежень з метою захисту прав і свобод інших осіб, якщо такі обмеження необхідні в демократичному суспільстві.

Крім того, у статті 16 цієї Конвенції зазначено, що її загальні правила не перешкоджають державам-учасницям запроваджувати обмеження щодо політичної діяльності іноземців.

Європейський суд з прав людини неодноразово наголошував, що обмеження прав і свобод людини і громадянина визнаються допустимими, якщо вони здійснені згідно з чинним законодавством і відповідають правилу «збереження основного змісту прав і свобод» (Рішення від 20 травня 1999 року у справі «Реквенї проти Угорщини», Рішення Великої палати від 13 лютого 2003 року у справі «Партія добробуту та інші проти Туреччини»).

У цьому контексті заслуговує на увагу положення Регламенту (ЄС) № 2004/2003 Європейського парламенту та Ради Європейського Союзу «Про статус і фінансування політичних партій на європейському рівні» від 4 листопада 2003 року, яке встановлює додаткові вимоги щодо обов'язковості утворення політичних партій загальноєвропейського рівня щонайменше у чверті держав-членів, обов'язкової участі їх у виборах до Європейського парламенту та жорстких обмежень у фінансуванні.

5.3. Міжнародним правовим актом щодо проблем застосування у державах-учасницях Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, яким є «Сиракузькі принципи, що стосуються обмежень і відхилень від положень Міжнародного пакту про громадянські і політичні права» (1984 р.), прийняті підкомісією з попередження дискримінації і захисту меншин Економічної і Соціальної Ради ООН, рекомендовано застосовувати у питаннях тлумачення допустимих обмежень прав і свобод громадян принцип пропорційності з метою запобігання введенню законами невідповідних доцільністю обмежень.

Виходячи з порівняльного аналізу оспорюваних норм Закону і зазначених міжнародних принципів (правил) Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення статті 15 Закону відповідають Конституції України. Унормувавши процедуру утворення політичних партій і встановлення механізмів контролю за їх діяльністю, Закон не скасував і не звужив змісту, обсягу і сутності права громадян на свободу об'єднання у політичні партії, не створив перешкод, які унеможливили б реалізацію права на свободу об'єднання будь-ким із повнолітніх громадян України, не позбавлених права голосу незалежно від соціального статусу, релігійних переконань тощо.

6. Положенням частини п'ятої статті 11 Закону передбачено, що розмір реєстраційного збору (за процедуру реєстрації політичної партії) встановлюється Кабінетом Міністрів України. Ця норма є загальновизнаною і рег-

ламентованою законодавством практикою, додатковою умовою реєстрації суб'єктів суспільно-політичної чи економічної діяльності у державі.

Справляння реєстраційного збору з політичних партій здійснюється згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 13 липня 2001 року № 840 «Про реалізацію статей 9, 11 Закону України «Про політичні партії в Україні», якою передбачається сплата реєстраційного збору при реєстрації політичної партії у розмірі 100 неоподаткованих мінімумів доходів громадян.

Враховуючи розмір цього платежу та наявність можливості його зменшення на 50 відсотків, Конституційний Суд України зазначає, що немає будь-яких підстав вважати проаналізовану норму такою, що обмежує право громадян на свободу утворення політичної партії.

7. Згідно зі статтею 69 Основного Закону України народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії. Відповідно до частини другої статті 36 Конституції України та виборчого законодавства політичні партії сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян.

Реалізацію зазначених конституційних приписів забезпечує положення статті 24 Закону щодо обов'язкової участі політичної партії у виборчому процесі.

Наведені конституційні положення дають підстави для висновку, що участь у виборах на загальнодержавному рівні є правом політичної партії, яке кореспондується з обов'язком протягом встановленого законом десятирічного терміну хоча б один раз взяти участь у висуванні своїх кандидатів по виборах Президента України та народних депутатів України.

8. Законом забезпечуються конституційні засади і механізми реалізації права громадян на свободу об'єднання у політичні партії з урахуванням необхідних обмежень, які допускаються в демократичному суспільстві. У Законі містяться також норми, якими передбачено: надання контролюючим органам підписів громадян, зібраних на підтримку рішення про створення політичної партії (пункт 3 частини другої статті 11), зобов'язання політичної партії щорічно опубліковувати фінансовий звіт політичної партії в загальнодержавному засобі масової інформації (частина перша статті 17), внесення необхідних уточнень до статутних документів і подання їх до Міністерства юстиції України (пункт 3 розділу VI «Заключні положення»), а також механізм анулювання реєстраційного свідоцтва (стаття 24).

Оскільки перелічені положення Закону діють лише в комплексі з його статтями 10, 11, 15, то в контексті конституційного подання окремих підстав для визнання їх неконституційними немає.

Що стосується положень статті 24 Закону, якими підсудність категорії справ, пов'язаних з порушенням політичними партіями вимог чинного законодавства, віднесено до повноважень Верховного Суду України, то з впровадженням в Україні адміністративного судочинства вони вступили в колізію з частиною третьою статті 19 Кодексу адміністративного судочинства України.

Ця суперечність має бути усунута законодавчим шляхом і на загальний висновок щодо конституційності судового порядку розгляду справ про анулювання реєстраційного свідоцтва чи заборону політичної партії не впливає.

9. Враховуючи, що згідно з частиною третьою статті 22 Конституції України при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, Конституційний Суд України на підставі порівняльного аналізу оспорюваних положень Закону та відповідних норм Закону України «Про об'єднання громадян» встановив, що суттєвих змін в унормуванні процесу створення політичних партій з прийняттям Закону не відбулося. Таким чином, проаналізовані положення Закону відповідають і цій конституційній нормі.

10. Конституційний Суд України виходить з того, що законодавець має право на основі Конституції України та міжнародно-правових актів, ратифікованих Україною, додатково врегульовувати правовий статус політичних партій шляхом встановлення нормами Закону процедури їх створення, порядку державної реєстрації та контролю за їх діяльністю, але за умови, якщо ці норми не звужать обсяг конституційних прав на свободу об'єднання у політичні партії і не унеможливають реалізацію права кожного на прояв своєї політичної позиції. Що стосується заборонних приписів (стаття 15 Закону) щодо унормування права на свободу об'єднання у політичні партії, то в цьому конкретному випадку Конституційний Суд України визнає їх допустимими обмеженнями, які не суперечать конституційним положенням і відповідають міжнародно-правовим актам.

При цьому Конституційний Суд України вважає, що поняття «обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина» в контексті частини першої статті 64 Конституції України слід розуміти як не передбачене конституційними нормами звуження обсягу прав і свобод, встановлення додаткових норм, якими нівелюється свобода об'єднання у політичні партії в порядку, визначеному відповідним законом, і які фактично перешкоджають створенню об'єднань громадян. Тому необхідно відрізнити поняття «обмеження основоположних прав і свобод» від прийнятого у законотворчій практиці поняття «фіксація меж самої сутності прав і свобод» шляхом застосування юридичних способів (приймів), визнаючи таку практику допустимою, якщо додаткове унормування процесу створення політичних партій спеціальним законодавством ставить за мету не звужити обсяг прав і свобод, а уточнити зміст та регламентацію процедурних питань і окреслити загальні межі основоположних прав.

11. Суб'єкт права на конституційне подання порушує питання про визнання неконституційним і положення частини першої статті 10 Закону, яким додатково до загальних засад щодо збору підписів громадян на підтримку створення політичної партії не менш як у двох третинах районів не менш як двох третин областей України, міст Києва і Севастополя встановлюється необхідність збору підписів громадян не менш як у двох третинах районів Автономної Республіки Крим.

Згідно зі статтею 133 Конституції України систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, 24 області, міста Київ і Севастополь. Конституція України, надаючи Автономній Республіці Крим особливого статусу, одночасно проголошує її невід'ємною складовою частиною України (стаття 134) і саме тому не наділяє автономію спеціальними преференціями щодо переваг у питаннях формування політичних партій перед іншими суб'єктами адміністративно-територіального устрою України та не відносить до її відання будь-які питання, пов'язані з утворенням чи діяльністю політичних партій (статті 137, 138).

Встановлений частиною п'ятою статті 36 Конституції України принцип рівності всіх об'єднань громадян перед законом гарантується і частиною другою статті 24 Конституції України, якою забороняються як привілеї, так і обмеження за ознаками місця проживання.

Виокремлення Автономної Республіки Крим у частині першій статті 10 Закону із загального числа суб'єктів зазначеної системи устрою порушує конституційний принцип рівності всіх громадян України залежно від місця їх проживання. Це положення означає, що жодна політична партія не може бути зареєстрована, якщо не отримає підписів громадян на свою підтримку не менш як у двох третинах районів Автономної Республіки Крим. Тому Конституційний Суд України визнає його таким, що не відповідає Конституції України.

З цих же підстав визнаються неконституційними і положення частини шостої статті 11 Закону, згідно з якими утворення та реєстрація обласних, міських, районних партійних організацій в Автономній Республіці Крим є обов'язковими.

Така позиція відповідає Рішенню Конституційного Суду України від 3 березня 1998 року № 2-рп/98 (справа про об'єднання громадян в Автономній Республіці Крим), у якому наголошується, що до відання Автономної Республіки Крим не віднесено нормативне регулювання питань утворення і діяльності політичних партій, а також зазначається, що утворення політичних партій із загальнокримським статусом для жителів лише Автономної Республіки Крим не узгоджується з принципами, встановленими частинами першою, другою статті 24 Конституції України, відповідно до яких громадяни України мають рівні конституційні права і свободи та не може бути привілеїв чи обмежень прав і свобод громадян, зокрема залежно від місця їх проживання.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70, 73, 75 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 Закону України «Про політичні партії в Україні»:

— частини першої статті 10, а саме словосполучення «та не менш як у двох третинах районів» перед словами «Автономної Республіки Крим»;

— частини шостої статті 11 щодо забезпечення утворення та реєстрації політичною партією своїх обласних, міських, районних організацій, крім «у більшості областей», і обов'язкового утворення та реєстрації цих організацій в Автономній Республіці Крим.

2. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), положення Закону України «Про політичні партії в Україні», а саме:

— частини першої статті 10, крім словосполучення «та не менш як у двох третинах районів» перед словами «Автономної Республіки Крим», визаного неконституційним відповідно до абзацу другого пункту 1 цього Рішення;

— пункту 3 частини другої статті 11, згідно з яким для реєстрації політичної партії до Міністерства юстиції України подаються «підписи громадян України, зібрані відповідно до вимог цього Закону на підтримку рішення про створення політичної партії та засвідчені особами, які збирали підписи»;

— частини п'ятої статті 11, за якою «розмір реєстраційного збору встановлюється Кабінетом Міністрів України»;

— частини шостої статті 11, крім положень, визаних неконституційними відповідно до абзацу третього пункту 1 цього Рішення;

— статті 15:

«Не допускається фінансування політичних партій:

1) органами державної влади та органами місцевого самоврядування, крім випадків, зазначених законом;

2) державними та комунальними підприємствами, установами і організаціями, а також підприємствами, установами і організаціями, у майні яких є частки (паї, акції), що є державною чи комунальною власністю, або які належать нерезидентам;

3) іноземними державами та їх громадянами, підприємствами, установами, організаціями;

4) благодійними та релігійними об'єднаннями та організаціями;

5) анонімними особами або під псевдонімом;

6) політичними партіями, що не входять до виборчого блоку політичних партій.

Інформація про надходження на рахунок політичної партії коштів, заборонених цим Законом, доводиться відповідною банківською установою до відома Міністерства юстиції України.

Кошти, що надійшли політичним партіям з порушенням вимог, передбачених цим Законом, перераховуються політичними партіями до Державного бюджету України або стягуються в доход держави у судовому порядку»;

— частини першої статті 17 (в редакції від 5 квітня 2001 року), згідно з якою «політична партія зобов'язана щорічно опубліковувати в загальнодержавному засобі масової інформації фінансовий звіт про доходи і видатки, а також звіт про майно політичної партії»;

— статті 24:

«У разі невиконання політичною партією вимоги частини шостої статті 11 цього Закону, виявлення протягом трьох років з дня реєстрації політичної партії недостовірних відомостей у поданих на реєстрацію документах, невисування політичною партією своїх кандидатів по виборах Президента України та виборах народних депутатів України протягом десяти років орган, який зареєстрував політичну партію, має звернутися до Верховного Суду України з поданням про анулювання реєстраційного свідоцтва. Інші підстави для анулювання реєстраційного свідоцтва не допускаються.

Рішення Верховного Суду України про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії тягне за собою припинення діяльності політичної партії, розпуск її керівних органів, обласних, міських, районних організацій і первинних осередків та інших статутних утворень політичної партії, припинення членства в політичній партії»;

— пункту 3 розділу VI «Заключні положення», згідно з яким «політичним партіям не пізніш як через один рік після проведення найближчих за часом після набуття чинності цим Законом виборів до Верховної Ради України здійснити необхідні заходи з метою забезпечення виконання вимог цього Закону, внести необхідні уточнення до статутних документів та подати їх до Міністерства юстиції України».

3. Звернути увагу Верховної Ради України на необхідність приведення положення статті 24 Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо судового порядку анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії у відповідність до норм Кодексу адміністративного судочинства України.

4. Положення Закону України «Про політичні партії в Україні», визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

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

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 о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений части первой статьи 10, пункта 3 части второй, частей пятой, шестой статьи 11, статьи 15, части первой статьи 17, статьи 24, пункта 3 раздела VI «Заключительные положения» Закона Украины «О политических партиях в Украине» по конституционному представлению 70 народных депутатов Украины (дело о создании политических партий в Украине)

г. Киев
12 июня 2007 года
№ 2-рп/2007

Дело № 1-2/2007

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

Пшеничного Валерия Григорьевича — председательствующий, **Брынцева** Василия Дмитриевича — судья-докладчик, **Головина** Анатолия Сергеевича, **Джуня** Вячеслава Васильевича, **Дидковского** Анатолия Александровича, **Домбровского** Ивана Петровича, **Колоса** Михаила Ивановича, **Лылака** Дмитрия Дмитриевича, **Маркуш** Марии Андреевны, **Мачужак** Ярославы Васильевны, **Овчаренко** Вячеслава Андреевича, **Стрижка** Андрея Андреевича, **Шишкина** Виктора Ивановича,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений части первой статьи 10, пункта 3 части второй, частей пятой, шестой статьи 11, статьи 15, части первой статьи 17, статьи 24, пункта 3 раздела VI «Заключительные положения» Закона Украины «О политических партиях в Украине» от 5 апреля 2001 года № 2365–III (Ведомости Верховной Рады Украины, 2001 р., № 23, ст. 118) по конституционному представлению 70 народных депутатов Украины.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление 70 народных депутатов Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно статьям 71, 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о конституционности указанных положений Закона Украины «О политических партиях в Украине».

Заслушав судью-докладчика Брынцева В. Д. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

У С Т А Н О В И Л:

1. Субъект права на конституционное представление — 70 народных депутатов Украины — обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством признать неконституционными следующие положения Закона Украины «О политических партиях в Украине» (далее — Закон):

— части первой статьи 10, предусматривающей: «Решение о создании политической партии принимается на ее учредительном съезде (конференции, собрании). Это решение должно быть поддержано подписями не менее десяти тысяч граждан Украины, которые в соответствии с Конституцией Украины имеют право голоса на выборах, собранными не менее чем в двух третях районов не менее чем двух третей областей Украины, городов Киева и Севастополя и не менее чем в двух третях районов Автономной Республики Крым»;

— пункта 3 части второй статьи 11, которым определено, что для регистрации политической партии в Министерство юстиции Украины представляются «подписи граждан Украины, собранные в соответствии с требованиями настоящего Закона в поддержку решения о создании политической партии и удостоверенные лицами, собиравшими подписи»;

— части пятой статьи 11, согласно которой «размер регистрационного сбора устанавливается Кабинетом Министров Украины»;

— части шестой статьи 11, которой предусмотрено, что «политическая партия в течение шести месяцев со дня регистрации обеспечивает образование и регистрацию в порядке, установленном настоящим Законом, своих областных, городских, районных организаций в большинстве областей Украины, городах Киеве, Севастополе и в Автономной Республике Крым»;

— статьи 15, устанавливающей ограничение в финансировании политических партий:

«Не допускается финансирование политических партий:

1) органами государственной власти и органами местного самоуправления, кроме случаев, указанных законом;

2) государственными и коммунальными предприятиями, учреждениями и организациями, а также предприятиями, учреждениями и организациями, в имуществе которых есть доли (паи, акции), являющиеся государственной либо коммунальной собственностью, или принадлежащие нерезидентам;

3) иностранными государствами и их гражданами, предприятиями, учреждениями, организациями;

4) благотворительными и религиозными объединениями и организациями;

5) анонимными лицами или под псевдонимом;

6) политическими партиями, не входящими в избирательный блок политических партий.

Информация о поступлении на счет политической партии средств, запрещенных настоящим Законом, доводится соответствующим банковским учреждением до сведения Министерства юстиции Украины.

Средства, которые поступили политическим партиям с нарушением требований, предусмотренных настоящим Законом, перечисляются по-

литическими партиями в Государственный бюджет Украины или взыскиваются в доход государства в судебном порядке»;

— части первой статьи 17, которой определено, что «политическая партия обязана ежегодно опубликовывать в общегосударственном средстве массовой информации финансовый отчет о доходах и расходах, а также отчет об имуществе политической партии»;

— статьи 24, которой установлено: «В случае невыполнения политической партией требования части шестой статьи 11 настоящего Закона, обнаружения в течение трех лет со дня регистрации политической партии недостоверных сведений в представленных на регистрацию документах, невыдвижения политической партией своих кандидатов по выборам Президента Украины и выборам народных депутатов Украины в течение десяти лет орган, зарегистрировавший политическую партию, должен обратиться в Верховный Суд Украины с представлением об аннулировании регистрационного свидетельства. Другие основания для аннулирования регистрационного свидетельства не допускаются.

Решение Верховного Суда Украины об аннулировании регистрационного свидетельства политической партии влечет прекращение деятельности политической партии, роспуск ее руководящих органов, областных, городских, районных организаций и первичных ячеек и других уставных образований политической партии, прекращение членства в политической партии»;

— пункта 3 раздела VI «Заключительные положения», в соответствии с которым «политическим партиям не позднее чем через один год после проведения ближайших по времени после вступления в силу настоящего Закона выборов в Верховную Раду Украины осуществить необходимые меры с целью обеспечения выполнения требований настоящего Закона, внести необходимые уточнения в уставные документы и представить их в Министерство юстиции Украины».

Ссылаясь на часть первую статьи 64, статьи 36, 37 Конституции Украины, народные депутаты Украины утверждают, что указанными нормами Закона установлены ограничения, нарушающие право граждан Украины на свободу объединения в политические партии.

2. Проведенный Конституционным Судом Украины системный анализ материалов дела, соответствующих норм Конституции Украины, международно-правовых актов и оспариваемых норм Закона дает основания для следующих выводов.

Согласно части первой статьи 36 Конституции Украины граждане Украины имеют право на свободу объединения в политические партии и общественные организации для осуществления и защиты своих прав и свобод и удовлетворения политических, экономических, социальных, культурных и иных интересов, за исключением ограничений, установленных законом в интересах национальной безопасности и общественного порядка, охраны здоровья населения или защиты прав и свобод других людей.

Частью первой статьи 64 Конституции Украины определено, что конституционные права и свободы человека и гражданина не могут быть ограничены, кроме случаев, предусмотренных Конституцией Украины.

Вместе с тем часть вторая статьи 64 Конституции Украины не относит право на свободу создания политических партий к перечню тех свобод, которые никем и никоим образом не могут быть ограничены. Это свидетельствует, что Конституция Украины допускает дополнительное нормирование законом общих принципов создания и деятельности политических партий при условии соблюдения общедемократических принципов.

3. Конституцией Украины предусмотрены общие принципы создания и деятельности политических партий. При этом статьей 37 Основного Закона Украины установлен запрет создания и деятельности политических партий, программы цели или действия которых направлены на ликвидацию независимости Украины, изменение конституционного строя насильственным путем, нарушение суверенитета и территориальной целостности государства, подрыв его безопасности, незаконный захват государственной власти, пропаганду войны, насилия, на разжигание межэтнической, расовой, религиозной вражды, посягательства на права и свободы человека, здоровье населения, а также на создание и деятельность организационных структур политических партий в органах исполнительной и судебной власти и исполнительных органах местного самоуправления, воинских формированиях, на государственных предприятиях, в учебных заведениях и других государственных учреждениях и организациях.

С целью обеспечения действия установленных конституционных ограничений и в связи с необходимостью создания предпосылок для реализации гражданами права на свободу создания политических партий Конституция Украины относит к ведению законодательной власти определение основ создания и деятельности политических партий (пункт 11 части первой статьи 92).

3.1. Право граждан на свободу объединения в политические партии для осуществления и защиты своих прав и свобод и удовлетворения политических, экономических, социальных, культурных и иных интересов определяется и гарантируется Конституцией Украины (часть первая статьи 36). В Законе закреплена конституционная норма, в соответствии с которой установление ограничений этого права допускается в интересах национальной безопасности и общественного порядка, охраны здоровья населения или защиты прав и свобод других людей, а также в иных случаях, предусмотренных Основным Законом Украины.

Статьей 2 Закона политическая партия определяется как зарегистрированное согласно закону добровольное объединение граждан — сторонников определенной общенациональной программы общественного развития, имеющее целью содействие формированию и выражению политической воли граждан, принимающее участие в выборах и других политических мероприятиях.

Таким образом, политические партии обеспечивают участие всех граждан Украины в политической жизни общества, влияют на государственную власть, принимают участие в формировании органов власти и

контроле за их деятельностью. Положение части второй статьи 3 Закона, согласно которому политические партии в Украине создаются и действуют только со всеукраинским статусом, соответствует конституционным нормам, которые гарантируют свободу политической деятельности, не запрещенной Конституцией и законами Украины (часть четвертая статьи 15), провозглашают неотчуждаемость и нерушимость прав и свобод человека (статья 21), устанавливают права каждого человека на свободное развитие своей личности, если при этом не нарушаются права и свободы других людей (статья 23).

Из содержания статей 12, 13 Закона следует, что приведенные требования можно соблюсти, только имея разветвленные как численно, так и структурно политические формирования. Конституционные предписания относительно возможности ограничения свободы создания и деятельности политических партий Законом не расширены, а лишь детализированы в его статье 5.

3.2. В Конституции Украины закреплено, что утверждение и обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства (часть вторая статьи 3), а общественная жизнь в Украине основывается на принципах политического, экономического и идеологического многообразия (часть первая статьи 15); государство гарантирует свободу политической деятельности, не запрещенной Конституцией и законами Украины (часть четвертая статьи 15).

Сравнительный анализ указанных конституционных принципов и положений Закона, оспариваемых в конституционном представлении, дает основания считать, что эти нормы ни в коей мере не нарушают конституционные ценности, поскольку запрета прав, уменьшения их объема, установления непреодолимых препятствий для реализации гражданами права на свободу создания и деятельности политических партий не произошло.

Оценивая положения Закона, которыми нормирована процедура регистрации политических партий, на соответствие Конституции Украины и международно-правовым актам, признанным в Украине, Конституционный Суд Украины учитывает и позицию Венецианской комиссии, изложенную в заключении, утвержденном на 41-м пленарном заседании 10–11 декабря 1999 года, согласно которому «требования относительно регистрации политических партий сами по себе не могут рассматриваться как нарушение права граждан на объединение».

4. Конституционный Суд Украины пришел к выводу о соответствии Конституции Украины основных положений части первой статьи 10 Закона относительно поддержки решения о создании политической партии подписями не менее десяти тысяч граждан Украины, собранными не менее чем в двух третях районов не менее чем двух третей областей Украины, городов Киева, Севастополя и Автономной Республики Крым, части шестой статьи 11 относительно обеспечения образования и регистрации политической партией своих областных, городских, районных организаций в большинстве регионов (кроме положений норм относительно обя-

зательности сбора подписей граждан и регистрации партийных организаций в Автономной Республике Крым). Указанные положения Закона только регулируют процесс реализации гражданами конституционного права на свободу создания политических партий, создают предпосылки для обеспечения общегосударственного статуса политических партий и равных возможностей по применению избирательного законодательства.

Законодатель, определяя условия реализации гражданами права на создание политической партии именно на таких принципах, основывается на том, что политическая партия должна выражать интересы определенной части граждан и охватывать своей деятельностью значительную часть территории государства. Сбор такого количества подписей граждан на определенной Законом территории Украины может удостоверить всеукраинский статус партии и предотвратить создание политических объединений, деятельность которых рассчитана на короткий срок (в период избирательных кампаний) либо имеет целью реализовать те или иные узкокорпоративные интересы.

Требование относительно сбора подписей граждан в поддержку создания политической партии не менее чем в двух третях районов не менее чем двух третей областей и представительства ее в большинстве областей Украины распространяется на все объединения граждан, желающих получить статус политической партии, и должно быть одинаковым для всех.

Приведенные положения Закона обеспечивают реализацию части пятой статьи 36 Конституции Украины, которой определено, что все объединения граждан равны перед законом.

Конституционный Суд Украины считает, что положения части первой статьи 10 Закона относительно необходимости поддержки создания политической партии подписями не менее десяти тысяч граждан Украины является залогом воплощения конституционных принципов деятельности одной из форм общественного объединения и гарантии обеспечения именно общегосударственного статуса политической силы и создания равных потенциальных возможностей для всех политических партий.

5. Запрет финансирования политических партий из источников, изложенных в статье 15 Закона, Конституционный Суд Украины признает допустимым ограничением.

5.1. Как уже отмечалось, статьей 37 Конституции Украины запрещены создание и деятельность политических партий, программные цели или действия которых направлены на ликвидацию независимости Украины, изменение конституционного строя насильственным путем, нарушение суверенитета и территориальной целостности государства, подрыв его безопасности, незаконный захват государственной власти, пропаганду войны, насилия, на разжигание межэтнической, расовой, религиозной вражды, посягательства на права и свободы человека и здоровья населения.

Часть первая статьи 36 Конституции Украины предусматривает определенные ограничения, в том числе и права граждан на свободу объеди-

нения в политические партии, соответствующим законом в интересах национальной безопасности и общественного порядка, охраны здоровья населения или защиты прав и свобод других людей.

Установленные статьей 15 Закона ограничения, в соответствии с которыми не допускается финансирование политических партий органами государственной власти и местного самоуправления (кроме случаев, указанных законом), государственными и коммунальными предприятиями, анонимными лицами и другими субъектами, прежде всего закладывают равные предпосылки для деятельности всех политических партий, должны обеспечить защиту прав и свобод других людей, не являющихся членами этих политических объединений.

Ограничение в финансировании политической деятельности иностранными государствами, их гражданами, предприятиями, учреждениями, организациями, введенное пунктом 3 статьи 15 Закона именно в интересах национальной безопасности, полностью соответствует указанным конституционным положениям и нормам международно-правовых актов и согласуется с принципом справедливости и соразмерности, признанного критерием идеологии справедливости в демократическом государстве (Решение Конституционного Суда Украины от 24 марта 2005 года № 2-рп/2005 (дело о налоговом залоге)).

Поскольку эти предостережения распространяются и на процесс создания политических партий, Закон устанавливает соответствующие ограничения в интересах национальной безопасности. В этом контексте абсолютно обоснованными являются нормы Закона, предусматривающие общегосударственный характер одного из разновидностей объединений граждан — политических партий, а также введение на законодательном уровне системы контроля за созданием и деятельностью политических партий.

5.2. Конвенция о защите прав человека и основоположных свобод 1950 года, гарантируя гражданам свободу объединения с другими, содержит перечень случаев, в которых национальным законодательством могут регулироваться ограничения (статья 11). Практически все они предусмотрены Конституцией Украины (статьи 23, 36), в том числе и допустимость установления соответствующим законом ограничений с целью защиты прав и свобод других людей, если такие ограничения необходимы в демократическом обществе.

Кроме того, в статье 16 этой Конвенции указано, что ее общие правила не препятствуют государствам-участникам вводить ограничения относительно политической деятельности иностранцев.

Европейский суд по правам человека неоднократно подчеркивал, что ограничения прав и свобод человека и гражданина признаются допустимыми, если они осуществлены в соответствии с действующим законодательством и отвечают правилу «сохранение основного содержания прав и свобод» (Решение от 20 мая 1999 года по делу «Реквеньи против Венгрии», Решение Большой палаты от 13 февраля 2003 года по делу «Партия благосостояния и другие против Турции»).

В этом контексте заслуживает внимания положение Регламента (ЕС) № 2004/2003 Европейского парламента и Совета Европейского Союза

«О статусе и финансировании политических партий на европейском уровне» от 4 ноября 2003 года, устанавливающее дополнительные требования относительно обязательности создания политических партий общеевропейского уровня по меньшей мере в четверти государств-членов, обязательного участия их в выборах в Европейский парламент и жестких ограничений в финансировании.

5.3. Международным правовым актом по проблемам применения в государствах-участниках Международного пакта о гражданских и политических правах, которым являются «Сиракузские принципы, касающиеся ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах» (1984 г.), принятые подкомиссией по предупреждению дискриминации и защите меньшинств Экономического и Социального Совета ООН, рекомендовано применять в вопросах толкования допустимых ограничений прав и свобод граждан принцип пропорциональности с целью предупреждения введения законами неоправданных целесообразностью ограничений.

Исходя из сравнительного анализа оспариваемых норм Закона и указанных международных принципов (правил) Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что положения статьи 15 Закона соответствуют Конституции Украины. Нормировав процедуру создания политических партий и установления механизмов контроля за их деятельностью, Закон не отменил и не сузил содержание, объем и сущность права граждан на свободу объединения в политические партии, не создал препятствий, которые сделали бы невозможной реализацию права на свободу объединения кем-либо из совершеннолетних граждан Украины, не лишенных права голоса независимо от социального статуса, религиозных убеждений и т. п.

6. Положением части пятой статьи 11 Закона предусмотрено, что размер регистрационного сбора (за процедуру регистрации политической партии) устанавливается Кабинетом Министров Украины. Эта норма является общепризнанной и регламентированной законодательством практикой, дополнительным условием регистрации субъектов общественно-политической или экономической деятельности в государстве.

Взимание регистрационного сбора с политических партий осуществляется в соответствии с постановлением Кабинета Министров Украины от 13 июля 2001 года № 840 «О реализации статей 9, 11 Закона Украины «О политических партиях в Украине», которым предполагается уплата регистрационного сбора при регистрации политической партии в размере 100 не облагаемых налогом минимумов доходов граждан.

Учитывая размер этого платежа и наличие возможности его уменьшения на 50 процентов, Конституционный Суд Украины отмечает, что нет каких-либо оснований считать проанализированную норму ограничивающей право граждан на свободу создания политической партии.

7. Согласно статье 69 Основного Закона Украины народное волеизъявление осуществляется через выборы, референдум и иные формы непосредственной демократии. В соответствии с частью второй статьи 36

Конституции Украины и избирательного законодательства политические партии содействуют формированию и выражению политической воли граждан.

Реализацию указанных конституционных предписаний обеспечивает положение статьи 24 Закона относительно обязательного участия политической партии в избирательном процессе.

Приведенные конституционные положения дают основания для вывода, что участие в выборах на общегосударственном уровне является правом политической партии, которое согласуется с обязанностью в течение установленного законом десятилетнего срока хотя бы один раз принять участие в выдвижении своих кандидатов по выборам Президента Украины и народных депутатов Украины.

8. Законом обеспечиваются конституционные принципы и механизмы реализации права граждан на свободу объединения в политические партии с учетом необходимых ограничений, допускаемых в демократическом обществе. В Законе содержатся также нормы, предусматривающие: предоставление контролирующим органам подписей граждан, собранных в поддержку решения о создании политической партии (пункт 3 части второй статьи 11), обязательство политической партии ежегодно опубликовывать финансовый отчет политической партии в общегосударственном средстве массовой информации (часть первая статьи 17), внесение необходимых уточнений в уставные документы и представление их в Министерство юстиции Украины (пункт 3 раздела VI «Заключительные положения»), а также механизм аннулирования регистрационного свидетельства (статья 24).

Поскольку перечисленные положения Закона действуют только в комплексе с его статьями 10, 11, 15, то в контексте конституционного представления особых оснований для признания их неконституционными нет.

Что касается положений статьи 24 Закона, которыми подсудность категории дел, связанных с нарушением политическими партиями требований действующего законодательства, отнесена к полномочиям Верховного Суда Украины, то с введением в Украине административного судопроизводства они вступили в коллизию с частью третьей статьи 19 Кодекса административного судопроизводства Украины.

Это противоречие должно быть устранено законодательным путем и на общий вывод относительно конституционности судебного порядка рассмотрения дел об аннулировании регистрационного свидетельства или запрета политической партии не влияет.

9. Учитывая, что согласно части третьей статьи 22 Конституции Украины при принятии новых законов или внесении изменений в действующие законы не допускается сужение содержания и объема существующих прав и свобод, Конституционный Суд Украины на основании сравнительного анализа оспариваемых положений Закона и соответствующих норм Закона Украины «Об объединении граждан» установил, что существенных изменений в нормировании процесса создания политических

партий с принятием Закона не произошло. Таким образом, проанализированные положения Закона соответствуют и этой конституционной норме.

10. Конституционный Суд Украины исходит из того, что законодатель вправе на основе Конституции Украины и международно-правовых актов, ратифицированных Украиной, дополнительно регулировать правовой статус политических партий путем установления нормами Закона процедуры их создания, порядка государственной регистрации и контроля за их деятельностью, но при условии, если эти нормы не сузят объем конституционных прав на свободу объединения в политические партии и не сделают невозможной реализацию права каждого на выражение своей политической позиции. Что касается запретных предписаний (статья 15 Закона) относительно нормирования права на свободу объединения в политические партии, то в этом конкретном случае Конституционный Суд Украины признает их допустимыми ограничениями, не противоречащими конституционным положениям и соответствующими международно-правовым актам.

При этом Конституционный Суд Украины считает, что понятие «ограничение конституционных прав и свобод человека и гражданина» в контексте части первой статьи 64 Конституции Украины следует понимать как не предусмотренное конституционными нормами сужение объема прав и свобод, установление дополнительных норм, которыми нивелируется свобода объединения в политические партии в порядке, определенном соответствующим законом, и которые фактически препятствуют созданию объединений граждан. Поэтому необходимо отличать понятие «ограничение основоположных прав и свобод» от принятого в законодательской практике понятия «фиксация пределов самой сущности прав и свобод» путем применения юридических способов (приемов), признавая такую практику допустимой, если дополнительное нормирование процесса создания политических партий специальным законодательством ставит целью не сузить объем прав и свобод, а уточнить смысл и регламентацию процедурных вопросов и очертить общие рамки основоположных прав.

11. Субъект права на конституционное представление поднимает вопрос о признании неконституционным и положения части первой статьи 10 Закона, которым дополнительно к общим принципам относительно сбора подписей граждан в поддержку создания политической партии не менее чем в двух третях районов не менее чем в двух третей областей Украины, городов Киева и Севастополя устанавливается необходимость сбора подписей граждан не менее чем в двух третях районов Автономной Республики Крым.

Согласно статье 133 Конституции Украины систему административно-территориального устройства Украины составляют: Автономная Республика Крым, 24 области, города Киев и Севастополь. Конституция Украины, предоставляя Автономной Республике Крым особый статус, одновременно провозглашает ее неотъемлемой составной частью Украи-

ны (статья 134) и именно поэтому не наделяет автономия специальными преференциями относительно преимуществ в вопросах формирования политических партий перед другими субъектами административно-территориального устройства Украины и не относит к ее ведению какие-либо вопросы, связанные с образованием или деятельностью политических партий (статьи 137, 138).

Установленный частью пятой статьи 36 Конституции Украины принцип равенства всех объединений граждан перед законом гарантируется и частью второй статьи 24 Конституции Украины, которой запрещаются как привилегии, так и ограничения по признакам места жительства.

Выделение Автономной Республики Крым в части первой статьи 10 Закона из общего числа субъектов указанной системы устройства нарушает конституционный принцип равенства всех граждан Украины в зависимости от места их жительства. Это положение означает, что ни одна политическая партия не может быть зарегистрирована, если не получит подписей граждан в свою поддержку не менее чем в двух третях районов Автономной Республики Крым. Поэтому Конституционный Суд Украины признает его не соответствующим Конституции Украины.

По этим же основаниям признаются неконституционными и положения части шестой статьи 11 Закона, согласно которым образование и регистрация областных, городских, районных партийных организаций в Автономной Республике Крым являются обязательными.

Такая позиция соответствует Решению Конституционного Суда Украины от 3 марта 1998 года № 2-рп/98 (дело об объединении граждан в Автономной Республике Крым), в котором подчеркивается, что к ведению Автономной Республики Крым не отнесено нормативное регулирование вопросов создания и деятельности политических партий, а также отмечается, что создание политических партий с общекрымским статусом для жителей только Автономной Республики Крым не согласуется с принципами, установленными частями первой, второй статьи 24 Конституции Украины, в соответствии с которыми граждане Украины имеют равные конституционные права и свободы и не может быть привилегий или ограничений прав и свобод граждан, в частности в зависимости от места их жительства.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 70, 73, 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положения Закона Украины «О политических партиях в Украине»:

— части первой статьи 10, а именно словосочетание «и не менее чем в двух третях районов» перед словами «Автономной Республики Крым»;

— части шестой статьи 11 относительно обеспечения образования и регистрации политической партией своих областных, городских, районных организаций, кроме «в большинстве областей», и обязательного создания и регистрации этих организаций в Автономной Республике Крым.

2. Признать соответствующими Конституции Украины (конституционными) положения Закона Украины «О политических партиях в Украине», а именно:

— части первой статьи 10, кроме словосочетания «и не менее чем в двух третях районов» перед словами «Автономной Республики Крым», признанного неконституционным в соответствии с абзацем вторым пункта 1 настоящего Решения;

— пункта 3 части второй статьи 11, согласно которому для регистрации политической партии в Министерстве юстиции Украины представляются «подписи граждан Украины, собранные в соответствии с требованиями настоящего Закона в поддержку решения о создании политической партии и удостоверенные лицами, собиравшими подписи»;

— части пятой статьи 11, по которой «размер регистрационного сбора устанавливается Кабинетом Министров Украины»;

— части шестой статьи 11, кроме положений, признанных неконституционными в соответствии с абзацем третьим пункта 1 настоящего Решения;

— статьи 15:

«Не допускается финансирование политических партий:

1) органами государственной власти и органами местного самоуправления, кроме случаев, указанных законом;

2) государственными и коммунальными предприятиями, учреждениями и организациями, а также предприятиями, учреждениями и организациями, в имуществе которых есть доли (паи, акции), являющиеся государственной либо коммунальной собственностью, или принадлежащие нерезидентам;

3) иностранными государствами и их гражданами, предприятиями, учреждениями, организациями;

4) благотворительными и религиозными объединениями и организациями;

5) анонимными лицами или под псевдонимом;

6) политическими партиями, не входящими в избирательный блок политических партий.

Информация о поступлении на счет политической партии средств, запрещенных настоящим Законом, доводится соответствующим банковским учреждением до сведения Министерства юстиции Украины.

Средства, которые поступили политическим партиям с нарушением требований, предусмотренных настоящим Законом, перечисляются политическими партиями в Государственный бюджет Украины или взыскиваются в доход государства в судебном порядке»;

— части первой статьи 17 (в редакции от 5 апреля 2001 года), в соответствии с которой «политическая партия обязана ежегодно опубликовывать в общегосударственном средстве массовой информации финансовый отчет о доходах и расходах, а также отчет об имуществе политической партии»;

— статьи 24:

«В случае невыполнения политической партией требования части шестой статьи 11 настоящего Закона, обнаружения в течение трех лет со дня регистрации политической партии недостоверных сведений в представ-

ленных на регистрацию документах, невыедженія политической партией своих кандидатов по выборам Президента Украины и выборам народных депутатов Украины в течение десяти лет орган, зарегистрировавший политическую партию, должен обратиться в Верховный Суд Украины с представлением об аннулировании регистрационного свидетельства. Другие основания для аннулирования регистрационного свидетельства не допускаются.

Решение Верховного Суда Украины об аннулировании регистрационного свидетельства политической партии влечет прекращение деятельности политической партии, роспуск ее руководящих органов, областных, городских, районных организаций и первичных ячеек и других уставных образований политической партии, прекращение членства в политической партии»;

— пункта 3 раздела VI «Заключительные положения», согласно которому «политическим партиям не позднее чем через один год после проведения ближайших по времени после вступления в силу настоящего Закона выборов в Верховную Раду Украины осуществить необходимые меры с целью обеспечения выполнения требований настоящего Закона, внести необходимые уточнения в уставные документы и подать их в Министерство юстиции Украины».

3. Обратить внимание Верховной Рады Украины на необходимость приведения положения статьи 24 Закона Украины «О политических партиях в Украине» относительно судебного порядка аннулирования регистрационного свидетельства политической партии в соответствии с нормами Кодекса административного судопроизводства Украины.

4. Положения Закона Украины «О политических партиях в Украине», признанные неконституционными, теряют силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего 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 of the Constitutional Court of Ukraine as of June 12, 2007 no. 2-рп/2007 as to the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of Articles 10.1, 11.2.3, 11.5, 11.6, 15, 17.1, 24, and item 3 Chapter VI «Final Provisions» of the Law of Ukraine «On political parties in Ukraine» (case on establishing political parties in Ukraine)*

The subject of the right to constitutional petition — 70 People's Deputies of Ukraine — applied to the Constitutional Court of Ukraine for recognizing unconstitutional the provisions of Articles 10.1, 11.2.3, 11.5, 11.6, 15, 17.1, 24 and item 3 Chapter VI «Final Provisions» of the Law of Ukraine «On political parties in Ukraine» as of April 5, 2001 № 2365-III (hereinafter — Law).

The right of citizens to freedom of association in political parties for the realization and protection of their rights and freedoms and satisfaction of their political, economic, social, cultural and other interests is determined and guaranteed by the Constitution of Ukraine (Article 36.1).

The provision of Article 3.2 of the Law, according to which political parties in Ukraine are established and operate only with all-Ukrainian status, conforms with the constitutional norms which guarantee freedom of political activity, not forbidden by the Constitution and laws (Article 15.4), proclaim inalienability and inviolability of human rights and freedoms (Article 21), establish the rights of everyone to free development of personality, provided rights and freedoms of other people are not violated (Article 23).

The Constitutional Court considers that the provision of Article 10.1 of the Law on the necessity of support for the establishment of a political party by signatures of no less than ten thousand citizens of Ukraine is the guarantee of implementation of the constitutional fundamentals of the activity of one of the forms of public association and a guarantee of ensuring a real national status of a political force and equal possibilities for all political parties.

The limitations established by Article 15 of the Law according to which financing of political parties by state bodies and bodies of local self-government (except for cases, indicated in the law), state and municipal enterprises, anonymous persons and other subjects is forbidden, first and foremost set equal pre-conditions for the activity of all political parties and are supposed to ensure the protection of rights and freedoms of other people who are not the members of these political associations.

The Constitutional Court considers that the legislator has a right on the basis of the Constitution and international legal acts, ratified by Ukraine, to regulate additionally the legal status of political parties by setting the procedure of their establishment, procedure of state registration and control over their activity in the norms of the Law, provided that these norms will not narrow the volume of the constitutional right to freedom of association in political parties and will not eliminate the realization of the right for everyone to the demonstration of his/her political position.

According to the Article 133 of the Constitution the system of administrative-territorial structure of Ukraine consists of: the Autonomous Republic of Crimea, 24 regions, the cities of Kyiv and Sevastopol. The Constitution of Ukraine, in giving the special status to the Autonomous Republic of Crimea, simultaneously proclaims it to be an inalienable part of Ukraine (Article 134) and for this reason does not give the Autonomy special preferences as to the advantages in the formation of political parties with regard to other subjects of administrative-territorial system of Ukraine and does not attribute to its competence any issues, related to the establishment or activity of political parties (Articles 137, 138).

Distinguishing the Autonomous Republic of Crimea in Article 10.1 of the Law from the general number of subjects of the indicated system violates the constitutional principle of equality of all citizens of Ukraine depending on the place of their residence.

Such position conforms with the Decision of the Constitutional Court of Ukraine as of March 3, 1998 no. 2-рп/98 (case on association of citizens in the Autonomous Republic of Crimea); in which the Court stressed, that the Autonomous Republic of Crimea has no competence to legally regulate the establishment and activity of political parties, and also noted that the establishment of political parties with All-Crimean status only for residents of the Autonomous Republic of Crimea did not conform with the principles, established in Articles 24.1 and 24.2 of the Constitution, according to which the citizens of Ukraine have equal constitutional rights and freedoms and there may not be privileges or limitations of citizen's rights and freedoms, in particular, depending on the place of their residence.

Thus, the Constitutional Court held:

1. To recognize as not complying with the Constitution of Ukraine (unconstitutional) the following provisions of the Law of Ukraine «On political parties in Ukraine»:

— combination of words «and no less than in 2/3 of districts» before the words «the Autonomous Republic of Crimea» in Article 10.1;

— Article 11.6 as to the formation and registration by the political party of its regional, city, district organizations, except for «in most regions», and obligatory formation and registration of these organizations in the Autonomous Republic of Crimea.

2. To recognize as complying with the Constitution of Ukraine (constitutional) the provisions of the Law of Ukraine «On political parties in Ukraine», namely:

— Article 10.1, except for combination of words «and no less than in 2/3 of districts» before the words «the Autonomous Republic of Crimea», recognized unconstitutional pursuant to item 1.2 of this Decision;

— Article 11.2.3, under which in order to register a political party «signatures of citizens of Ukraine, collected pursuant to the requirements of this Law in support of the decision on the establishment of a political party and certified by persons, who collected signatures» are submitted to the Ministry of Justice of Ukraine;

— Article 11.5, according to which the «size of registration fee is established by the Cabinet of Ministers of Ukraine»;

— Article 11.6, except the provisions recognized unconstitutional in accordance with item 1.3 of this Decision;

— Article 15:

«Financing of political parties is prohibited by:

1) state bodies and bodies of local self-government, except for cases, indicated in the Law;

2) state and municipal enterprises, establishments and organizations, and also enterprises, establishments and organizations, the property of which includes stakes (shares), which are state or municipal property, or belong to non-residents;

3) foreign states and their citizens, enterprises, establishments, organizations;

4) charitable and religious associations and organizations;

5) anonymous persons or under pseudonym;

6) political parties, not included in the electoral block of political parties.

Information about the receipt at the account of a political party of funds, prohibited by this Law, is submitted to the Ministry of Justice of Ukraine by a respective bank institution. Funds, received by political parties in violation of requirements, envisaged by this Law, are transferred by political parties to the State Budget of Ukraine or exacted for the benefit of the state judicially»;

— Article 17.1 (in the wording as of April 5, 2001) according to which «political party is obliged to publish annually in a national mass media the financial report about profits and expenses, and also the report on property of political party»;

— Article 24:

«In case of non-fulfillment of the requirement of Article 11.6 of this Law by a political party, the reveal during three years from the day of the registration of a political party of unreliable information in the documents submitted for the registration, no nomination of its candidates by political party at presidential elections of Ukraine and elections of People's Deputies of Ukraine during ten years, an institution that registered the political party, has to appeal to the Supreme Court of Ukraine with a petition on the annulment of a registration certificate. Other grounds for annulment of a registration certificate are prohibited.

The decision of the Supreme Court of Ukraine on the annulment of a registration certificate of a political party results in termination of the activity of a political party, dissolution of its leading bodies, regional, city's, district's organizations and primary cells and other statutory political party's formations, termination of membership in political party»;

— item 3 Chapter VI «Final provisions», according to which «political parties not later than one year after conducting the earliest elections to the Verkhovna Rada of Ukraine in the near time after entering into force of this Law should implement necessary measures with the purpose of ensuring the implementation of the requirements of this Law, to introduce necessary clarifications into statutory documents and to submit them to the Ministry of Justice of Ukraine».

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційними поданнями 51 і 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) першого речення пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до статті 43 Закону України «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб» та про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 43, статей 51, 55, частини третьої статті 63 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», а також за конституційними зверненнями Комітету по захисту прав військовослужбовців та працівників Міністерства внутрішніх справ України і Служби безпеки України «За справедливість», Партії розбудови, правозахисту недержавних організацій України «Партія правозахисту», Української спілки ветеранів Афганістану, громадян Токаря Степана Семеновича, Іорданова Пилипа Феодосійовича про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 43, статей 51, 55, частини третьої статті 63 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»
(справа про перерахунок пенсій військовослужбовців)

м. Київ
14 червня 2007 року
№ 3-рп/2007

Справа № 1-12/2007

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Пшеничного Валерія Григоровича — головуєчий, Бринцева Василя Дмитровича, Головіна Анатолія Сергійовича — суддя-доповідач, Джуня В'ячеслава Васильовича, Дідківського Анатолія Олександровича, Домбровського Івана Петровича, Колоса Михайла Івановича, Лилка Дмитра Дмитровича, Маркуш Марії Андріївни, Мачужак Ярослави Василівни, Овчаренка В'ячеслава Андрійовича, Стрижака Андрія Андрійовича, Шишкіна Віктора Івановича,

за участю представників суб'єктів права на конституційне подання, конституційне звернення: 48 народних депутатів України — Носаля В'ячеслава Олексійовича; Комітету по захисту прав військовослужбовців та працівників Міністерства внутрішніх справ України і Служби безпеки України «За справедливість» — Шуби Володимира Олексійовича, Мішен-

ка Миколи Вікторовича; Партії розбудови, правозахисту недержавних організацій України «Партія правозахисту» — Бельського Павла Степановича; Української спілки ветеранів Афганістану — Червонописького Сергія Васильовича; громадянина Токаря Степана Семеновича — Токаря Анатолія Степановича; Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України — Селіванова Анатолія Олександровича; представників Президента України — Бєвза Володимира Петровича, Михеєнка Ростислава Михайловича; представників Кабінету Міністрів України — Гарячої Олени Василівни, Кондіка Павла Михайловича, Копачовець Наталії Іванівни; представників: Міністерства внутрішніх справ України — Тарасенка Вадима Олександровича; Міністерства оборони України — Баторшина Ігоря Олександровича, Кліма Олександра Богдановича, Глебова Сергія Валентиновича; Служби безпеки України — Рямущкіна Ігоря Євгеновича; Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини — Яценка Володимира Михайловича, Саська Олександра Вікторовича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними поданнями 51 і 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) першого речення пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до статті 43 Закону України «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб» від 15 червня 2004 року № 1769–IV (Відомості Верховної Ради України, 2004 р., № 36, ст. 447) (далі — Закон № 1769–IV) та про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 43, статей 51, 55, частини третьої статті 63 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», а також за конституційними зверненнями Комітету по захисту прав військовослужбовців та працівників Міністерства внутрішніх справ України і Служби безпеки України «За справедливість», Партії розбудови, правозахисту недержавних організацій України «Партія правозахисту», Української спілки ветеранів Афганістану, громадян Токаря Степана Семеновича, Іорданова Пилипа Феодосійовича про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 43, статей 51, 55, частини третьої статті 63 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 року № 2262–XII (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 29, ст. 399; 1994 р., № 24, ст. 178; 1995 р., № 16, ст. 111; 2002 р., № 35, ст. 262; 2004 р., № 36, ст. 447; 2005 р., № 4, ст. 107; 2006 р., № 37, ст. 318; Урядовий кур'єр, 2007 р., 8 червня) (далі — Закон № 2262–XII).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40, 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стали конституційні подання 51 і 48 народних депутатів України та конституційні звернення Комітету по захисту прав військовослужбовців та працівників Міністерства внутрішніх справ України і Служби безпеки України «За справедливість», Партії розбудови, правозахисту недержавних організацій України «Партія правозахисту», Української спілки ветеранів Афганістану, громадян Токаря С. С., Іорданова П. Ф.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтями 75, 82, 93, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо відповідності Конституції України (конституційності) першого речення пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1769–IV, практична необхідність у з'ясуванні та офіційній інтерпретації положень частини третьої статті 43, статей 51, 55, частини третьої статті 63 Закону № 2262–XII, їх неоднозначне застосування судами України, іншими органами державної влади.

Заслухавши суддю-доповідача Головіна А. С., пояснення Носаля В. О., Міщенко М. В., Червонописького С. В., Бельського П. С., Токаря А. С., Селіванова А. О., Михеєнка Р. М., Гарячої О. В., Тарасенка В. О., Рямушкіна І. Є., Яценка В. М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В :

1. Суб'єкти права на конституційне подання — 51 і 48 народних депутатів України — звернулися до Конституційного Суду України з клопотаннями визнати перше речення пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1769–IV таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), і надати офіційне тлумачення положень частини третьої статті 43, статей 51, 55, частини третьої статті 63 Закону № 2262–XII, суб'єкти права на конституційне звернення — Комітет по захисту прав військовослужбовців та працівників Міністерства внутрішніх справ України і Служби безпеки України «За справедливість», Партія розбудови, правозахисту недержавних організацій України «Партія правозахисту», Українська спілка ветеранів Афганістану, громадяни Токар С. С., Іорданов П. Ф. — надати офіційне тлумачення положень частини третьої статті 43, статей 51, 55, частини третьої статті 63 Закону № 2262–XII.

У конституційних поданнях та зверненнях стверджується, що починаючи з 1996 року актами Президента України, Кабінету Міністрів України збільшувалося грошове забезпечення військовослужбовців, працівників органів внутрішніх справ, деяких інших осіб за рахунок запровадження нових щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (надбавок, доплат, підвищень) та премій, однак це не позначалося на пенсіях колишніх військовослужбовців, працівників органів внутрішніх справ, деяких інших осіб, які вийшли на пенсію, у запас чи у відставку. Оскільки зазначеним категоріям осіб не було здійснено перерахунку раніше призначених їм пенсій відповідно до вимог частини третьої статті 63 Закону № 2262–XII з урахуванням усіх нових щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (надбавок, доплат, підвищень) та премій, які встановлювалися для військовослужбовців, працівників органів внутрішніх справ, деяких інших осіб, у розмірах, закріплених законодавством, то в пенсійному забезпеченні цих категорій осіб, які мають однакові ознаки служби (посада, звання, вилуга років, кваліфікація тощо), але звільнилися зі служби в різні роки, була, на думку авторів клопотань, штучно створена проблема диспропорцій, що призвело до порушення прав значної

кількості громадян України, визначених Конституцією і законами України.

Крім того, як вважають суб'єкти права на конституційне подання, конституційне звернення, встановлення Законом № 1769—IV порядку, за яким з 1 січня 2005 року пенсіонерам — військовослужбовцям, працівникам органів внутрішніх справ, деяким іншим особам виплачувалося 50 відсотків перерахованої на підставі положень Закону № 1769—IV пенсії, а її виплата у повному розмірі передбачалася лише з 1 січня 2006 року, є звуженням змісту та обсягу їхніх існуючих прав, що згідно з частиною третьою статті 22 Конституції України при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається.

2. Враховуючи, що конституційні подання народних депутатів України, конституційні звернення громадських організацій та громадян, щодо яких відкрито конституційні провадження у справах, стосуються того самого питання, Друга колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 22 листопада 2006 року об'єднала їх в одне конституційне провадження.

3. Стосовно порушених у конституційних поданнях та зверненнях питань свої позиції висловили Президент України, Голова Верховної Ради України, Міністр праці та соціальної політики України, Міністр фінансів України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр оборони України, Голова Служби безпеки України, Голова Верховного Суду України, військовий комісар Київського міського військового комісаріату.

4. Вирішуючи питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) першого речення пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1769—IV, Конституційний Суд України виходить з такого.

Згідно з цією нормою особи, яким раніше призначено пенсії, мають право на їх перерахунок з урахуванням положень Закону № 1769—IV та виплату 50 відсотків перерахованої пенсії з 1 січня 2005 року, а з 1 січня 2006 року — 100 відсотків перерахованої пенсії.

Суб'єкти права на конституційне подання вважають, що такий порядок перерахунку і виплати пенсій є порушенням частини третьої статті 22 Конституції України, відповідно до якої «при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод», і що виплата 100 відсотків перерахованої пенсії пенсіонерам — військовослужбовцям, працівникам органів внутрішніх справ, деяким іншим особам мала здійснюватися з 1 січня 2005 року, а не з 1 січня 2006 року.

Стаття 22 Конституції України міститься у розділі II, в якому закріплено основні права і свободи людини і громадянина. Право на пенсійне забезпечення особи є складовою права на соціальний захист, передбаченого Конституцією України. Механізм реалізації цього права військовослужбовців та деяких інших категорій осіб, встановлений Законом № 2262—XII, визначає умови, норми і порядок такого пенсійного забезпечення.

Конституційний Суд України в мотивувальній частині свого Рішення від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) констатував: «Зміст прав і свобод людини — це умови і засоби, які визначають матеріальні та духовні можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування і розвитку. Обсяг прав людини — це кількісні показники відповідних можливостей, які характеризують його множинність, величину, інтенсивність і ступінь прояву та виражені у певних одиницях виміру.

Звуження змісту прав і свобод означає зменшення ознак, змістовних характеристик можливостей людини, які відображаються відповідними правами та свободами, тобто якісних характеристик права. Звуження обсягу прав і свобод — це зменшення кола суб'єктів, розміру території, часу, розміру або кількості благ чи будь-яких інших кількісно вимірюваних показників використання прав і свобод, тобто їх кількісної характеристики» (абзаци п'ятий, шостий пункту 4).

Аналіз першого речення пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1769—IV свідчить про те, що зміст права на соціальний захист осіб, яким раніше призначено пенсії відповідно до Закону № 2262—XII, залишився незмінним, оскільки Закон № 1769—IV не змінив існуючого на день його прийняття набутого права осіб на отримання пенсій. Цим положенням Верховна Рада України на підставі пунктів 3, 5 частини першої статті 85, пунктів 1, 6 частини першої статті 92 Конституції України встановила тільки порядок виплати перерахованої пенсії особам, яким раніше призначено пенсії відповідно до Закону № 2262—XII та які мають право на перерахунок пенсій з урахуванням положень Закону № 1769—IV, що полягає в поетапній виплаті пенсій військовослужбовцям та іншим особам, починаючи з 1 січня 2005 року у розмірі 50 відсотків перерахованої пенсії, а з 1 січня 2006 року — 100 відсотків перерахованої пенсії.

Тобто законодавець, запроваджуючи такий порядок виплати перерахованої пенсії, не порушив норм статті 22 Конституції України.

Пункт 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1769—IV містить застереження: «У разі якщо внаслідок перерахунку за нормами цього Закону розмір пенсії або виплачуваної в період з 1 січня 2005 року до 1 січня 2006 року її частини зменшується, пенсія виплачується в раніше встановленому розмірі». Зазначений порядок виплати перерахованої пенсії виключає можливість зменшення розміру пенсії, що узгоджується з частиною третьою статті 22 Конституції України.

Таким чином, Конституційний Суд України вважає, що встановлення першим реченням пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1769—IV порядку виплати перерахованої пенсії, згідно з яким особи, яким раніше призначено пенсії відповідно до Закону № 2262—XII, мають право на перерахунок пенсій з урахуванням положень Закону № 1769—IV та виплату 50 відсотків перерахованої пенсії з 1 січня 2005 року, а з 1 січня 2006 року — 100 відсотків перерахованої пенсії, не порушує конституційних прав громадян і є таким, що відповідає Конституції України (є конституційним).

5. Зі змісту конституційних подань та звернень випливає, що їх автори порушують питання про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 43, частини третьої статті 63 Закону № 2262–XII в редакціях, які були чинними до набрання чинності Законом № 1769–IV, Законом України «Про внесення змін до деяких законів України з питань соціального захисту військовослужбовців» від 16 грудня 2004 року № 2255–IV (далі — Закон № 2255–IV) та Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 3 квітня 2007 року № 857–V. Об'єктивно виникли підстави, які вказують на невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційних поданнях та зверненнях, оскільки його юрисдикція поширюється на чинні нормативно-правові акти (абзац перший пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 14 листопада 2001 року № 15-рп/2001).

Отже, підстав для офіційного тлумачення положень частини третьої статті 43, частини третьої статті 63 Закону № 2262–XII в редакціях до набрання чинності Законом № 1769–IV та Законом № 2255–IV немає. Тому конституційне провадження у справі про офіційне тлумачення зазначених положень підлягає припиненню на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційних поданнях та зверненнях.

Припинення конституційного провадження у справі про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 43, частини третьої статті 63 Закону № 2262–XII зумовлює припинення конституційного провадження у справі про офіційне тлумачення положень статей 51, 55 Закону № 2262–XII, оскільки вони взаємопов'язані.

Мотивуючи припинення конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України зазначає, що це не виключає можливості звернення цих та інших суб'єктів права на конституційні подання, конституційні звернення з клопотаннями про поширення положень частини третьої статті 43 та частини третьої статті 63 Закону № 2262–XII з наступними змінами на всіх пенсіонерів — військовослужбовців, працівників органів внутрішніх справ, деяких інших осіб з часу запровадження відповідними нормативними актами нових щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (про що фактично йдеться у конституційних поданнях та зверненнях) до Верховної Ради України, оскільки вирішення таких питань згідно з пунктом 3 частини першої статті 85, пунктом 6 частини першої статті 92 Конституції України належить до її повноважень.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 45, 51, 61, 63, 65, 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), перше речення пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення»

Закону України «Про внесення змін до статті 43 Закону України «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб» від 15 червня 2004 року № 1769—IV: «Встановити, що особи, яким раніше призначено пенсії відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб», мають право на перерахунок пенсій з урахуванням положень цього Закону та виплату 50 відсотків перерахованої пенсії з 1 січня 2005 року, а з 1 січня 2006 року — 100 відсотків перерахованої пенсії».

2. Припинити конституційне провадження у справі про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 43, статей 51, 55, частини третьої статті 63 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційних поданнях і зверненнях, та § 51 Регламенту Конституційного Суду України.

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

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) первого предложения пункта 2 раздела II «Заключительные положения» Закона Украины «О внесении изменений в статью 43 Закона Украины «О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел и некоторых других лиц» и об официальном толковании положений части третьей статьи 43, статей 51, 55, части третьей статьи 63 Закона Украины «О пенсионном обеспечении лиц, уволенных с военной службы, и некоторых других лиц» по конституционным представлениям 51 и 48 народных депутатов Украины, а также об официальном толковании положений части третьей статьи 43, статей 51, 55, части третьей статьи 63 Закона Украины «О пенсионном обеспечении лиц, уволенных с военной службы, и некоторых других лиц» по конституционным обращениям Комитета по защите прав военнослужащих и работников Министерства внутренних дел Украины и Службы безопасности Украины «За справедливость», Партии развития, правозащиты негосударственных организаций Украины «Партия правозащиты», Украинского союза ветеранов Афганистана, граждан Токаря Степана Семеновича, Иорданова Филиппа Феодосьевича (дело о перерасчете пенсий военнослужащих)

г. Киев
14 июня 2007 года
№ 3-рп/2007

Дело № 1-12/2007

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

Пшеничного Валерия Григорьевича — председательствующий, **Брынцева** Василия Дмитриевича, **Головина** Анатолия Сергеевича — судья-докладчик, **Джуния** Вячеслава Васильевича, **Дидковского** Анатолия Александровича, **Домбровского** Ивана Петровича, **Колоса** Михаила Ивановича, **Лылака** Дмитрия Дмитриевича, **Маркуш** Марии Андреевны, **Мачужак** Ярославы Васильевны, **Овчаренко** Вячеслава Андреевича, **Стрижака** Андрея Андреевича, **Шишкина** Виктора Ивановича,

с участием представителей субъектов права на конституционное представление, конституционное обращение: 48 народных депутатов Украины — **Носаля** Вячеслава Алексеевича; Комитета по защите прав военнослужащих и работников Министерства внутренних дел Украины и

Службы безопасности Украины «За справедливость» — Шубы Владимира Алексеевича, Мищенко Николая Викторовича; Партии развития, правозащиты негосударственных организаций Украины «Партия правозащиты» — Бельского Павла Степановича; Украинского союза ветеранов Афганистана — Червонопиского Сергея Васильевича; гражданина Токаря Степана Семеновича — Токаря Анатолия Степановича; Постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины — Селиванова Анатолия Александровича; представителей Президента Украины — Бевза Владимира Петровича, Михеенко Ростислава Михайловича; представителей Кабинета Министров Украины — Горячей Елены Васильевны, Кондика Павла Михайловича, Копачовец Наталии Ивановны; представителей: Министерства внутренних дел Украины — Тарасенко Вадима Александровича; Министерства обороны Украины — Баторшина Игоря Александровича, Клима Александра Богдановича, Глебова Сергея Валентиновича; Службы безопасности Украины — Рямушкина Игоря Евгеньевича; Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека — Яценко Владимира Михайловича, Сасько Александра Викторовича,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) первого предложения пункта 2 раздела II «Заключительные положения» Закона Украины «О внесении изменений в статью 43 Закона Украины «О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел и некоторых других лиц» от 15 июня 2004 года № 1769—IV (Ведомости Верховной Рады Украины, 2004 г., № 36, ст. 447) (далее — Закон № 1769—IV) и об официальном толковании положений части третьей статьи 43, статей 51, 55, части третьей статьи 63 Закона Украины «О пенсионном обеспечении лиц, уволенных с военной службы, и некоторых других лиц» по конституционным представлениям 51 и 48 народных депутатов Украины, а также об официальном толковании положений части третьей статьи 43, статей 51, 55, части третьей статьи 63 Закона Украины «О пенсионном обеспечении лиц, уволенных с военной службы, и некоторых других лиц» от 9 апреля 1992 года № 2262—XII (Ведомости Верховной Рады Украины, 1992 г., № 29, ст. 399; 1994 г., № 24, ст. 178; 1995 г., № 16, ст. 111; 2002 г., № 35, ст. 262; 2004 г., № 36, ст. 447; 2005 г., № 4, ст. 107; 2006 г., № 37, ст. 318; Урядовий кур'єр, 2007 г., 8 июня) (далее — Закон № 2262—XII) по конституционным обращениям Комитета по защите прав военнослужащих и работников Министерства внутренних дел Украины и Службы безопасности Украины «За справедливость», Партии развития, правозащиты негосударственных организаций Украины «Партия правозащиты», Украинского союза ветеранов Афганистана, граждан Токаря Степана Семеновича, Иорданова Филиппа Феодосьевича.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 40, 42, 43 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стали конституционные представления 51 и 48 народных депутатов Украины и конституционные обращения Комитета по защите прав военнослужащих и работников Министерства внутренних дел Украины и Службы безопасности Укра-

ины «За справедливость», Партии развития, правозащиты негосударственных организаций Украины «Партия правозащиты», Украинского союза ветеранов Афганистана, граждан Токаря С. С., Иорданова Ф. Ф.

Основанием к рассмотрению дела согласно статьям 75, 82, 93, 94 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о соответствии Конституции Украины (конституционности) первого предложения пункта 2 раздела II «Заключительные положения» Закона № 1769—IV, практическая необходимость в выяснении и официальной интерпретации положений части третьей статьи 43, статей 51, 55, части третьей статьи 63 Закона № 2262—XII, их неоднозначное применение судами Украины, другими органами государственной власти.

Заслушав судью-докладчика Головина А. С., объяснения Носаля В. А., Мищенко Н. В., Червонопиского С. В., Бельского П. С., Токаря А. С., Селиванова А. А., Михеенко Р. М., Горячей Е. В., Тарасенко В. А., Рямушкина И. Е., Яценко В. М. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Субъекты права на конституционное представление — 51 и 48 народных депутатов Украины — обратились в Конституционный Суд Украины с ходатайствами признать первое предложение пункта 2 раздела II «Заключительные положения» Закона № 1769—IV не соответствующим Конституции Украины (неконституционным) и дать официальное толкование положений части третьей статьи 43, статей 51, 55, части третьей статьи 63 Закона № 2262—XII, субъекты права на конституционное обращение — Комитет по защите прав военнослужащих и работников Министерства внутренних дел Украины и Службы безопасности Украины «За справедливость», Партия развития, правозащиты негосударственных организаций Украины «Партия правозащиты», Украинский союз ветеранов Афганистана, граждане Токарь С. С., Иорданов Ф. Ф. — дать официальное толкование положений части третьей статьи 43, статей 51, 55, части третьей статьи 63 Закона № 2262—XII.

В конституционных представлениях и обращениях утверждается, что начиная с 1996 года актами Президента Украины, Кабинета Министров Украины увеличивалось денежное обеспечение военнослужащих, работников органов внутренних дел, некоторых других лиц за счет введения новых ежемесячных дополнительных видов денежного обеспечения (надбавок, доплат, повышений) и премий, однако это не сказывалось на пенсиях бывших военнослужащих, работников органов внутренних дел, некоторых других лиц, вышедших на пенсию, в запас или в отставку. Поскольку указанным категориям лиц не был осуществлен перерасчет ранее назначенных им пенсий в соответствии с требованиями части третьей статьи 63 Закона № 2262—XII с учетом всех новых ежемесячных дополнительных видов денежного обеспечения (надбавок, доплат, повышений) и премий, которые устанавливались для военнослужащих, работников органов внутренних дел, некоторых других лиц, в размерах, закрепленных законодательством, то в пенсионном обеспечении этих категорий лиц, имеющих одинаковые

признаки службы (должность, звание, выслуга лет, квалификация и т. п.), но уволившихся со службы в разные годы, была, по мнению авторов ходатайств, искусственно создана проблема диспропорций, что привело к нарушению прав значительного количества граждан Украины, определенных Конституцией и законами Украины.

Кроме того, как считают субъекты права на конституционное представление, конституционное обращение, установление Законом № 1769—IV порядка, согласно которому с 1 января 2005 года пенсионерам — военнослужащим, работникам органов внутренних дел, некоторым другим лицам выплачивалось 50 процентов перечисленной на основании положений Закона № 1769—IV пенсии, а ее выплата в полном размере предполагалась лишь с 1 января 2006 года, является сужением содержания и объема их существующих прав, что в соответствии с частью третьей статьи 22 Конституции Украины при принятии новых законов или внесении изменений в действующие законы не допускается.

2. Учитывая, что конституционные представления народных депутатов Украины, конституционные обращения общественных организаций и граждан, в отношении которых открыто конституционные производство по делам, касающимся одного и того же вопроса, Вторая коллегия судей Конституционного Суда Украины Определением от 22 ноября 2006 года объединила их в одно конституционное производство.

3. По поставленным в конституционных представлениях и обращениях вопросам свои позиции высказали Президент Украины, Председатель Верховной Рады Украины, Министр труда и социальной политики Украины, Министр финансов Украины, Министр внутренних дел Украины, Министр обороны Украины, Председатель Службы безопасности Украины, Председатель Верховного Суда Украины, военный комиссар Киевского городского военного комиссариата.

4. Разрешая вопрос о соответствии Конституции Украины (конституционности) первого предложения пункта 2 раздела II «Заключительные положения» Закона № 1769—IV, Конституционный Суд Украины исходит из следующего.

В соответствии с этой нормой лица, которым ранее назначены пенсии, имеют право на их перерасчет с учетом положений Закона № 1769—IV и выплату 50 процентов пересчитанной пенсии с 1 января 2005 года, а с 1 января 2006 года — 100 процентов пересчитанной пенсии.

Субъекты права на конституционное представление считают, что такой порядок перерасчета и выплаты пенсий является нарушением части третьей статьи 22 Конституции Украины, в соответствии с которой «при принятии новых законов или внесении изменений в действующие законы не допускается сужение содержания и объема существующих прав и свобод», и что выплата 100 процентов пересчитанной пенсии пенсионерам — военнослужащим, работникам органов внутренних дел, некоторым другим лицам должна была осуществляться с 1 января 2005 года, а не с 1 января 2006 года.

Статья 22 Конституции Украины находится в разделе II, в котором закреплены основные права и свободы человека и гражданина. Право на пенсионное обеспечение человека является составляющей права на социальную защиту, предусмотренного Конституцией Украины. Механизм реализации этого права военнослужащих и некоторых других категорий лиц, установленный Законом № 2262—XII, определяет условия, нормы и порядок такого пенсионного обеспечения.

Конституционный Суд Украины в мотивировочной части своего Решения от 11 октября 2005 года № 8-рп/2005 (дело об уровне пенсии и ежемесячного пожизненного денежного содержания) констатировал: «Содержание прав и свобод человека — это условия и средства, которые определяют материальные и духовные возможности человека, необходимые для удовлетворения потребностей его существования и развития. Объем прав человека — это количественные показатели соответствующих возможностей, которые характеризуют его множественность, величину, интенсивность и степень проявления и выражены в определенных единицах измерения.

Сужение содержания прав и свобод означает уменьшение признаков, содержательных характеристик возможностей человека, которые отображаются соответствующими правами и свободами, то есть качественных характеристик права. Сужение объема прав и свобод — это уменьшение круга субъектов, размера территории, времени, размера либо количества благ или любых других количественно измеримых показателей использования прав и свобод, то есть их количественной характеристики» (абзацы пятый, шестой пункта 4).

Анализ первого предложения пункта 2 раздела II «Заключительные положения» Закона № 1769—IV свидетельствует о том, что содержание права на социальную защиту лиц, которым ранее назначены пенсии в соответствии с Законом № 2262—XII, осталось неизменным, поскольку Закон № 1769—IV не изменил существующего на день его принятия приобретенного права лиц на получение пенсий. Этим положением Верховная Рада Украины на основании пунктов 3, 5 части первой статьи 85, пунктов 1, 6 части первой статьи 92 Конституции Украины установила только порядок выплаты пересчитанной пенсии лицам, которым ранее назначены пенсии в соответствии с Законом № 2262—XII и имеющим право на перерасчет пенсий с учетом положений Закона № 1769—IV, заключающийся в поэтапной выплате пенсий военнослужащим и другим лицам начиная с 1 января 2005 года в размере 50 процентов пересчитанной пенсии, а с 1 января 2006 года — 100 процентов пересчитанной пенсии.

То есть законодатель, вводя такой порядок выплаты пересчитанной пенсии, не нарушил норм статьи 22 Конституции Украины.

Пункт 2 раздела II «Заключительные положения» Закона № 1769—IV содержит оговорку: «В случае если вследствие перерасчета по нормам настоящего Закона размер пенсии или выплачиваемой в период с 1 января 2005 года до 1 января 2006 года ее части уменьшается, пенсия выплачивается в ранее установленном размере». Указанный порядок выплаты пересчитанной пенсии исключает возможность уменьшения размера пенсии, что согласуется с частью третьей статьи 22 Конституции Украины.

Таким образом, Конституционный Суд Украины считает, что установление первым предложением пункта 2 раздела II «Заключительные положения» Закона № 1769–IV порядка выплаты пересчитанной пенсии, согласно которому лица, которым ранее назначены пенсии в соответствии с Законом № 2262–XII, имеют право на перерасчет пенсий с учетом положений Закона № 1769–IV и выплату 50 процентов пересчитанной пенсии с 1 января 2005 года, а с 1 января 2006 года — 100 процентов пересчитанной пенсии, не нарушает конституционные права граждан и является соответствующим Конституции Украины (конституционным).

5. Из содержания конституционных представлений и обращений следует, что их авторы поднимают вопросы об официальном толковании положений части третьей статьи 43, части третьей статьи 63 Закона № 2262–XII в редакциях, действовавших до вступления в силу Закона № 1769–IV, Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законы Украины по вопросам социальной защиты военнослужащих» от 16 декабря 2004 года № 2255–IV (далее — Закон № 2255–IV) и Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законы Украины о пенсионном обеспечении лиц, уволенных с военной службы, и некоторых других лиц» от 3 апреля 2007 года № 857–V. Объективно возникли основания, указывающие на неподведомственность Конституционному Суду Украины вопросов, поднятых в конституционных представлениях и обращениях, поскольку его юрисдикция распространяется на действующие нормативно-правовые акты (абзац первый пункта 5 мотивировочной части Решения Конституционного Суда Украины от 14 ноября 2001 года № 15–рп/2001).

Следовательно, оснований для официального толкования положений части третьей статьи 43, части третьей статьи 63 Закона № 2262–XII в редакциях до вступления в силу Закона № 1769–IV и Закона № 2255–IV нет. Поэтому конституционное производство по делу об официальном толковании указанных положений подлежит прекращению на основании пункта 3 статьи 45 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» — неподведомственность Конституционному Суду Украины вопросов, поставленных в конституционных представлениях и обращениях.

Прекращение конституционного производства по делу об официальном толковании положений части третьей статьи 43, части третьей статьи 63 Закона № 2262–XII обуславливает прекращение конституционного производства по делу об официальном толковании положений статей 51, 55 Закона № 2262–XII, поскольку они взаимосвязаны.

Мотивируя прекращение конституционного производства по делу, Конституционный Суд Украины отмечает, что это не исключает возможности обращения настоящих и других субъектов права на конституционные представления, конституционные обращения с ходатайствами о распространении положений части третьей статьи 43 и части третьей статьи 63 Закона № 2262–XII со следующими изменениями на всех пенсионеров — военнослужащих, работников органов внутренних дел, некоторых других лиц со времени введения соответствующими нормативными актами новых ежемесячных дополнительных видов денежного обеспечения (о чем фактически говорится в конституционных представ-

лениях и обращениях) в Верховную Раду Украины, поскольку решение таких вопросов в соответствии с пунктом 3 части первой статьи 85, пунктом 6 части первой статьи 92 Конституции Украины относится к ее полномочиям.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 45, 51, 61, 63, 65, 70 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», § 51 Регламента Конституционного Суда Украины, Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Признать соответствующим Конституции Украины (конституционным) первое предложение пункта 2 раздела II «Заключительные положения» Закона Украины «О внесении изменений в статью 43 Закона Украины «О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел и некоторых других лиц» от 15 июня 2004 года № 1769-IV: «Установить, что лица, которым ранее назначены пенсии в соответствии с Законом Украины «О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел и некоторых других лиц», имеют право на перерасчет пенсий с учетом положений настоящего Закона и выплату 50 процентов пересчитанной пенсии с 1 января 2005 года, а с 1 января 2006 года — 100 процентов пересчитанной пенсии».

2. Прекратить конституционное производство по делу об официальном толковании положений части третьей статьи 43, статей 51, 55, части третьей статьи 63 Закона Украины «О пенсионном обеспечении лиц, уволенных с военной службы, и некоторых других лиц» на основании пункта 3 статьи 45 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» — неподведомственность Конституционному Суду Украины вопросов, поднятых в конституционных представлениях и обращениях, и § 51 Регламента Конституционного Суда Украины.

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 of the Constitutional Court of Ukraine as of June 14, 2007 no. 3-рп/2007 as to conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the first sentence of item 2 Chapter II «Final Provisions» of the Law of Ukraine «On introducing amendments to Article 43 of the Law of Ukraine «On pension provision of servicemen, persons of commanding and junior composition of bodies internal affairs and some other persons» and on the official interpretation of provisions of Articles 43.3, 51, 55, 63.3 of the Law of Ukraine «On pension provision of persons, dismissed from military service and some other persons» (case on the re-calculation of pensions of servicemen)*

The subjects of the right to constitutional petition — 51 and 48 People's Deputies of Ukraine — applied to the Constitutional Court of Ukraine with an application to recognize unconstitutional the first sentence of item 2 Chapter II «Final Provisions» of the Law of Ukraine «On pension provision of servicemen, persons of commanding and junior composition of bodies of internal affairs and some other persons» as of June 15, 2004 № 1769—IV) (hereinafter — Law № 1769—IV) and to give the official interpretation of the provisions of Articles 43.3, 51, 55, 63.3 of the Law of Ukraine «On pension provision of persons, dismissed from military service and some other persons» as of April 9, 1992 № 2262-XII (hereinafter — Law № 2262-XII). The subjects of the right to constitutional appeal — the Committee on protection of rights of servicemen and employees of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the Security Service of Ukraine «For justice», the Party of development, legal protection of non-state organizations of Ukraine «Party of legal protection», the Ukrainian union of veterans of Afghanistan, citizens S.Tokar, P.Iordanov — applied for the official interpretation of the provisions of articles 43.3, 51, 55, 63.3 of the Law № 2262-XII.

According to the first sentence of item 2 Chapter II «Final provisions» of the Law № 1769-IV persons who were earlier granted pension have a right to their re-calculation taking into account the provision of the Law № 1769-IV and to payment of 50 % of the re-calculated pension from January 1, 2005, and 100 % of the re-calculated pension from January 1, 2006.

Article 22 of the Constitution of Ukraine is in Chapter II of the Constitution, in which basic human and citizens' rights and freedoms are secured. The right to pension provision of a person is a part of the right to social protection, foreseen by the Constitution of Ukraine. The mechanism of realization of this right for servicemen and some other categories of persons, set in the Law № 2262-XII, determines terms, norms and procedure of such pension provision.

The Constitutional Court of Ukraine in the motivation part of its Decision as of October 11, 2005 № 8-рп/2005 (case on the level of pension and monthly permanent money alimony) established: «The contents of human rights and freedoms are terms and means, which determine financial and spiritual possibilities of a human being, necessary for the satisfaction of necessities of his/her existence and development. A volume of human rights is quantitative indication of the respective possibilities, which characterize its multiplicity, size, intensity and degree of manifestation and which are shown in certain units of measuring.

Narrowing of the content of rights and freedoms means diminishing the characteristics, content descriptions of possibilities of a human being, which are represented by respective rights and freedoms, i.e. quality descriptions of a right.

Narrowing of volume of the rights and freedoms is diminishing the circle of subjects, size of territory, time, size or amount of benefits or any other measurable indications of the use of the rights and freedoms, i.e. their quantitative nature» (part 5, 6 of item 4).

Analysis of the first sentence of item 2 Chapter II «Final Provisions» of the Law № 1769-IV testifies that the content of the right to social protection of persons whose pensions were assigned earlier according to the Law № 2262-XII remained unchanged, since the Law № 1769-IV did not change the existing acquired right to persons on the day of its adoption. By this provision the Verkhovna Rada of Ukraine on the basis of Articles 85.1.3, 85.1.5, 92.1.1, 92.1.6 of the Constitution of Ukraine established only the order of payment of the re-calculated pension to the persons whose pensions were earlier assigned according to the Law № 2262-XII and who have the right to the re-calculation of pensions taking into account the provisions of the Law № 1769-IV, that envisages a stage-by-stage payment of pensions to servicemen and other persons from January 1, 2005 in size of 50 % of the re-calculated pension, and 100 % of the re-calculated pension from January 1, 2006. That is, the legislator, while introducing such order of payment of the re-calculated pension, did not violate the norms of article 22 of the Constitution of Ukraine.

Item 2 Chapter II «Final Provisions» of the Law № 1769-IV contains the reservation: «In case if in the result of the re-calculation on the basis of the norms of this Law the size of pension or its part paid in the period from January 1, 2005 till January 1, 2006 diminishes, a pension is paid in the earlier established amount». The indicated order of payment of the re-calculated pension eliminates the possibility of diminishing of the size of pension, which conforms with Article 22.3 of the Constitution of Ukraine.

Thus, the Constitutional Court held:

To recognize as such that conforms with the Constitution of Ukraine (constitutional) the first sentence of item 2 Chapter II «Final Provisions» of the Law of Ukraine «On introducing amendments to Article 43 of the Law of Ukraine «On pension provision of servicemen, persons of commanding and junior composition of bodies of internal affairs and some other persons» as of June 15, 2004 № 1769-IV: «To set forth that persons who were earlier granted pensions according to the Law of Ukraine «On pension provision of servicemen, persons of commanding and junior composition of bodies of internal affairs and some other persons», have the right to re-calculation of pensions taking into account this Law provisions and payment of 50 % of the re-calculated pension from January 1, 2005, and 100 % of the re-calculated pension from January 1, 2006».

To terminate the constitutional proceedings in case on the official interpretation of the provisions of Articles 43.3, 51, 55, 63.3 of the Law of Ukraine «On pension provision of persons, dismissed from military service and some other persons» on the basis the Article 45.3 of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine» and §51 of the Regulations of Constitutional Court of Ukraine, since the issues, raised in the constitutional petitions and appeals are not related to the competence of the Constitutional Court of Ukraine.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 36, пунктів 20, 33, 49, 50 статті 71, статей 97, 98, 104, 105 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» (справа про гарантії незалежності суддів)

м. Київ
18 червня 2007 року
№ 4-рп/2007

Справа № 1-23/2007

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

Домбровського Івана Петровича — головуєчий, **Бринцева Василя Дмитровича**, **Головіна Анатолія Сергійовича**, **Джуня В'ячеслава Васильовича**, **Дідківського Анатолія Олександровича**, **Кампа Володимира Михайловича**, **Колоса Михайла Івановича**, **Лилака Дмитра Дмитровича**, **Маркуш Марії Андріївни**, **Мачужак Ярослави Василівни**, **Стрижка Андрія Андрійовича** — суддя-доповідач, **Ткачука Павла Миколайовича**, **Шишкіна Віктора Івановича**,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статей 29, 36, 69, пунктів 13, 20, 30, 33, 49, 50 статті 71, статей 97, 98, 104, 105, 106, 111 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» від 19 грудня 2006 року № 489-V (Відомості Верховної Ради України, 2007 р., № 7–8, ст. 66) стосовно гарантій незалежності суддів та соціальних гарантій працівників апарату судів.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Верховного Суду України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71, 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік».

Заслухавши суддю-доповідача Стрижка А. А. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Верховний Суд України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статей 29, 36, 69, пунктів 13, 20, 30, 33, 49, 50 статті 71, статей 97, 98, 104, 105, 106, 111 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» (далі — Закон).

Автор клопотання стверджує, що зазначені положення Закону не відповідають статтям 22, 24, 41, 46, 126, 130 Конституції України.

2. Ухвалою Третьої колегії суддів Конституційного Суду України від 22 березня 2007 року відкрито конституційне провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 36, пунктів 20, 33, 49 статті 71, пункту 50 статті 71 (яким зупинено на 2007 рік дію частини другої статті 123 Закону України «Про судоустрій України» щодо розміру заробітної плати працівників апарату судів та працівників державної судової адміністрації і частини другої статті 130 цього Закону щодо прирівняння за умовами оплати праці), статей 97, 98, 104, 105 Закону стосовно соціальних гарантій суддів та працівників апарату судів.

В іншій частині конституційного подання щодо визнання неконституційними статей 29, 69, пунктів 13, 30 статті 71, пункту 50 статті 71 (яким зупинено на 2007 рік дію частини третьої статті 72 Закону України «Про судоустрій України» щодо виплати народним засідателям і присяжним розміру винагороди, не меншого ніж посадовий оклад судді відповідного суду), статей 106, 111 Закону стосовно соціальних гарантій суддів та працівників апарату судів Ухвалою Конституційного Суду України від 30 травня 2007 року № 23-у/2007 відмовлено у відкритті конституційного провадження на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

3. Вирішуючи питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) наведених у конституційному поданні окремих положень Закону, Конституційний Суд України виходить з такого.

Україна проголошена соціальною, правовою державою. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 1, частина друга статті 3 Конституції України). Право громадян на соціальний захист, що включає, зокрема, і право на одержання пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги, закріплено на конституційному рівні (стаття 46 Конституції України).

Стаття 22 (частина третя) Конституції України встановила, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Конституційний Суд України неодноразово висловлював правові позиції щодо гарантій незалежності суддів у своїх попередніх рішеннях,

зокрема від 24 червня 1999 року № 6-рп/99 (справа про фінансування судів), від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій), від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004 (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу), від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004 (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій), від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання). Тому, вирішуючи питання щодо відповідності Конституції України наведених у конституційному поданні окремих положень Закону, Конституційний Суд України керується також правовими позиціями, викладеними у цих рішеннях.

3.1. У частині першій статті 36 Закону встановлено, що пільги, компенсації і гарантії, на які згідно із законами України мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, військовослужбовці та особи рядового і начальницького складу, щодо знижки плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, водовідведення, газ, електрична та теплова енергія), безоплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) та автомобільним транспортом загального користування у сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів надаються у разі, якщо зазначені працівники мають право на податкову соціальну пільгу.

У частині другій цієї статті визначено, що розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом із грошовими доходами зазначених працівників не повинен перевищувати величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу.

Відповідно до пункту 6 статті 2 Бюджетного кодексу України бюджетною установою є орган, установа чи організація, визначена Конституцією України, а також установа чи організація, створена у встановленому порядку органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим чи органами місцевого самоврядування, яка повністю утримується за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевих бюджетів. За частиною першою статті 130 Конституції України фінансування судів та діяльності суддів здійснюється за рахунок Державного бюджету України. Таким чином, суди є бюджетними установами, і стаття 36 Закону поширюється на суддів як працівників бюджетних установ.

У частині першій статті 126 Основного Закону України закріплено положення, згідно з яким незалежність і недоторканність суддів гарантується Конституцією і законами України. Складовою цих гарантій є обов'язок держави забезпечувати фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів через визначення у Державному бюджеті України окремо видатків на утримання судів (частина перша статті 130 Конституції України), що і передбачено в Законі.

Відповідно до частини третьої статті 11 Закону України «Про статус суддів» гарантії незалежності суддів, включаючи заходи їх правового захисту, матеріального і соціального забезпечення, поширюються на всіх

суддів України і не можуть бути скасовані чи знижені іншими нормативними актами України. Це положення узгоджується з частиною третьою статті 22 Конституції України.

Конституційний Суд України у Рішенні від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004 сформулював правову позицію, згідно з якою норми про матеріальне і побутове забезпечення суддів, встановлені статтею 44 Закону України «Про статус суддів», не можуть бути скасовані чи знижені без відповідної компенсації. Надання суддям передбачених цим Законом пільг, компенсацій і гарантій не може ставитися у залежність від грошових доходів суддів і тим самим не можуть знижуватися гарантії їх незалежності (абзац другий пункту 7 мотивувальної частини). При прийнятті Закону зазначене Рішення Конституційного Суду України не враховане.

Таким чином, це дає підстави вважати, що стаття 36 Закону суперечить вимогам частини третьої статті 22, частини першої статті 126, частини першої статті 130 Конституції України.

3.2. У пункті 20 статті 71 Закону зупинено на 2007 рік дію частин другої, п'ятої статті 37 Закону України «Про державну службу» (щодо визначення розміру пенсії без обмеження її граничного розміру); пунктом 33 статті 71 Закону зупинено на 2007 рік дію абзацу першого частини четвертої статті 43 Закону України «Про статус суддів» (щодо визначення розміру щомісячного довічного грошового утримання без обмеження його граничного розміру). Одночасно статтею 97 Закону встановлено, що з 1 січня 2007 року максимальний розмір пенсії або щомісячного довічного грошового утримання (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткових пенсій, цільової грошової допомоги та пенсій за особливі заслуги перед Україною та інших доплат до пенсій, встановлених законодавством), призначених (перерахованих) у 2006–2007 роках відповідно до Закону України «Про державну службу», не може перевищувати 12 мінімальних розмірів пенсії за віком, встановленої абзацом першим частини першої статті 28 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», а для інших категорій пенсіонерів розмір пенсії або щомісячного довічного грошового утримання (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткових пенсій, цільової грошової допомоги та пенсій за особливі заслуги перед Україною та інших доплат до пенсій, встановлених законодавством), призначених (перерахованих) у 2007 році, не може перевищувати 10 тисяч гривень на місяць.

Однією з гарантій забезпечення незалежності суддів, закріплених у частині першій статті 126 Конституції України, є надання їм за рахунок держави матеріального і соціального захисту (заробітна плата, пенсія, щомісячне довічне грошове утримання тощо), надання їм у майбутньому статусу судді у відставці, право якого на пенсійне та щомісячне довічне грошове утримання є гарантією незалежності працюючих суддів. Щомісячне довічне грошове утримання судді у встановленому розмірі спрямоване на забезпечення гідного його статусу життєвого рівня. Умови і порядок виплати цього утримання встановлюються Законом України «Про статус суддів». Така правова позиція викладена в Рішенні Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005

(справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання).

Суддям, які вийшли у відставку, призначається пенсія на умовах, передбачених Законом України «Про державну службу», що визначено статтею 43 Закону України «Про статус суддів». Відповідно до частини четвертої цієї статті судді у відставці, який має стаж роботи на посаді судді не менше 20 років, виплачується за його вибором пенсія або щомісячне довічне грошове утримання. При цьому розмір такого утримання не обмежений.

Частини друга, п'ята статті 37 Закону України «Про державну службу» визначили, що пенсія державним службовцям встановлюється без обмеження її граничного розміру.

Положення Європейської хартії про закон про статус суддів від 10 липня 1998 року передбачає, що судді, які досягли встановленого законом віку для виходу на пенсію з посади судді та які виконували професійні обов'язки судді протягом визначеного строку, повинні отримувати виплати після виходу на пенсію, рівень яких має бути якомога ближчим до рівня їх останньої заробітної плати на посаді судді (пункт 6.4)

Зупиняючи на 2007 рік дію наведених положень законів України «Про державну службу», «Про статус суддів» та визначаючи обмеження розміру пенсії або щомісячного довічного грошового утримання усім категоріям суддів України, Верховна Рада України діяла всупереч закріпленому частиною третьою статті 22 Конституції України положенню щодо недопустимості при прийнятті нових законів звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Встановлення Законом граничного розміру щомісячного довічного грошового утримання чи пенсії обмежило їх обсяг, який визначається Законом України «Про статус суддів». Залишивши незмінним зміст права на пенсію та щомісячне довічне грошове утримання суддів, Закон звужив обсяг цього права, встановивши граничну межу для таких виплат суддям, і водночас знизив досягнутий рівень гарантій незалежності працюючих суддів.

Таким чином, положення пунктів 20, 33 статті 71, статті 97 Закону не узгоджуються з конституційним положенням про недопустимість звуження змісту чи обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів та порушують принцип незалежності суддів, а тому не відповідають частині третій статті 22, частині першій статті 126 Основного Закону України.

3.3. Постановою Верховної Ради України «Про порядок введення в дію Закону України «Про статус суддів» від 15 грудня 1992 року № 2863—XII (абзац третій пункту 1) встановлено, що щомісячне довічне грошове утримання суддям у відставці виплачується за рахунок державного бюджету в суді за останнім місцем роботи або, за їх вибором, у суді за місцем їх проживання.

Пунктом 49 статті 71 Закону дію цього положення щодо визначення органів, які виплачують щомісячне довічне грошове утримання суддям у відставці, зупинено на 2007 рік. Одночасно у статті 104 Закону зазначено, що в 2007 році призначення і виплата щомісячного довічного грошового

утримання суддям у відставці здійснюється органами Пенсійного фонду України. Порядок такого призначення та виплати визначається правлінням Пенсійного фонду України за погодженням із спеціально уповноваженим органом виконавчої влади у сфері праці та соціальної політики.

Щомісячне довічне грошове утримання — це особлива форма соціального забезпечення суддів, яка виражається у гарантованій державою щомісячній звільненій від сплати податків грошовій виплаті, що забезпечує їх належне матеріальне утримання. Особливість щомісячного довічного грошового утримання полягає у правовому регулюванні, а також у джерелах його фінансування, які визначені Конституцією України та Законом України «Про статус суддів».

Згідно з частиною першою статті 130 Конституції України держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів. Це положення передбачає і фінансування щомісячного довічного грошового утримання суддів за рахунок коштів Державного бюджету України, а не Пенсійного фонду України (абзац восьмий пункту 7 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 у справі про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання).

Особливий порядок фінансування судів і діяльності суддів є однією з конституційних гарантій їх незалежності, що закріплюється у статті 126 Конституції України, і спрямований на забезпечення належних умов для здійснення незалежного правосуддя.

Отже, положення пункту 49 статті 71, статті 104 Закону суперечать статті 126, частині першій статті 130 Конституції України.

3.4. Суб'єкт права на конституційне подання оспорує на предмет конституційності статтю 98 Закону, відповідно до якої у 2007 році працюючим пенсіонерам, на яких поширюється дія Закону України «Про державну службу», достроково призначена пенсія за віком у період до досягнення пенсійного віку, передбаченого законодавством для відповідної категорії осіб, не виплачується.

Конституція України не допускає будь-яких обмежень у правах громадян за ознаками майнового стану, зокрема в залежності від отримання працюючими пенсіонерами заробітної плати, тому положення статті 98 Закону суперечить статті 22 Конституції України.

Конституційний Суд України неодноразово розглядав проблему, пов'язану з реалізацією права на соціальний захист, неприпустимістю обмеження конституційного права громадян на достатній життєвий рівень, і сформулював правову позицію, згідно з якою Конституція та закони України виокремлюють певні категорії громадян України, що потребують додаткових гарантій соціального захисту з боку держави. До них, зокрема, належать громадяни, яким пенсія призначається за спеціальними законами. У рішеннях Конституційного Суду України підкреслюється, що пільги, компенсації, гарантії є видом соціальної

допомоги і необхідною складовою конституційного права на достатній життєвий рівень, тому звуження змісту та обсягу цього права шляхом прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів за статтею 22 Конституції України не допускається (рішення Конституційного Суду України від 6 липня 1999 року № 8-рп/99, від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002, від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004, від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004).

3.5. Пунктом 50 статті 71 Закону зупинено дію частини другої статті 123 (щодо розміру заробітної плати працівників апарату судів та працівників державної судової адміністрації), частини другої статті 130 (щодо прирівняння за умовами оплати праці) Закону України «Про судоустрій України». При цьому залишено в силі положення частини другої статті 130 цього Закону, за якою правовий статус службовців, які працюють в апараті суду, визначається Законом України «Про державну службу».

Частина друга статті 123 Закону України «Про судоустрій України» передбачає, що розмір заробітної плати працівників апарату судів та працівників державної судової адміністрації, їх побутове забезпечення і рівень соціального захисту визначаються Законом України «Про державну службу», іншими нормативними актами і не можуть бути меншими, ніж у відповідних категорій державних службовців апаратів законодавчої та виконавчої влади. Частина друга статті 130 Закону України «Про судоустрій України» визначає, що за умовами оплати праці, матеріально-побутового, медичного, санаторно-курортного та транспортного забезпечення працівники апарату суду прирівнюються до відповідних категорій службовців апарату вищого, центральних або місцевих органів виконавчої влади.

Зупинення дії цих норм призвело до зниження у 2007 році рівня забезпечення працівників судів та працівників державної судової адміністрації у порівнянні з відповідними категоріями державних службовців виконавчої та законодавчої влади.

За змістом положень частин другої, третьої статті 22 Основного Закону України конституційні права і свободи гарантуються, а держава повинна утримуватись від прийняття будь-яких актів, які призводили б до скасування чи звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Частина перша статті 24 Конституції України встановлює принцип, згідно з яким громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом.

Конституційний Суд України, розглядаючи справу про відшкодування шкоди державою, у Рішенні від 3 жовтня 2001 року № 12-рп/2001 наголосив, що відповідно до частини першої статті 130 Конституції України в Державному бюджеті України окремо визначаються «видатки на утримання судів». Конституційний Суд України виходячи з цього вказав, що це є важливою передумовою реалізації іншого положення цієї статті, за яким держава зобов'язується забезпечувати фінансування та «належні умови для функціонування судів і діяльності суддів».

Конституційний Суд України дійшов висновку, що пункт 50 статті 71 Закону суперечить положенням частин другої, третьої статті 22, частини першої статті 24 Конституції України.

4. Верховний Суд України у конституційному поданні порушує також питання щодо неконституційності статті 105 Закону, якою встановлено, що умови оплати праці працівників підприємств, установ та організацій, що фінансуються чи дотуються з бюджету, керівників підприємств, заснованих на державній, комунальній власності, а також умови грошового забезпечення військовослужбовців (осіб рядового і начальницького складу) затверджуються виключно Кабінетом Міністрів України.

Аналіз конституційного подання в цій частині свідчить, що Верховний Суд України, оспороюючи положення статті 105 Закону на предмет конституційності, не наводить правового обґрунтування тверджень щодо неконституційності цієї норми. За таких обставин конституційне провадження у справі в частині щодо відповідності Конституції України (конституційності) зазначеного положення Закону підлягає припиненню на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного поданням вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 45, 51, 61, 63, 65, 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 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» від 19 грудня 2006 року № 489–V, а саме:

— статті 36, відповідно до якої «пільги, компенсації і гарантії, на які згідно із законами України мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, військовослужбовці та особи рядового і начальницького складу, щодо знижки плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, водовідведення, газ, електрична та теплова енергія), безоплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) та автомобільним транспортом загального користування у сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів надаються у разі, якщо зазначені працівники мають право на податкову соціальну пільгу. Розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом із грошовими доходами зазначених працівників не повинен перевищувати величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу», в частині, що стосується професійних суддів;

— пункту 20 статті 71, яким зупинено на 2007 рік дію «частин другої і п'ятої статті 37 (щодо визначення розміру пенсії без обмеження її граничного розміру) Закону України «Про державну службу», в частині, що стосується професійних суддів;

— пункту 33 статті 71, яким зупинено на 2007 рік дію «абзацу першого частини четвертої статті 43 (щодо визначення розміру щомісячного довічного грошового утримання без обмеження його граничного розміру) Закону України «Про статус суддів»;

— пункту 49 статті 71, яким зупинено на 2007 рік дію «абзацу третього пункту 1 Постанови Верховної Ради України «Про порядок введення в дію Закону України «Про статус суддів» ... щодо визначення органів, які виплачують щомісячне довічне грошове утримання суддям у відставці»;

— пункту 50 статті 71, яким зупинено на 2007 рік дію «частини другої статті 123 (щодо розміру заробітної плати працівників апарату судів та працівників державної судової адміністрації), частини другої статті 130 (щодо прирівняння за умовами оплати праці) Закону України «Про судоустрій України», в частині, що стосується працівників апарату судів та працівників державної судової адміністрації»;

— статті 97, згідно з якою «з 1 січня 2007 року максимальний розмір пенсії або щомісячного довічного грошового утримання (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткових пенсій, цільової грошової допомоги та пенсій за особливі заслуги перед Україною та інших доплат до пенсій, встановлених законодавством), призначених (перерахованих) у 2006–2007 роках відповідно до ... законів України «Про державну службу» ... не може перевищувати 12 мінімальних розмірів пенсії за віком, встановленої абзацом першим частини першої статті 28 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», а по інших категоріях пенсіонерів розмір пенсії або щомісячного довічного грошового утримання (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткових пенсій, цільової грошової допомоги та пенсій за особливі заслуги перед Україною та інших доплат до пенсій, встановлених законодавством), призначених (перерахованих) у 2007 році, не може перевищувати 10 тисяч гривень на місяць», в частині, що стосується професійних суддів;

— статті 98, за якою «у 2007 році працюючим пенсіонерам, на яких поширюється дія Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» ... законів України «Про державну службу» ... достроково призначена пенсія за віком ... у період до досягнення пенсійного віку, передбаченого законодавством для відповідної категорії осіб, не виплачується», в частині, що стосується професійних суддів та працівників апарату судів;

— статті 104, відповідно до якої «у 2007 році призначення і виплата щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці здійснюється органами Пенсійного фонду України. Порядок призначення та виплати щомісячного довічного грошового утримання визначається правлінням Пенсійного фонду України за погодженням із спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері праці та соціальної політики».

2. Припинити конституційне провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення

статті 105 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» від 19 грудня 2006 року на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

3. Положення статті 36, пунктів 20, 33, 49 статті 71, пункту 50 статті 71 (яким зупинено на 2007 рік дію частини другої статті 123 Закону України «Про судоустрій України» щодо розміру заробітної плати працівників апарату судів та працівників державної судової адміністрації та частини другої статті 130 цього Закону щодо прирівняння за умовами оплати праці), статей 97, 98, 104 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» від 19 грудня 2006 року стосовно соціальних гарантій суддів та працівників апарату судів, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

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

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 статьи 36, пунктов 20, 33, 49, 50 статьи 71, статей 97, 98, 104, 105 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2007 год» по конституционному представлению Верховного Суда Украины
(дело о гарантиях независимости судей)

г. Киев

Дело №1-23/2007

18 июня 2007 года

№ 4-рп/2007

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

Домбровского Ивана Петровича — председательствующий, **Брынцева** Василия Дмитриевича, **Головина** Анатолия Сергеевича, **Джуня** Вячеслава Васильевича, **Дидковского** Анатолия Александровича, **Кампо** Владимира Михайловича, **Колоса** Михаила Ивановича, **Лылака** Дмитрия Дмитриевича, **Маркуш** Марии Андреевны, **Мачужак** Ярославы Васильевны, **Стрижака** Андрея Андреевича — судья-докладчик, **Ткачука** Павла Николаевича, **Шишкина** Виктора Ивановича,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) отдельных положений статей 29, 36, 69, пунктов 13, 20, 30, 33, 49, 50 статьи 71, статей 97, 98, 104, 105, 106, 111 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2007 год» от 19 декабря 2006 года № 489-V (Ведомости Верховной Рады Украины, 2007 г., № 7-8, ст. 66) о гарантиях независимости судей и социальных гарантиях работников аппарата судов 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.

Основанием к рассмотрению дела в соответствии со статьями 71, 75 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о соответствии Конституции Украины (конституционности) отдельных положений Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2007 год».

Заслушав судью-докладчика Стрижака А. А. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

У С Т А Н О В И Л:

1. Субъект права на конституционное представление — Верховный Суд Украины — обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством рассмотреть вопрос о соответствии Конституции Украины (конституционности) отдельных положений статей 29, 36, 69, пунктов 13, 20, 30, 33, 49, 50 статьи 71, статей 97, 98, 104, 105, 106, 111 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2007 год» (далее — Закон).

Автор ходатайства утверждает, что указанные положения Закона не соответствуют статьям 22, 24, 41, 46, 126, 130 Конституции Украины.

2. Определением Третьей коллегии судей Конституционного Суда Украины от 22 марта 2007 года открыто конституционное производство по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) отдельных положений статьи 36, пунктов 20, 33, 49 статьи 71, пункта 50 статьи 71 (которым приостановлено на 2007 год действие части второй статьи 123 Закона Украины «О судоустройстве Украины» относительно размера заработной платы работников аппарата судов и работников государственной судебной администрации и части второй статьи 130 этого Закона относительно приравнивания по условиям оплаты труда), статей 97, 98, 104, 105 Закона о социальных гарантиях судей и работников аппарата судов по конституционному представлению Верховного Суда Украины.

В другой части конституционного представления о признании неконституционными статей 29, 69, пунктов 13, 30 статьи 71, пункта 50 статьи 71 (которым приостановлено на 2007 год действие части третьей статьи 72 Закона Украины «О судоустройстве Украины» относительно выплаты народным заседателям и присяжным размера вознаграждения, не меньшего чем должностной оклад судьи соответствующего суда), статей 106, 111 Закона относительно социальных гарантий судей и работников аппарата судов Определением Конституционного Суда Украины от 30 мая 2007 года № 23-у/2007 отказано в открытии конституционного производства на основании пункта 2 статьи 45 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» — несоответствие конституционного представления требованиям, предусмотренным Конституцией Украины, Законом Украины «О Конституционном Суде Украины».

3. Разрешая вопрос о соответствии Конституции Украины (конституционности) приведенных в конституционном представлении отдельных положений Закона, Конституционный Суд Украины исходит из следующего.

Украина провозглашена социальным, правовым государством. Утверждение и обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства (статья 1, часть вторая статьи 3 Конституции Украины). Право граждан на социальную защиту, включающее, в частности, и право на получение пенсий, иных видов социальных выплат и пособий, закреплено на конституционном уровне (статья 46 Конституции Украины).

Статья 22 (часть третья) Конституции Украины установила, что при принятии новых законов или внесении изменений в действующие законы не допускается сужение содержания и объема существующих прав и свобод.

Конституционный Суд Украины неоднократно высказывал правовые позиции по гарантиям независимости судей в своих предыдущих решениях, в частности от 24 июня 1999 года № 6-рп/99 (дело о финансировании судов), от 20 марта 2002 года № 5-рп/2002 (дело о льготах, компенсациях и гарантиях), от 1 декабря 2004 года № 19-рп/2004 (дело о независимости судей как составной их статуса), от 1 декабря 2004 года № 20-рп/2004 (дело о приостановлении действия или ограничении льгот, компенсаций и гарантий), от 11 октября 2005 года № 8-рп/2005 (дело об уровне пенсии и ежемесячного пожизненного денежного содержания). Поэтому, разрешая вопрос о соответствии Конституции Украины приведенных в конституционном представлении отдельных положений Закона, Конституционный Суд Украины руководствуется также правовыми позициями, изложенными в этих решениях.

3.1. В части первой статьи 36 Закона установлено, что льготы, компенсации и гарантии, на которые согласно законам Украины имеют право отдельные категории работников бюджетных учреждений, военнослужащие и лица рядового и начальствующего состава, по скидке платы за пользование жильем (квартирной платы), топливом, телефоном и платы за коммунальные услуги (водоснабжение, водоотведение, газ, электрическая и тепловая энергия), бесплатный проезд всеми видами городского пассажирского транспорта (за исключением такси) и автомобильным транспортом общего пользования в сельской местности, а также железнодорожным и водным транспортом пригородного сообщения и автобусами пригородных маршрутов предоставляются в случае, если указанные работники имеют право на налоговую социальную льготу.

В части второй этой статьи определено, что размер предоставленных льгот в денежном эквиваленте вместе с денежными доходами указанных работников не должен превышать величины дохода, дающего право на налоговую социальную льготу.

В соответствии с пунктом 6 статьи 2 Бюджетного кодекса Украины бюджетным учреждением является орган, учреждение или организация, определенная Конституцией Украины, а также учреждение или организация, созданная в установленном порядке органами государственной власти, органами власти Автономной Республики Крым или органами местного самоуправления, которая полностью содержится за счет соответственно государственного бюджета или местных бюджетов. Согласно части первой статьи 130 Конституции Украины финансирование судов и деятельности судей осуществляется за счет Государственного бюджета Украины. Таким образом, суды являются бюджетными учреждениями, и статья 36 Закона распространяется на судей как работников бюджетных учреждений.

В части первой статьи 126 Основного Закона Украины закреплено положение, согласно которому независимость и неприкосновенность судей

гарантируется Конституцией и законами Украины. Составной этих гарантий является обязанность государства обеспечивать финансирование и надлежащие условия для функционирования судов и деятельности судей через определение в Государственном бюджете Украины отдельно расходов на содержание судов (часть первая статьи 130 Конституции Украины), что и предусмотрено в Законе.

В соответствии с частью третьей статьи 11 Закона Украины «О статусе судей» гарантии независимости судей, включая меры их правовой защиты, материального и социального обеспечения, распространяются на всех судей Украины и не могут быть упразднены или уменьшены иными нормативными актами Украины. Это положение согласуется с частью третьей статьи 22 Конституции Украины.

Конституционный Суд Украины в Решении от 1 декабря 2004 года № 20-рп/2004 сформулировал правовую позицию, в соответствии с которой нормы по материальному и бытовому обеспечению судей, установленные статьей 44 Закона Украины «О статусе судей», не могут быть отменены или снижены без соответствующей компенсации. Предоставление судьям предусмотренных этим Законом льгот, компенсаций и гарантий не может ставиться в зависимость от денежных доходов судей и тем самым не могут уменьшаться гарантии их независимости (абзац второй пункта 7 мотивировочной части). При принятии Закона указанное Решение Конституционного Суда Украины не учтено.

Таким образом, это дает основания считать, что статья 36 Закона противоречит требованиям части третьей статьи 22, части первой статьи 126, части первой статьи 130 Конституции Украины.

3.2. В пункте 20 статьи 71 Закона приостановлено на 2007 год действие частей второй, пятой статьи 37 Закона Украины «О государственной службе» (относительно определения размера пенсии без ограничения ее предельного размера); пунктом 33 статьи 71 Закона приостановлено на 2007 год действие абзаца первого части четвертой статьи 43 Закона Украины «О статусе судей» (относительно определения размера ежемесячного пожизненного денежного содержания без ограничения его предельного размера). Одновременно статьей 97 Закона установлено, что с 1 января 2007 года максимальный размер пенсии или ежемесячного пожизненного денежного содержания (с учетом надбавок, повышений, дополнительных пенсий, целевой денежной помощи и пенсий за особые заслуги перед Украиной и других доплат к пенсиям, установленных законодательством), назначенных (пересчитанных) в 2006–2007 годах в соответствии с Законом Украины «О государственной службе», не может превышать 12 минимальных размеров пенсии по возрасту, установленной абзацем первым части первой статьи 28 Закона Украины «Об общеобязательном государственном пенсионном страховании», а по другим категориям пенсионеров размер пенсии или ежемесячного пожизненного денежного содержания (с учетом надбавок, повышений, дополнительных пенсий, целевой денежной помощи и пенсий за особые заслуги перед Украиной и других доплат к пенсиям, установленных законодательством), назначенных (пересчитанных) в 2007 году, не может превышать 10 тысяч гривень в месяц.

Одной из гарантий обеспечения независимости судей, закрепленных в части первой статьи 126 Конституции Украины, является предоставление им за счет государства материальной и социальной защиты (заработная плата, пенсия, ежемесячное пожизненное денежное содержание и т. д.), предоставление им в будущем статуса судьи в отставке, право которого на пенсионное и ежемесячное пожизненное денежное содержание служит гарантией независимости работающих судей. Ежемесячное пожизненное денежное содержание судьи в установленном размере направлено на обеспечение достойного его статуса жизненного уровня. Условия и порядок выплаты этого содержания устанавливаются Законом Украины «О статусе судей». Такая правовая позиция изложена в Решении Конституционного Суда Украины от 11 октября 2005 года № 8-рп/2005 (дело об уровне пенсии и ежемесячного пожизненного денежного содержания).

Судьям, вышедшим в отставку, назначается пенсия на условиях, предусмотренных Законом Украины «О государственной службе», что определено статьей 43 Закона Украины «О статусе судей». В соответствии с частью четвертой этой статьи судье в отставке, имеющему стаж работы на должности судьи не менее 20 лет, выплачивается по его выбору пенсия или ежемесячное пожизненное денежное содержание. При этом размер такого содержания не ограничен.

Части вторая, пятая статьи 37 Закона Украины «О государственной службе» определили, что пенсия государственным служащим устанавливается без ограничения ее предельного размера.

Положение Европейской хартии о законе о статусе судей от 10 июля 1998 года предусматривает, что судьи, достигшие установленного законом возраста для выхода на пенсию с должности судьи и исполнявшие профессиональные обязанности судьи в течение определенного срока, должны получать выплаты после выхода на пенсию, уровень которых должен быть как можно ближе к уровню их последней заработной платы на должности судьи (пункт 6.4).

Приостанавливая на 2007 год действие приведенных положений законов Украины «О государственной службе», «О статусе судей» и определяя ограничение размера пенсии или ежемесячного пожизненного денежного содержания всем категориям судей Украины, Верховная Рада Украины действовала вопреки закрепленному частью третьей статьи 22 Конституции Украины положению о недопустимости при принятии новых законов сужения содержания и объема существующих прав и свобод. Установление Законом предельного размера ежемесячного пожизненного денежного содержания или пенсии ограничило их объем, который определяется Законом Украины «О статусе судей». Оставив неизменным содержание права на пенсию и ежемесячное пожизненное денежное содержание судей, Закон сузил объем этого права, установив предельную черту для таких выплат судьям, и вместе с тем снизил достигнутый уровень гарантий независимости работающих судей.

Таким образом, положения пунктов 20, 33 статьи 71, статьи 97 Закона не согласуются с конституционным положением о недопустимости сужения содержания или объема существующих прав и свобод при принятии новых законов либо внесении изменений в действующие законы и нару-

шают принцип независимости судей, а потому не соответствуют части третьей статьи 22, части первой статьи 126 Основного Закона Украины.

3.3. Постановлением Верховной Рады Украины «О порядке введения в действие Закона Украины «О статусе судей» от 15 декабря 1992 года № 2863—XII (абзац третий пункта 1) установлено, что ежемесячное пожизненное денежное содержание судьям в отставке выплачивается за счет государственного бюджета в суде по последнему месту работы или, по их выбору, в суде по месту их жительства.

Пунктом 49 статьи 71 Закона действие этого положения об определении органов, выплачивающих ежемесячное пожизненное денежное содержание судьям в отставке, приостановлено на 2007 год. Одновременно в статье 104 Закона указано, что в 2007 году назначение и выплата ежемесячного пожизненного денежного содержания судьям в отставке осуществляется органами Пенсионного фонда Украины. Порядок такого назначения и выплаты определяется правлением Пенсионного фонда Украины по согласованию со специально уполномоченным органом исполнительной власти в сфере труда и социальной политики.

Ежемесячное пожизненное денежное содержание — это особая форма социального обеспечения судей, которая выражается в гарантированной государством ежемесячной освобожденной от уплаты налогов денежной выплате, обеспечивающей их надлежащее материальное содержание. Особенность ежемесячного пожизненного денежного содержания состоит в правовом регулировании, а также в источниках его финансирования, которые определены Конституцией Украины и Законом Украины «О статусе судей».

Согласно части первой статьи 130 Конституции Украины государство обеспечивает финансирование и надлежащие условия для функционирования судов и деятельности судей. В Государственном бюджете Украины отдельно определяются расходы на содержание судов. Это положение предусматривает и финансирование ежемесячного пожизненного денежного содержания судей за счет средств Государственного бюджета Украины, а не Пенсионного фонда Украины (абзац восьмой пункта 7 мотивировочной части Решения Конституционного Суда Украины от 11 октября 2005 года № 8-рп/2005 в деле об уровне пенсии и ежемесячного пожизненного денежного содержания).

Особый порядок финансирования судов и деятельности судей является одной из конституционных гарантий их независимости, которая закрепляется в статье 126 Конституции Украины, и направлен на обеспечение надлежащих условий для осуществления независимого правосудия.

Следовательно, положения пункта 49 статьи 71, статьи 104 Закона противоречат статье 126, части первой статьи 130 Конституции Украины.

3.4. Субъект права на конституционное представление оспаривает на предмет конституционности статью 98 Закона, в соответствии с которой в 2007 году работающим пенсионерам, на которых распространяется действие Закона Украины «О государственной службе», досрочно назначенная пенсия по возрасту в период до достижения пенсионного

возраста, предусмотренного законодательством для соответствующей категории лиц, не выплачивается.

Конституция Украины не допускает каких-либо ограничений в правах граждан по признакам имущественного положения, в частности в зависимости от получения работающими пенсионерами заработной платы, поэтому положение статьи 98 Закона противоречит статье 22 Конституции Украины.

Конституционный Суд Украины неоднократно рассматривал проблему, связанную с реализацией права на социальную защиту, недопустимостью ограничения конституционного права граждан на достаточный жизненный уровень, и сформулировал правовую позицию, согласно которой Конституция и законы Украины выделяют определенные категории граждан Украины, нуждающихся в дополнительных гарантиях социальной защиты со стороны государства. К ним, в частности, относятся граждане, которым пенсия назначается по специальным законам. В решении Конституционного Суда Украины подчеркивается, что льготы, компенсации, гарантии являются видом социальной помощи и необходимой составной конституционного права на достаточный жизненный уровень, поэтому сужение содержания и объема этого права путем принятия новых законов или внесения изменений в действующие законы согласно статье 22 Конституции Украины не допускается (решения Конституционного Суда Украины от 6 июля 1999 года № 8-рп/99, от 20 марта 2002 года № 5-рп/2002, от 17 марта 2004 года № 7-рп/2004, от 1 декабря 2004 года № 20-рп/2004).

3.5. Пунктом 50 статьи 71 Закона приостановлено действие части второй статьи 123 (относительно размера заработной платы работников аппарата судов и работников государственной судебной администрации), части второй статьи 130 (относительно приравнивания по условиям оплаты труда) Закона Украины «О судоустройстве Украины». При этом оставлено в силе положение части второй статьи 130 этого Закона, по которой правовой статус служащих, работающих в аппарате суда, определяется Законом Украины «О государственной службе».

Часть вторая статьи 123 Закона Украины «О судоустройстве Украины» предусматривает, что размер заработной платы работников аппарата судов и работников государственной судебной администрации, их бытовое обеспечение и уровень социальной защиты определяются Законом Украины «О государственной службе», иными нормативными актами и не могут быть меньше, чем у соответствующих категорий государственных служащих аппаратов законодательной и исполнительной власти. Часть вторая статьи 130 Закона Украины «О судоустройстве Украины» определяет, что по условиям оплаты труда, материально-бытового, медицинского, санаторно-курортного и транспортного обеспечения работники аппарата суда приравниваются к соответствующим категориям служащих аппарата высшего, центральных или местных органов исполнительной власти.

Приостановление действия этих норм привело к снижению в 2007 году уровня обеспечения работников судов и работников государственной судебной администрации по сравнению с соответствующими кате-

горящими государственными служащими исполнительной и законодательной власти.

По смыслу положений частей второй, третьей статьи 22 Основного Закона Украины конституционные права и свободы гарантируются, а государство должно удерживаться от принятия каких-либо актов, приводивших бы к отмене или сужению содержания и объема существующих прав и свобод. Часть первая статьи 24 Конституции Украины устанавливает принцип, согласно которому граждане имеют равные конституционные права и свободы и равны перед законом.

Конституционный Суд Украины, рассматривая дело о возмещении ущерба государством, в Решении от 3 октября 2001 года № 12-рп/2001 подчеркнул, что в соответствии с частью первой статьи 130 Конституции Украины в Государственном бюджете Украины отдельно определяются «расходы на содержание судов». Конституционный Суд Украины исходя из этого указал, что это является важной предпосылкой реализации другого положения этой статьи, по которому государство обязуется обеспечивать финансирование и «надлежащие условия для функционирования судов и деятельности судей».

Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что пункт 50 статьи 71 Закона противоречит положениям частей второй, третьей статьи 22, части первой статьи 24 Конституции Украины.

4. Верховный Суд Украины в конституционном представлении поднимает также вопрос о неконституционности статьи 105 Закона, которой установлено, что условия оплаты труда работников предприятий, учреждений и организаций, финансирующихся или дотирующихся из бюджета, руководителей предприятий, основанных на государственной, коммунальной собственности, а также условия денежного обеспечения военнослужащих (лиц рядового и начальствующего состава) утверждаются исключительно Кабинетом Министров Украины.

Анализ конституционного представления в этой части свидетельствует, что Верховный Суд Украины, оспаривая положение статьи 105 Закона на предмет конституционности, не приводит правового обоснования утверждений о неконституционности этой нормы. При таких обстоятельствах конституционное производство по делу в части отнесительно соответствия Конституции Украины (конституционности) указанного положения Закона подлежит прекращению на основании пункта 2 статьи 45 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» — несоответствие конституционного представления требованиям, предусмотренным Конституцией Украины, Законом Украины «О Конституционном Суде Украины».

Учитывая изложенное и руководствуясь статьями 147, 150, 152 Конституции Украины, статьями 45, 51, 61, 63, 65, 73 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) положения Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2007 год» от 19 декабря 2006 года № 489-V, а именно:

— статьи 36, в соответствии с которой «льготы, компенсации и гарантии, на которые согласно законам Украины имеют право отдельные категории работников бюджетных учреждений, военнослужащие и лица рядового и начальствующего состава, по скидке платы за пользование жильем (квартирной платы), топливом, телефоном и платы за коммунальные услуги (водоснабжение, водоотведение, газ, электрическая и тепловая энергия), бесплатный проезд всеми видами городского пассажирского транспорта (за исключением такси) и автомобильным транспортом общего пользования в сельской местности, а также железнодорожным и водным транспортом пригородного сообщения и автобусами пригородных маршрутов предоставляются в случае, если указанные работники имеют право на налоговую социальную льготу. Размер предоставленных льгот в денежном эквиваленте вместе с денежными доходами указанных работников не должен превышать величины дохода, дающего право на налоговую социальную льготу», в части, касающейся профессиональных судей;

— пункта 20 статьи 71, которым приостановлено на 2007 год действие «частей второй и пятой статьи 37 (относительно определения размера пенсии без ограничения ее предельного размера) Закона Украины «О государственной службе», в части, касающейся профессиональных судей;

— пункта 33 статьи 71, которым приостановлено на 2007 год действие «абзаца первого части четвертой статьи 43 (относительно определения размера ежемесячного пожизненного денежного содержания без ограничения его предельного размера) Закона Украины «О статусе судей»;

— пункта 49 статьи 71, которым приостановлено на 2007 год действие «абзаца третьего пункта 1 Постановления Верховной Рады Украины «О порядке введения в действие Закона Украины «О статусе судей» относительно определения органов, выплачивающих ежемесячное пожизненное денежное содержание судьям в отставке»;

— пункта 50 статьи 71, которым приостановлено на 2007 год действие «части второй статьи 123 (относительно размера заработной платы работников аппарата судов и работников государственной судебной администрации), части второй статьи 130 (относительно приравнивания по условиям оплаты труда) Закона Украины «О судостроительстве Украины», в части, касающейся работников аппарата судов и работников государственной судебной администрации;

— статьи 97, в соответствии с которой «с 1 января 2007 года максимальный размер пенсии или ежемесячного пожизненного денежного содержания (с учетом надбавок, повышений, дополнительных пенсий, целевой денежной помощи и пенсий за особые заслуги перед Украиной и других доплат к пенсиям, установленных законодательством), назначенных (пересчитанных) в 2006–2007 годах в соответствии с законами Украины «О государственной службе» ... не может превышать 12 минимальных размеров пенсии по возрасту, установленной абзацем первым части первой статьи 28 Закона Украины «Об общеобязательном государственном пенсионном страховании», а по другим категориям пенсионеров размер пенсии или ежемесячного пожизненного денежного содержания (с учетом надбавок, повышений, дополнительных пенсий, целевой

денежной помощи и пенсий за особые заслуги перед Украиной и других доплат к пенсиям, установленных законодательством), назначенных (пересчитанных) в 2007 году, не может превышать 10 тысяч гривен в месяц», в части, касающейся профессиональных судей;

— статьи 98, по которой «в 2007 году работающим пенсионерам, на которых распространяется действие Закона Украины «Об общеобязательном государственном пенсионном страховании» ... законов Украины «О государственной службе» ... досрочно назначенная пенсия по возрасту ... в период до достижения пенсионного возраста, предусмотренного законодательством для соответствующей категории лиц, не выплачивается», в части, касающейся профессиональных судей и работников аппарата судов;

— статьи 104, в соответствии с которой «в 2007 году назначение и выплата ежемесячного пожизненного денежного содержания судьям в отставке осуществляется органами Пенсионного фонда Украины. Порядок назначения и выплаты ежемесячного пожизненного денежного содержания определяется правлением Пенсионного фонда Украины по согласованию со специально уполномоченным центральным органом исполнительной власти в сфере труда и социальной политики».

2. Прекратить конституционное производство по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) положения статьи 105 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2007 год» от 19 декабря 2006 года на основании пункта 2 статьи 45 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» — несоответствие конституционного представления требованиям, предусмотренным Конституцией Украины, Законом Украины «О Конституционном Суде Украины».

3. Положения статьи 36, пунктов 20, 33, 49 статьи 71, пункта 50 статьи 71 (которым приостановлено на 2007 год действие части второй статьи 123 Закона Украины «О судостроительстве Украины» относительно размера заработной платы работников аппарата судов и работников государственной судебной администрации и части второй статьи 130 этого Закона относительно приравнивания по условиям оплаты труда), статей 97, 98, 104 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2007 год» от 19 декабря 2006 года о социальных гарантиях судей и работников аппарата судов, признанные неконституционными, теряют силу со дня принятия Конституционным Судом Украины 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.

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine as of June 18, 2007 no. 4-рп/2007 as to the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of separate provisions of Article 36, items 20, 33, 49, 50 Article 71, Articles 97, 98, 104, 105 of the Law of Ukraine «On the 2007 State Budget of Ukraine» (case on guarantees of independence of judges)*

The subject of the right to the constitutional petition — the Supreme Court of Ukraine — applied to the Constitutional Court of Ukraine to consider the conformity with the Constitution (constitutionality) of separate provisions of Articles 29, 36, 69, items 13, 20, 30, 33, 49, 50 Article 71, Articles 97, 98, 104, 105, 106, 111 of the Law «On the 2007 State Budget of Ukraine» (hereinafter — Law).

Article 126.1 of the Fundamental Law of Ukraine secures the provision according to which independence and inviolability of judges is ensured by the Constitution and laws. The constituent part of these guarantees is the duty of the State to provide financing and appropriate conditions for the functioning of courts and the activity of judges by specific determination in the State Budget of Ukraine of expenses for the maintenance of courts (Article 130.1 of the Constitution), which is foreseen in the Law.

According to Article 11.3 of the Law «On status of judges» the guarantees of independence of judges, including the measures of their legal protection, financial and public welfare, covers all judges of Ukraine and may not be abolished or reduced by other normative acts of Ukraine. This provision conforms with Article 22.3 of the Constitution.

The Constitutional Court of Ukraine in its Decision as of December 1, 2004 № 20-рп/2004 formulated its legal position, according to which the norms about the financial and household provision of judges, sets forth in Article 44 of the Law «On status of judges», may not be abolished or reduced without respective compensation. Granting the judges privileges, compensations and guarantees foreseen by this Law may not be dependent on the profits of judges and thus may not decrease guarantees of their independence (paragraph 2 item 7 of the motivation part of the mentioned Decision).

One of the guarantees of ensuring the independence of judges, secured in Article 126.1 of the Constitution, is providing them at the state expense with financial and social protection (salary, pension, monthly permanent money alimony, etc.), granting them in future the status of a retired judge, whose right to the pension and monthly permanent money alimony is a guarantee of independence of acting judges. The established monthly permanent money alimony of judge is aimed at providing the proper status of life standard. Terms and order of payment of this maintenance are set in the Law «On status of judges». Such legal position is expressed in the Decision of Constitutional Court as of October 11, 2005 № 8-рп/2005 (case on the level of pension and monthly permanent money alimony).

As to the content of the provisions of Article 22.2 and 22.3 of the Fundamental Law the constitutional rights and freedoms are guaranteed, and the state must restrain from adoption of any acts, which would result in abolition or narrowing of the content and volume of existing rights and freedoms. Article 24.1 of the Constitution sets the principle according to which citizens have equal constitutional rights and freedoms and are equal before the law.

Thus the Constitutional Court held:

To recognize as not complying with the Constitution of Ukraine (unconstitutional), the provisions of the Law of Ukraine «On the 2007 State Budget of Ukraine» as of December 19, 2006 № 489-V, namely:

— Article 36, according to which «privileges, compensations and guarantees, to which, according to the laws of Ukraine, certain categories of employees of budgetary institutions, servicemen and persons of commanding and juniour composition, have the right, as to a discount in payment for the use of dwelling place (apartment rent), fuel, telephone and payment for public utilities (water-supply, gas, electric and thermal energy), free-of-charge travel by public city passenger transport (except taxi), public motor transport in rural areas, and suburban railway and water transport and busses of suburban routes in case if the indicated employees have a right to tax social privilege. The size of the given privileges in money equivalent with the pecuniary profits of the indicated employees should not exceed the size of profit, giving a right to tax social privilege», in part which concerns professional judges;

— item 20 Article 71, which terminated for the year 2007 the effect of «Article 37.2 and 37.5 (as to determination of size of pension without limitation of its margin size) of the Law «On civil service», in part which concerns professional judges;

— item 33 Article 71, which terminated for the year 2007 the effect of «Article 43.4.1 (on determination of size of monthly permanent money alimony without limitation of its margin size) of the Law «On status of judges»;

— item 49 Article 71, which terminated for the year 2007 the effect of «paragraph 3 item 1 of the Decree of the Verkhovna Rada of Ukraine «On the procedure of bringing into force of the Law «On status of judges» ... as to determination of bodies, which pay monthly permanent money alimony to the retired judges»;

— item 50 Article 71, which terminated for the year 2007 the effect of «Article 123.2 (as to the rate of wages for courts personnel and employees of state judicial administration), Article 130.2 (as to equating the terms of payment) of the Law «On judicial system of Ukraine», in part which concerns the courts personnel and employees of state judicial administration;

— Article 97, according to which «as of January 1, 2007 the maximal size of pension or monthly permanent money alimony (taking into account raises, increases, additional pensions, target financial assistance and pensions for the special merits before Ukraine and other extra payments to the pensions, set by the legislation), appointed (re-calculated) in 2006 — 2007 according to... the laws of Ukraine «On civil service» ... may not exceed 12 minimum sizes of pension on age, set by Article 28.1.1 of the Law of «On obligatory state pension insurance», and for other categories of pensioners the size of pension or monthly permanent money alimony (taking into account raises, increases, additional pensions, target financial aid financial aid and pensions for the special merits before Ukraine and other additional extra payments to the pensions, set by the legislation), appointed (re-calculated) in 2007, may not exceed 10 000 hryvnyas per month», in part which concerns professional judges;

— Article 98, according to which «in 2007 to the working pensioners who fall under the effect of the Law «On obligatory state pension insurance» ... Laws of

Ukraine «On civil service» ... pension granted upon age in advance... in a period before achieving retirement age, foreseen by legislation for the respective category of persons, is not paid» in part which concerns professional judges and employees of courts apparatus;

— Article 104, according to which «in 2007 setting and payment of monthly permanent money alimony for the retired judges are carried out by the bodies of the Pension Fund of Ukraine. The order of setting and payment of the monthly lifelong alimony is determined by the executive board of the Pension Fund of Ukraine with the approval of specially authorized executive body in the field of labor and social policy».

To terminate the constitutional proceedings as to the conformity with the Constitution (constitutionality) of the provisions of Article 105 of the Law «On the 2007 State Budget of Ukraine» as of December 19, 2006 on the basis of subsection 2 Article 45 of the Law «On the Constitutional Court of Ukraine» — non-compliance of the constitutional petition to the requirements, envisaged by the Constitution of Ukraine and the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine».

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства «Кіровоградобленерго» про офіційне тлумачення положень частини восьмої статті 5 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» (справа щодо кредиторів підприємств комунальної форми власності)

м. Київ
20 червня 2007 року
№ 5-рп/2007

Справа №1-14/2007

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

Домбровського Івана Петровича — головуєчий, **Бринцева Василя Дмитровича**, **Головіна Анатолія Сергійовича**, **Джуня В'ячеслава Васильовича** — суддя-доповідач, **Дідківського Анатолія Олександровича**, **Кампа Володимира Михайловича**, **Колоса Михайла Івановича**, **Лилака Дмитра Дмитровича**, **Мачужак Ярослави Василівни**, **Овчаренка В'ячеслава Андрійовича**, **Стрижака Андрія Андрійовича**, **Ткачука Павла Миколайовича**, **Шишкіна Віктора Івановича**,

розглянув на пленарному засіданні справу про офіційне тлумачення положень частини восьмої статті 5 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» від 14 травня 1992 року № 2343—XII (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 31, ст. 440; 1999 р., № 42—43, ст. 378; 2003 р., № 24, ст. 160).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення відкритого акціонерного товариства «Кіровоградобленерго».

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування судами України положень частини восьмої статті 5 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом».

Заслухавши суддю-доповідача Джуня В. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. Відкрите акціонерне товариство «Кіровоградобленерго» (далі — ВАТ «Кіровоградобленерго») звернулося до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини восьмої статті 5 Закону України «Про відновлення платоспроможності

боржника або визнання його банкрутом» (далі — Закон), згідно з якими його норми не застосовуються до юридичних осіб — підприємств, що є об'єктами права комунальної власності, якщо стосовно них виключно на пленарному засіданні відповідної ради органів місцевого самоврядування (з прийняттям Конституції України 1996 року та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97–ВР — сільські, селищні, міські, районні, обласні ради) прийняті рішення щодо цього.

Необхідність в офіційному тлумаченні зазначеної норми Закону ВАТ «Кіровоградобленерго» пояснює тим, що суди загальної юрисдикції неоднозначно застосовували ці положення за однакових обставин при розгляді аналогічних справ. Обґрунтовуючи це твердження, суб'єкт права на конституційне звернення посилається на судові рішення різних інстанцій господарських судів, що набрали законної сили, та Верховного Суду України.

У зв'язку з цим автор клопотання ставить такі питання:

— чи підлягає припиненню провадження у справі про банкрутство юридичної особи — підприємства, що є об'єктом права комунальної власності, якщо стосовно нього після порушення провадження у справі про його банкрутство відповідною радою органів місцевого самоврядування на пленарному засіданні прийнято рішення про незастосування положень Закону до такого підприємства;

— чи є обов'язковим для суду рішення про незастосування положень Закону до юридичної особи — підприємства, що є об'єктом права комунальної власності, якщо стосовно такого підприємства на момент винесення рішення вже порушено справу про банкрутство, а саме рішення не містить реальних, погоджених з кредиторами заходів запобігання банкрутству.

ВАТ «Кіровоградобленерго» зазначає, що відповіді на ці питання необхідні для захисту його прав як кредитора у провадженні у справі про банкрутство обласного комунального виробничого підприємства «Дніпро-Кіровоград».

2. Щодо порушених у конституційному зверненні питань свої позиції висловили Голова Верховної Ради України, Голова Верховного Суду України, Голова Вищого господарського суду України, фахівці юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Інституту економіко-правових досліджень НАН України, кафедри муніципального права Академії муніципального управління, Науково-дослідного Інституту приватного права і підприємництва Академії правових наук України, громадської організації «Український інститут банкрутства», Фонду сприяння місцевому самоврядуванню України.

3. Конституційний Суд України вирішуючи питання, порушені у конституційному зверненні, виходить з такого.

3.1. Частиною четвертою статті 214 Господарського кодексу України встановлено, що у випадках, передбачених законом, не застосовуються

процедури банкрутства щодо комунальних підприємств. Це закріплено у приписі частини восьмої статті 5 Закону, яким визначено, що положення Закону не застосовуються до юридичних осіб — підприємств, що є об'єктами права комунальної власності, якщо стосовно них виключно на пленарному засіданні відповідної ради органів місцевого самоврядування прийняті рішення щодо цього. Для з'ясування змісту викладеного припису мають бути враховані мета його закріплення у законі та баланс конкуруючих суспільних цінностей, якими у контексті порушених у конституційному зверненні питань є принципи державної політики стосовно банкрутства щодо суб'єктів господарювання у комунальному секторі економіки та права і законні інтереси їх кредиторів.

У преамбулі Закону визначено, що він встановлює умови та порядок відновлення платоспроможності суб'єкта підприємницької діяльності — боржника або визнання його банкрутом та застосування ліквідаційної процедури, повного або часткового задоволення вимог кредиторів. Оскільки справи про банкрутство є формою судового процесу (стаття 4¹ Господарського процесуального кодексу України) і підвідомчі господарським судам (стаття 12 цього Кодексу, стаття 6 Закону), законодавцем у частині восьмій статті 5 Закону обмежено право кредиторів комунальних підприємств на справедливий судовий розгляд, гарантоване статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, ратифікованої Верховною Радою України (Закон України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» від 17 липня 1997 року № 475/97–ВР).

3.2. Пунктом 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція) врегульовано, зокрема, що кожен має право на справедливий і відкритий розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру. У низці рішень Європейського суду з прав людини, юрисдикцію якого в усіх питаннях, які стосуються тлумачення і застосування Конвенції, визнано Україною, закріплено, що право на справедливий судовий розгляд може бути обмежене державою, якщо це обмеження не завдає шкоди самій суті права. Так, у рішенні Європейського суду з прав людини у справі «Осман проти Сполученого Королівства» від 28 жовтня 1998 року викладено позицію, відповідно до якої «обмеження не буде сумісним з пунктом 1 статті 6 Конвенції, якщо воно не має правомірної мети і якщо відсутнє пропорційне співвідношення між вжитими засобами та поставленою метою».

Така практика Європейського суду з прав людини збігається з правовою позицією Конституційного Суду України, виписаною у Рішенні від 24 березня 2005 року № 2-рп/2005 (справа про податкову заставу), в якому сказано, що елементи права, зокрема розмірність, рівність, мораль, об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України (підпункт 4.3 мотивувальної частини). Тому розмірність (пропорційність)

обмеження прав кредиторів суб'єктів господарювання у комунальному секторі економіки на задоволення своїх вимог у провадженні у справах про банкрутство має визначатися відповідно до встановлених принципів справедливості.

3.3. Визначаючи справедливість обмеження приписом частини восьмої статті 5 Закону прав і законних інтересів кредиторів суб'єктів господарювання у комунальному секторі економіки, Конституційний Суд України виходить із закріплених у Конституції України положень про права територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції України і законів України, зокрема безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляти майном, що є в комунальній власності, утворювати, реорганізовувати та ліквідувати комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснювати контроль за їх діяльністю (статті 140, 143).

Згідно з частиною першою статті 144 Основного Закону України органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

Законодавець, установивши в Конституції України (статті 140, 141, 142, 143, 144, 145) базові засади функціонування місцевого самоврядування, його органів, матеріальну і фінансову основу тощо, решту питань організації місцевого самоврядування, формування, діяльності та відповідальності його органів відніс до визначення законом (стаття 146). Таким чином, на конституційному рівні передбачено створення правових умов для подальшого законодавчого врегулювання відносин участі місцевого самоврядування у сфері господарювання.

Питання про межі та форми участі органів місцевого самоврядування у господарській діяльності конкретизовані у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97–ВР з наступними змінами і доповненнями (далі — Закон № 280), Господарському кодексу України, що набрав чинності з 1 січня 2004 року, Законі та інших законодавчих актах України.

У Законі № 280 закріплено основні принципи здійснення місцевого самоврядування, серед яких, зокрема, принцип правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених Законом № 280 та іншими законами (стаття 4). Частиною п'ятою статті 16 Закону № 280 передбачено, що від імені та в інтересах територіальних громад права суб'єкта комунальної власності здійснюють відповідні ради, а у статті 60 встановлено режим права комунальної власності.

Основні напрями та форми участі місцевого самоврядування у сфері господарювання врегульовано у статтях 2, 5, 8, 24, 43, 78, 214 та інших нормах Господарського кодексу України. З їх змісту випливає, що органи місцевого самоврядування не є суб'єктами господарювання, їм забороняється виконання підприємницької діяльності, але вони можуть утворювати суб'єкти господарювання.

3.4. Для з'ясування розмірності (пропорційності) обмеження права кредиторів комунальних підприємств на справедливий судовий розгляд слід враховувати призначення інституту комунальної власності та дійсну суспільну необхідність у функціонуванні суб'єктів господарювання, заснованих на цій формі власності.

Конституція України поклала на державу обов'язок забезпечувати захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки (частина четверта статті 13). Право комунальної власності територіальної громади захищається законом на рівних умовах з правами власності інших суб'єктів (частина восьма статті 60 Закону № 280). Конституційний Суд України у підпункті 3.1 мотивувальної частини Рішення від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002 (справа про електроенергетику) зазначив, що за Основним Законом України держава однаково захищає усі форми власності, а кожна з них може мати свої особливості, пов'язані із законодавчо визначеними умовами та підставами виникнення або припинення права власності. Ця позиція Конституційного Суду України ґрунтується на тому, що виключно законами України встановлюється правовий режим власності, в основі якого — конституційні положення, конкретизовані в законах, які можуть містити й певні особливості правового режиму тих чи інших форм власності. Однією із таких особливостей є обмеження на застосування норм Закону до юридичних осіб — підприємств, що є об'єктами права комунальної власності, реалізація яких залежить від рішення відповідної ради органів місцевого самоврядування.

Згідно зі статтею 140 Конституції України та статтею 2 Закону № 280 змістом діяльності місцевого самоврядування є вирішення питань місцевого значення в інтересах територіальної громади самою громадою самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Статтею 7 Конституції України визнається і гарантується місцеве самоврядування, однією з найважливіших цілей діяльності якого є забезпечення нагальних потреб населення територіальної громади у комунальних та інших невідкладних послугах соціального характеру, наприклад, з водопостачання, опалення, вивезення сміття та відходів тощо. У статті 1 Закону № 280 дано визначення терміна «право комунальної власності» — це право територіальної громади володіти, доцільно, економічно, ефективно користуватися та розпоряджатися на свій розсуд і в своїх інтересах майном, що належить їй, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування.

Виходячи з викладених положень, Конституційний Суд України вважає, що метою наділення територіальних громад правом комунальної власності є в першу чергу використання майнових об'єктів для задоволення нагальних потреб жителів цих громад у невідкладних послугах, і лише в другу чергу право цієї форми власності призначено для доцільного, економічного та ефективного використання майна територіальних громад в інших інтересах їх жителів.

3.5. Оскільки органи місцевого самоврядування не є суб'єктами господарювання і їм заборонено здійснювати підприємницьку діяльність, то

істотне значення має правильний вибір ними організаційно-правової форми утворюваних цими органами суб'єктів господарювання. У статті 24 Господарського кодексу України визначено особливості управління господарською діяльністю у комунальному секторі економіки і, зокрема, передбачено, що суб'єктами господарювання комунального сектора економіки є суб'єкти, що діють на основі лише комунальної власності, а також суб'єкти, у статутному фонді яких частка комунальної власності перевищує п'ятдесят відсотків чи становить величину, яка забезпечує органам місцевого самоврядування право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів (частина 3).

Статтею 78 названого Кодексу закріплено можливість утворення органами місцевого самоврядування комунальних унітарних підприємств, тобто підприємств, що створюються на базі відокремленої частини комунальної власності і чий статутний фонд не поділений на частки, акції, паї тощо. Крім того, за змістом викладеної статті 24 цього ж Кодексу органи місцевого самоврядування можуть утворювати з іншими партнерами у встановленому порядку господарські товариства за термінологією Господарського кодексу України та Закону України «Про господарські товариства» або підприємницькі товариства за термінологією Цивільного кодексу України і мати корпоративні права, які визначають їх частку у статутному фонді створених товариств. Отже, органами місцевого самоврядування можуть бути створені на основі відокремленої частини комунальної власності або із залученням майна цієї власності різні за організаційними формами види підприємств чи інших суб'єктів господарювання.

3.6. За частиною першою статті 24 Господарського кодексу України управління господарською діяльністю у комунальному секторі економіки здійснюється через систему організаційно-господарських повноважень територіальних громад та органів місцевого самоврядування щодо суб'єктів господарювання, які належать до комунального сектора економіки і виконують свою діяльність, базуючись на праві господарського відання або праві оперативного управління. Діяльність у комунальному секторі економіки на підставі зазначених обмежених майнових прав здійснюють виключно комунальні унітарні підприємства згідно з положеннями частини третьої статті 78 цього Кодексу. Тому вибір засновником організаційної форми суб'єкта господарювання, утворюваного на основі або із залучення комунального майна, повинен залежати від визначення в установчих документах цілей їх діяльності.

Якщо головною метою суб'єкта господарювання в комунальному секторі економіки є виробництво продуктів чи послуг для задоволення нагальних потреб жителів відповідної територіальної громади, наприклад, з водопостачання, опалення, вивезення сміття та відходів тощо, то його організаційно-правовою формою має ставати комунальне унітарне підприємство. Статтею 24 Господарського кодексу України цю категорію підприємств віднесено до кола суб'єктів господарювання, щодо яких здійснюється управління територіальних громад та органів місцевого самоврядування через систему їх організаційно-господарських повноважень.

Конституційний Суд України, аналізуючи положення частини восьмої статті 5 Закону, наголошує, що комунальні унітарні підприємства є суб'єктами господарювання, які надають життєво необхідні послуги населенню, і в основі їх діяльності покладені інтереси територіальної громади.

У випадках, коли основною метою діяльності суб'єкта господарювання у комунальному секторі економіки зазначено отримання прибутку, його організаційно-правовою формою має стати господарське товариство з відповідною часткою комунальної власності у статутному фонді. Господарські товариства проводять свою діяльність на основі права власності, утворюються для ведення виключно підприємницької діяльності, метою якої є отримання прибутку, а не досягнення якогось іншого соціального результату.

Здійснення корпоративних прав органами місцевого самоврядування щодо господарських товариств переслідує мету доцільного, економічного та ефективного використання комунальної власності, а не задоволення нагальних потреб жителів територіальної громади. Тому статтею 24 Господарського кодексу України не передбачено віднесення таких господарських товариств до суб'єктів господарювання, щодо яких здійснюється управління територіальних громад та органів місцевого самоврядування через систему їх організаційно-господарських повноважень.

3.7. За принципом розмірності, що є елементом ідеї права та ідеології справедливості, встановлене у частині восьмій статті 5 Закону обмеження прав кредиторів суб'єктів господарювання у комунальному секторі економіки на задоволення своїх вимог у провадженнях у справах про банкрутство має відповідати правомірній та суспільно необхідній меті. Для з'ясування розмірності в обмеженні прав цих кредиторів слід враховувати закріплену в установчих документах їх неплатоспроможних боржників основну мету діяльності останніх та відповідність цій меті організаційно-правової форми суб'єктів господарювання.

Оцінюючи співвідношення цілей державної політики з питань банкрутства щодо комунальних унітарних підприємств та обмеженням державою прав кредиторів названих підприємств на справедливий судовий розгляд, що закріплене у частині восьмій статті 5 Закону, Конституційний Суд України вважає, що це обмеження є розмірним (пропорційним) та суспільно необхідним для задоволення нагальних потреб жителів територіальних громад, які можуть отримувати відповідні комунальні послуги виключно від таких категорій підприємств. Цією нормою оптимально врівноважено права і законні інтереси жителів територіальних громад на отримання життєво необхідних послуг від комунальних унітарних підприємств, з одного боку, та права і законні інтереси кредиторів цих суб'єктів господарювання — з іншого. Таким чином, припис частини восьмої статті 5 Закону поширюється на комунальні унітарні підприємства.

Аналіз частини восьмої статті 5 Закону щодо суспільної потреби в обмеженні права на справедливий судовий розгляд кредиторів господарських товариств, в яких органи місцевого самоврядування є власниками корпоративних прав показав, що з огляду на основну мету діяльності

названих товариств, якою є отримання прибутку, це обмеження не є суттєво необхідним для задоволення нагальних потреб жителів відповідної територіальної громади. Отже, обмеження права на справедливий судовий розгляд не може вважатися розмірним (пропорційним) щодо кредиторів господарських товариств, в яких органи місцевого самоврядування є власниками корпоративних прав, тому припис частини восьмої статті 5 Закону не поширюється на названі господарські товариства. Цей висновок підтверджується логічним і граматичним тлумаченням оспорюваного припису, оскільки в ньому йдеться виключно про підприємства, а не господарські товариства.

4. Частиною восьмою статті 5 Закону не визначено, коли саме можливе прийняття відповідною радою органів місцевого самоврядування рішення про незастосування процедури у справах про банкрутство щодо комунальних унітарних підприємств. Конституційний Суд України вважає, що з огляду на нагальний характер послуг, які надаються цими підприємствами для жителів відповідних територіальних громад, ця норма Закону не ставить факт прийняття рішення на пленарному засіданні відповідної ради органів місцевого самоврядування щодо незастосування до комунальних унітарних підприємств положень Закону у залежність від моменту порушення судом справи про банкрутство цього підприємства і припускає можливість прийняття такого рішення як до початку провадження у справі про банкрутство, так і на будь-якій стадії провадження. Це означає, що факт наявності судової справи про банкрутство комунального унітарного підприємства чи її відсутності не може впливати на реалізацію відповідною радою її права стосовно прийняття рішення про незастосування Закону до цього підприємства. Тому орган місцевого самоврядування при реалізації свого повноваження, передбаченого у частині восьмій статті 5 Закону, не зобов'язаний попередньо погоджувати з кредиторами комунального унітарного підприємства та іншими зацікавленими особами своє рішення про незастосування до нього положень Закону або пропонувати заходи запобігання банкрутству цього підприємства.

5. Господарський суд має припинити провадження у справі про банкрутство комунального унітарного підприємства, якщо на пленарному засіданні відповідної ради органів місцевого самоврядування прийнято рішення щодо незастосування положень Закону до цього підприємства. Частиною другою статті 4¹ Господарського процесуального кодексу України закріплено, що господарські суди розглядають справи про банкрутство з урахуванням особливостей, встановлених Законом. Перелік підстав для припинення провадження у справі про банкрутство, визначених статтею 40 Закону, не є повним, оскільки цією нормою не передбачено припинення провадження у справах про банкрутство за наявності обставин, викладених у частині восьмій статті 5 Закону. Отже, Конституційний Суд України вважає, що позитивним обов'язком законодавця є заповнення прогалини у статті 40 Закону для належного застосування судами оспорюваних положень.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 67, 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Положення частини восьмої статті 5 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» в аспекті порушених у конституційному зверненні питань треба розуміти так:

1.1. Під терміном «юридичні особи — підприємства, що є об'єктами права комунальної власності», застосованим у частині восьмій статті 5 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», слід розуміти тільки комунальні унітарні підприємства.

1.2. Відповідна рада органів місцевого самоврядування має право виключно на пленарному засіданні прийняти рішення про незастосування положень Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» до комунальних унітарних підприємств, які перебувають у комунальній власності її територіальної громади, як до початку порушення справ про банкрутство цих підприємств, так і на будь-якій стадії провадження у справі про банкрутство.

1.3. Провадження у справі про банкрутство комунальних унітарних підприємств у випадках, передбачених частиною восьмою статті 5 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом», підлягає припиненню незалежно від того, прийнято рішення відповідної ради органу місцевого самоврядування про незастосування положень цього Закону до цих підприємств до чи після порушення судом загальної юрисдикції провадження у справі про їх банкрутство.

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

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 восьмой статьи 5 Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» по конституционному обращению открытого акционерного общества «Кировоградоблэнерго» (дело о кредиторах предприятий коммунальной формы собственности)

г. Киев
20 июня 2007 года
№ 5-рп/2007

Дело №1-14/2007

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

Домбровского Ивана Петровича — председательствующий, **Брынцева Василия Дмитриевича**, **Головина Анатолия Сергеевича**, **Джуня Вячеслава Васильевича** — судья-докладчик, **Дидковского Анатолия Александровича**, **Кампо Владимира Михайловича**, **Колоса Михаила Ивановича**, **Лылака Дмитрия Дмитриевича**, **Мачужак Ярославы Васильевны**, **Овчаренко Вячеслава Андреевича**, **Стрижака Андрея Андреевича**, **Ткачука Павла Николаевича**, **Шишкина Виктора Ивановича**,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положений части восьмой статьи 5 Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» от 14 мая 1992 года № 2343—XII (Ведомости Верховной Рады Украины, 1992 г., № 31, ст. 440; 1999 г., № 42—43, ст. 378; 2003 г., № 24, ст. 160).

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 42, 43 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное обращение открытого акционерного общества «Кировоградоблэнерго».

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 94 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие неоднозначного применения судами Украины положений части восьмой статьи 5 Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом».

Заслушав судью-докладчика Джуня В. В. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Открытое акционерное общество «Кировоградоблэнерго» (далее — ОАО «Кировоградоблэнерго») обратилось в Конституционный Суд Укра-

ины с ходатайством дать официальное толкование положений части восьмой статьи 5 Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» (далее — Закон), в соответствии с которыми его нормы не применяются к юридическим лицам — предприятиям, являющимся объектами права коммунальной собственности, если в отношении их исключительно в пленарном заседании соответствующего совета органов местного самоуправления (с принятием Конституции Украины 1996 года и Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» от 21 мая 1997 года № 280/97–ВР — сельские, поселковые, городские, районные, областные советы) приняты решения по этому.

Необходимость в официальном толковании указанной нормы Закона ОАО «Кировоградоблэнерго» объясняет тем, что суды общей юрисдикции неоднозначно применяли эти положения при одинаковых обстоятельствах при рассмотрении аналогичных дел. Обосновывая это утверждение, субъект права на конституционное обращение ссылается на судебные решения разных инстанций хозяйственных судов, вступившие в законную силу, и Верховного Суда Украины.

В связи с этим автор ходатайства ставит такие вопросы:

— подлежит ли прекращению производство по делу о банкротстве юридического лица — предприятия, являющегося объектом права коммунальной собственности, если в отношении его после возбуждения производства по делу о его банкротстве соответствующим советом органов местного самоуправления в пленарном заседании принято решение о неприменении положений Закона к такому предприятию;

— является ли обязательным для суда решение о неприменении положений Закона к юридическому лицу — предприятию, являющемуся объектом права коммунальной собственности, если в отношении такого предприятия на момент вынесения решения уже возбуждено дело о банкротстве, а именно решение не содержит реальных, согласованных с кредиторами мер по предупреждению банкротства.

ОАО «Кировоградоблэнерго» отмечает, что ответы на эти вопросы необходимы для защиты его прав как кредитора в производстве по делу о банкротстве областного коммунального производственного предприятия «Днепр-Кировоград».

2. По поднятым в конституционном обращении вопросам свои позиции высказали Председатель Верховной Рады Украины, Председатель Верховного Суда Украины, Председатель Высшего хозяйственного суда Украины, специалисты юридического факультета Киевского национального университета имени Тараса Шевченко, Института экономико-правовых исследований НАН Украины, кафедры муниципального права Академии муниципального управления, Научно-исследовательского Института частного права и предпринимательства Академии правовых наук Украины, общественной организации «Украинский институт банкротства», Фонда содействия местному самоуправлению Украины.

3. Конституционный Суд Украины, разрешая вопросы, поднятые в конституционном обращении, исходит из следующего.

3.1. Частью четвертой статьи 214 Хозяйственного кодекса Украины установлено, что в случаях, предусмотренных законом, не применяются процедуры банкротства в отношении коммунальных предприятий. Это закреплено в предписании части восьмой статьи 5 Закона, которым определено, что положения Закона не применяются к юридическим лицам — предприятиям, являющимися объектами права коммунальной собственности, если в отношении их исключительно на пленарном заседании соответствующего совета органов местного самоуправления приняты решения по этому. Для уяснения смысла изложенного предписания должны быть учтены цель его закрепления в законе и баланс конкурирующих общественных ценностей, которыми в контексте поставленных в конституционном обращении вопросов являются принципы государственной политики по банкротству в отношении субъектов хозяйствования в коммунальном секторе экономики и права и законные интересы их кредиторов.

В преамбуле Закона определено, что он устанавливает условия и порядок восстановления платежеспособности субъекта предпринимательской деятельности — должника или признания его банкротом и применения ликвидационной процедуры, полного или частичного удовлетворения требований кредиторов. Поскольку дела о банкротстве являются формой судебного процесса (статья 4¹ Хозяйственного процессуального кодекса Украины) и подведомственны хозяйственным судам (статья 12 этого Кодекса, статья 6 Закона), законодателем в части восьмой статьи 5 Закона ограничено право кредиторов коммунальных предприятий на справедливое судебное разбирательство, гарантированное статьей 6 Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод 1950 года, ратифицированной Верховной Радой Украины (Закон Украины «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод 1950 года, Первого протокола и протоколов № 2, 4, 7 и 11 к Конвенции» от 17 июля 1997 года № 475/97—ВР).

3.2. Пунктом 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод 1950 года (далее — Конвенция) урегулировано, в частности, что каждый имеет право на справедливое и открытое разбирательство его дела в течение разумного срока независимым и беспристрастным судом, установленным законом, который разрешит спор о его правах и обязанностях гражданского характера. В ряде решений Европейского суда по правам человека, юрисдикция которого во всех вопросах, касающихся толкования и применения Конвенции, признана Украиной, закреплено, что право на справедливое судебное разбирательство может быть ограничено государством, если это ограничение не наносит вреда самой сути права. Так, в решении Европейского суда по правам человека по делу «Осман против Соединенного Королевства» от 28 октября 1998 года изложена позиция, в соответствии с которой «ограничение не будет совместимо с пунктом 1 статьи 6 Конвенции, если оно не имеет правомерной цели и если отсутствует пропорциональное соотношение между примененными средствами и поставленной целью».

Такая практика Европейского суда по правам человека совпадает с правовой позицией Конституционного Суда Украины, выписанной в Ре-

шении от 24 марта 2005 года № 2-рп/2005 (дело о налоговом залоге), в котором сказано, что элементы права, в частности соразмерность, равенство, мораль, объединяются качеством, отвечающим идеологии справедливости, идее права, которая в значительной мере получила отражение в Конституции Украины (подпункт 4.3 мотивировочной части). Поэтому соразмерность (пропорциональность) ограничения прав кредиторов субъектов хозяйствования в коммунальном секторе экономики на удовлетворение своих требований в производстве по делам о банкротстве может определяться в соответствии с установленными принципами справедливости.

3.3. Определяя справедливость ограничения предписанием части восьмой статьи 5 Закона прав и законных интересов кредиторов субъектов хозяйствования в коммунальном секторе экономики, Конституционный Суд Украины исходит из закрепленных в Конституции Украины положений о правах территориальных громад самостоятельно решать вопросы местного значения в рамках Конституции Украины и законов Украины, в частности непосредственно или через образованные ими органы местного самоуправления управлять имуществом, находящимся в коммунальной собственности, создавать, реорганизовывать и ликвидировать коммунальные предприятия, организации и учреждения, а также осуществлять контроль за их деятельностью (статьи 140, 143).

В соответствии с частью первой статьи 144 Основного Закона Украины органы местного самоуправления в пределах полномочий, определенных законом, принимают решения, являющиеся обязательными к исполнению на соответствующей территории.

Законодатель, установив в Конституции Украины (статьи 140, 141, 142, 143, 144, 145) базовые принципы функционирования местного самоуправления, его органов, материальную и финансовую основу и т. д., другие вопросы организации местного самоуправления, формирования, деятельности и ответственности его органов отнес к определению законом (статья 146). Таким образом, на конституционном уровне предусмотрено создание правовых условий для дальнейшего законодательного регулирования отношений участия местного самоуправления в сфере хозяйствования.

Вопросы о пределах и формах участия органов местного самоуправления в хозяйственной деятельности конкретизированы в Законе Украины «О местном самоуправлении в Украине» от 21 мая 1997 года № 280/97-ВР с последующими изменениями и дополнениями (далее — Закон № 280), Хозяйственном кодексе Украины, вступившем в действие с 1 января 2004 года, Законе и других законодательных актах Украины.

В Законе № 280 закреплены основные принципы осуществления местного самоуправления, среди которых, в частности, принцип правовой, организационной и материально-финансовой самостоятельности в пределах полномочий, определенных Законом № 280 и другими законами (статья 4). Частью пятой статьи 16 Закона № 280 предусмотрено, что от лица и в интересах территориальных громад права субъекта коммунальной собственности осуществляют соответствующие советы, а в статье 60 установлен режим права коммунальной собственности.

Основные направления и формы участия местного самоуправления в сфере хозяйствования урегулированы в статьях 2, 5, 8, 24, 43, 78, 214 и других нормах Хозяйственного кодекса Украины. Из их содержания следует, что органы местного самоуправления не являются субъектами хозяйствования, им запрещается осуществление предпринимательской деятельности, но они могут создавать субъекты хозяйствования.

3.4. Для выяснения соразмерности (пропорциональности) ограничения права кредиторов коммунальных предприятий на справедливое судебное разбирательство следует учитывать назначение института коммунальной собственности и реальную общественную необходимость в функционировании субъектов хозяйствования, основанных на этой форме собственности.

Конституция Украины возложила на государство обязанность обеспечивать защиту прав всех субъектов права собственности и хозяйствования, социальную направленность экономики (часть четвертая статьи 13). Право коммунальной собственности территориальной громады защищается законом на равных условиях с правами собственности других субъектов (часть восьмая статьи 60 Закона № 280). Конституционный Суд Украины в подпункте 3.1 мотивировочной части Решения от 12 февраля 2002 года № 3-рп/2002 (дело об электроэнергетике) указал, что по Основному Закону Украины государство одинаково защищает все формы собственности, а любая из них может иметь свои особенности, связанные с законодательно определенными условиями и основаниями возникновения или прекращения права собственности. Эта позиция Конституционного Суда Украины основывается на том, что исключительно законами Украины устанавливается правовой режим собственности, в основе которого — конституционные положения, конкретизированные в законах, которые могут содержать и определенные особенности правового режима тех или иных форм собственности. Одной из таких особенностей является ограничение на применение норм Закона к юридическим лицам — предприятиям, являющимся объектами права коммунальной собственности, реализация которых зависит от решения соответствующего совета органов местного самоуправления.

Согласно статье 140 Конституции Украины и статье 2 Закона № 280 смыслом деятельности местного самоуправления является решение вопросов местного значения в интересах территориальной громады самой громадой самостоятельно или под ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления. Статьей 7 Конституции Украины признается и гарантируется местное самоуправление, одной из важнейших целей деятельности которого является обеспечение насущных потребностей населения территориальной громады в коммунальных и иных неотложных услугах социального характера, например, по водоснабжению, отоплению, вывозу мусора и отходов и т. п. В статье 1 Закона № 280 дано определение термина «право коммунальной собственности» — это право территориальной громады владеть, целесообразно, экономно, эффективно пользоваться и распоряжаться по своему усмотрению и в своих интересах имуществом, принадлежащем ей, как непосредственно, так и через органы местного самоуправления.

Исходя из изложенных положений Конституционный Суд Украины считает, что целью наделения территориальных громад правом коммунальной собственности является в первую очередь использование имущественных объектов для удовлетворения насущных потребностей жителей этих громад в неотложных услугах, и лишь во вторую очередь право этой формы собственности предназначено для целесообразного, экономного и эффективного использования имущества территориальных громад в иных интересах их жителей.

3.5. Поскольку органы местного самоуправления не являются субъектами хозяйствования и им запрещено осуществлять предпринимательскую деятельность, то существенное значение имеет правильный выбор ими организационно-правовой формы создаваемых этими органами субъектов хозяйствования. В статье 24 Хозяйственного кодекса Украины определены особенности управления хозяйственной деятельностью в коммунальном секторе экономики и, в частности, предусмотрено, что субъектами хозяйствования коммунального сектора экономики являются субъекты, действующие на основе лишь коммунальной собственности, а также субъекты, в уставном фонде которых доля коммунальной собственности превышает пятьдесят процентов либо составляет величину, обеспечивающую органам местного самоуправления право решающего воздействия на хозяйственную деятельность этих субъектов (часть 3).

Статьей 78 названного Кодекса закреплена возможность создания органами местного самоуправления коммунальных унитарных предприятий, то есть предприятий, создаваемых на базе обособленной части коммунальной собственности и чей уставный фонд не разделен на доли, акции, паи и т. д. Кроме того, по смыслу изложенной статьи 24 этого же Кодекса органы местного самоуправления могут создавать с другими партнерами в установленном порядке хозяйственные общества по терминологии Хозяйственного кодекса Украины и Закона Украины «О хозяйственных обществах» или предпринимательские общества по терминологии Гражданского кодекса Украины и иметь корпоративные права, определяющие их долю в уставном фонде созданных обществ. Следовательно, органами местного самоуправления могут быть созданы на основе обособленной части коммунальной собственности или с привлечением имущества этой собственности разные по организационным формам виды предприятий либо другие субъекты хозяйствования.

3.6. По части первой статьи 24 Хозяйственного кодекса Украины управление хозяйственной деятельностью в коммунальном секторе экономики осуществляется через систему организационно-хозяйственных полномочий территориальных громад и органов местного самоуправления относительно субъектов хозяйствования, относящихся к коммунальному сектору экономики и осуществляющих свою деятельность, основываясь на праве хозяйственного ведения или праве оперативного управления. Деятельность в коммунальном секторе экономики на основе указанных ограниченных имущественных прав осуществляют исключительно ком-

мунальные унитарные предприятия в соответствии с положениями части третьей статьи 78 этого Кодекса. Поэтому выбор учредителем организационной формы субъекта хозяйствования, создаваемого на основе или с привлечением коммунального имущества, должен зависеть от определения в учредительных документах целей их деятельности.

Если главной целью субъекта хозяйствования в коммунальном секторе экономики является производство продуктов или услуг для удовлетворения насущных потребностей жителей соответствующей территориальной громады, например, в водоснабжении, отоплении, вывозе мусора и отходов и т. п., то его организационно-правовой формой должно становиться коммунальное унитарное предприятие. Статьей 24 Хозяйственного кодекса Украины эта категория предприятий отнесена к кругу субъектов хозяйствования, в отношении которых осуществляется управление территориальных громад и органов местного самоуправления через систему их организационно-хозяйственных полномочий.

Конституционный Суд Украины, анализируя положение части восьмой статьи 5 Закона, подчеркивает, что коммунальные унитарные предприятия являются субъектами хозяйствования, предоставляющими жизненно необходимые услуги населению, и в основу их деятельности положены интересы территориальной громады.

В случаях, когда основной целью деятельности субъекта хозяйствования в коммунальном секторе экономики указано получение прибыли, ее организационно-правовой формой должно стать хозяйственное общество с соответствующей долей коммунальной собственности в уставном фонде. Хозяйственные общества осуществляют свою деятельность на основе права собственности, создаются для ведения исключительно предпринимательской деятельности, целью которой является получение прибыли, а не достижение какого-либо иного социального результата. Осуществление корпоративных прав органами местного самоуправления в отношении хозяйственных обществ преследует цель целесообразного, экономного и эффективного использования коммунальной собственности, а не удовлетворение насущных потребностей жителей территориальной громады. Поэтому статьей 24 Хозяйственного кодекса Украины не предусмотрено отнесение таких хозяйственных обществ к субъектам хозяйствования, в отношении которых осуществляется управление территориальных громад и органов местного самоуправления через систему их организационно-хозяйственных полномочий.

3.7. По принципу соразмерности, являющемуся элементом идеи права и идеологии справедливости, установленное в части восьмой статьи 5 Закона ограничение прав кредиторов субъектов хозяйствования в коммунальном секторе экономики на удовлетворение своих требований в производстве по делам о банкротстве должно отвечать правомерной и общественно необходимой цели. Для выяснения соразмерности в ограничении прав этих кредиторов следует учитывать закрепленную в учредительных документах их неплатежеспособных должников основную цель деятельности последних и соответствие этой цели организационно-правовой формы субъектов хозяйствования.

Оценивая соотношение целей государственной политики по вопросам банкротства в отношении коммунальных унитарных предприятий и ограничение государством прав кредиторов названных предприятий на справедливое судебное разбирательство, закрепленное в части восьмой статьи 5 Закона, Конституционный Суд Украины считает, что это ограничение является соразмерным (пропорциональным) и общественно необходимым для удовлетворения насущных потребностей жителей территориальных громад, которые могут получать соответствующие коммунальные услуги исключительно от таких категорий предприятий. Этой нормой оптимально уравновешены права и законные интересы жителей территориальных громад на получение жизненно необходимых услуг от коммунальных унитарных предприятий, с одной стороны, и права и законные интересы кредиторов этих субъектов хозяйствования — с другой. Таким образом, предписание части восьмой статьи 5 Закона распространяется на коммунальные унитарные предприятия.

Анализ части восьмой статьи 5 Закона относительно общественной необходимости в ограничении права на справедливое судебное разбирательство кредиторов хозяйственных обществ, в которых органы местного самоуправления являются владельцами корпоративных прав, показал, что, учитывая основную цель деятельности названных обществ, которой является получение прибыли, это ограничение не является существенно необходимым для удовлетворения насущных потребностей жителей соответствующей территориальной громады. Следовательно, ограничение права на справедливое судебное разбирательство не может считаться соразмерным (пропорциональным) в отношении кредиторов хозяйственных обществ, в которых органы местного самоуправления являются владельцами корпоративных прав, поэтому предписание части восьмой статьи 5 Закона не распространяется на названные хозяйственные общества. Этот вывод подтверждается логическим и грамматическим толкованием оспариваемого предписания, поскольку в нем говорится исключительно о предприятиях, а не хозяйственных обществах.

4. Частью восьмой статьи 5 Закона не определено, когда именно возможно принятие соответствующим советом органов местного самоуправления решения о неприменении процедуры по делам о банкротстве в отношении коммунальных унитарных предприятий. Конституционный Суд Украины считает, что, учитывая неотложный характер услуг, которые предоставляются этими предприятиями для жителей соответствующих территориальных громад, эта норма Закона не ставит факт принятия решения в пленарном заседании соответствующего совета органов местного самоуправления о неприменении к коммунальным унитарным предприятиям положений Закона в зависимость от момента возбуждения судом дела о банкротстве этого предприятия и допускает возможность принятия такого решения как до начала производства по делу о банкротстве, так и на любой стадии производства. Это означает, что факт наличия судебного дела о банкротстве коммунального унитарного предприятия или его отсутствие не может влиять на реализацию соответствующим советом его права относительно принятия решения о неприменении

Закону к этому предприятию. Поэтому орган местного самоуправления при реализации своего полномочия, предусмотренного в части восьмой статьи 5 Закона, не обязан предварительно согласовывать с кредиторами коммунального унитарного предприятия и другими заинтересованными лицами свое решение о неприменении к нему положений Закона или предлагать меры по предупреждению банкротства этого предприятия.

5. Хозяйственный суд должен прекращать производство по делу о банкротстве коммунального унитарного предприятия, если в пленарном заседании соответствующего совета органов местного самоуправления принято решение о неприменении положений Закона к этому предприятию. Частью второй статьи 4¹ Хозяйственного процессуального кодекса Украины закреплено, что хозяйственные суды рассматривают дела о банкротстве с учетом особенностей, установленных Законом. Перечень оснований для прекращения производства по делу о банкротстве, определенных статьей 40 Закона, не является полным, поскольку этой нормой не предусмотрено прекращение производства по делам о банкротстве при наличии обстоятельств, изложенных в части восьмой статьи 5 Закона. Итак, Конституционный Суд Украины считает, что позитивной обязанностью законодателя является заполнение пробела в статье 40 Закона для надлежащего применения судами оспариваемых положений.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 51, 61, 63, 65, 67, 69 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Положения части восьмой статьи 5 Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» в аспекте поднятых в конституционном обращении вопросов надо понимать так:

1.1. Под термином «юридические лица — предприятия, являющиеся объектами права коммунальной собственности», примененным в части восьмой статьи 5 Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом», следует понимать только коммунальные унитарные предприятия.

1.2. Соответствующий совет органов местного самоуправления имеет право исключительно в пленарном заседании принять решение о неприменении положений Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» к коммунальным унитарным предприятиям, находящимся в коммунальной собственности ее территориальной громады, как до начала возбуждения дел о банкротстве этих предприятий, так и на любой стадии производства по делу о банкротстве.

1.3. Производство по делу о банкротстве коммунальных унитарных предприятий в случаях, предусмотренных частью восьмой статьи 5

Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом», подлежит прекращению независимо от того, приняты решения соответствующего совета органа местного самоуправления о неприменении положений этого Закона к этим предприятиям до или после возбуждения судом общей юрисдикции производства по делу об их банкротстве.

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 of the Constitutional Court of Ukraine as of June 20, 2007 no. 5-рп/2007 as to the official interpretation of the provisions of Article 5.8 of the Law of Ukraine «On renewal of debtor's paying capacity or recognizing him bankrupt» (case on creditors of enterprises of municipal ownership)*

Article 214.4 of the Economic Code of Ukraine sets forth, that in cases envisaged by the law, procedures of bankruptcy are not applied as to communal enterprises. This is established in Article 5.8 of the Law «On renewal of debtor's paying capacity or recognizing him bankrupt» (hereinafter referred to as Law), which provides that the Law provisions are not applied towards the legal entities — enterprises, which are objects of right to municipal ownership, if exceptionally at the plenary session of the respective council of body of local self-government decision is taken in relation to this.

The legislator, in setting forth in the Constitution (Articles 140, 141, 142, 143, 144, 145) basic foundations of local self-government, its bodies, economic and financial basis, etc., referred other issues of organization of local self-government, formation, activity and responsibility of its bodies to the law (Article 146).

Issues on the limits and forms of participation of bodies of local self-government in economic activity are specified in the Law of Ukraine «On local self-government in Ukraine» as of May 21, 1997 № 280/97-VR with subsequent amendments and supplements (hereinafter — Law № 280), the Economic Code of Ukraine, which entered into force on January 1, 2004, the Law and other legislative acts.

The Law № 280 secures basic principles of the realization of local self-government, among which, in particular, are the principles of legal, organizational and materially-financial independence within the limits of competence, defined by the Law № 280 and by other laws (Article 4). Article 16.5 of the Law № 280 secures that on behalf and in the interests of territorial communities the right of subject of municipal property are carried out by respective councils, and Article 60 sets forth the term of the right of municipal ownership.

According to the Article 140 of the Constitution and Article 2 of the Law № 280 the content of the activity of local self-government is the solution of issues of local significance in the interests of territorial community by community itself independently or under responsibility of bodies and officials of local self-government. Article 1 of the Law № 280 determines the term «right of communal ownership» as the right of territorial community to own, expeditiously, economically, effectively to use and dispose at its own discretion and in its own interests the property which belongs to it, both directly and through bodies of local self-government.

Since bodies of local self-government are not economic entities and they are forbidden to carry out entrepreneurial activity, their correct choice of organizational and legal form of economic entity established by these bodies is of great importance. Article 24.3 of the Economic Code determines the specific characteristics of management of economic activities in the communal sector of economy and, in particular, foresees, that the economic entities of municipal sector of economy are subjects, operating only on the basis of community property, and also subjects, the statutory fund of which has the stake of community property that exceeds 50% or is of the size, that ensues the bodies of local self-government with the right of the decisive influencing on economic activity of these subjects.

According to the Article 24.1 of the Economic Code management of economic activity in the municipal sector of economy is carried out through the system of organizationally-economic authorities of territorial communities and bodies of local self-government as to the economic entities which belong to the municipal sector of economy and perform their activity, on the ground of the right to economic competence or right for an operative management. The activity in municipal sector of economy on the basis of the indicated limited property rights is carried out exceptionally by municipal unitary enterprises according to Article 78.3 of this Code. Therefore the choice by the founder of organizational form of the economic entity, created on basis or with the involvement of municipal property, must depend on determination of the aims of their activity in the constituent documents.

If the main task of the economic entity in the municipal sector of economy is a production of goods or services for satisfaction of vital necessity of habitants of the proper territorial community, for example, on a water-supply, heating, export of garbage and wastes, etc., its organizational and legal form should be a municipal unitary enterprise. Municipal unitary enterprises are economic entities which provide the population with necessary services and the basis of their activity is the interests of the territorial community.

Realization of corporate rights by the bodies of local self-government concerning economic societies aims at expedient, economic and effective use of municipal property, instead of satisfaction of vital necessity of habitants of territorial community. Therefore Article 24 of the Economic Code does not foresee classifying such economic societies as economic entities in relation to which the management of territorial communities and bodies of local self-government is carried out through the system of their organizationally-economic authorities.

According to the principle of proportionality, that is the element of the idea of law and the ideology of justice, set forth in Article 5.8 of the Law the limita-

tion of rights of creditors of economic entities in the municipal sector of economy for the satisfaction of the requirements in proceedings in bankruptcy cases should correspond to legitimate purpose necessary for the society.

In estimating the correlation of aims of state policy as to the bankruptcy issues concerning the municipal unitary enterprises and limitation by the state of rights for the creditors of the mentioned enterprises to a fair trial which is secured in Article 5.8 of the Law, the Constitutional Court considers that this limitation is proportionate and publicly necessary for the satisfaction of vital necessity of habitants of territorial communities who may get proper municipal services exceptionally from such categories of enterprises.

The fact of availability of a bankruptcy case of municipal unitary enterprise or its absence may not influence the realization by the respective council of its right as to decision-making about non-application of the Law to this enterprise. Therefore, a body of local self-government while realizing its authority, foreseen in Article 5.8 of the Law, is not obliged to co-ordinate preliminary with creditors of municipal unitary enterprise and with other interested persons its decision about non-application as to it of the provision of the Law or to suggest measures on prevention of bankruptcy of this enterprise.

The list of grounds for termination of proceedings in a bankruptcy case, set in Article 40 of the Law, is not complete, as this norm does not foresee termination of proceedings in bankruptcy case provided there are circumstances, stated in Article 5.8 of the Law. The Constitutional Court considers that the positive duty of the legislator is to fill in the gap in Article 40 of the Law for the proper application of the indicated provisions by courts.

Thus, the Constitutional Court held: «On renewal of debtor's paying capacity or recognizing him bankrupt»

The provisions of the Article 5.8 of the Law of Ukraine is to be understood as follows:

The term «legal entity — enterprises, which are objects of right of municipal ownership», applied in Article 5.8 of the Law, shall concern municipal unitary enterprises only.

The respective council of bodies of local self-government has a right exceptionally at its plenary session to take a decision about non-usage of the provisions of the Law as to the municipal unitary enterprises which are in municipal property of its territorial community, both prior to initiating a bankruptcy case of these enterprises and at any stage of proceedings in bankruptcy case.

Proceedings in a bankruptcy case of municipal unitary enterprises in cases, envisaged in Article 5.8 of the Law, are subject to termination regardless of whether the decision of the respective council of bodies of local self-government about non-usage of provisions of this Law as to these enterprises is adopted, or after initiation by a court of general jurisdiction of proceedings in case on their bankruptcy.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 29, 36, частини другої статті 56, частини другої статті 62, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 71, статей 98, 101, 103, 111 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік»
(справа про соціальні гарантії громадян)

м. Київ
9 липня 2007 року
№ 6-рп/2007

Справа № 1-29/2007

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Домбровського Івана Петровича — головуєчий, Бринцева Василя Дмитровича, Головіна Анатолія Сергійовича, Джузя В'ячеслава Васильовича, Дідківського Анатолія Олександровича, Кампа Володимира Михайловича, Колоса Михайла Івановича, Лилака Дмитра Дмитровича, Маркуш Марії Андріївни, Мачужак Ярослави Василівни — суддя-доповідач, Стрижака Андрія Андрійовича, Ткачука Павла Миколайовича, Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 29, 36, частини другої статті 56, частини другої статті 62, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 71, статей 98, 101, 103, 111 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» від 19 грудня 2006 року № 489-V (Відомості Верховної Ради України, 2007 р., № 7-8, ст. 66; № 18-19, ст. 269).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 46 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтями 71, 82 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо конституційності зазначених положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» від 19 грудня 2006 року № 489-V.

Заслухавши суддю-доповідача Мачужак Я. В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 46 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 29, 36, частини другої статті 56, частини другої статті 62, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 71, статей 98, 101, 103, 111 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» від 19 грудня 2006 року № 489—V з наступними змінами (далі — Закон).

Зазначеними положеннями Закону зупинено дію положень інших законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантій окремим категоріям громадян та змінено або встановлено нові підстави й умови їх надання.

Автори клопотання стверджують, що вказані положення Закону обмежують конституційні права громадян на соціальний захист, заробітну плату, встановлені законами України пільги, компенсації і гарантії, розміри та порядок їх надання. Зупинення Законом дії положень інших законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантій, на думку народних депутатів України, суперечить частині другій статті 8, статті 16, частині п'ятій статті 17, частині другій статті 19, частині третій статті 22, частинам першій, четвертій статті 43, частині першій статті 46, статтям 48, 49, пунктам 1, 6 частини першої статті 92, частині другій статті 95 Конституції України.

На підтвердження неконституційності положень Закону суб'єкт права на конституційне подання наводить правові позиції Конституційного Суду України, викладені в його рішеннях від 6 липня 1999 року № 8-рп/99 (справа щодо права на пільги), від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій), від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004 (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів), від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004 (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій).

2. З метою повного і всебічного розгляду порушених у конституційному поданні питань Конституційний Суд України дослідив і проаналізував висловлені щодо них позиції Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Першого віце-прем'єр-міністра України, Міністра фінансів України, Міністра оборони України, Міністра України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Міністра праці та соціальної політики України.

3. Конституційний Суд України, вирішуючи питання щодо конституційності оспорюваних норм Закону, виходить з такого.

3.1. У Конституції України Україну проголошено демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1), визнано, що найвищою соціальною цінністю в Україні є людина, її права і свободи та їх гарантії

визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а їх утвердження і забезпечення є головним обов'язком держави (стаття 3), права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними (стаття 21); їх зміст і обсяг при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не може бути звужений (стаття 22).

Аналіз законодавчої діяльності Верховної Ради України свідчить про те, що при прийнятті законів про Державний бюджет України систематично зупиняється дія інших законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантій, які є складовою конституційного права громадян на соціальний захист і достатній рівень життя кожного (статті 46, 48 Конституції України).

Зупинення дії законів є способом тимчасового припинення їх дії в часі та/або за колом осіб і має здійснюватися відповідно до вимог Конституції України. Ця юридична процедура знаходиться в органічному зв'язку із скасуванням законів, внесенням до них змін та доповнень. Отже, у такому випадку законом про Державний бюджет України припиняється на певний строк правове регулювання відносин у сфері соціального захисту, зупиняється дія механізму реалізації конституційних соціально-економічних прав громадян, що призводить до обмеження права на соціальний захист. Систематичне зупинення законами про Державний бюджет України дії чинних законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантій фактично скасовує їх дію.

Зупинення дії положень законів, якими визначено права і свободи громадян, їх зміст та обсяг, є обмеженням прав і свобод і може мати місце лише у випадках, передбачених Основним Законом України. У статті 64 Конституції України вичерпно визначено такі випадки, а саме передбачено, що в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод людини із зазначенням строку дії цих обмежень, та визначено ряд прав і свобод, які не можуть бути обмежені за жодних обставин.

Внаслідок зупинення на певний час дії чинних законів України, якими встановлено пільги, компенсації чи інші форми соціальних гарантій, відбувається фактичне зниження життєвого рівня громадян, який не може бути нижчим від встановленого законом прожиткового мінімуму (частина третя статті 46 Конституції України), та порушується гарантоване у статті 48 Конституції України право кожного на достатній життєвий рівень.

Отже, відповідно до частини третьої статті 22, статті 64 Конституції України право громадян на соціальний захист, інші соціально-економічні права можуть бути обмежені, у тому числі зупиненням дії законів (їх окремих положень), лише в умовах воєнного або надзвичайного стану на певний строк.

Таку правову позицію Конституційний Суд України висловив у Рішенні від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) (пункт 6 мотивувальної частини).

3.2. Утверджуючи і забезпечуючи права і свободи громадян, держава окремими законами України встановила певні соціальні пільги, компен-

сації і гарантії, що є складовою конституційного права на соціальний захист і юридичними засобами здійснення цього права, а тому відповідно до частини другої статті 6, частини другої статті 19, частини першої статті 68 Конституції України вони є загальнообов'язковими, однаковою мірою мають додержуватися органами державної влади, місцевого самоврядування, їх посадовими особами. Невиконання державою своїх соціальних зобов'язань щодо окремих осіб ставить громадян у нерівні умови, підриває принцип довіри особи до держави, що закономірно призводить до порушення принципів соціальної, правової держави.

Принципи соціальної держави втілено також у ратифікованих Україною міжнародних актах: Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, Європейській соціальній хартії (переглянутій) 1996 року, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року та рішеннях Європейського суду з прав людини. Зокрема, згідно зі статтею 12 Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 року держава зобов'язана підтримувати функціонування системи соціального забезпечення, її задовільний рівень, докладати зусиль для її поступового посилення тощо.

Конституційний Суд України неодноразово розглядав за зверненнями суб'єктів права на конституційне подання справи і приймав рішення, у яких визнавав окремі положення законів про Державний бюджет України щодо зупинення або обмеження пільг, компенсацій і гарантій такими, що не відповідають Конституції України (рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій), від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004 (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів), від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004 (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій), від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання). Проте, незважаючи на зазначені рішення Конституційного Суду України, ревізія законами про Державний бюджет України пільг, компенсацій і гарантій, яку започатковано у 1995 році, набула системного характеру.

4. У частині другій статті 8 Конституції України встановлено вимогу щодо законів України — усі вони приймаються виключно на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

До повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні належить прийняття законів (пункт 3 частини першої статті 85, стаття 91 Конституції України). Виключно законами України встановлюються, зокрема, Державний бюджет України і бюджетна система України (пункт 1 частини другої статті 92 Конституції України). Державний бюджет України затверджується щорічно Верховною Радою України на період з 1 січня по 31 грудня, а за особливих обставин — на інший період (частина перша статті 96 Конституції України), шляхом прийняття відповідного закону.

Питання складення, розгляду, затвердження, звіту та контролю за використанням коштів Державного бюджету України регламентовані поло-

женнями статей 95, 96, 97, 98 Конституції України та Бюджетним кодексом України (далі — Кодекс).

Вимоги щодо змісту закону про Державний бюджет України містяться в частині другій статті 95 Конституції України, положення якої конкретизовано у статті 38 Кодексу.

Встановлений частиною другою статті 95 Конституції України, частиною другою статті 38 Кодексу перелік правовідносин, які регулюються законом про Державний бюджет України, є вичерпним.

Зі змісту наведених положень Конституції України та Кодексу вбачається, що закон про Державний бюджет України як правовий акт, чітко зумовлений поняттям бюджету як плану формування та використання фінансових ресурсів, має особливий предмет регулювання, відмінний від інших законів України — він стосується виключно встановлення доходів та видатків держави на загальносуспільні потреби, зокрема і видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення, тому цим законом не можуть вноситися зміни, зупинятися дія чинних законів України, а також встановлюватися інше (додаткове) правове регулювання відносин, що є предметом інших законів України. Таке положення закріплено і в частині третьій статті 27 Кодексу.

Метою і особливістю закону про Державний бюджет України є забезпечення належних умов для реалізації положень інших законів України, які передбачають фінансові зобов'язання держави перед громадянами, спрямовані на їх соціальний захист, у тому числі й надання пільг, компенсацій і гарантій. Отже, при прийнятті закону про Державний бюджет України мають бути дотримані принципи соціальної, правової держави, верховенства права, забезпечена соціальна стабільність, а також збережені пільги, компенсації і гарантії, заробітна плата та пенсії для забезпечення права кожного на достатній життєвий рівень (стаття 48 Конституції України).

Оскільки предмет закону про Державний бюджет України чітко визначений у Конституції України, Кодексі, то цей закон не може скасовувати чи змінювати обсяг прав і обов'язків, пільг, компенсацій і гарантій, передбачених іншими законами України.

5. Проаналізувавши зазначені положення Конституції України, Кодексу, практику зупинення законом про Державний бюджет України дії інших законів України, Конституційний Суд України дійшов висновку, що зупинення законом про Державний бюджет України дії інших законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантій, внесення змін до інших законів України, встановлення іншого (додаткового) правового регулювання відносин, ніж передбачено законами України, не відповідає статтям 1, 3, частині другій статті 6, частині другій статті 8, частині другій статті 19, статтям 21, 22, пункту 1 частини другої статті 92, частинам першій, другій, третій статті 95 Конституції України.

Таким чином, Верховна Рада України не повноважна при прийнятті закону про Державний бюджет України включати до нього положення про внесення змін до чинних законів України, зупиняти дію окремих законів України та/або будь-яким чином змінювати визначене іншими законами України правове регулювання суспільних відносин.

6. На підставі дослідження матеріалів справи, аналізу відповідних положень Конституції України, Кодексу та оспорюваних у конституційному поданні положень Закону Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення статей 29, 36, абзацу третього частини другої статті 56, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 71, статей 98, 103, 111 Закону не відповідають Конституції України (є неконституційними).

7. Суб'єкт права на конституційне подання порушує також питання щодо неконституційності частини другої статті 62, якою передбачено, що розміри державних соціальних гарантій на 2007 рік, які визначаються залежно від прожиткового мінімуму, встановлюються відповідними законами, Законом та нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України, та статті 101 Закону, якою надано право Кабінету Міністрів України встановлювати розміри соціальних виплат.

Аналіз конституційного подання свідчить про те, що народні депутати України, оспорожуючи положення статей 62, 101 Закону, не навели правового обґрунтування тверджень щодо їх неконституційності. За таких обставин конституційне провадження у справі в цій частині підлягає припиненню на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 45, 51, 61, 63, 65, 70, 73, 74 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), такі положення Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік»:

— статті 29, за якою у 2007 році виплата щорічної разової допомоги відповідно до законів України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та «Про жертви нацистських переслідувань» здійснюється у таких розмірах: інвалідам I групи — 450 гривень, інвалідам II групи — 360 гривень, інвалідам III групи — 300 гривень; учасникам бойових дій та колишнім неповнолітнім в'язням концентраційних таборів, гетто, інших місць примусового тримання, а також дітям, які народилися у зазначених місцях примусового тримання їх батьків, — 280 гривень; особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, — 450 гривень; членам сімей загиблих та дружинам (чоловікам) померлих інвалідів війни та дружинам (чоловікам) померлих учасників бойових дій, учасників війни і жертв нацистських переслідувань, визнаних за життя інвалідами, — 150 гривень; учасникам війни та колишнім в'язням концентраційних таборів, гетто, інших місць примусового тримання, особам, які були насильно вивезені на примусові роботи, дітям партизанів, підпільників, інших учасників боротьби з націонал-соціалістським режимом у тилу ворога — 55 гривень;

— статті 36, за якою «пільги, компенсації і гарантії, на які згідно із законами України мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, військовослужбовці та особи рядового і начальницького складу, щодо знижки плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, водовідведення, газ, електрична та тепла енергія), безоплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) та автомобільним транспортом загального користування у сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів надаються у разі, якщо зазначені працівники мають право на податкову соціальну пільгу. Розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом із грошовими доходами зазначених працівників не повинен перевищувати величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу»;

— абзацу третього частини другої статті 56 щодо встановлення допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, що визначається як різниця між 50 відсотками прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб, та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців, але не менше 90 гривень для незастрахованих осіб та не менше 23 відсотків прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб, для застрахованих осіб, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

— частини першої статті 66, яким зупинено на 2007 рік дію положень і норм, передбачених пунктом «ж» частини першої статті 77 Основ законодавства України про охорону здоров'я, статтею 28 Основ законодавства України про культуру, абзацами дванадцятим і тринадцятим частини першої, абзацом другим частини другої статті 57 Закону України «Про освіту», та встановлено, що оплата праці зазначених працівників здійснюється в межах бюджетних призначень на оплату праці та у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України;

— пункту 7 статті 71 в частині зупинення на 2007 рік дії статей 41, 43 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням» щодо встановлення розміру допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку;

— пункту 9 статті 71, яким зупинено на 2007 рік дію частини другої статті 43 Закону України «Про загальну середню освіту»;

— пункту 12 статті 71, яким зупинено на 2007 рік дію статті 6 Закону України «Про соціальний захист дітей війни», з урахуванням статті 111 цього Закону;

— пункту 13 статті 71, яким зупинено на 2007 рік дію частини п'ятої статей 12, 13, 14 та 15 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», частини третьої статей 6¹, 6², 6³, 6⁴ Закону України «Про жертви нацистських переслідувань» в частині визначення розміру виплат щорічної разової грошової допомоги;

— пункту 14 статті 71 в частині зупинення на 2007 рік дії статті 12, частини першої статті 15 та пункту 3 розділу VIII «Прикінцеві положення»

Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» щодо встановлення розміру допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку;

— пункту 23 статті 71, яким зупинено на 2007 рік дію частини п'ятої статті 1 Закону України «Про прожитковий мінімум» в частині збільшення прожиткового мінімуму, визначеного для осіб, які відповідно до законодавства підлягають обов'язковому державному соціальному страхуванню, на розмір ставки податку з доходів фізичних осіб;

— пункту 29 статті 71, яким зупинено на 2007 рік дію статті 27 Закону України «Про реабілітацію інвалідів в Україні»;

— пункту 30 статті 71, яким зупинено на 2007 рік дію в частині надання безпроцентних та пільгових позик — пунктів 21 і 29 частини першої статті 20, пунктів 1 і 7 частини першої статті 21, пунктів 5 і 12 частини першої статті 22, пункту 1 частини першої статті 23, пункту 5 частини першої статті 36; в частині виплати компенсацій і допомог у розмірах відповідно до мінімальної заробітної плати — пунктів 6 та 8 частини першої статті 30, пункту 1 частини першої статті 36, абзаців другого, третього та четвертого частини першої статті 37, абзаців другого, третього, четвертого частини першої та частини другої статті 39, статей 40, 41, 44, абзаців другого, третього, четвертого, п'ятого, шостого та сьомого частини першої, частини третьої, абзаців другого, третього, четвертого, п'ятого, шостого, сьомого частини четвертої та частини сьомої статті 48 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»;

— пункту 39 статті 71, яким зупинено на 2007 рік дію статті 21 Закону України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні»;

— пункту 41 статті 71, яким зупинено на 2007 рік дію частини третьої (щодо обрахунку максимального розміру пенсії) та двадцять сьомої (щодо розміру пенсії, що підлягає до виплати) статті 24 Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність»;

— пункту 43 статті 71, яким зупинено на 2007 рік дію частини другої статті 37 Закону України «Про Центральну виборчу комісію»;

— пункту 44 статті 71, яким зупинено на 2007 рік дію частини другої статті 27 Закону України «Про Антимонопольний комітет України»;

— пункту 45 статті 71, яким зупинено на 2007 рік дію статті 30 Закону України «Про Службу безпеки України»;

— пункту 46 статті 71, яким зупинено на 2007 рік дію другого речення частини четвертої статті 44, частини четвертої статті 47 Закону України «Про місцеві державні адміністрації»;

— статті 98, згідно з якою «у 2007 році працюючим пенсіонерам, на яких поширюється дія Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», Митного кодексу України, законів України «Про державну службу», «Про Національний банк України», «Про дипломатичну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про прокуратуру», «Про статус суддів», «Про судову експертизу», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про державну підтримку засобів масової інфор-

мації та соціальний захист журналістів», «Про наукову і науково-технічну діяльність» та Постанови Верховної Ради України від 13 жовтня 1995 року № 379/95-ВР «Про затвердження Положення про помічника-консультанта народного депутата України», достроково призначена пенсія за віком (з урахуванням підпункту «г» пункту 1 статті 26 Закону України «Про зайнятість населення», пункту «в» частини другої статті 12 Закону України «Про загальні засади подальшої експлуатації і зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення зруйнованого четвертого енергоблока цієї АЕС на екологічно безпечну систему» та статті 21 Закону України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні») у період до досягнення пенсійного віку, передбаченого законодавством для відповідної категорії осіб, не виплачується. Достроково призначена пенсія особам, зазначеним в абзаці п'ятому частини дванадцятої статті 20 Закону України «Про статус народного депутата України», у разі коли такі особи продовжують працювати, у період до досягнення ними пенсійного віку не виплачується»;

— статті 103, за якою «у 2007 році пенсія за віком відповідно до Митного кодексу України, законів України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про Національний банк України», «Про дипломатичну службу», «Про судову експертизу», «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», «Про наукову і науково-технічну діяльність», Постанови Верховної Ради України від 13 жовтня 1995 року № 379/95-ВР «Про затвердження Положення про помічника-консультанта народного депутата України» призначається лише при досягненні пенсійного віку, передбаченого статтею 26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»;

— статті 111, за якою підвищення до пенсії або щомісячного довічного грошового утримання чи державної соціальної допомоги, яка виплачується замість пенсії, відповідно до статті 6 Закону України «Про соціальний захист дітей війни» виплачується особам, які є інвалідами (крім тих, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»), у розмірі 50 відсотків від розміру надбавки, встановленої для учасників війни.

2. Припинити конституційне провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини другої статті 62, статті 101 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

3. Положення статей 29, 36, абзацу третього частини другої статті 56, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 71, статей 98, 103, 111 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік», визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

4. Звернути увагу Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України на необхідність додержання положень статей 1, 3, 6, 8, 19, 22, 95, 96 Конституції України, статей 4, 27, частини другої статті 38 Бюджетного кодексу України при підготовці, прийнятті та введенні в дію закону про Державний бюджет України.

5. Рішення Конституційного Суду України у цій справі має преюдиціальне значення для судів загальної юрисдикції при розгляді ними позовів у зв'язку з правовідносинами, які виникли внаслідок дії положень статей зазначених законів, що визнані неконституційними.

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

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 29, 36, части второй статьи 56, части второй статьи 62, части первой статьи 66, пунктов 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статьи 71, статей 98, 101, 103, 111 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2007 год» по конституционному представлению 46 народных депутатов Украины (дело о социальных гарантиях граждан)

г. Киев
9 июля 2007 года
№ 6-рп/2007

Дело № 1-29/2007

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

Домбровского Ивана Петровича — председательствующий, **Брынцева** Василия Дмитриевича, **Головина** Анатолия Сергеевича, **Джуна** Вячеслава Васильевича, **Дидковского** Анатолия Александровича, **Кампо** Владимира Михайловича, **Колоса** Михаила Ивановича, **Лылака** Дмитрия Дмитриевича, **Маркуш** Марии Андреевны, **Мачужак** Ярославы Васильевны — судья-докладчик, **Стрижака** Андрея Андреевича, **Ткачука** Павла Николаевича, **Шишкина** Виктора Ивановича,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений статей 29, 36, части второй статьи 56, части второй статьи 62, части первой статьи 66, пунктов 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статьи 71, статей 98, 101, 103, 111 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2007 год» от 19 декабря 2006 года № 489-V (Ведомости Верховной Рады Украины, 2007 г., № 7–8, ст. 66; № 18–19, ст. 269) по конституционному представлению 46 народных депутатов Украины.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление 46 народных депутатов Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно статьям 71, 82 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о конституционности указанных положений Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2007 год» от 19 декабря 2006 года № 489-V.

Заслушав судью-докладчика Мачужак Я. В. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

У С Т А Н О В И Л :

1. Субъект права на конституционное представление — 46 народных депутатов Украины — обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством рассмотреть вопрос о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений статей 29, 36, части второй статьи 56, части второй статьи 62, части первой статьи 66, пунктов 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статьи 71, статей 98, 101, 103, 111 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2007 год» от 19 декабря 2006 года № 489—V с последующими изменениями (далее — Закон).

Указанными положениями Закона приостановлено действие положений других законов Украины о предоставлении льгот, компенсаций и гарантий отдельным категориям граждан и изменены или установлены новые основания и условия их предоставления.

Авторы ходатайства утверждают, что указанные положения Закона ограничивают конституционные права граждан на социальную защиту, заработную плату, установленные законами Украины льготы, компенсации и гарантии, размеры и порядок их предоставления. Приостановление Законом действия положений других законов Украины о предоставлении льгот, компенсаций и гарантий, по мнению народных депутатов Украины, противоречит части второй статьи 8, статье 16, части пятой статьи 17, части второй статьи 19, части третьей статьи 22, частям первой, четвертой статьи 43, части первой статьи 46, статьям 48, 49, пунктам 1, 6 части первой статьи 92, части второй статьи 95 Конституции Украины.

В подтверждение неконституционности положений Закона субъект права на конституционное представление приводит правовые позиции Конституционного Суда Украины, изложенные в его решениях от 6 июля 1999 года № 8-рп/99 (дело о праве на льготы), от 20 марта 2002 года № 5-рп/2002 (дело о льготах, компенсациях и гарантиях), от 17 марта 2004 года № 7-рп/2004 (дело о социальной защите военнослужащих и работников правоохранительных органов), от 1 декабря 2004 года № 20-рп/2004 (дело о приостановлении действия или ограничении льгот, компенсаций и гарантий).

2. С целью полного и всестороннего рассмотрения поставленных в конституционном представлении вопросов Конституционный Суд Украины исследовал и проанализировал высказанные по ним позиции Уполномоченного Верховной Радой Украины по правам человека, Первого вице-премьер-министра Украины, Министра финансов Украины, Министра обороны Украины, Министра Украины по вопросам чрезвычайных ситуаций и по делам защиты населения от последствий Чернобыльской катастрофы, Министра труда и социальной политики Украины.

3. Конституционный Суд Украины, разрешая вопрос о конституционности оспариваемых норм Закона, исходит из следующего.

3.1. В Конституции Украины Украина провозглашена демократическим, социальным, правовым государством (статья 1), признано, что

наивысшей социальной ценностью в Украине является человек, его права и свободы и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства, а их утверждение и обеспечение являются главной обязанностью государства (статья 3), права и свободы человека неотчуждаемы и нерушимы (статья 21), их содержание и объем при принятии новых законов или внесении изменений в действующие законы не могут быть сужены (статья 22).

Анализ законодательной деятельности Верховной Рады Украины свидетельствует о том, что при принятии законов о Государственном бюджете Украины систематически приостанавливается действие других законов Украины относительно предоставления льгот, компенсаций и гарантий, являющихся составной конституционного права граждан на социальную защиту и достаточный уровень жизни каждого (статьи 46, 48 Конституции Украины).

Приостановление действия законов является способом временного прекращения их действия во времени и/или по кругу лиц и должен осуществляться в соответствии с требованиями Конституции Украины. Эта юридическая процедура находится в органической связи с упразднением законов, внесением в них изменений и дополнений. Следовательно, в таком случае законом о Государственном бюджете Украины прекращается на определенный срок правовое регулирование отношений в сфере социальной защиты, приостанавливается действие механизма реализации конституционных социально-экономических прав граждан, что приводит к ограничению права на социальную защиту. Систематическое приостановление законами о Государственном бюджете Украины действия действующих законов Украины о предоставлении льгот, компенсаций и гарантий фактически отменяет их действие.

Приостановление действия положений законов, которыми определены права и свободы граждан, их содержание и объем, является ограничением прав и свобод и может иметь место только в случаях, предусмотренных Основным Законом Украины. В статье 64 Конституции Украины исчерпывающе определены такие случаи, а именно предусмотрено, что в условиях военного или чрезвычайного положения могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод человека с указанием срока действия этих ограничений, определен ряд прав и свобод, которые не могут быть ограничены ни при каких обстоятельствах.

Вследствие приостановления на определенное время действия действующих законов Украины, которыми установлены льготы, компенсации или иные формы социальных гарантий, происходит фактическое снижение жизненного уровня граждан, который не может быть ниже установленного законом прожиточного минимума (часть третья статьи 46 Конституции Украины), и нарушается гарантированное в статье 48 Конституции Украины право каждого на достаточный жизненный уровень.

Следовательно, в соответствии с частью третьей статьи 22, статьей 64 Конституции Украины право граждан на социальную защиту, другие социально-экономические права могут быть ограничены, в том числе приостановлением действия законов (их отдельных положений), только в условиях военного или чрезвычайного положения на определенный срок.

Такою правовую позицію Конституційний Суд України висказав в Рішенні от 20 марта 2002 года № 5-рп/2002 (дело о льготах, компенсациях и гарантиях) (пункт 6 мотивировочной части).

3.2. Утверждая и обеспечивая права и свободы граждан, государство отдельными законами Украины установило определенные социальные льготы, компенсации и гарантии, являющиеся составной конституционного права на социальную защиту и юридическими средствами осуществления этого права, а потому в соответствии с частью второй статьи 6, частью второй статьи 19, частью первой статьи 68 Конституции Украины они являются общеобязательными, в одинаковой мере должны соблюдаться органами государственной власти, местного самоуправления, их должностными лицами. Невыполнение государством своих социальных обязательств в отношении отдельных лиц ставит граждан в неравные условия, подрывает принцип доверия человека к государству, что закономерно влечет нарушение принципов социального, правового государства.

Принципы социального государства воплощены также в ратифицированных Украиной международных актах: Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 года, Европейской социальной хартии (пересмотренной) 1996 года, Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод 1950 года и решениях Европейского суда по правам человека. В частности, согласно статье 12 Европейской социальной хартии (пересмотренной) 1996 года государство обязано поддерживать функционирование системы социального обеспечения, ее удовлетворительный уровень, прилагать усилия к ее постепенному увеличению и т. д.

Конституционный Суд Украины неоднократно рассматривал по обращениям субъектов права на конституционное представление дела и принимал решения, в которых признавал отдельные положения законов о Государственном бюджете Украины относительно приостановления или ограничения льгот, компенсаций и гарантий не соответствующими Конституции Украины (решения Конституционного Суда Украины от 20 марта 2002 года № 5-рп/2002 (дело о льготах, компенсациях и гарантиях), от 17 марта 2004 года № 7-рп/2004 (дело о социальной защите военнослужащих и работников правоохранительных органов), от 1 декабря 2004 года № 20-рп/2004 (дело о приостановлении действия или ограничении льгот, компенсаций и гарантий), от 11 октября 2005 года № 8-рп/2005 (дело об уровне пенсии и ежемесячного пожизненного денежного содержания). Тем не менее, несмотря на указанные решения Конституционного Суда Украины, ревизия законами о Государственном бюджете Украины льгот, компенсаций и гарантий, начатая в 1995 году, приобрела системный характер.

4. В части второй статьи 8 Конституции Украины установлено требование относительно законов Украины — все они принимаются исключительно на основе Конституции Украины и должны соответствовать ей.

К полномочиям Верховной Рады Украины как единого органа законодательной власти в Украине относится принятие законов (пункт 3 части

первой статьи 85, статья 91 Конституции Украины). Исключительно законами Украины устанавливаются, в частности, Государственный бюджет Украины и бюджетная система Украины (пункт 1 части второй статьи 92 Конституции Украины). Государственный бюджет Украины утверждается ежегодно Верховной Радой Украины на период с 1 января по 31 декабря, а при особых обстоятельствах — на иной период (часть первая статьи 96 Конституции Украины), путем принятия соответствующего закона.

Вопрос составления, рассмотрения, утверждения, отчета и контроля за использованием средств Государственного бюджета Украины регламентированы положениями статей 95, 96, 97, 98 Конституции Украины и Бюджетным кодексом Украины (далее — Кодекс).

Требования относительно содержания закона о Государственном бюджете Украины заключены в части второй статьи 95 Конституции Украины, положение которой конкретизировано в статье 38 Кодекса.

Установленный частью второй статьи 95 Конституции Украины, частью второй статьи 38 Кодекса перечень правоотношений, регулируемых законом о Государственном бюджете Украины, является исчерпывающим.

Из содержания приведенных положений Конституции Украины и Кодекса усматривается, что закон о Государственном бюджете Украины как правовой акт, четко обусловленный понятием бюджета как плана формирования и использования финансовых ресурсов, имеет особый предмет регулирования, отличный от других законов Украины — он касается исключительно установления доходов и расходов государства на общественные нужды, в частности и расходов на социальную защиту и социальное обеспечение, поэтому этим законом не могут вноситься изменения, приостанавливаться действие действующих законов Украины, а также устанавливаться иное (дополнительное) правовое регулирование отношений, являющихся предметом других законов Украины. Такое положение закреплено и в части третьей статьи 27 Кодекса.

Целью и особенностью закона о Государственном бюджете Украины является обеспечение надлежащих условий для реализации положений других законов Украины, предусматривающих финансовые обязательства государства перед гражданами, направленные на их социальную защиту, в том числе и предоставление льгот, компенсаций и гарантий. Следовательно, при принятии закона о Государственном бюджете Украины должны быть соблюдены принципы социального, правового государства, верховенства права, обеспечена социальная стабильность, а также сохранены льготы, компенсации и гарантии, заработная плата и пенсии для обеспечения права каждого на достаточный жизненный уровень (статья 48 Конституции Украины).

Поскольку предмет закона о Государственном бюджете Украины четко определен в Конституции Украины, Кодексе, то этот закон не может отменять или изменять объем прав и обязанностей, льгот, компенсаций и гарантий, предусмотренных другими законами Украины.

5. Проанализировав указанные положения Конституции Украины, Кодекса, практику приостановления законом о Государственном бюджете Украины действия других законов Украины, Конституционный Суд

Украины пришел к выводу, что приостановление законом о Государственном бюджете Украины действия других законов Украины о предоставлении льгот, компенсаций и гарантий, внесение изменений в другие законы Украины, установление иного (дополнительного) правового регулирования отношений, чем предусмотрено законами Украины, не соответствует статьям 1, 3, части второй статьи 6, части второй статьи 8, части второй статьи 19, статьям 21, 22, пункту 1 части второй статьи 92, частям первой, второй, третьей статьи 95 Конституции Украины.

Таким образом, Верховная Рада Украины не полномочна при принятии закона о Государственном бюджете Украины включать в него положения о внесении изменений в действующие законы Украины, приостанавливать действие отдельных законов Украины и/или каким-либо образом изменять определенное другими законами Украины правовое регулирование общественных отношений.

6. На основании исследования материалов дела, анализа соответствующих положений Конституции Украины, Кодекса и оспариваемых в конституционном представлении положений Закона Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что положения статей 29, 36, абзаца третьей части второй статьи 56, части первой статьи 66, пунктов 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статьи 71, статей 98, 103, 111 Закона не соответствуют Конституции Украины (являются неконституционными).

7. Субъект права на конституционное представление поднимает также вопрос о неконституционности части второй статьи 62, которой предусмотрено, что размеры государственных социальных гарантий на 2007 год, определяемые в зависимости от прожиточного минимума, устанавливаются соответствующими законами, Законом и нормативно-правовыми актами Кабинета Министров Украины, и статьи 101 Закона, которой дано право Кабинету Министров Украины устанавливать размеры социальных выплат.

Анализ конституционного представления свидетельствует о том, что народные депутаты Украины, оспаривая положения статей 62, 101 Закона, не привели правового обоснования утверждений об их неконституционности. При таких обстоятельствах конституционное производство по делу в этой части подлежит прекращению на основании пункта 2 статьи 45 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» — несоответствие конституционного представления требованиям, предусмотренным Конституцией Украины, Законом Украины «О Конституционном Суде Украины».

Учитывая изложенное и руководствуясь статьями 147, 150, 152 Конституции Украины, статьями 45, 51, 61, 63, 65, 70, 73, 74 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Признать не соответствующими Конституции Украины (неконституционными) следующие положения Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2007 год»:

— статьи 29, по которой в 2007 году выплата ежегодного единовременного пособия в соответствии с законами Украины «О статусе ветеранов войны, гарантиях их социальной защиты» и «О жертвах нацистских преследований» осуществляется в следующих размерах: инвалидам I группы — 450 гривень, инвалидам II группы — 360 гривень, инвалидам III группы — 300 гривень; участникам боевых действий и бывшим несовершеннолетним узникам концентрационных лагерей, гетто, других мест принудительного содержания, а также детям, родившимся в указанных местах принудительного содержания их родителей, — 280 гривень; лицам, имеющим особые заслуги перед Родиной, — 450 гривень; членам семей погибших и женам (мужьям) умерших инвалидов войны и женам (мужьям) умерших участников боевых действий, участников войны и жертв нацистских преследований, признанных при жизни инвалидами, — 150 гривень; участникам войны и бывшим узникам концентрационных лагерей, гетто, других мест принудительного содержания, лицам, которые были насильственно вывезены на принудительные работы, детям партизан, подпольщиков, других участников борьбы с национал-социалистским режимом в тылу врага — 55 гривень;

— статьи 36, по которой «льготы, компенсации и гарантии, на которые согласно законам Украины имеют право отдельные категории работников бюджетных учреждений, военнослужащие и лица рядового и начальствующего состава, по скидке платы за пользование жильем (квартирной платы), топливом, телефоном и платы за коммунальные услуги (водоснабжение, водоотведение, газ, электрическая и тепловая энергия), бесплатный проезд всеми видами городского пассажирского транспорта (за исключением такси) и автомобильным транспортом общего пользования в сельской местности, а также железнодорожным и водным транспортом пригородного сообщения и автобусами пригородных маршрутов предоставляются в случае, если указанные работники имеют право на налоговую социальную льготу. Размер предоставленных льгот в денежном эквиваленте вместе с денежными доходами указанных работников не должен превышать величины дохода, дающего право на налоговую социальную льготу»;

— абзаца третьей части второй статьи 56 относительно установления пособия по уходу за ребенком до достижения им трехлетнего возраста, определяемого как разница между 50 процентами прожиточного минимума, установленного для трудоспособных лиц, и среднемесячным совокупным доходом семьи в расчете на одно лицо за предыдущие шесть месяцев, но не менее 90 гривень для незастрахованных лиц и не менее 23 процентов прожиточного минимума, установленного для трудоспособных лиц, для застрахованных лиц, в порядке, установленном Кабинетом Министров Украины;

— части первой статьи 66, которым приостановлено на 2007 год действие положений и норм, предусмотренных пунктом «ж» части первой статьи 77 Основ законодательства Украины о здравоохранении, статьей 28 Основ законодательства Украины о культуре, абзацами двенадцатым и тринадцатым части первой, абзацем вторым части второй статьи 57 Закона Украины «Об образовании», и установлено, что оплата труда

указанных работников осуществляется в пределах бюджетных назначений на оплату труда и в порядке, определенном Кабинетом Министров Украины;

— пункта 7 статьи 71 в части приостановления на 2007 год действия статей 41, 43 Закона Украины «Об всеобщем обязательном государственном социальном страховании в связи с временной потерей трудоспособности и расходами, обусловленными рождением и погребением» относительно установления размера пособия по уходу за ребенком до достижения им трехлетнего возраста;

— пункта 9 статьи 71, которым приостановлено на 2007 год действие части второй статьи 43 Закона Украины «Об общем среднем образовании»;

— пункта 12 статьи 71, которым приостановлено на 2007 год действие статьи 6 Закона Украины «О социальной защите детей войны», с учетом статьи 111 Закона;

— пункта 13 статьи 71, которым приостановлено на 2007 год действие части пятой статей 12, 13, 14 и 15 Закона Украины «О статусе ветеранов войны, гарантиях их социальной защиты», части третьей статей 6¹, 6², 6³, 6⁴ Закона Украины «О жертвах нацистских преследований» в части определения размера выплат ежегодного единовременного денежного пособия;

— пункта 14 статьи 71 в части приостановления на 2007 год действия статьи 12, части первой статьи 15 и пункта 3 раздела VIII «Заключительные положения» Закона Украины «О государственной помощи семьям с детьми» относительно установления размера пособия по уходу за ребенком до достижения им трехлетнего возраста;

— пункта 23 статьи 71, которым приостановлено на 2007 год действие части пятой статьи 1 Закона Украины «О прожиточном минимуме» в части увеличения прожиточного минимума, определенного для лиц, которые в соответствии с законодательством подлежат обязательному государственному социальному страхованию, на размер ставки налога с доходов физических лиц;

— пункта 29 статьи 71, которым приостановлено на 2007 год действие статьи 27 Закона Украины «О реабилитации инвалидов в Украине»;

— пункта 30 статьи 71, которым приостановлено на 2007 год действие в части предоставления беспроцентных и льготных займов — пунктов 21 и 29 части первой статьи 20, пунктов 1 и 7 части первой статьи 21, пунктов 5 и 12 части первой статьи 22, пункта 1 части первой статьи 23, пункта 5 части первой статьи 36; в части выплаты компенсаций и помощи в размерах в соответствии с минимальной заработной платой — пунктов 6 и 8 части первой статьи 30, пункта 1 части первой статьи 36, абзацев второго, третьего и четвертого части первой статьи 37, абзацев второго, третьего, четвертого части первой и части второй статьи 39, статей 40, 41, 44, абзацев второго, третьего, четвертого, пятого, шестого и седьмого части первой, части третьей, абзацев второго, третьего, четвертого, пятого, шестого, седьмого части четвертой и части седьмой статьи 48 Закона Украины «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших в результате Чернобыльской катастрофы»;

— пункта 39 статьи 71, которым приостановлено на 2007 год действие статьи 21 Закона Украины «Об основных принципах социальной защиты ветеранов труда и других граждан преклонного возраста в Украине»;

— пункта 41 статьи 71, которым приостановлено на 2007 год действие части третьей (относительно исчисления максимального размера пенсии) и двадцать седьмой (относительно размера пенсии, причитающейся к выплате) статьи 24 Закона Украины «О научной и научно-технической деятельности»;

— пункта 43 статьи 71, которым приостановлено на 2007 год действие части второй статьи 37 Закона Украины «О Центральной избирательной комиссии»;

— пункта 44 статьи 71, которым приостановлено на 2007 год действие части второй статьи 27 Закона Украины «Об Антимонопольном комитете Украины»;

— пункта 45 статьи 71, которым приостановлено на 2007 год действие статьи 30 Закона Украины «О Службе безопасности Украины»;

— пункта 46 статьи 71, которым приостановлено на 2007 год действие второго предложения части четвертой статьи 44, части четвертой статьи 47 Закона Украины «О местных государственных администрациях»;

— статьи 98, в соответствии с которой «в 2007 году работающим пенсионерам, на которых распространяется действие Закона Украины «Об общеобязательном государственном пенсионном страховании», Таможенного кодекса Украины, законов Украины «О государственной службе», «О Национальном банке Украины», «О дипломатической службе», «О службе в органах местного самоуправления», «О прокуратуре», «О статусе судей», «О судебной экспертизе», «О статусе и социальной защите граждан, пострадавших в результате Чернобыльской катастрофы», «О государственной поддержке средств массовой информации и социальной защите журналистов», «О научной и научно-технической деятельности» и Постановления Верховной Рады Украины от 13 октября 1995 года № 379/95–ВР «Об утверждении Положения о помощнике-консультанте народного депутата Украины», досрочно назначенная пенсия по возрасту (с учетом подпункта «г» пункта 1 статьи 26 Закона Украины «О занятости населения», пункта «в» части второй статьи 12 Закона Украины «Об общих принципах дальнейшей эксплуатации и снятия с эксплуатации Чернобыльской АЭС и превращения разрушенного четвертого энергоблока этой АЭС в экологически безопасную систему» и статьи 21 Закона Украины «Об основных принципах социальной защиты ветеранов труда и других граждан преклонного возраста в Украине») в период до достижения пенсионного возраста, предусмотренного законодательством для соответствующей категории лиц, не выплачивается. Досрочно назначенная пенсия лицам, указанным в абзаце пятом части двенадцатой статьи 20 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины», в случае если такие лица продолжают работать, в период до достижения ими пенсионного возраста не выплачивается»;

— статьи 103, по которой «в 2007 году пенсия по возрасту в соответствии с Таможенным кодексом Украины, законов Украины «О государственной службе», «О службе в органах местного самоуправления»,

«О Национальном банке Украины», «О дипломатической службе», «О судебной экспертизе», «О государственной поддержке средств массовой информации и социальной защите журналистов», «О научной и научно-технической деятельности», Постановления Верховной Рады Украины от 13 октября 1995 года № 379/95—ВР «Об утверждении Положения о помощнике-консультанте народного депутата Украины» назначается только при достижении пенсионного возраста, предусмотренного статьей 26 Закона Украины «Об общеобязательном государственном пенсионном страховании»;

— статьи 111, по которой повышение к пенсии или ежемесячному пожизненному денежному содержанию или государственному социальному пособию, выплачиваемому вместо пенсии, в соответствии со статьей 6 Закона Украины «О социальной защите детей войны» выплачивается лицам, являющимся инвалидами (кроме тех, на которых распространяется действие Закона Украины «О статусе ветеранов войны, гарантиях их социальной защиты»), в размере 50 процентов от размера надбавки, установленной для участников войны.

2. Прекратить конституционное производство по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) части второй статьи 62, статьи 101 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2007 год» на основании пункта 2 статьи 45 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» — несоответствие конституционного представления требованиям, предусмотренным Конституцией Украины, Законом Украины «О Конституционном Суде Украины».

3. Положения статей 29, 36, абзаца третьего части второй статьи 56, части первой статьи 66, пунктов 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статьи 71, статей 98, 103, 111 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2007 год», признанные неконституционными, теряют силу со дня принятия Конституционным Судом Украины настоящего Решения.

4. Обратить внимание Верховной Рады Украины, Президента Украины, Кабинета Министров Украины на необходимость соблюдения положений статей 1, 3, 6, 8, 19, 22, 95, 96 Конституции Украины, статей 4, 27, части второй статьи 38 Бюджетного кодекса Украины при подготовке, принятии и введении в действие закона о Государственном бюджете Украины.

5. Решение Конституционного Суда Украины в настоящем деле имеет преюдициальное значение для судов общей юрисдикции при рассмотрении ими исков в связи с правоотношениями, возникшими вследствие действия положений статей указанных законов, которые признаны неконституционными.

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 of the Constitutional Court of Ukraine as of July 9, 2007 no. 6-rp/2007 as to the conformity with the Constitution (constitutionality) of the provisions of Articles 29, 36, 56.2, 62.2, 66.1, 71.7, 71.9, 71.12, 71.13, 71.14, 71.23, 71.29, 71.30, 71.39, 71.41, 71.43, 71.44, 71.45, 71.46, 98, 101, 103, 111 of the Law of Ukraine «On the 2007 State Budget of Ukraine» (case on social guarantees of citizens)*

The subject of the right to constitutional petition — 46 People's Deputies of Ukraine — applied to the Constitutional Court of Ukraine to examine the conformity with the Constitution of Ukraine of some articles of the Law of Ukraine «On the 2007 State Budget of Ukraine» as of December 19, 2006 no. 489-V with subsequent amendments.

The contested provisions of the Law terminated the effect of other laws concerning providing privileges, compensations and guarantees to certain categories of citizens and changed or established new grounds and conditions of their granting.

The Constitution proclaims Ukraine as democratic, social, legal state; human being is recognized the highest social value in Ukraine; his/her rights and freedoms determine the content and orientation of the activity of the state, and their assertion and ensuring are the main task of the state; human rights and freedoms are inalienable and inviolable, their content and volume at adoption of new laws or amending those which are in force may not be narrowed.

The analysis of the legislative activity of the Parliament testifies that at the adoption of a law on the State Budget the effect of other laws as to granting privileges, compensations and guarantees which are the component of the constitutional right of citizens to social protection and proper level of life of everyone (Articles 46, 48 of the Constitution) is systematically terminated. The termination of the effect of the laws' provisions which determine human rights and freedoms, their content and volume is the limitation of rights and freedoms and may take place only in cases envisaged by the Constitution.

The principles of social state are also embodied in international acts ratified by Ukraine: 1966 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 1996 European Social Charter (revised), 1950 European Convention on Human Rights, and judgments of the European Court of Human Rights.

Solely the law determines the State Budget and the budget system (Article 92.2.1 of the Constitution). The State Budget is approved yearly by the Verkhovna Rada of Ukraine for the period from January 1 to December 31 and under certain circumstances — for another period (Article 96.1 of the Constitution) by the adoption of a respective law.

The Constitutional Court concludes that the termination by the Law «On the State Budget» of the effect of other laws as to granting privileges, compensations and guarantees, amending other laws, establishing other legal regulation of rela-

tions other than provided in laws does not conform with Articles 1, 3, 6.2, 8.2, 19.2, 21, 22, 92.2.1, 95.1, 95.2, 95.3 of the Constitution.

The Verkhovna Rada has no competence at the adoption of the Law «On the State Budget» to include the provisions amending current laws, terminating the effect of some laws and/or in any other way to change legal regulation of public relations determined by other laws.

Thus, the Constitutional Court held:

To recognize as such that do not conform with the Constitution the following articles of the Law of Ukraine «On the 2007 State Budget of Ukraine»:

Articles 29, 36, 56.2.3, 66.1 which terminated for the year 2007 the effect of the legislative provisions and norms on health protection, culture, education;

Article 71.7 which terminated for the year 2007 the effect of Articles 41, 43 of the Law «On mandatory state social insurance in relation to loss of labour capability and expenses caused by birth and funeral»,

Article 71.9 which terminated for the year 2007 the effect of Article 43.2 of the Law «On secondary education»,

Article 71.12 which terminated for the year 2007 the effect of Article 6 of the Law «On social protection of war children» with account of Article 111 of this Law,

Article 71.13 which terminated for the year 2007 the effect of Articles 12.5, 13.5, 14.5, 15.5 of the Law «On status of war veterans, guarantees of their social protection», Articles 6.3, 6.3, 6.3, 6.3 of the Law «On victims of Nazi persecutions»,

Article 71.14 which terminated for the year 2007 the effect of Articles 12, 15.1 and item 3 Chapter VIII «Final Provisions» of the Law «On state aid to families with children»,

Article 71.23 which terminated for the year 2007 the effect of Article 1.5 of the Law «On minimum subsistence level»,

Article 71.29, which terminated for the year 2007 the effect of Article 27 of the Law «On rehabilitation of invalids»,

Article 71.30 which terminated for the year 2007 the effect of Articles 20.1.21, 20.1.29, 21.1.1, 21.1.7, 22.1.5, 22.1.12, 23.1.1, 36.1.5, 30.1.6, 30.1.8, 36.1.1, 37.1.2, 37.1.3, 37.1.4, 39.1.2.2, 39.1.2.3, 39.1.2.4, 40, 41, 44.1.2, 44.1.3, 44.1.4, 44.1.5, 44.1.6, 44.1.7, 48.3.2, 48.3.3, 48.3.4, 48.3.5, 48.3.6, 48.3.7 of the Law «On status and social protection of citizens who suffered after Chornobyl catastrophe»,

Article 71.39, which terminated for the year 2007 the effect of Article 21 of the Law «On fundamentals of social protection for labour veterans and other aged citizens»,

Article 71.41 which terminated for the year 2007 the effect of Articles 24.3, 24.27 of the Law «On scientific and scientific and technical activity»,

Article 71.43 which terminated for the year 2007 the effect of Articles 37.2 of the Law «On Central Election Commission»,

Article 71.44 which terminated for the year 2007 the effect of Article 27.2 of the Law «On Antimonopoly Committee»,

Article 71.45 which terminated for the year 2007 the effect of Article 30 of the Law «On Security Service»,

Article 71.6 which terminated for the year 2007 the effect of Article 44.4, 2nd sentence of the Article 47.4 of the Law «On local state administrations»,

Articles 98, 103, 111.

The articles of the Law «On the 2007 State Budget» that are recognized unconstitutional lose their effect as of the day of the adoption of this Decision by the Constitutional Court.

To draw the attention of the Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine to the necessity of observance of the provisions of Articles 1, 3, 6, 8, 19, 22, 95, 96 of the Constitution, Articles 4, 27, 38.2 of the Budget Code while drafting, adopting and bringing into effect the Law «On the State Budget».

The Decision of the Constitutional Court has the pre-judicial value for courts of general jurisdiction at considering applications related to legal relations that arose as the result of the effect of the provisions of articles of the mentioned laws that are recognized unconstitutional.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України
про офіційне тлумачення положень частини четвертої статті 94
Конституції України**

м. Київ
9 жовтня 2007 року
№ 7-рп/2007

Справа № 1-25/2007

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

Стрижак Андрія Андрійовича — головуєчий, **Бринцева** Василя Дмитровича, **Головіна** Анатолія Сергійовича, **Джуня** В'ячеслава Васильовича, **Дідківського** Анатолія Олександровича, **Домбровського** Івана Петровича — суддя-доповідач, **Кампа** Володимира Михайловича, **Лилака** Дмитра Дмитровича, **Маркуш** Марії Андріївни, **Мачужак** Ярослави Василівни, **Стецюка** Петра Богдановича, **Ткачука** Павла Миколайовича, **Шишкіна** Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень частини четвертої статті 94 Конституції України.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 51 народного депутата України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційному тлумаченні положень частини четвертої статті 94 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Домбровського І. П. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 51 народний депутат України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини четвертої статті 94 Конституції України.

Практичну необхідність в офіційному тлумаченні зазначених положень Основного Закону України автори конституційного подання обґрунтовують неоднозначним їх розумінням при підписанні та офіційному оприлюдненні законів, прийнятих Верховною Радою України під час повторного розгляду.

При цьому народні депутати України наголошують на такому.

Верховна Рада України 16 березня 2006 року повторно розглянула Закон України «Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України», повернений Президентом України, і прийняла його в цілому в новій редакції, повністю врахувавши пропозиції Президента України до цього Закону від 14 березня 2006 року.

Також Верховна Рада України 4 квітня 2006 року повторно розглянула Закон України «Про внесення змін до статті 20 Закону України «Про статус народного депутата України», повернений главою держави, і пододала вето Президента України. Голова Верховної Ради України IV скликання підписав ці закони і направив їх Президенту України на підпис.

За інформацією суб'єкта права на конституційне подання, Президент України в десятиденний термін закони не підписав, а надіслав листа до Верховної Ради України з обґрунтуванням своєї позиції щодо неконституційності їх окремих положень.

Автори клопотання посилаються на статтю 132 Регламенту Верховної Ради України (Відомості Верховної Ради України, 2006 р., №№ 23–25, ст. 202), якою встановлено, що «у разі якщо Президент України не підписав закон, прийнятий Верховною Радою під час повторного розгляду не менш як двома третинами голосів народних депутатів від її конституційного складу, Голова Верховної Ради України невідкладно офіційно оприлюднює такий закон і опубліковує за своїм підписом», і стверджують, що такий закон мав би оприлюднюватися та опубліковуватися за підписом однієї й тієї ж посадової особи.

У зв'язку з цим народні депутати України просять роз'яснити:

«1. Чи може Голова Верховної Ради України V скликання оприлюднювати закони, що містять підпис Голови Верховної Ради України IV скликання, з урахуванням необхідності дотримання конституційної норми щодо невідкладного оприлюднення закону за вищенаведених у цьому конституційному поданні обставин?

2. Чи буде додержано встановленої Конституцією України процедури набрання чинності законом у разі підписання закону, прийнятого Верховною Радою України попереднього скликання, Головою Верховної Ради України нинішнього скликання та чи буде це відповідати конституційній вимозі щодо невідкладності офіційного оприлюднення законів Головою Верховної Ради України у разі не підписання Президентом України закону, повторно прийнятого Верховною Радою України не менш як двома третинами голосів народних депутатів України від її конституційного складу?

3. Чи мають, до офіційного оприлюднення цих законів, вищезазначені питання регулюватися Регламентом Верховної Ради України або іншим законодавчим актом у контексті вимог частини другої статті 19 та частини четвертої статті 94 Конституції України?».

2. Конституційний Суд України, вирішуючи питання, порушені в конституційному поданні, виходить з такого.

2.1. Частина четверта статті 94 Конституції України передбачає, що «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 його підписати та офіційно оприлюднити протягом десяти днів. У разі якщо Президент України не підписав такий закон, він невідкладно офіційно оприлюднюється Головою Верховної Ради України і опубліковується за його підписом».

2.2. Перше та друге питання, порушені народними депутатами України в конституційному поданні, зводяться до необхідності тлумачення другого речення частини четвертої статті 94 Конституції України. Тобто суб'єкт права на конституційне подання хоче з'ясувати, чи має право діючий Голова Верховної Ради України оприлюднювати і опубліковувати закони, підписані попереднім Головою Верховної Ради України і не підписані та не оприлюднені Президентом України в установлений десятиденний термін, з урахуванням конституційної вимоги щодо невідкладного вчинення таких дій.

У законодавчій процедурі забезпечується безперервність і наступність у проходженні законопроекту шляхом унормованих послідовних дій суб'єктів права на законодавчу ініціативу, органів Верховної Ради України, її Голови, Президента України, які завершуються лише після оприлюднення та опублікування закону.

Одним із суб'єктів законодавчої процедури є Голова Верховної Ради України. Його повноваження визначені, зокрема, в статтях 88, 94 Конституції України. Особливість правовідносин, пов'язаних із законотворенням, полягає в тому, що зазначений суб'єкт відповідно до чинного законодавства в обов'язковому порядку повинен мати статус Голови Верховної Ради України. У разі якщо особа втратила таку посаду, вона перестає бути суб'єктом законодавчої процедури в указаному статусі, однак самі правовідносини у зв'язку з цим не припиняються. Суб'єкт — Голова Верховної Ради України — продовжує в конституційних межах брати участь у правовідносинах, пов'язаних із законодавчою процедурою, обсяг його повноважень залишається таким же. Тому всі дії, вчинені попереднім Головою Верховної Ради України, є юридично значущими і в необхідних випадках потребують свого продовження.

Таким чином, є підстави вважати, що в контексті частини четвертої статті 94 Основного Закону України підписання попереднім Головою Верховної Ради України закону при його надісланні Президенту України є юридичним фактом, обов'язковим для визначених законом подальших дій діючого Голови Верховної Ради України.

2.3. Конституція України закріпила в частині четвертій статті 94 обов'язок Голови Верховної Ради України невідкладно офіційно оприлюднити і опублікувати закон, прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу.

Законодавча процедура передбачає послідовні взаємопов'язані дії всіх її суб'єктів, що забезпечує поступальний розвиток і вдосконалення чинного законодавства. Встановлення на певних її етапах вимог щодо невідклад-

ності, зумовлених або оціночним уявленням суб'єкта про важливість акта (визнання законопроекту невідкладним), або особливою ситуацією, пов'язаною з поверненням процедури до унормованих меж, зобов'язує уповноважених суб'єктів вчиняти дії щодо цього акта в пріоритетному порядку. Отже, вживання законодавцем терміна «невідкладно» має на меті забезпечити безперервність та поступальність законодавчої процедури.

Тому частина четверта статті 94 Конституції України встановлює обов'язок Голови Верховної Ради України завершити законодавчу процедуру у зв'язку з невідкладним підписанням Президентом України законодавчого акта протягом десяти днів. Офіційне оприлюднення та опублікування за таких обставин не може бути розтягнуте в часі, а повинно здійснюватися раніше інших актів, позачергово.

2.4. У конституційному поданні порушується питання про те, чи мають до офіційного оприлюднення та опублікування законів зазначені питання регулюватися Регламентом Верховної Ради України або іншим законодавчим актом у контексті вимог частини другої статті 19 та частини четвертої статті 94 Конституції України.

Конституційний Суд України вважає, що по суті в поданні йдеться не про офіційне тлумачення норми Конституції України, а про надання правової консультації, що не належить до повноважень Конституційного Суду України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, пунктом 3 статті 45, статтями 51, 62, 63, 65, 67, 69, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. У контексті конституційного подання положення другого речення частини четвертої статті 94 Конституції України необхідно розуміти так, що діючий Голова Верховної Ради України невідкладно офіційно оприлюднює і опубліковує закон, прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу під час повторного розгляду і не підписаний та не оприлюднений Президентом України протягом десяти днів, якщо попередній Голова Верховної Ради України не вчинив таких дій.

2. Положення частини четвертої статті 94 Конституції України щодо невідкладності офіційного оприлюднення та опублікування Головою Верховної Ради України закону, у разі якщо Президент України не підписав та не оприлюднив його протягом десяти днів, треба розуміти так, що Голова Верховної Ради України зобов'язаний офіційно оприлюднити і опублікувати такий закон у пріоритетному порядку — раніше інших актів.

3. Припинити конституційне провадження у справі в частині офіційного тлумачення положення частини четвертої статті 94 Конституції України щодо нормативного регулювання законодавчої процедури

до офіційного оприлюднення законів на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питання, порушеного в конституційному поданні.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РЕШЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ

по делу об официальном толковании положений части четвертой
статьи 94 Конституции Украины по конституционному представлению
51 народного депутата Украины

г. Киев
9 октября 2007 года
№ 7-рп/2007

Дело № 1-25/2007

Конституционный Суд Украины
в составе судей Конституционного Суда Украины:

Стрижака Андрея Андреевича — председательствующий, Брынцева Василия Дмитриевича, Головина Анатолия Сергеевича, Джуны Вячеслава Васильевича, Дидковского Анатолия Александровича, Домбровского Ивана Петровича — судья-докладчик, Кампо Владимира Михайловича, Лылака Дмитрия Дмитриевича, Маркуш Марии Андреевны, Мачужак Ярославы Васильевны, Стецюка Петра Богдановича, Ткачука Павла Николаевича, Шишкина Виктора Ивановича,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положений части четвертой статьи 94 Конституции Украины по конституционному представлению 51 народного депутата Украины.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 41 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление 51 народного депутата Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в официальном толковании положений части четвертой статьи 94 Конституции Украины.

Заслушав судью-докладчика Домбровского И. П. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л :

1. Субъект права на конституционное представление — 51 народный депутат Украины — обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством дать официальное толкование положений части четвертой статьи 94 Конституции Украины.

Практическую необходимость в официальном толковании указанных положений Основного Закона Украины авторы конституционного представления обосновывают неоднозначным их пониманием при подписании и официальном обнародовании законов, принятых Верховной Радой Украины при повторном рассмотрении.

При этом народные депутаты Украины подчеркивают следующее.

Верховная Рада Украины 16 марта 2006 года повторно рассмотрела Закон Украины «О временных следственных комиссиях, специальной временной следственной комиссии и временных специальных комиссиях Верховной Рады Украины», возвращенный Президентом Украины, и приняла его в целом в новой редакции, полностью учтя предложения Президента Украины по этому Закону от 14 марта 2006 года.

Также Верховная Рада Украины 4 апреля 2006 года повторно рассмотрела Закон Украины «О внесении изменений в статью 20 Закона Украины «О статусе народного депутата Украины», возвращенный главой государства, и преодолела вето Президента Украины. Председатель Верховной Рады Украины IV созыва подписал эти законы и направил их Президенту Украины на подпись.

По информации субъекта права на конституционное представление, Президент Украины в десятидневный срок законы не подписал, а направил письмо в Верховную Раду Украины с обоснованием своей позиции относительно неконституционности их отдельных положений.

Авторы ходатайства ссылаются на статью 132 Регламента Верховной Рады Украины (Ведомости Верховной Рады Украины, 2006 г., №№ 23–25, ст. 202), которой установлено, что «в случае если Президент Украины не подписал закон, принятый Верховной Радой при повторном рассмотрении не менее чем двумя третями голосов народных депутатов от ее конституционного состава, Председатель Верховной Рады Украины безотлагательно официально обнародует такой закон и публикует за своей подписью», и утверждают, что такой закон должен был бы обнародоваться и опубликовываться за подписью одного и того же должностного лица.

В связи с этим народные депутаты Украины просят разъяснить:

«1. Может ли Председатель Верховной Рады Украины V созыва обнародовать законы, содержащие подпись Председателя Верховной Рады Украины IV созыва, с учетом необходимости соблюдения конституционной нормы по безотлагательному обнародованию закона при вышеприведенных в этом конституционном представлении обстоятельствах?

2. Будет ли соблюдена установленная Конституцией Украины процедура вступления в действие закона в случае подписания закона, принятого Верховной Радой Украины предшествующего созыва, Председателем Верховной Рады Украины нынешнего созыва и будет ли это соответствовать конституционному требованию относительно неотложности официального обнародования законов Председателем Верховной Рады Украины в случае неподписания Президентом Украины закона, повторно принятого Верховной Радой Украины не менее чем двумя третями голосов народных депутатов Украины от ее конституционного состава?

3. Должны ли, до официального обнародования этих законов, вышеупомянутые вопросы регулироваться Регламентом Верховной Рады Украины или другим законодательным актом в контексте требований части второй статьи 19 и части четвертой статьи 94 Конституции Украины?».

2. Конституційний Суд України, разрешая вопросы, поднятые в конституционном представлении, исходит из следующего.

2.1. Часть четвертая статьи 94 Конституции Украины предусматривает, что «если при повторном рассмотрении закон будет вновь принят Верховной Радой Украины не менее чем двумя третями от ее конституционного состава, Президент Украины обязан его подписать и официально обнародовать в течение десяти дней. В случае если Президент Украины не подписал такой закон, он безотлагательно официально обнародуется Председателем Верховной Рады Украины и публикуется за его подписью».

2.2. Первый и второй вопросы, поднятые народными депутатами Украины в конституционном представлении, сводятся к необходимости толкования второго предложения части четвертой статьи 94 Конституции Украины. То есть субъект права на конституционное представление хочет выяснить, имеет ли право действующий Председатель Верховной Рады Украины обнародовать и опубликовывать законы, подписанные предшествующим Председателем Верховной Рады Украины и не подписанные и не обнародованные Президентом Украины в установленный десятидневный срок, с учетом конституционного требования относительно неотложного совершения таких действий.

В законодательной процедуре обеспечивается непрерывность и преемственность в прохождении законопроекта путем нормированных последовательных действий субъектов права на законодательную инициативу, органов Верховной Рады Украины, ее Председателя, Президента Украины, завершающихся только после обнародования и опубликования закона.

Одним из субъектов законодательной процедуры является Председатель Верховной Рады Украины. Его полномочия определены, в частности, в статьях 88, 94 Конституции Украины. Особенность правоотношений, связанных с законотворчеством, состоит в том, что указанный субъект в соответствии с действующим законодательством в обязательном порядке должен иметь статус Председателя Верховной Рады Украины. В случае если лицо утратило такую должность, оно перестает быть субъектом законодательной процедуры в указанном статусе, однако сами правоотношения в связи с этим не прекращаются. Субъект — Председатель Верховной Рады Украины — продолжает в конституционных рамках участвовать в правоотношениях, связанных с законодательной процедурой, объем его полномочий остается прежним. Поэтому все действия, совершенные предшествующим Председателем Верховной Рады Украины, являются юридически значимыми и в необходимых случаях требуют своего продолжения.

Таким образом, есть основания считать, что в контексте части четвертой статьи 94 Основного Закона Украины подписание предшествующим Председателем Верховной Рады Украины закона при его направлении Президенту Украины является юридическим фактом, обязательным для определенных законом дальнейших действий действующего Председателя Верховной Рады Украины.

2.3. Конституція України закріпила в частині четвертої статті 94 обов'язність Председателя Верховної Ради України безотлагательно официально обнародовать и опубликовать закон, принятый Верховной Радой Украины не менее чем двумя третями от ее конституционного состава.

Законодательная процедура предусматривает последовательные взаимосвязанные действия всех ее субъектов, что обеспечивает поступательное развитие и совершенствование действующего законодательства. Установление на определенных ее этапах требований относительно неотложности, обусловленных или оценочным представлением субъекта о важности акта (признание законопроекта безотлагательным), или особой ситуацией, связанной с возвращением процедуры к нормированным пределам, обязывает уполномоченных субъектов совершать действия по этому акту в приоритетном порядке. Следовательно, употребление законодателем термина «безотлагательно» имеет целью обеспечить непрерывность и поступательность законодательной процедуры.

Поэтому часть четвертая статьи 94 Конституции Украины устанавливает обязанность Председателя Верховной Рады Украины завершить законодательную процедуру в связи с неподписанием Президентом Украины законодательного акта в течение десяти дней. Официальное обнародование и опубликование при таких обстоятельствах не может быть растянуто во времени, а должно осуществляться прежде других актов, в нее очереди.

2.4. В конституционном представлении поднимается вопрос о том, должны ли до официального обнародования и опубликования законов указанные вопросы регулироваться Регламентом Верховной Рады Украины или другим законодательным актом в контексте требований части второй статьи 19 и части четвертой статьи 94 Конституции Украины.

Конституционный Суд Украины считает, что по сути в представлении идет речь не об официальном толковании нормы Конституции Украины, а о предоставлении правовой консультации, что не относится к полномочиям Конституционного Суда Украины.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, пунктом 3 статьи 45, статьями 51, 62, 63, 65, 67, 69, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», § 51 Регламента Конституционного Суда Украины, Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. В контексте конституционного представления положение второго предложения части четвертой статьи 94 Конституции Украины необходимо понимать так, что действующий Председатель Верховной Рады Украины безотлагательно официально обнародует и опубликовывает закон, принятый Верховной Радой Украины не менее чем двумя третями от ее конституционного состава при повторном рассмотрении и не подписанный и не обнародованный Президентом Украины в течение десяти дней, если предшествующий Председатель Верховной Рады Украины не совершил таких действий.

2. Положение части четвертой статьи 94 Конституции Украины относительно безотлагательности официального обнародования и опубликования Председателем Верховной Рады Украины закона, в случае если Президент Украины не подписал и не обнародовал его в течение десяти дней, надо понимать так, что Председатель Верховной Рады Украины обязан официально обнародовать и опубликовать такой закон в приоритетном порядке — прежде других актов.

3. Прекратить конституционное производство по делу в части официального толкования положения части четвертой статьи 94 Конституции Украины относительно нормативного регулирования законодательной процедуры до официального обнародования законов на основании пункта 3 статьи 45 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» — неподведомственность Конституционному Суду Украины вопроса, поднятого в конституционном представлении.

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 of the Constitutional Court of Ukraine as of October 9, 2007 no. 7-рп/2007 on the official interpretation of the provisions of Article 94.4 of the Constitution of Ukraine*

The subject of the right to constitutional petition — 51 People's Deputies of Ukraine — applied to the Constitutional Court of Ukraine for the official interpretation of the provisions of Article 94.4 of the Constitution of Ukraine.

On March 16, 2006 the Verkhovna Rada of Ukraine repeatedly considered the Law «On temporary investigatory commissions, special temporary investigatory commission and temporary special commissions of the Verkhovna Rada of Ukraine», which had been returned by the President of Ukraine, and adopted it on the whole in a new wording, fully taking into account the proposals of the President of Ukraine as to this Law as of April 14, 2006.

Also on April 4, 2006 the Verkhovna Rada of Ukraine repeatedly considered the Law «On introducing amendments to article 20 of the Law of Ukraine «On the Status of the People's Deputy of Ukraine», which had been returned by the Head of State, and overrode the veto of the President of Ukraine. The Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine of the 4th convocation signed these two laws and forwarded them to the President of Ukraine for a signature.

According to the information of the subject of the right to constitutional petition, the President of Ukraine did not sign the laws within 10 days, but sent

a letter of substantiation of his position as to unconstitutionality of their separate provisions to the Verkhovna Rada of Ukraine.

Article 94.4 of the Constitution envisages that «where a law, during its repeat consideration, is again adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine by no less than two-thirds of its constitutional composition, the President of Ukraine is obliged to sign and to officially promulgate it within ten days. In the event that the President of Ukraine does not sign such a law, it shall be without delay officially promulgated by the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine and published under his or her signature».

One of the subjects of legislative procedure is the Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine. In particular, Articles 88 and 94 of the Constitution define his or her authorities.

The peculiarity of legal relations connected with law-making process is that according to the current legislation the mentioned subject shall obligatorily possess the status of the Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine. In case a person lost this office, he or she is no longer a subject of legislative procedure in the stated status, however, actual legal relations are not terminated with this. The subject — the Chairperson of the Verkhovna Rada — continues within the constitutional limits participating in the legal relations connected to the legislative process; the scope of his/her authority remains the same. Therefore all the actions, executed by the previous Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine are legally meaningful and in necessary cases shall be continued.

Thus, there are grounds for consideration that in the context of Article 94.4 of the Fundamental Law signature by the previous Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine of a law during its forwarding to the President of Ukraine is a legal fact obligatory for the subsequent actions envisaged by law of the in-force Chairperson of the Verkhovna Rada.

Article 94.4 of the Constitution of Ukraine implies an obligation for the Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine to officially promulgate and to publish a law, adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine by no less than two-thirds of its constitutional composition without delay. Thereby Article 94.4 of the Constitution sets an obligation of the Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine to accomplish a legislative procedure in view of no signature by the President of Ukraine of the legislative act within 10 days. The official promulgation and publishing under such circumstances shall not be extended in time but are to be completed prior to other acts, without a delay.

The constitutional petition states a question whether the above-mentioned issues, until laws are officially promulgated and published, shall be regulated by the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine or by another legislative act pursuant to the requirements of Article 19.2 and Article 94.4 of the Constitution. The Constitutional Court considers that the petition with regard to this question does not apply for the official interpretation of a norm of the Constitution, but for legal advice, which does not fall under the jurisdiction of the Constitutional Court.

Thus, the Constitutional Court held that the provisions of the second sentence of Article 94.4 of the Constitution of Ukraine shall be understood as an in-force Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine officially promulgates and publishes without a delay the law, adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine by

no less than two-thirds of its constitutional composition during its repeat consideration, and not signed and promulgated by the President of Ukraine within 10 days, if the previous Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine has not accomplished such actions.

Provisions of Article 94.4 of the Constitution of Ukraine regarding official promulgation and publishing without a delay the law by the Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine in case the President of Ukraine failed to sign and to officially promulgate it within 10 days, are to be understood as an in-force Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine is obliged to officially promulgate and publish such a law in the order of priority — before other acts.

The constitutional proceedings in the case in part on the official interpretation of the provisions of Article 94.4 of the Constitution of Ukraine regarding normative regulation of a legislative procedure of the official promulgation of laws shall be terminated based on the Article 45.3 of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine» as the issue raised in the constitutional petition is not subject to the authority of the Constitutional Court of Ukraine.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень
статті 23 Закону України «Про державну службу», статті 18
Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»,
статті 42 Закону України «Про дипломатичну службу»
(справа про граничний вік перебування на державній службі
та на службі в органах місцевого самоврядування)**

м. Київ
16 жовтня 2007 року
№ 8-рп/2007

Справа № 1-16/2007

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижак Андрія Андрійовича — головуєчого, **Бринцева** Василя Дмитровича, **Джуня** В'ячеслава Васильовича, **Дідківського** Анатолія Олександровича — доповідача, **Домбровського** Івана Петровича, **Кампа** Володимирова Михайловича, **Колоса** Михайла Івановича, **Лилака** Дмитра Дмитровича, **Мачужак** Ярослави Василівни, **Стецюка** Петра Богдановича, **Ткачука** Павла Миколайовича, **Шишкіна** Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 23 Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723—XII (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., № 52, ст. 490) з наступними змінами, статті 18 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року № 2493—III (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., № 33, ст. 175) з наступними змінами, статті 42 Закону України «Про дипломатичну службу» від 20 вересня 2001 року № 2728—III (Відомості Верховної Ради України, 2002 р., № 5, ст. 29) з наступними змінами.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 47 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтями 71, 82 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо конституційності положень статті 23 Закону України «Про державну службу», статті 18 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», статті 42 Закону України «Про дипломатичну службу».

Заслухавши суддю-доповідача Дідківського А. О. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 47 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 23 Закону України «Про державну службу», статті 18 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», статті 42 Закону України «Про дипломатичну службу», відповідно до яких граничний вік перебування на державній службі, на службі в органах місцевого самоврядування, а також на дипломатичній службі становить 60 років для чоловіків і 55 років для жінок.

Народні депутати України вважають, що зазначені положення цих законів ставлять громадян, які однаковою мірою відповідають вимогам професійної правосуб'єктності, у нерівні правові умови щодо зайняття одних і тих самих посад виключно за ознакою віку і таким чином обмежують встановлені Конституцією України гарантії рівних можливостей реалізації конституційного права громадян на працю.

З посиланням на частину другу статті 24 Конституції України автори конституційного подання стверджують, що вік слід відносити саме до «інших ознак», за якими не може бути встановлено обмежень прав і свобод громадян.

Як зазначають народні депутати України, робота працівників органів місцевого самоврядування, державних службовців та дипломатів незалежно від посад, які вони займають, не обумовлена особливими вимогами, умовами або правилами професійної діяльності, які б слугували об'єктивним обґрунтуванням встановлення вікових обмежень для її виконання.

На думку суб'єкта права на конституційне подання, вікові обмеження, передбачені оспорюваними положеннями зазначених законів, не ґрунтуються на спеціальних вимогах щодо зайняття посад, є дискримінаційними щодо реалізації права на працю, а тому суперечать частинам першій, другій статті 24, частині другій статті 38, частинами першої, другою статті 43 Конституції України.

2. З метою дослідження порушених у конституційному поданні питань Конституційний Суд України звернувся до органів державної влади, наукових установ та вищих навчальних закладів.

Свою позицію щодо конституційності положень статті 23 Закону України «Про державну службу», статті 18 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», статті 42 Закону України «Про дипломатичну службу» виклали Президент України, Голова Верховної Ради України, Міністерство юстиції України, Міністерство закордонних справ України, Головне управління державної служби України, фахівці юридичних факультетів Львівського національного університету імені Івана Франка, Київського національного університету імені Тараса Шевченка та Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого.

3. Конституційний Суд України, розглядаючи порушені в конституційному поданні питання, виходить з такого.

3.1. Відповідно до частин першої, другої статті 43 Конституції України кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності.

Конституційне право громадян на працю означає можливість кожного заробляти собі на життя працею, вільно вибирати професію чи спеціальність відповідно до своїх здібностей і бажань, реалізовувати свої бажання щодо зайняття працею за трудовим договором (контрактом) на підприємстві, в установі, організації незалежно від форм власності або самостійно забезпечувати себе роботою.

Конституційний Суд України у Рішенні від 7 липня 2004 року № 14-рп/2004 (справа про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу) сформулював правову позицію стосовно того, що за своєю природою право на працю є невідчужуваним і по суті означає забезпечення саме рівних можливостей кожному для його реалізації. Реалізація права громадянина на працю здійснюється шляхом укладання трудового договору і виконання кола обов'язків за своєю спеціальністю, кваліфікацією або посадою (абзаци другий, третій підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

Виходячи із зазначеної позиції, можна стверджувати, що право на працю означає не гарантування державою працевлаштування кожній особі, а забезпечення саме рівних можливостей для реалізації цього права.

Державна служба та служба в органах місцевого самоврядування є одним з видів трудової діяльності громадян.

3.2. Згідно з частиною другою статті 38 Конституції України громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування.

Зазначена норма Основного Закону України не передбачає поділу державної служби на службу в органах законодавчої, виконавчої і судової влади. З частини другої статті 38 та пункту 12 частини першої статті 92 Конституції України, за яким виключно законами України визначаються основи державної служби, випливає, що державна служба єдина за своїми основами. Інститут державної служби врегульований Законом України «Про державну службу», а її особливості в апаратах окремих органів, зокрема дипломатичної служби, державної податкової служби тощо, визначаються законами про ці органи.

Служба в органах місцевого самоврядування, які за Конституцією України не є органами державної влади, відповідно до частини другої статті 38 та пункту 15 статті 92 Конституції України регулюється Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Порівняльний аналіз положень законів України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування» дає підстави стверджувати про єдиний підхід законодавця до проходження служби як в органах державної влади, так і в органах місцевого самоврядування.

Право рівного доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування є юридичною можливістю і не означає його негайної і беззастережної реалізації.

Доцільність законодавчого встановлення граничного віку перебування на державній службі, в тому числі в дипломатичній службі та на службі в органах місцевого самоврядування, обумовлена завданнями і функціями цих органів, особливим характером їх діяльності.

Так, згідно зі статтею 1 Закону України «Про державну службу» державна служба в Україні — це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів. Стаття 1 Закону України «Про дипломатичну службу» визначає, що дипломатична служба — це професійна діяльність громадян України, спрямована на практичну реалізацію зовнішньої політики України, захист національних інтересів України у сфері міжнародних відносин, а також прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном. У статті 1 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» наголошується, що служба в органах місцевого самоврядування — це професійна на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом.

Досягнення граничного віку віднесено до підстав для припинення державної служби (пункт 3 частини першої статті 30 Закону України «Про державну службу»), служби в органах місцевого самоврядування (абзац шостий частини першої статті 20 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування») та дипломатичної служби (пункт 3 частини другої статті 41 Закону України «Про дипломатичну службу»).

Слід зазначити, що окремі положення вказаних законів передбачають можливість продовження терміну перебування на державній службі, на службі в органах місцевого самоврядування, що дозволяє враховувати індивідуальні професійні якості, творчий потенціал осіб, які досягли граничного віку перебування на відповідній службі.

Отже, встановлення законодавцем граничних вікових обмежень на зайняття посад державними службовцями та працівниками органів місцевого самоврядування у межах реалізації своїх повноважень не може розцінюватися як порушення принципу рівності.

3.3. Зміст закріпленого частиною другою статті 38 Конституції України права доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування базується на конституційному принципі рівності громадян.

Гарантована частиною першою статті 24 Конституції України рівність громадян перед законом означає рівну для всіх обов'язковість конкретного закону з усіма відмінностями у правах або обов'язках, привілеях чи обмеженнях, які в цьому законі встановлені. Але всі відмінності у привілеях

чи обмеженнях щодо різних категорій індивідів, встановлені законом, не можуть бути пов'язані з ознаками, передбаченими частиною другою статті 24 Конституції України. Зазначений принцип визначає загальне правило неприпустимості встановлення за соціальними або особистими ознаками привілеїв чи обмежень і не є абсолютним. Так, органам державної влади у сфері проведення відповідної політики економічного або соціального характеру надається можливість на власний розсуд встановлювати обмеження з огляду на особливі вимоги, умови або правила для деяких видів роботи.

Наведене підтверджується правовою позицією, викладеною Конституційним Судом України в абзацах четвертому, п'ятому підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 7 липня 2004 року № 14-рп/2004 (справа про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу), згідно з якою конституційний принцип рівності не виключає можливості законодавця при регулюванні трудових відносин встановлювати певні відмінності у правовому статусі осіб, які належать до різних за родом і умовами діяльності категорій, у тому числі вводить особливі правила, що стосуються підстав і умов заміщення окремих посад, якщо цього вимагає характер професійної діяльності.

Крім того, Конституційний Суд України констатував у цьому Рішенні, що з урахуванням особливого (специфічного) характеру діяльності законодавством України встановлено певні відмінності, зокрема граничні вікові обмеження на зайняття посад, щодо державних службовців (працівників правоохоронних органів), військовослужбовців, працівників, які перебувають на службі в органах місцевого самоврядування, тощо.

Таким чином, гарантовані частиною першою статті 24 Конституції України рівність прав і свобод громадян та їх рівність перед законом, а також неприпустимість привілеїв чи обмежень за ознаками, визначеними частиною другою цієї статті, не перешкоджають встановлювати відмінності у правовому регулюванні праці щодо осіб, які належать до різних за родом і умовами діяльності категорій.

3.4. Стосовно порушеного в конституційному поданні питання про віднесення віку до «інших ознак», за якими не може бути привілеїв чи обмежень, слід зазначити таке.

У частині другій статті 24 Конституції України вік відсутній у переліку ознак, за якими не може бути привілеїв чи обмежень. Не можна віднести вік і до «інших ознак», що згадуються у зазначеному положенні.

Вік як тривалість життя людини, період часу, який виділяється за певними ознаками, є змінною категорією. Громадяни послідовно переходять з однієї вікової категорії в іншу, втрачаючи встановлені для осіб даного віку певні права та привілеї, позбавляючись відповідних обмежень у правах і набуваючи інших прав, встановлених для відповідної вікової категорії. В цьому всі люди рівні і відрізняються лише за віком. Тому встановлення вікових обмежень не може вважатися порушенням принципу правової рівності громадян.

Граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування фактично є пенсійним віком для цієї категорії працівників.

Конституційний Суд України в мотивувальній частині Висновку 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 від 2 червня 1999 року № 2-в/99 (справа про внесення змін до статті 46 Конституції України) зазначив, що на пенсійний вік громадян впливає ряд чинників — економічний стан суспільства, рівень зайнятості, вікова структура населення тощо. Саме тому пенсійний вік, як правило, регулюється звичайними законами.

Правову позицію недискримінаційності вимог щодо віку Конституційний Суд України висловив і в Рішенні від 18 квітня 2000 року № 5-рп/2000 (справа про віковий ценз), в якому стверджується, що встановлення Конституцією України та законами України певних кваліфікаційних вимог не порушує конституційного принципу рівності (стаття 24 Конституції України), адже всі громадяни, які відповідають конкретним кваліфікаційним вимогам, мають право займати відповідні посади (абзац третій пункту 2 мотивувальної частини); «критерієм у законодавчому встановленні кваліфікаційних вимог до віку є доцільність» (абзац шостий пункту 2 мотивувальної частини).

Отже, встановлення законодавцем граничного віку перебування на відповідній службі є питанням соціальної або економічної доцільності. Особливі правила та умови, засновані на специфічних вимогах до праці, не обмежують право на працю і гарантію рівних можливостей у виборі професії та роду трудової діяльності.

Посилання авторів клопотання на мотивацію, яку застосовував Конституційний Суд України у Рішенні Конституційного Суду України від 7 липня 2004 року № 14-рп/2004, розглядаючи питання щодо неконституційності положення абзацу другого частини першої статті 39 Закону України «Про вищу освіту», є необґрунтованим і не може враховуватися при вирішенні питання щодо конституційності оспорюваних положень законів України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про дипломатичну службу», оскільки правова позиція Конституційного Суду України у тій справі ґрунтувалася саме на розмежуванні характеру діяльності керівників вищих навчальних закладів та державних службовців (абзац перший підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини).

3.5. Що стосується наведених народними депутатами України міжнародно-правових актів як підтвердження неправомірності встановлення граничного віку перебування на відповідній службі, то Конституційний Суд України виходить з такого.

Згідно з Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права 1966 року держава може встановлювати тільки такі обмеження цих прав, які визначаються законом, і лише остільки, оскільки це сумісно з природою зазначених прав, і виключно з метою сприяти загальному добробуту в демократичному суспільстві (стаття 4).

У пункті 2 статті 1 Конвенції Міжнародної організації праці про дискримінацію в галузі праці та занять 1958 року № 111 встановлено, що «будь-яке розрізнення, недопущення або перевага відносно певної роботи, що ґрунтується на її специфічних вимогах, дискримінацією не вважається».

Відповідно до пункту 5 розділу II Рекомендації Міжнародної організації праці щодо літніх працівників 1980 року № 162 у виключних випадках можуть встановлюватися вікові обмеження з огляду на особливі вимоги, умови або правила для деяких видів роботи.

Такий саме підхід був застосований і Радою Європейського Союзу у статті 6 Директиви Ради 2000/78/ЄС від 27 листопада 2000 року, яка встановлює загальні рамки рівного ставлення при працевлаштуванні та в трудовій діяльності і передбачає, що держави-члени можуть визначати, що різниця у ставленні за ознакою віку не становить дискримінацію, якщо в контексті національного права вона є об'єктивно та раціонально обґрунтованою правомірною метою, включаючи легітимну політику у сфері працевлаштування, ринку праці і завдань професійного навчання, та якщо засоби досягнення такої мети є належними і необхідними.

Таким чином, міжнародно-правові акти допускають можливість встановлювати в національному законодавстві певні вікові обмеження на заняття окремими видами трудової діяльності.

Зазначене дає підстави для висновку, що положення статті 23 Закону України «Про державну службу», статті 18 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», статті 42 Закону України «Про дипломатичну службу», якими встановлено граничний вік перебування на державній службі, на службі в органах місцевого самоврядування та на дипломатичній службі, відповідають частинам першої, другої статті 24, частині другій статті 38, частинам першої, другій статті 43 Конституції України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 39, 51, 61, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), положення статті 23 Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723—XII з наступними змінами, статті 18 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року № 2493—III з наступними змінами, статті 42 Закону України «Про дипломатичну службу» від 20 вересня 2001 року № 2728—III з наступними змінами, якими встановлено граничний вік перебування на державній службі, на службі в органах місцевого самоврядування та на дипломатичній службі.

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

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 статьи 23 Закона Украины «О государственной службе», статьи 18 Закона Украины «О службе в органах местного самоуправления», статьи 42 Закона Украины «О дипломатической службе» по конституционному представлению 47 народных депутатов Украины (дело о предельном возрасте пребывания на государственной службе и на службе в органах местного самоуправления)

г. Киев
16 октября 2007 года
№ 8-рп/2007

Дело № 1-16/2007

Конституционный Суд Украины в составе судей:

Стрижака Андрея Андреевича — председательствующего, **Брынцева** Василия Дмитриевича, **Джуни** Вячеслава Васильевича, **Дидковского** Анатолия Александровича — докладчика, **Домбровского** Ивана Петровича, **Кампо** Владимира Михайловича, **Колоса** Михаила Ивановича, **Лылака** Дмитрия Дмитриевича, **Мачужак** Ярославы Васильевны, **Стецюка** Петра Богдановича, **Ткачука** Павла Николаевича, **Шишкина** Виктора Ивановича,

рассмотрел в пленарном заседании дело о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений статьи 23 Закона Украины «О государственной службе» от 16 декабря 1993 года № 3723—XII (Ведомости Верховной Рады Украины, 1993 г., № 52, ст. 490) со следующими изменениями, статьи 18 Закона Украины «О службе в органах местного самоуправления» от 7 июня 2001 года № 2493—III (Ведомости Верховной Рады Украины, 2001 г., № 33, ст. 175) со следующими изменениями, статьи 42 Закона Украины «О дипломатической службе» от 20 сентября 2001 года № 2728—III (Ведомости Верховной Рады Украины, 2002 г., № 5, ст. 29) со следующими изменениями по конституционному представлению 47 народных депутатов Украины.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 40 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление 47 народных депутатов Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно статьям 71, 82 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие спора о конституционности положений статьи 23 Закона Украины «О государственной службе», статьи 18 Закона Украины «О службе в органах местного самоуправления», статьи 42 Закона Украины «О дипломатической службе».

Заслушав судью-докладчика Дидковского А. А. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л :

1. Субъект права на конституционное представление — 47 народных депутатов Украины — обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством рассмотреть вопрос о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений статьи 23 Закона Украины «О государственной службе», статьи 18 Закона Украины «О службе в органах местного самоуправления», статьи 42 Закона Украины «О дипломатической службе», в соответствии с которыми предельный возраст пребывания на государственной службе, на службе в органах местного самоуправления, а также на дипломатической службе составляет 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин.

Народные депутаты Украины считают, что указанные положения этих законов ставят граждан, в одинаковой мере отвечающих требованиям профессиональной правосубъектности, в неравные правовые условия относительно занятия одних и тех же должностей исключительно по признаку возраста и таким образом ограничивают установленные Конституцией Украины гарантии равных возможностей реализации конституционного права граждан на труд.

Со ссылкой на часть вторую статьи 24 Конституции Украины авторы конституционного представления утверждают, что возраст следует относить именно к «иным признакам», по которым не могут быть установлены ограничения прав и свобод граждан.

Как отмечают народные депутаты Украины, труд работников органов местного самоуправления, государственных служащих и дипломатов независимо от занимаемых ими должностей не обусловлен особыми требованиями, условиями или правилами профессиональной деятельности, которые бы служили объективным обоснованием установления возрастных ограничений для его выполнения.

По мнению субъекта права на конституционное представление, возрастные ограничения, предусмотренные оспариваемыми положениями указанных законов, не базируются на специальных требованиях относительно занятия должностей, являются дискриминационными относительно реализации права на труд, а потому противоречат частям первой, второй статьи 24, части второй статьи 38, частям первой, второй статьи 43 Конституции Украины.

2. С целью исследования поднятых в конституционном представлении вопросов Конституционный Суд Украины обратился в органы государственной власти, научные учреждения и высшие учебные заведения.

Свою позицию относительно конституционности положений статьи 23 Закона Украины «О государственной службе», статьи 18 Закона Украины «О службе в органах местного самоуправления», статьи 42 Закона Украины «О дипломатической службе» изложили Президент Украины, Председатель Верховной Рады Украины, Министерство юстиции Украины, Министерство иностранных дел Украины, Главное управление госу-

дарственной службы Украины, специалисты юридических факультетов Львовского национального университета имени Ивана Франко, Киевского национального университета имени Тараса Шевченко и Национальной юридической академии Украины имени Ярослава Мудрого.

3. Конституционный Суд Украины, рассматривая поднятые в конституционном представлении вопросы, исходит из следующего.

3.1. В соответствии с частями первой, второй статьи 43 Конституции Украины каждый имеет право на труд, включающее возможность зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно избирает или на который свободно соглашается. Государство создает условия для полного осуществления гражданами права на труд, гарантирует равные возможности в выборе профессии и рода трудовой деятельности.

Конституционное право граждан на труд означает возможность каждого зарабатывать себе на жизнь трудом, свободно выбирать профессию или специальность в соответствии со своими способностями и желаниями, реализовывать свои желания относительно занятия трудом по трудовому договору (контрактом) на предприятии, в учреждении, организации независимо от форм собственности или самостоятельно обеспечивать себя работой.

Конституционный Суд Украины в Решении от 7 июля 2004 года № 14-рп/2004 (дело о предельном возрасте кандидата на должность руководителя высшего учебного заведения) сформулировал правовую позицию относительно того, что по своей природе право на труд является неотчуждаемым и по сути означает обеспечение именно равных возможностей каждому для его реализации. Реализация права гражданина на труд осуществляется путем заключения трудового договора и выполнения круга обязанностей по своей специальности, квалификации или должности (абзацы второй, третий подпункта 4.1 пункта 4 мотивировочной части).

Исходя из указанной позиции можно утверждать, что право на труд означает не гарантирование государством трудоустройства каждому лицу, а обеспечение именно равных возможностей для реализации этого права.

Государственная служба и служба в органах местного самоуправления является одним из видов трудовой деятельности граждан.

3.2. Согласно части второй статьи 38 Конституции Украины граждане пользуются равным правом доступа к государственной службе, а также к службе в органах местного самоуправления.

Указанная норма Основного Закона Украины не предусматривает деления государственной службы на службу в органах законодательной, исполнительной и судебной власти. Из части второй статьи 38 и пункта 12 части первой статьи 92 Конституции Украины, по которым исключительно законами Украины определяются основы государственной службы, следует, что государственная служба едина в своей основе. Институт государственной службы урегулирован Законом Украины «О государственной службе», а ее особенности в аппаратах отдельных органов, в частности

дипломатической службы, государственной налоговой службы и т. д., определяются законами об этих органах.

Служба в органах местного самоуправления, которые по Конституции Украины не являются органами государственной власти, в соответствии с частью второй статьи 38 и пунктом 15 статьи 92 Конституции Украины регулируется Законом Украины «О службе в органах местного самоуправления».

Сравнительный анализ положений законов Украины «О государственной службе», «О службе в органах местного самоуправления» дает основания утверждать о едином подходе законодателя к прохождению службы как в органах государственной власти, так и в органах местного самоуправления.

Право равного доступа к государственной службе, а также к службе в органах местного самоуправления является юридической возможностью и не означает его немедленную и безоговорочную реализацию.

Целесообразность законодательного установления предельного возраста пребывания на государственной службе, в том числе на дипломатической службе и на службе в органах местного самоуправления, обусловлена задачами и функциями этих органов, особым характером их деятельности.

Так, согласно статье 1 Закона Украины «О государственной службе» государственная служба в Украине — это профессиональная деятельность лиц, занимающих должности в государственных органах и их аппарате по практическому выполнению задач и функций государства и получающих заработную плату за счет государственных средств. Статья 1 Закона Украины «О дипломатической службе» определяет, что дипломатическая служба — это профессиональная деятельность граждан Украины, направленная на практическую реализацию внешней политики Украины, защиту национальных интересов Украины в сфере международных отношений, а также прав и интересов граждан и юридических лиц Украины за границей. В статье 1 Закона Украины «О службе в органах местного самоуправления» подчеркивается, что служба в органах местного самоуправления — это профессиональная на постоянной основе деятельность граждан Украины, занимающих должности в органах местного самоуправления, направленная на реализацию территориальной громадой своего права на местное самоуправление и отдельных полномочий органов исполнительной власти, предоставленных законом.

Достижение предельного возраста отнесено к основаниям для прекращения государственной службы (пункт 3 части первой статьи 30 Закона Украины «О государственной службе»), службы в органах местного самоуправления (абзац шестой части первой статьи 20 Закона Украины «О службе в органах местного самоуправления») и дипломатической службы (пункт 3 части второй статьи 41 Закона Украины «О дипломатической службе»).

Нужно отметить, что отдельные положения указанных законов предусматривают возможность продления срока пребывания на государственной службе, на службе в органах местного самоуправления, что дает возможность учитывать индивидуальные профессиональные качества,

творческий потенциал лиц, достигших предельного возраста пребывания на соответствующей службе.

Следовательно, установление законодателем предельных возрастных ограничений на занятие должностей государственными служащими и работниками органов местного самоуправления в пределах реализации своих полномочий не может расцениваться как нарушение принципа равенства.

3.3. Содержание закрепленного частью второй статьи 38 Конституции Украины права доступа к государственной службе, а также к службе в органах местного самоуправления базируется на конституционном принципе равенства граждан.

Гарантированное частью первой статьи 24 Конституции Украины равенство граждан перед законом означает равную для всех обязательность конкретного закона со всеми отличиями в правах или обязанностях, привилегиях или ограничениях, установленных в этом законе. Но все отличия в привилегиях или ограничениях по разным категориям индивидов, установленные законом, не могут быть связаны с признаками, предусмотренными частью второй статьи 24 Конституции Украины. Указанный принцип определяет общее правило недопустимости установления по социальным или личным признакам привилегий или ограничений и не является абсолютным. Так, органам государственной власти в сфере проведения соответствующей политики экономического или социального характера предоставляется возможность по собственному усмотрению устанавливать ограничения в связи с особыми требованиями, условиями или правилами для некоторых видов работы.

Приведенное подтверждается правовой позицией, изложенной Конституционным Судом Украины в абзацах четвертом, пятом подпункта 4.1 пункта 4 мотивировочной части Решения от 7 июля 2004 года № 14-рп/2004 (дело о предельном возрасте кандидата на должность руководителя высшего учебного заведения), согласно которой конституционный принцип равенства не исключает возможности законодателя при регулировании трудовых отношений устанавливать определенные отличия в правовом статусе лиц, относящихся к разным по роду и условиям деятельности категориям, в том числе вводить особые правила, касающиеся оснований и условий замещения отдельных должностей, если этого требует характер профессиональной деятельности.

Кроме того, Конституционный Суд Украины констатировал в этом Решении, что с учетом особого (специфического) характера деятельности законодательством Украины установлены определенные отличия, в частности предельные возрастные ограничения на занятие должностей, в отношении государственных служащих (работников правоохранительных органов), военнослужащих, работников, находящихся на службе в органах местного самоуправления, и т. д.

Таким образом, гарантированные частью первой статьи 24 Конституции Украины равенство прав и свобод граждан и их равенство перед законом, а также недопустимость привилегий или ограничений по признакам, определенным частью второй этой статьи, не препятствуют

устанавливать отличия в правовом регулировании труда в отношении лиц, относящихся к разным по роду и условиям деятельности категориям.

3.4. По поднятому в конституционном представлении вопросу об отнесении возраста к «иным признакам», по которым не может быть привилегий или ограничений, нужно отметить следующее.

В части второй статьи 24 Конституции Украины возраст отсутствует в перечне признаков, по которым не может быть привилегий или ограничений. Нельзя отнести возраст и к «иным признакам», которые упоминаются в указанном положении.

Возраст как продолжительность жизни человека, период времени, выделяющийся по определенным признакам, является изменяющейся категорией. Граждане последовательно переходят из одной возрастной категории в другую, теряя установленные для лиц данного возраста определенные права и привилегии, лишаясь соответствующих ограничений в правах и приобретая другие права, установленные для соответствующей возрастной категории. В этом все люди равны и отличаются только возрастом. Поэтому установление возрастных ограничений не может считаться нарушением принципа правового равенства граждан.

Предельный возраст пребывания на государственной службе и на службе в органах местного самоуправления фактически является пенсионным возрастом для этой категории работников.

Конституционный Суд Украины в мотивировочной части Заключения 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 от 2 июня 1999 года № 2-в/99 (дело о внесении изменений в статью 46 Конституции Украины) по обращению Верховной Рады Украины указал, что на пенсионный возраст граждан влияет ряд факторов — экономическое состояние общества, уровень занятости, возрастная структура населения и т. д. Именно поэтому пенсионный возраст, как правило, регулируется обычными законами.

Правовую позицию недискриминационности требований относительно возраста Конституционный Суд Украины высказал и в Решении от 18 апреля 2000 года № 5-рп/2000 (дело о возрастном цензе), в котором утверждается, что установление Конституцией Украины и законами Украины определенных квалификационных требований не нарушает конституционного принципа равенства (статья 24 Конституции Украины), поскольку все граждане, отвечающие конкретным квалификационным требованиям, имеют право занимать соответствующие должности (абзац третьего пункта 2 мотивировочной части); «критерием в законодательном установлении квалификационных требований к возрасту является целесообразность» (абзац шестой пункта 2 мотивировочной части).

Следовательно, установление законодателем предельного возраста пребывания на соответствующей службе является вопросом социальной или экономической целесообразности. Особые правила и условия, основанные на специфических требованиях к труду, не ограничивают право на труд и гарантию равных возможностей в выборе профессии и рода трудовой деятельности.

Ссылка авторов ходатайства на мотивацию, которую применял Конституционный Суд Украины в Решении Конституционного Суда Украины от 7 июля 2004 года № 14-рп/2004, рассматривая вопрос о неконституционности положения абзаца второго части первой статьи 39 Закона Украины «О высшем образовании», является необоснованным и не может учитываться при разрешении вопроса о конституционности оспариваемых положений законов Украины «О государственной службе», «О службе в органах местного самоуправления», «О дипломатической службе», поскольку правовая позиция Конституционного Суда Украины в том деле базировалась именно на разграничении характера деятельности руководителей высших учебных заведений и государственных служащих (абзац первый подпункта 4.2 пункта 4 мотивировочной части).

3.5. Что касается приведенных народными депутатами Украины международно-правовых актов в качестве подтверждения неправомерности установления предельного возраста пребывания на соответствующей службе, то Конституционный Суд Украины исходит из следующего.

В соответствии с Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах 1966 года государство может устанавливать только такие ограничения этих прав, которые определяются законом, и только постольку, поскольку это совместимо с природой указанных прав, и исключительно с целью способствовать общему благосостоянию в демократическом обществе (статья 4).

В пункте 2 статьи 1 Конвенции Международной организации труда о дискриминации в сфере труда и занятий 1958 года № 111 установлено, что «любое различие, недопущение или преимущество относительно определенной работы, основанное на ее специфических требованиях, дискриминацией не считается».

Согласно пункту 5 раздела II Рекомендации Международной организации труда в отношении пожилых работников 1980 года № 162 в исключительных случаях могут устанавливаться возрастные ограничения в связи с особыми требованиями, условиями или правилами для некоторых видов работы.

Такой же подход был применен и Советом Европейского Союза в статье 6 Директивы Совета 2000/78/ЕС от 27 ноября 2000 года, которая устанавливает общие рамки равного отношения при трудоустройстве и в трудовой деятельности и предусматривает, что государства-члены могут определять, что различие в отношении по признаку возраста не является дискриминацией, если в контексте национального права оно объективно и рационально обосновано правомерной целью, включая легитимную политику в сфере трудоустройства, рынка труда и задач профессионального обучения, и если средства достижения такой цели являются надлежащими и необходимыми.

Таким образом, международно-правовые акты допускают возможность устанавливать в национальном законодательстве определенные возрастные ограничения на занятие отдельными видами трудовой деятельности.

Указанное дает основания для вывода, что положения статьи 23 Закона Украины «О государственной службе», статьи 18 Закона Украины

«О службе в органах местного самоуправления», статьи 42 Закона Украины «О дипломатической службе», которыми установлен предельный возраст пребывания на государственной службе, на службе в органах местного самоуправления и на дипломатической службе, соответствуют частям первой, второй статьи 24, части второй статьи 38, частям первой, второй статьи 43 Конституции Украины.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 13, 39, 51, 61, 73 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л :

1. Признать соответствующими Конституции Украины (конституционными) положения статьи 23 Закона Украины «О государственной службе» от 16 декабря 1993 года № 3723—XII с последующими изменениями, статьи 18 Закона Украины «О службе в органах местного самоуправления» от 7 июня 2001 года № 2493—III с последующими изменениями, статьи 42 Закона Украины «О дипломатической службе» от 20 сентября 2001 года № 2728—III с последующими изменениями, которыми установлен предельный возраст пребывания на государственной службе, на службе в органах местного самоуправления и на дипломатической службе.

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 of the Constitutional Court of Ukraine as of October 16, 2007 no. 8-рп/2007 as to the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of Article 23 of the Law «On civil service», Article 18 of the Law «On service in bodies of local self-government», Article 42 of the Law «On diplomatic service» (case on the boundary age for tenure in civil service and service in bodies of local self-government)*

The subject of the right to constitutional petition — 47 People's Deputies of Ukraine — applied to the Constitutional Court with a petition for consideration of the issue regarding the conformity with the Constitution (constitutionality) of the provisions of Article 23 of the Law «On civil service», Article 18 of the Law «On service in bodies of local self-government», Article 42 of the Law «On diplomatic service», whereby the boundary age for tenure in civil service, service in bodies of local-self government and diplomatic service is 60 years for men and 55 years for women.

Under the provisions of Articles 43.1 and 43.2 of the Constitution everybody has the right to labour which includes the possibility to earn one's living by labour that he or she freely chooses or freely agrees to. The State creates conditions for citizens to fully realise their right to labour, guarantees equal opportunities in the choice of profession and the type of labour activity.

The constitutional right of citizens to labour means the possibility for everyone to earn one's living by labour, to freely choose profession or speciality according to their abilities and wishes, to realise their wishes to labour under a labour agreement (contract) at an enterprise, institution, organisation irrespective to the form of ownership or to independently provide themselves with a job.

The right to labour means not guaranteeing by the State an employment to every individual, but providing indeed equal opportunities for the realisation of this right.

Civil service and service in bodies of local self-government is one of the types of labour activity of citizens.

In compliance with Article 38.2 of the Constitution citizens enjoy the equal right of access to the civil service and to service in bodies of local self-government. The mentioned norm of the Fundamental Law does not provide for the division of civil service into service in bodies of legislative, executive and judiciary power. From Articles 38.2 and 92.1.12 of the Constitution, under which exclusively by the laws of Ukraine are defined the fundamentals of civil service, follows that civil service is unified by its fundamentals. The institution of civil service is regulated by the Law «On civil service» whereas its peculiarities in the apparatus of separate bodies, particularly, in staffs of diplomatic service, state tax service etc. are defined by the laws on these bodies.

Service in bodies of local self-government, that under the Constitution are not bodies of state power, according to Articles 38.2 and 92.15 of the Constitution is regulated by the Law «On service in bodies of local self-government».

The right of equal access to civil service as well as to service in bodies of local self-government, is a legal opportunity and does not denote its immediate and unconditional realisation.

Expedience of legislative establishment of the boundary age for tenure in civil service, including diplomatic service and service in bodies of local self-government, is determined by the tasks and functions of these bodies and special nature of their activity.

Attainment of boundary age is placed among the grounds for termination of civil service (Article 30.1.3 of the Law «On civil service»), service in bodies of local self-government (Article 20.1.6 of the Law «On service in bodies of local self-government») and diplomatic service (Article 41.2.3 of the Law «On diplomatic service»).

Some of the provisions of the mentioned laws, however, envisage the possibility of prolongation of tenure in civil service and service in bodies of local self-government, which allows taking into consideration personal professional qualities and creativity potential of those individuals who have attained the boundary age for tenure in respective service.

Thus, establishing by the legislator within the limits of its authority, of boundary age restrictions on holding offices by civil servants and employees of

bodies of local self-government may not be considered as violation of principle of equality.

The content of the right of access to civil service as well as to service in bodies of local self-government determined by Article 38.2 of the Constitution is based on the constitutional principle of equality of citizens.

Equality of citizens before the law guaranteed by Article 24.1 of the Constitution means equally obligatory nature of a particular law for everybody with all the distinctions in rights and duties, in privileges or restrictions established in this law, but then, all the distinctions in privileges or restrictions concerning different categories of individuals, established by the law may not be connected with characteristics envisaged by Article 24.2 of the Constitution. The mentioned principle determines a general rule of inadmissibility of establishing privileges or restrictions based on social or personal characteristics and is not absolute. Thus, bodies of state power in the sphere of carrying out of the respective policy of economical or social character may set restrictions at their discretion in view of special requirements, conditions and rules for some kinds of work.

Guaranteed by Article 24.1 of the Constitution, equality of rights and freedoms of citizens and their equality before the law, also inadmissibility of privileges or restrictions based on characteristics envisaged by paragraph 2 of this Article, do not prevent setting differences of law regulation regarding individuals who belong to different categories by the type and conditions of activity.

As regards the issue of placing age among «other characteristics» based on which there shall not be privileges or restrictions which was raised in the constitutional petition, one should state the following.

In Article 24.2 of the Constitution age is not listed among the characteristics based on which there shall not be privileges or restrictions. Neither age may be placed among «other characteristics» mentioned in the stated provision.

Age as the length of life, the period of time distinguished on some characteristics is a changeable category. Citizens sequentially proceed from one age category to the other, forfeiting rights and privileges set for the individuals of one age, disposing of the respective restrictions in rights and acquiring of other rights defined for a particular age category. In this respect all people are equal and differ only by age. Therefore establishing age restrictions shall not be considered as infringement of the principle of law equality of citizen.

The boundary age of tenure for civil service and service in bodies of local self-government is de facto pension age for this category of workers.

Establishing by the legislator of boundary age of tenure for the respective service is the matter of social or economical expediency. Special rules and conditions founded on specific requirements to labour do not restrict the right to labour and the guarantee of equal possibilities in choosing profession and the type of labour activity.

According to the 1966 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights the State may subject such rights only to such limitations as are determined by law only in so far as it may be compatible with the nature of these rights and solely for the purpose of promoting the general welfare in a democratic society (Article 4).

Article 1.2 of the 1958 Convention of International Labour Organization on Discrimination (Employment and Occupation), № 111 determined that «any

distinction, exclusion or preference in respect of a particular job based on the inherent requirements thereof shall not be deemed to be discrimination».

According to paragraph 5, Chapter II of the 1980 Recommendation of International Labour Organization on Older Workers, № 162 in exceptional cases age limits may be set because of special requirements, conditions or rules of certain types of employment.

The same approach was applied by the Council of the European Union in Article 6 of the Council's Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 which sets the general framework of equal treatment during employment and in labour activity. The Directive stipulates that Member States may define that difference in treatment based on the age characteristic shall not constitute discrimination if in the context of domestic law such a difference is objectively and rationally grounded by lawful aim, including a legitimate policy in the sphere of employment, labour market and vocational training objectives, provided the means of achieving such an aim are due and necessary.

Thus international law acts allow the possibility to set in national legislation some age restrictions for exercising of particular types of labour activity.

Thus, the Constitutional Court held that the provisions of Article 23 of the Law «On civil service», Article 18 of the Law «On service in bodies of local self-government», Article 42 of the Law «On diplomatic service», which establish the boundary age for tenure in civil service, service in bodies of local self-government and diplomatic service, are to be recognized as conforming with the Constitution of Ukraine (constitutional).

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням Міністерства юстиції України про офіційне тлумачення положень частини шостої статті 11 Закону України «Про політичні партії в Україні»
(справа про утворення та реєстрацію партійних організацій)

м. Київ
16 жовтня 2007 року
№ 9-рп/2007

Справа № 1-3/2007

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижак Андрія Андрійовича — головуючого, **Бринцева** Василя Дмитровича — доповідача, **Джуня** В'ячеслава Васильовича, **Дідківського** Анатолія Олександровича, **Домбровського** Івана Петровича, **Кампа** Володимира Михайловича, **Колоса** Михайла Івановича, **Лилака** Дмитра Дмитровича, **Мачужак** Ярослави Василівни, **Стецюка** Петра Богдановича, **Ткачука** Павла Миколайовича, **Шишкіна** Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Міністерства юстиції України про офіційне тлумачення положень частини шостої статті 11 Закону України «Про політичні партії в Україні» від 5 квітня 2001 року № 2365—III (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., № 23, ст. 118).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Міністерства юстиції України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність у з'ясуванні та офіційній інтерпретації положень частини шостої статті 11 Закону України «Про політичні партії в Україні».

Заслухавши суддю-доповідача **Бринцева В. Д.** та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1.1. Суб'єкт права на конституційне подання — Міністерство юстиції України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини шостої статті 11 Закону України «Про політичні партії в Україні» (далі — Закон), якими передбачено, що політична партія протягом шести місяців з дня реєстрації забезпечує утворення та реєстрацію в порядку, встановленому Законом,

своїх обласних, міських, районних організацій у більшості областей України, містах Києві, Севастополі та в Автономній Республіці Крим.

При цьому автор клопотання, посиляючись на відповідну судову практику, вказує на неоднозначність у розумінні Міністерством юстиції України та Верховним Судом України передусім положень Закону щодо кількості партійних організацій обласного рівня.

1.2. Досліджуючи матеріали справи, Конституційний Суд України в аспекті цієї частини конституційного подання керується тим, що згідно з частиною другою статті 133 Конституції України до складу України входять двадцять сім адміністративно-територіальних одиниць обласного і прирівняного до них рівня: Автономна Республіка Крим, двадцять чотири області, міста Київ, Севастополь.

Рішенням Конституційного Суду України від 12 червня 2007 року № 2-рп/2007 у справі про утворення політичних партій в Україні всі перелічені адміністративно-територіальні одиниці визнані такими, що мають рівний статус і права у питаннях, пов'язаних зі створенням політичних партій, тому положення частини шостої статті 11 Закону щодо вимоги до кожної політичної партії стосовно обов'язковості утворення партійних організацій в Автономній Республіці Крим визнано неконституційним.

Виходячи з цього положення частини шостої статті 11 Закону, згідно з яким політична партія забезпечує утворення та реєстрацію в порядку, встановленому Законом, своїх обласних організацій у більшості областей України, містах Києві, Севастополі, Автономній Республіці Крим, слід розуміти як обов'язок політичної партії утворити та зареєструвати обласні і прирівняні до них партійні організації не менш як у чотирнадцяти з двадцяти семи адміністративно-територіальних одиниць України, перелічених у частині другій статті 133 Конституції України.

Законом також передбачено, що реєстрація обласних та прирівняних до них партійних організацій здійснюється відповідними органами юстиції лише після реєстрації політичної партії Міністерством юстиції України (частина сьома статті 11). Перелік статутних органів політичної партії і порядок їх утворення визначаються статутами політичних партій з дотриманням основних засад, встановлених Законом (стаття 8).

Таким чином, в Україні кожна політична партія може утворити двадцять чотири обласні партійні організації і прирівняні до них республіканську партійну організацію Автономної Республіки Крим та міські партійні організації Києва і Севастополя. Наявність обласних і прирівняних до них партійних організацій менш як у чотирнадцяти з перелічених адміністративно-територіальних одиниць України відповідно до статті 24 Закону є підставою для вирішення питання про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії.

2.1. Необхідність в офіційному тлумаченні інших положень частини шостої статті 11 Закону Міністерство юстиції України обґрунтовує тим, що «цією нормою не чітко визначена кількість міських, районних організацій, які повинна утворити та зареєструвати політична партія в

більшості областей України, містах Києві, Севастополі та в Автономній Республіці Крим».

2.2. Конституційний Суд України, дослідивши наведені положення частини шостої статті 11 Закону в системному зв'язку з іншими його нормами, дійшов висновку, що питання стосовно кількості партійних організацій районного рівня, які повинна утворити кожна зареєстрована політична партія у шестимісячний термін, не унормовано належним чином ні частиною шостою статті 11 Закону, ні іншими його положеннями.

Створення структури партійних організацій політичних партій належить до основоположних засад їх діяльності. Відповідно до пункту 11 частини першої статті 92 Конституції України засади утворення і діяльності політичних партій визначаються виключно законами України. Тому питання стосовно визначення кількості партійних організацій районного рівня, які необхідно утворити політичним партіям, є компетенцією Верховної Ради України. У зв'язку з цим конституційне провадження у справі про офіційне тлумачення у цій частині наведених положень частини шостої статті 11 Закону підлягає припиненню на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідомість Конституційному Суду України питання, порушеного в конституційному поданні.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, пунктом 3 статті 45, статтями 51, 63, 65, 69, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Положення частини шостої статті 11 Закону України «Про політичні партії в Україні», якими передбачається, що політична партія протягом шести місяців з дня реєстрації забезпечує утворення та реєстрацію своїх обласних, міських організацій у більшості областей України, містах Києві, Севастополі та в Автономній Республіці Крим, треба розуміти як обов'язок кожної політичної партії забезпечити утворення та реєстрацію своїх обласних і прирівняних до них партійних організацій не менш як у чотирнадцяти адміністративно-територіальних одиницях України з перелічених у частині другій статті 133 Конституції України.

2. Припинити конституційне провадження у справі про офіційне тлумачення положень частини шостої статті 11 Закону України «Про політичні партії в Україні» щодо визначення кількості партійних організацій районного рівня, які необхідно утворити політичним партіям.

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

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 11
Закона Украины «О политических партиях в Украине»
по конституционному представлению
Министерства юстиции Украины
(дело о создании и регистрации партийных организаций)

г. Киев
16 октября 2007 года
№ 9-рп/2007

Дело № 1-3/2007

Конституционный Суд Украины в составе судей:

Стрижак Андрея Андреевича — председательствующего, **Брынцева** Василия Дмитриевича — докладчика, **Джуна** Вячеслава Васильевича, **Дидковского** Анатолия Александровича, **Домбровского** Ивана Петровича, **Кампо** Владимира Михайловича, **Колоса** Михаила Ивановича, **Лылака** Дмитрия Дмитриевича, **Мачужак** Ярославы Васильевны, **Стецюка** Петра Богдановича, **Ткачука** Павла Николаевича, **Шишкина** Виктора Ивановича,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положений части шестой статьи 11 Закона Украины «О политических партиях в Украине» по конституционному представлению Министерства юстиции Украины от 5 апреля 2001 года № 2365—III (Ведомости Верховной Рады Украины, 2001 г., № 23, ст. 118).

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 39, 41 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление Министерства юстиции Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в уяснении и официальной интерпретации положений части шестой статьи 11 Закона Украины «О политических партиях в Украине».

Заслушав судью-докладчика Брынцева В. Д. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1.1. Субъект права на конституционное представление — Министерство юстиции Украины — обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством дать официальное толкование положений части шестой статьи 11 Закона Украины «О политических партиях в Украине» (далее — Закон), которыми предусмотрено, что политическая партия в течение шести месяцев со дня регистрации обеспечивает образование и

регистрацию в порядке, установленном Законом, своих областных, городских, районных организаций в большинстве областей Украины, городах Киеве, Севастополе и в Автономной Республике Крым.

При этом автор ходатайства, ссылаясь на соответствующую судебную практику, указывает на неоднозначность в понимании Министерством юстиции Украины и Верховным Судом Украины прежде всего положений Закона относительно количества партийных организаций областного уровня.

1.2. Исследуя материалы дела, Конституционный Суд Украины в аспекте этой части конституционного представления руководствуется тем, что согласно части второй статьи 133 Конституции Украины в состав Украины входят двадцать семь административно-территориальных единиц областного и приравненного к ним уровня: Автономная Республика Крым, двадцать четыре области, города Киев, Севастополь.

Решением Конституционного Суда Украины от 12 июня 2007 года № 2-рп/2007 в деле о создании политических партий в Украине все перечисленные административно-территориальные единицы признаны имеющими равный статус и права в вопросах, связанных с созданием политических партий, поэтому положение части шестой статьи 11 Закона относительно требования к каждой политической партии об обязательности образования партийных организаций в Автономной Республике Крым признано неконституционным.

Исходя из этого положения части шестой статьи 11 Закона, согласно которому политическая партия обеспечивает образование и регистрацию в порядке, установленном Законом, своих областных организаций в большинстве областей Украины, городах Киеве, Севастополе, Автономной Республике Крым, следует понимать как обязанность политической партии создать и зарегистрировать областные и приравненные к ним партийные организации не менее чем в четырнадцати из двадцати семи административно-территориальных единиц Украины, перечисленных в части второй статьи 133 Конституции Украины.

Законом также предусмотрено, что регистрация областных и приравненных к ним партийных организаций осуществляется соответствующими органами юстиции только после регистрации политической партии Министерством юстиции Украины (часть седьмая статьи 11). Перечень уставных органов политической партии и порядок их образования определяются уставами политических партий с соблюдением основных принципов, установленных Законом (статья 8).

Таким образом, в Украине каждая политическая партия может создать двадцать четыре областные партийные организации и приравненные к ним республиканскую партийную организацию Автономной Республики Крым и городские партийные организации Киева и Севастополя. Наличие областных и приравненных к ним партийных организаций меньше чем в четырнадцати из перечисленных административно-территориальных единиц Украины в соответствии со статьей 24 Закона является основанием для решения вопроса об аннулировании регистрационного свидетельства политической партии.

2.1. Необходимость в официальном толковании других положений части шестой статьи 11 Закона Министерство юстиции Украины обосновывает тем, что «этой нормой не четко определено количество городских, районных организаций, которые должна создать каждая зарегистрированная политическая партия в большинстве областей Украины, городах Киеве, Севастополе и в Автономной Республике Крым».

2.2. Конституционный Суд Украины, исследовав приведенные положения части шестой статьи 11 Закона в системной связи с другими ее нормами, пришел к выводу, что вопрос о количестве партийных организаций районного уровня, которые должна создать каждая зарегистрированная политическая партия в шестимесячный срок, не урегулирован надлежащим образом ни частью шестой статьи 11 Закона, ни другими его положениями.

Создание структуры партийных организаций политических партий относится к основополагающим принципам их деятельности. В соответствии с пунктом 11 части первой статьи 92 Конституции Украины основы создания и деятельности политических партий определяются исключительно законами Украины. Поэтому вопрос об определении количества партийных организаций районного уровня, которые необходимо создать политическим партиям, является компетенцией Верховной Рады Украины. В связи с этим конституционное производство по делу об официальном толковании в этой части приведенных положений части шестой статьи 11 Закона подлежит прекращению на основании пункта 3 статьи 45 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» — неподведомственность Конституционному Суду Украины вопроса, поднятого в конституционном представлении.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, пунктом 3 статьи 45, статьями 51, 63, 65, 69, 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», § 51 Регламента Конституционного Суда Украины, Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. Положения части шестой статьи 11 Закона Украины «О политических партиях в Украине», которыми предусматривается, что политическая партия в течение шести месяцев со дня регистрации обеспечивает образование и регистрацию своих областных, городских организаций в большинстве областей Украины, городах Киеве, Севастополе и в Автономной Республике Крым, надо понимать как обязанность каждой политической партии обеспечить образование и регистрацию своих областных и приравненных к ним партийных организаций не менее чем в четырнадцати административно-территориальных единицах Украины из перечисленных в части второй статьи 133 Конституции Украины.

2. Прекратить конституционное производство по делу об официальном толковании положений части шестой статьи 11 Закона Украины «О политических партиях в Украине» относительно определения количе-

ства партийных организаций районного уровня, которые необходимо создать политическим партиям.

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 of the Constitutional Court of Ukraine as of October 16, 2007 no. 9-рп/2007 on the official interpretation of the provisions of Article 11.6 of the Law of Ukraine «On political parties in Ukraine» (case on establishment and registration of party organisations)*

Under Article 133.2 of the Constitution, Ukraine is composed of 27 administrative-territorial units of oblast and equated to oblast level: the Autonomous Republic of Crimea, 24 oblasts and the Cities of Kyiv and Sevastopol.

By the decision of the Constitutional Court as of June 12, 2007 no. 2-рп/2007 in the case on establishing political parties in Ukraine all the listed administrative-territorial units were recognised to have equal status and rights regarding the matters of establishing political parties; therefore, the provisions of Article 11.6 of the Law concerning the requirements to every political party to establish party organisations in the Autonomous Republic of Crimea, were recognised unconstitutional.

Hence, the provision of Article 11.6 of the Law, according to which a political party provides establishing and registration in order stipulated by the Law, of its oblast organisations in the majority of the oblasts of Ukraine, the Cities of Kyiv and Sevastopol and the Autonomous Republic of Crimea, is to be understood as the obligation of a political party to establish and to register oblast and equated to oblast party organisations in no less than 14 out of 27 administrative-territorial units of Ukraine listed in Article 133.2 of the Constitution.

As it is also envisaged by the Law, the registration of oblast and equated to oblast party organisations is carried out by the respective bodies of justice (bodies of the Ministry of Justice) only after the political party registration by the Ministry of Justice (Article 11.7). Political parties' statutes define the list of political party statute organs and the order of their establishing with observance of the basic principles, envisaged by the Law (Article 8).

Thus, in Ukraine every political party may establish 24 oblast party organisations and equated to them: the republican party organisation of the Autonomous Republic of Crimea and the city party organisations of the Cities of Kyiv and Sevastopol. In compliance with Article 24 of the Law the availability of oblast and equated to oblast party organisations in less than 14 out of listed administrative-territorial units of Ukraine is a ground for resolving an issue on the annulling of political party registration certificate.

The Constitutional Court, having examined the mentioned provisions of Article 11.6 of the Law in a systematic link with its other norms, came to a conclusion that the issue regarding the quantity of the party organisations of district level, which shall be established by a political party within a six-month term is not properly regulated either by Article 11.6 of the Law or by its other provisions.

Establishing the structure of party organisations of political parties belongs to the fundamental principles of their activity. According to Article 92.1.11 of the Constitution the principles of the establishing and activity of political parties are determined exclusively by the laws of Ukraine. Therefore, the issue concerning the definition of the quantity of district level party organisations necessary to be established, belongs to the competence of the Verkhovna Rada of Ukraine. Thereby the constitutional proceedings in the case on the official interpretation regarding these provisions of Article 11.6 of the Law are to be terminated based on Article 45.3 of the Law «On the Constitutional Court of Ukraine», since the issue raised in the constitutional petition does not fall under the jurisdiction of the Constitutional Court of Ukraine.

Thus, the Constitutional Court held that the provisions of Article 11.6 of the Law «On political parties in Ukraine», which envisage that a political party within six months from the day of registration provides establishing and registration of its oblast and city organisations in the majority of the oblasts, the Cities of Kyiv and Sevastopol and the Autonomous Republic of Crimea, shall be understood as the obligation of every political party to provide establishment and registration of their oblast and equated to oblast party organisations in no less than 14 administrative-territorial units of Ukraine listed in Article 133.2 of the Constitution of Ukraine.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним зверненням громадянина
Мнишенка Сергія Костянтиновича щодо офіційного тлумачення
положень частини четвертої статті 50
Закону України «Про прокуратуру»

м. Київ
25 жовтня 2007 року
№ 10-рп/2007

Справа № 1-13/2007

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого, **Бринцева Василя Дмитровича**, **Джуня В'ячеслава Васильовича**, **Дідківського Анатолія Олександровича**, **Домбровського Івана Петровича**, **Кампа Володимира Михайловича**, **Колоса Михайла Івановича**, **Лилака Дмитра Дмитровича**, **Мачужак Ярослави Василівни**, **Стецюка Петра Богдановича**, **Ткачука Павла Миколайовича**, **Шишкіна Віктора Івановича** — доповідача,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним зверненням громадянина Мнишенка Сергія Костянтиновича щодо офіційного тлумачення положень частини четвертої статті 50 Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року № 1789—ХІІ (Відомості Верховної Ради України, 1991 р., № 53, ст. 793) стосовно застосування її до працівників військових прокуратур.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення громадянина Мнишенка Сергія Костянтиновича.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування судами України та іншими суб'єктами владних повноважень положень частини четвертої статті 50 Закону України «Про прокуратуру».

Заслухавши суддю-доповідача Шишкіна В. І. та розглянувши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т О Н О В И В:

1. Громадянин Мнишенко С. К. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини четвертої статті 50 Закону України «Про прокуратуру» (далі — Закон) в частині поширення їх дії на працівників військових прокуратур. У зазначених положеннях Закону передбачено, що життя і здоров'я працівників прокуратури підлягають обов'язковому державному страхуванню за

рахунок коштів відповідних бюджетів на суму десятирічного грошового утримання за останньою посадою, порядок та умови страхування встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Суб'єкт права на конституційне звернення, обґрунтовуючи своє прохання, зазначає, що суди України під час розгляду позовів громадян до Національної акціонерної страхової компанії «Оранта» (далі — «Оранта») про виплати страхового відшкодування по державному обов'язковому страхуванню працівників прокуратури не мають однозначної правової позиції щодо застосування частини четвертої статті 50 Закону.

Автор клопотання стверджує, що за однакових підстав одні суди (рішення Ленінського районного суду міста Кіровограда від 23 серпня 2000 року, рішення Ленінського районного суду міста Севастополя від 24 травня 2002 року, ухвала Кіровоградського обласного суду від 5 жовтня 2000 року, ухвала апеляційного суду міста Севастополя від 4 вересня 2002 року, ухвали Верховного Суду України від 8 жовтня 2001 року, від 27 лютого 2003 року) постановили рішення, посилаючись на положення частини четвертої статті 50 Закону, Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку та умов державного обов'язкового особистого страхування працівників прокуратури» від 19 серпня 1992 року № 486 (далі — Постанова № 486), які кореспондують вказаній нормі Закону. Інші ж суди (рішення військового апеляційного суду Військово-Морських Сил від 30 листопада 2004 року, ухвала Військової судової колегії Верховного Суду України від 9 березня 2005 року) постановили рішення, керуючись положеннями статті 16 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 року № 2011–XII (далі — Закон № 2011–XII), Постанови Кабінету Міністрів України «Про умови державного обов'язкового особистого страхування військовослужбовців і військовозобов'язаних, призваних на збори, і порядок виплат їм та членам їх сімей страхових сум» від 19 серпня 1992 року № 488 (далі — Постанова № 488), які кореспондують цій нормі Закону № 2011–XII.

Застосування «Орантою» і судами України саме положень статті 16 Закону № 2011–XII, на думку автора клопотання, ущемлює соціальні гарантії працівників прокуратури України, які перебувають на військовій службі у військовій прокуратурі.

2. Конституційний Суд України, даючи офіційне тлумачення положень частини четвертої статті 50 Закону, виходить з такого.

2.1. Стаття 46 Конституції України передбачає право громадян на соціальний захист, що включає, зокрема, право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності. Це право гарантоване загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок певних страхових внесків, а також страховими виплатами за обов'язковим страхуванням відповідно до статті 999 Цивільного кодексу України.

Обов'язкове державне страхування життя і здоров'я працівників прокуратури є одним із напрямів їх соціального захисту (частина четверта

статті 50 Закону). Порядок та умови такого страхування встановлені Постановою № 486.

Згідно з положеннями статті 121 Конституції України, статей 6, 13 Закону прокуратура України становить єдину систему органів, до якої належать військові прокуратури. Системний аналіз статей 15, 16, 46, 46¹, 50, 50¹ Закону дає підстави вважати, що кадри органів прокуратури також становлять єдину систему, тобто військовослужбовці військових прокуратур, які перебувають на посадах прокурорів (стаття 56 Закону) і слідчих прокуратури, є працівниками прокуратури України.

Проаналізувавши положення статті 50 Закону, Конституційний Суд України зазначає, що держава встановила однакове страхове гарантування життя і здоров'я для всіх осіб, які перебувають на посадах прокурорів і слідчих прокуратури (прокурорів), включаючи військовослужбовців. Імовірність страхового випадку і можливий збиток від нього та обсяг відповідальності страхувика також безпосередньо пов'язані з перебуванням громадянина України на посаді прокурора. Страхувальником при настанні страхових подій згідно з пунктом 3 Постанови № 486 є Генеральна прокуратура України. Норми Закону і підзаконні нормативні акти не містять винятків щодо вказаних зобов'язань Генеральної прокуратури України стосовно будь-якої категорії прокурорів.

2.2. Посилання в частині другій статті 46¹ Закону на те, що військовослужбовці військових прокуратур проходять службу відповідно до Закону № 2011—XII та інших законодавчих актів України, якими встановлені правові та соціальні гарантії, пенсійне, медичне та інші види забезпечення, передбачені законодавством для осіб офіцерського складу Збройних Сил України, стосується лише тих особливостей, які не можуть бути притаманні проходженню служби іншими працівниками прокуратури, зокрема відмінностей, пов'язаних з наявністю офіцерського звання і порядком його присвоєння, порядком отримання продовольчого та речового забезпечення, обмундирування, наданням певних пільг і компенсацій, передбачених саме для військовослужбовців, тощо.

У контексті питання, порушеного суб'єктом права на конституційне звернення, Конституційний Суд України зазначає, що відповідно до частини п'ятої статті 17 Конституції України стаття 16 Закону № 2011—XII і пункт 1 Умов, затверджених Постановою № 488, передбачають зобов'язання Міністерства оборони України як страхувальника військовослужбовців, які проходять службу на посадах прокурорів, лише у випадках, коли страхові події сталися при виконанні ними функцій військової служби. Такі випадки підпадають під іншу категорію страхових виплат, не пов'язаних з виконанням прокурорських повноважень, що дає підстави для застосування відповідного закону залежно від обставин настання страхових подій.

3. Виходячи із зазначеного Конституційний Суд України вважає, що положення частини четвертої статті 50 Закону поширюються на всіх прокурорів, зокрема й тих, які перебувають на службі у військовій прокуратурі як військовослужбовці.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 51, 62, 63, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. В аспекті конституційного звернення положення частини четвертої статті 50 Закону України «Про прокуратуру» в системному зв'язку з частиною п'ятою цієї статті слід розуміти так, що держава гарантує обов'язкове державне страхування прокурорам незалежно від особливостей статусу їх певних категорій.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточною і не може бути оскаржене.

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 четвертой статьи 50 Закона Украины «О прокуратуре» по конституционному обращению гражданина Мнишенко Сергея Константиновича

г. Киев
25 октября 2007 года
№ 10-рп/2007

Дело № 1-13/2007

Конституционный Суд Украины в составе судей:

Стрижака Андрея Андреевича — председательствующего, **Брынцева** Василия Дмитриевича, **Джуня** Вячеслава Васильевича, **Дидковского** Анатолия Александровича, **Домбровского** Ивана Петровича, **Кампо** Владимира Михайловича, **Колоса** Михаила Ивановича, **Лылака** Дмитрия Дмитриевича, **Мачужак** Ярославы Васильевны, **Стецюка** Петра Богдановича, **Ткачука** Павла Николаевича, **Шишкина** Виктора Ивановича — докладчика,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положений части четвертой статьи 50 Закона Украины «О прокуратуре» от 5 ноября 1991 года № 1789—XII (Ведомости Верховной Рады Украины, 1991 г., № 53, ст. 793) по конституционному обращению гражданина Мнишенко Сергея Константиновича относительно применения ее к работникам военных прокуратур.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 42, 43 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное обращение гражданина Мнишенко Сергея Константиновича.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 94 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие неоднозначного применения судами Украины и другими субъектами властных полномочий положений части четвертой статьи 50 Закона Украины «О прокуратуре».

Заслушав судью-докладчика Шишкина В. И. и рассмотрев материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л :

1. Гражданин Мнишенко С. К. обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством дать официальное толкование положений части четвертой статьи 50 Закона Украины «О прокуратуре» (далее — Закон) в части распространения их действия на работников военных прокуратур. В указанных положениях Закона предусмотрено, что жизнь

и здоровье работников прокуратуры подлежат обязательному государственному страхованию за счет средств соответствующих бюджетов на сумму десятилетнего денежного содержания по последней должности, порядка и условия страхования устанавливаются Кабинетом Министров Украины.

Субъект права на конституционное обращение, обосновывая свою просьбу, указывает, что суды Украины при рассмотрении исков граждан к Национальной акционерной страховой компании «Оранта» (далее — «Оранта») о выплатах страхового возмещения по государственному обязательному страхованию работников прокуратуры не имеют однозначной правовой позиции по применению части четвертой статьи 50 Закона.

Автор ходатайства утверждает, что при одинаковых основаниях одни суды (решение Ленинского районного суда города Кировограда от 23 августа 2000 года, решение Ленинского районного суда города Севастополя от 24 мая 2002 года, определение Кировоградского областного суда от 5 октября 2000 года, определение апелляционного суда города Севастополя от 4 сентября 2002 года, определения Верховного Суда Украины от 8 октября 2001 года, от 27 февраля 2003 года) постановили решения, ссылаясь на положения части четвертой статьи 50 Закона, Постановления Кабинета Министров Украины «Об утверждении Порядка и условий государственного обязательного личного страхования работников прокуратуры» от 19 августа 1992 года № 486 (далее — Постановление № 486), соответствующие указанной норме Закона. Другие же суды (решение военного апелляционного суда Военно-Морских Сил от 30 ноября 2004 года, определение Военной судебной коллегии Верховного Суда Украины от 9 марта 2005 года) постановили решения, руководствуясь положениями статьи 16 Закона Украины «О социальной и правовой защите военнослужащих и членов их семей» от 20 декабря 1991 года № 2011—XII (далее — Закон № 2011—XII), Постановления Кабинета Министров Украины «Об условиях государственного обязательного личного страхования военнослужащих и военнообязанных, призванных на сборы, и порядке выплат им и членам их семей страховых сумм» от 19 августа 1992 года № 488 (далее — Постановление № 488), соответствующими этой норме Закона № 2011—XII.

Применение «Орантой» и судами Украины именно положений статьи 16 Закона № 2011—XII, по мнению автора ходатайства, ущемляет социальные гарантии работников прокуратуры Украины, находящихся на военной службе в военной прокуратуре.

2. Конституционный Суд Украины, давая официальное толкование положений части четвертой статьи 50 Закона, исходит из следующего.

2.1. Статья 46 Конституции Украины предусматривает право граждан на социальную защиту, которое включает, в частности, право на обеспечение их в случае полной, частичной или временной потери трудоспособности. Это право гарантировано общеобязательным государственным социальным страхованием за счет определенных страховых взносов, а

также страховыми выплатами по обязательному страхованию в соответствии со статьей 999 Гражданского кодекса Украины.

Обязательное государственное страхование жизни и здоровья работников прокуратуры является одним из направлений их социальной защиты (часть четвертая статьи 50 Закона). Порядок и условия такого страхования установлены Постановлением № 486.

В соответствии с положениями статьи 121 Конституции Украины, статей 6, 13 Закона прокуратура Украины составляет единую систему органов, к которой относятся военные прокуратуры. Системный анализ статей 15, 16, 46, 46¹, 50, 50¹ Закона дает основания считать, что кадры органов прокуратуры также составляют единую систему, то есть военнослужащие военных прокуратур, занимающие должности прокуроров (статья 56 Закона) и следователей прокуратуры, являются работниками прокуратуры Украины.

Проанализировав положения статьи 50 Закона, Конституционный Суд Украины отмечает, что государство установило одинаковое страховое гарантирование жизни и здоровья для всех лиц, занимающих должности прокуроров и следователей прокуратуры (прокуроров), включая военнослужащих. Вероятность страхового случая и возможный ущерб от него и объем ответственности страхователя также непосредственно связаны с нахождением гражданина Украины на должности прокурора. Страхователем при наступлении страховых событий согласно пункту 3 Постановления № 486 является Генеральная прокуратура Украины. Нормы Закона и подзаконные нормативные акты не содержат исключений по указанным обязательствам Генеральной прокуратуры Украины относительно любой категории прокуроров.

2.2. Ссылка в части второй статьи 46¹ Закона на то, что военнослужащие военных прокуратур проходят службу в соответствии с Законом № 2011–XII и другими законодательными актами Украины, которыми установлены правовые и социальные гарантии, пенсионное, медицинское и иные виды обеспечения, предусмотренные законодательством для лиц офицерского состава Вооруженных Сил Украины, касается лишь тех особенностей, которые не могут быть присущи прохождению службы другими работниками прокуратуры, в частности отличий, связанных с наличием офицерского звания и порядком его присвоения, порядком получения продовольственного и вещевого обеспечения, обмундирования, предоставлением определенных льгот и компенсаций, предусмотренных именно для военнослужащих, и т. д.

В контексте вопроса, поднятого субъектом права на конституционное обращение, Конституционный Суд Украины отмечает, что в соответствии с частью пятой статьи 17 Конституции Украины статья 16 Закона № 2011–XII и пункт 1 Условий, утвержденных Постановлением № 488, предусматривают обязательство Министерства обороны Украины как страхователя военнослужащих, проходящих службу на должностях прокуроров, лишь в случаях, когда страховые события произошли при выполнении ими функций военной службы. Такие случаи подпадают под иную категорию страховых выплат, не связанных с исполнением проку-

рорских полномочий, что дает основания к применению соответствующего закона в зависимости от обстоятельств наступления страховых событий.

3. Исходя из указанного Конституционный Суд Украины считает, что положения части четвертой статьи 50 Закона распространяются на всех прокуроров, в частности и находящихся на службе в военной прокуратуре как военнослужащие.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьями 147, 150 Конституции Украины, статьями 13, 51, 62, 63, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л :

1. В аспекте конституционного обращения положения части четвертой статьи 50 Закона Украины «О прокуратуре» в системной связи с частью пятой этой статьи следует понимать так, что государство гарантирует обязательное государственное страхование прокурорам независимо от особенностей статуса их определенных категорий.

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 of the Constitutional Court of Ukraine as of October 25, 2007 no. 10-pp/2007 on the official interpretation of the provisions of Article 50.4 of the Law «On Public Prosecutor's Office»*

Citizen Mnyshenko S. K. applied to the Constitutional Court for the official interpretation of the provisions of Article 50.4 of the Law «On Public Prosecutor's Office» (henceforth referred to as the Law) regarding their applicability to the employees of military prosecutor's offices. The mentioned Law provisions envisage that the life and health of prosecution office's employees shall be subject to mandatory state insurance at the expense of respective budgets for the sum of ten-year money maintenance at the last office; the procedure and conditions of insuring shall be established by the Cabinet of Ministers of Ukraine.

Article 46 of the Constitution of Ukraine sets forth citizens' right to social protection that includes, in particular: the right to their provision in cases of complete, partial or temporary loss of labour ability. This right is guaranteed by general mandatory state social insurance at the expense of particular insurance

contributions and also by insurance payments under mandatory insurance according to Article 999 of the Civil Code.

Mandatory state insurance of life and health of public prosecution offices' employees is one of the directions of their social protection (Article 50.4 of the Law). The procedure and conditions of such insurance are set by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On approval of the procedure and conditions of state mandatory personal insurance of public prosecution offices' employees» as of August 19, 1992 № 486 (henceforth referred to as the Resolution № 486).

According to the provisions of Article 121 of the Constitution, Articles 6, 13 of the Law the public prosecution office of Ukraine constitutes a unified system of bodies to which belong military prosecution offices. The systematic analysis of Articles 15, 16, 46, 46', 50, 50' of the Law gives grounds to consider that the personnel of public prosecution offices also constitute a unified system, i. e. military personnel of military prosecution offices who hold offices of public prosecutors (Article 56 of the Law) and investigators of public prosecution offices are employees of the public prosecution office of Ukraine.

Having examined the provisions of Article 50 of the Law, the Constitutional Court notes that the State has set the same insurance guarantee of life and health for all individuals who hold offices of public prosecutors and investigators of public prosecution office, including military personnel. The probability of insurance event, possible damage caused by it and liability extent of an insurer are also connected with holding by Ukrainian citizens of the post of public prosecutor. An insurer in case of insurance events according to paragraph 3 of the Resolution № 486 is the General Prosecution office of Ukraine. The norms of the Law and by-law acts do not contain exceptions as to the mentioned obligations of the General Prosecution office of Ukraine concerning any category of public prosecutors.

A reference in Article 46-1.2 of the Law to the fact that the military personnel of military prosecution offices serve according to the Law «On social and legal protection of military personnel and the members of their families» as of December 20, 1991 № 2011–XII (hereinafter referred to as the Law № 2011–XII) and to other legislative acts of Ukraine which set forth legal and social guarantees, pension, medical and other kinds of provision envisaged by legislation for the officer personnel of the Armed Forces of Ukraine, concern only those particularities which may not be peculiar to serving of other prosecution office's employees, in particular, distinctions connected with holding an officer rank and the procedure of its conferring, the order of receiving ration and clothing provision, uniform, granting some advantages and compensations, stipulated exactly for military personnel etc.

In the view of the issue, raised by the subject of the right to constitutional appeal, the Constitutional Court states that according to Article 17.5 of the Constitution, Article 16 of the Law № 2011–XII and Article 1 of the Conditions approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On the conditions of state mandatory personal insurance of military personnel and military-service-liable personnel conscripted into military camping, and the procedure of paying insurance sums to them and to the members of their families» as of August 19, 1992 № 488 stipulate the obligation of the Ministry of Defence of

Ukraine being an insurer of the military personnel who serve as public prosecutors only in cases when insurance events took place during their fulfilling military service functions. Such cases fall under another category of insurance payments not connected with realisation of public prosecutors' functions, which gives grounds for application of the respective law depending on the circumstantial ground of the insurance events.

Concluding from the foregoing, the Constitutional Court considers that the provisions of Article 50.4 of the Law are applicable to all public prosecutors, in particular, those who are in service at military prosecution offices as military personnel.

Thus, in the light of the constitutional appeal the provisions of Article 50.4 of the Law «On Public Prosecutor's Office» in a systematic link with Article 50.5 of this Law are to be understood as such that the State guarantees mandatory state insurance to public prosecutors irrespective of the peculiarities of the status of their certain categories.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним зверненням громадянина
Касьяненка Бориса Павловича щодо офіційного тлумачення положень
пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України,
частини другої статті 383 Кримінально-процесуального кодексу України

м. Київ
11 грудня 2007 року
№ 11-рп/2007

Справа № 1-33/2007

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижак Андрія Андрійовича — головуючого, **Бринцева Василя Дмитровича**, **Головіна Анатолія Сергійовича**, **Джуна В'ячеслава Васильовича**, **Дідківського Анатолія Олександровича**, **Домбровського Івана Петровича**, **Кампа Володимира Михайловича**, **Колоса Михайла Івановича** — доповідача, **Маркуш Марії Андріївни**, **Мачужак Ярослави Василівни**, **Стецюка Петра Богдановича**, **Ткачука Павла Миколайовича**, **Шпикіна Віктора Івановича**,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним зверненням громадянина **Касьяненка Бориса Павловича** щодо офіційного тлумачення положень пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України, частини другої статті 383 Кримінально-процесуального кодексу України.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення громадянина **Касьяненка Бориса Павловича**.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування положень пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України, частини другої статті 383 Кримінально-процесуального кодексу України Верховним Судом України, що призвело до порушення конституційних прав і свобод суб'єкта права на конституційне звернення.

Заслухавши суддю-доповідача **Колоса М. І.** та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Громадянин **Касьяненко Б. П.** звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень пункту 8

частини третьої статті 129 Конституції України, частини другої статті 383 Кримінально-процесуального кодексу України (далі — Кодекс).

Необхідність в офіційному тлумаченні вказаних норм автор клопотання обґрунтовує тим, що Верховний Суд України по-різному застосовує їх при розгляді касаційних скарг на рішення місцевих та апеляційних судів у справах щодо оскарження постанов про відмову в порушенні кримінальної справи.

Неоднозначність застосування названих положень суб'єкт права на конституційне звернення вбачає в тому, що суддя Судової палати у кримінальних справах Верховного Суду України 31 травня 2006 року ухвалив постанову, якою відмовив йому у витребуванні матеріалів про відмову в порушенні кримінальної справи, мотивуючи це тим, що судові рішення стосовно зазначених постанов не є предметом розгляду суду касаційної інстанції, оскільки положення частини четвертої статті 236² Кодексу передбачає можливість оскарження таких постанов місцевого суду лише в апеляційному порядку. Проте автору клопотання відомі випадки, коли Верховний Суд України при розгляді аналогічних скарг відкривав касаційне провадження і розглядав справи по суті, про що свідчать додані до конституційного звернення ухвали Верховного Суду України.

На думку Касьяненка Б. П., неоднозначне застосування Верховним Судом України положень пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України, частини другої статті 383 Кодексу призвело до обмеження його конституційного права на касаційне оскарження рішення суду.

2. Конституційний Суд України дослідив і проаналізував позиції Верховного Суду України, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Львівського національного університету імені Івана Франка, Національного університету «Острозька академія», Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, Одеського національного університету імені І. І. Мечникова та Міжнародного Соломонового університету, висловлені з приводу порушених у конституційному зверненні питань.

3. Вирішуючи питання щодо офіційного тлумачення положень пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України, частини другої статті 383 Кодексу, Конституційний Суд України виходить з такого.

3.1. Згідно з Конституцією України Україна є демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1); людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, головним обов'язком якої є утвердження і забезпечення прав і свобод людини (стаття 3); органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України (стаття 6); в Україні визнається і діє принцип верховенства права, Конституція України має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і

повинні відповідати їй, норми Конституції України є нормами прямої дії, звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина на підставі Конституції України гарантується (стаття 8).

У Конституції України визначено, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом, кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (частини перша, друга статті 55).

Реалізацією права особи на судовий захист є можливість оскарження судових рішень у судах апеляційної та касаційної інстанцій. Перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку гарантує відновлення порушених прав і охоронюваних законом інтересів людини і громадянина.

3.2. Положення пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України, що закріплює одну з основних засад судочинства — забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом, необхідно розуміти як таке, що надає право перевіряти в касаційному порядку рішення місцевих та апеляційних судів щодо постанов про відмову в порушенні кримінальної справи, за винятком випадків, визначених законом.

Аналіз статей Кодексу свідчить про те, що законодавець прямо не передбачив у них норм, які встановлюють випадки, коли заборонено перевірку в касаційному порядку постанов місцевих судів, якими залишено без задоволення скарги на постанову про відмову в порушенні кримінальної справи, та аналогічних за суттю ухвал апеляційного суду, винесених щодо цих постанов. У Кодексі також не визначено переліку постанов (ухвал), які перешкоджають подальшому провадженню у справі.

3.3. Конституційний Суд України дійшов висновку, що рішення місцевих та апеляційних судів у справах публічного і приватного обвинувачення, якими залишено без задоволення скарги на постанову про відмову в порушенні кримінальної справи, є такими, що перешкоджають подальшому провадженню у справі, оскільки виключають можливість порушення кримінальної справи, проведення досудового слідства (дізнання), її судового розгляду по суті, ухвалення вироку та вчинення інших процесуальних дій, а тому вони повинні перевірятися в касаційному порядку.

Положення частини другої статті 383 Кодексу щодо перевірки в касаційному порядку судових рішень в аспекті порушених у конституційному зверненні питань необхідно розуміти як такі, що надають право перевіряти в касаційному порядку рішення місцевих та апеляційних судів, ухвалені у справах щодо оскарження постанов про відмову в порушенні кримінальної справи, оскільки ці рішення перешкоджають подальшому провадженню у справі, за винятком випадків, коли апеляційний суд скасував рішення місцевого суду і повернув справу на новий судовий розгляд.

3.4. Пункт 8 частини третьої статті 129 Конституції України, який визначає одну з основних засад судочинства — забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, частина друга статті 383 Кодексу, що передбачає можливість перевірки в касаційному порядку постанов, які перешкоджають подальшому провадженню у справі, та ухвал апеляційного суду, винесених щодо цих постанов, і стаття 384 Кодексу, де закріплено перелік осіб, які мають право на касаційне оскарження або внесення касаційного подання на зазначені судові рішення, перебувають у системному зв'язку. Це дає підстави для висновку, що крім осіб, які згідно з частиною четвертою статті 384 Кодексу мають право внести касаційне подання на вказані судові рішення, касаційну скаргу на ці рішення також мають право подати особи, які в судовому порядку оскаржили постанови про відмову в порушенні кримінальної справи.

Виходячи з наведеного та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 13, 42, 43, 51, 62, 63, 65, 70, 94, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. В аспекті конституційного звернення положення пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України «забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом» у системному зв'язку з положеннями частини другої статті 383 Кримінально-процесуального кодексу України необхідно розуміти як таке, що надає право перевіряти в касаційному порядку рішення місцевих та апеляційних судів щодо постанов про відмову в порушенні кримінальної справи, за винятком випадків, встановлених законом.

2. Рекомендувати Верховній Раді України в законодавчому порядку привести положення статті 384 Кримінально-процесуального кодексу України у відповідність із цим Рішенням.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РЕШЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

по делу об официальном толковании положений пункта 8 части третьей статьи 129 Конституции Украины, части второй статьи 383 Уголовно-процессуального кодекса Украины по конституционному обращению гражданина Касьяненко Бориса Павловича

г. Киев
11 декабря 2007 года
№ 11-рп/2007

Дело № 1-33/2007

Конституционный Суд Украины в составе судей:

Стрижака Андрея Андреевича — председательствующего, **Брынцева** Василия Дмитриевича, **Головина** Анатолия Сергеевича, **Джуня** Вячеслава Васильевича, **Дидковского** Анатолия Александровича, **Домбровского** Ивана Петровича, **Камло** Владимира Михайловича, **Колоса** Михаила Ивановича — докладчика, **Маркуш** Марии Андреевны, **Мачужак** Ярославы Васильевны, **Стецюка** Петра Богдановича, **Ткачука** Павла Николаевича, **Шишкина** Виктора Ивановича,

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положений пункта 8 части третьей статьи 129 Конституции Украины, части второй статьи 383 Уголовно-процессуального кодекса Украины по конституционному обращению гражданина Касьяненко Бориса Павловича.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьями 42, 43 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное обращение гражданина Касьяненко Бориса Павловича.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 94 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является наличие неоднозначного применения положений пункта 8 части третьей статьи 129 Конституции Украины, части второй статьи 383 Уголовно-процессуального кодекса Украины Верховным Судом Украины, повлекшего нарушение конституционных прав и свобод субъекта права на конституционное обращение.

Заслушав судью-докладчика Колоса М. И. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Гражданин Касьяненко Б. П. обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством дать официальное толкование положений пункта 8 части третьей статьи 129 Конституции Украины, части второй

статьи 383 Уголовно-процессуального кодекса Украины (далее — Кодекс).

Необходимость в официальном толковании указанных норм автор ходатайства обосновывает тем, что Верховный Суд Украины по-разному применяет их при рассмотрении кассационных жалоб на решения местных и апелляционных судов по делам относительно обжалования постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела.

Неоднозначность применения названных положений субъект права на конституционное обращение усматривает в том, что судья Судебной палаты по уголовным делам Верховного Суда Украины 31 мая 2006 года вынес постановление, которым отказал ему в истребовании материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, мотивируя это тем, что судебные решения по указанным постановлениям не являются предметом рассмотрения суда кассационной инстанции, поскольку положение части четвертой статьи 236² Кодекса предусматривает возможность обжалования таких постановлений местного суда лишь в апелляционном порядке. Однако автору ходатайства известны случаи, когда Верховный Суд Украины при рассмотрении аналогичных жалоб открывал кассационное производство и рассматривал дела по существу, о чем свидетельствуют приложенные к конституционному обращению определения Верховного Суда Украины.

По мнению Касьяненко Б. П., неоднозначное применение Верховным Судом Украины положений пункта 8 части третьей статьи 129 Конституции Украины, части второй статьи 383 Кодекса привело к ограничению его конституционного права на кассационное обжалование решения суда.

2. Конституционный Суд Украины исследовал и проанализировал позиции Верховного Суда Украины, Киевского национального университета имени Тараса Шевченко, Львовского национального университета имени Ивана Франко, Национального университета «Острожская академия», Национальной юридической академии Украины имени Ярослава Мудрого, Одесского национального университета имени И. И. Мечникова и Международного Соломонова университета, высказанные по поводу поднятых в конституционном обращении вопросов.

3. Разрешая вопрос об официальном толковании положений пункта 8 части третьей статьи 129 Конституции Украины, части второй статьи 383 Кодекса, Конституционный Суд Украины исходит из следующего.

3.1. Согласно Конституции Украины Украина есть демократическое, социальное, правовое государство (статья 1); человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине наивысшей социальной ценностью, а права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства, главной обязанностью которого является утверждение и обеспечение прав и свобод человека (статья 3); органы законодательной, исполнительной и судебной власти осуществляют свои полномочия в установленных Конституцией Украины пределах и в соответствии с законами Украины (статья 6); в Украине признается и действует принцип

верховенства права, Конституция Украины имеет высшую юридическую силу, законы и иные нормативно-правовые акты принимаются на основе Конституции Украины и должны соответствовать ей, нормы Конституции Украины являются нормами прямого действия, обращение в суд для защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина на основании Конституции Украины гарантируется (статья 8).

В Конституции Украины определено, что права и свободы человека и гражданина защищаются судом, каждому гарантируется право на обжалование в суде решений, действий или бездействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и служебных лиц (часть первая, вторая статьи 55).

Реализацией права лица на судебную защиту является возможность обжалования судебных решений в судах апелляционной и кассационной инстанций. Пересмотр судебных решений в апелляционном и кассационном порядке гарантирует восстановление нарушенных прав и охраняемых законом интересов человека и гражданина.

3.2. Положение пункта 8 части третьей статьи 129 Конституции Украины, закрепляющее один из основных принципов судопроизводства — обеспечение апелляционного и кассационного обжалования решения суда, кроме случаев, установленных законом, необходимо понимать как такое, которое предоставляет право проверять в кассационном порядке решения местных и апелляционных судов по постановлениям об отказе в возбуждении уголовного дела, за исключением случаев, определенных законом.

Анализ статей Кодекса свидетельствует о том, что законодатель прямо не предусмотрел в них норм, устанавливающих случаи, когда запрещена проверка в кассационном порядке постановлений местных судов, которыми оставлены без удовлетворения жалобы на постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, и аналогичных по сути определений апелляционного суда, вынесенных по этим постановлениям. В Кодексе также не определен перечень постановлений (определений), препятствующих дальнейшему производству по делу.

3.3. Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что решения местных и апелляционных судов по делам публичного и частного обвинения, которыми оставлены без удовлетворения жалобы на постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, являются препятствующими дальнейшему производству по делу, поскольку исключают возможность возбуждения уголовного дела, проведения досудебного следствия (дознания), его судебного разбирательства по существу, постановления приговора и проведения других процессуальных действий, а поэтому они должны проверяться в кассационном порядке.

Положения части второй статьи 383 Кодекса относительно проверки в кассационном порядке судебных решений в аспекте поднятых в конституционном обращении вопросов необходимо понимать как такие, которые предоставляют право проверять в кассационном порядке решения местных и апелляционных судов, принятые по делам относительно обжалования постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, по-

сколькү эти решения препятствуют дальнейшему производству по делу, за исключением случаев, когда апелляционный суд отменил решение местного суда и возвратил дело на новое судебное разбирательство.

3.4. Пункт 8 части третьей статьи 129 Конституции Украины, определяющий один из основных принципов судопроизводства — обеспечение апелляционного и кассационного обжалования решения суда, часть вторая статьи 383 Кодекса, предусматривающая возможность проверки в кассационном порядке постановлений, препятствующих дальнейшему производству по делу, и определений апелляционного суда, вынесенных по этим постановлениям, и статья 384 Кодекса, где закреплен перечень лиц, имеющих право на кассационное обжалование или внесение кассационного представления на указанные судебные решения, находятся в системной связи. Это дает основания для вывода, что кроме лиц, в соответствии с частью четвертой статьи 384 Кодекса имеющих право внести кассационное представление на указанные судебные решения, кассационную жалобу на эти решения также вправе подать лица, в судебном порядке обжаловавшие постановления об отказе в возбуждении уголовного дела.

Исходя из приведенного и руководствуясь статьями 147, 150, 153 Конституции Украины, статьями 13, 42, 43, 51, 62, 63, 65, 70, 94, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. В аспекте конституционного обращения положение пункта 8 части третьей статьи 129 Конституции Украины «обеспечение апелляционного и кассационного обжалования решения суда, кроме случаев, установленных законом» в системной связи с положениями части второй статьи 383 Уголовно-процессуального кодекса Украины необходимо понимать как такое, которое предоставляет право проверять в кассационном порядке решения местных и апелляционных судов по постановлениям об отказе в возбуждении уголовного дела, за исключением случаев, установленных законом.

2. Рекомендовать Верховной Раде Украины в законодательном порядке привести положение статьи 384 Уголовно-процессуального кодекса Украины в соответствии с этим Решением.

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 of the Constitutional Court of Ukraine as of December 11, 2007 no. 11-rp/2007 on the official interpretation of the provisions of Article 129.3.8 of the Constitution, Article 383.2 of the Code of Criminal Procedure*

Citizen Kasyanenko B. P. applied to the Constitutional Court for the official interpretation of the provisions of Article 129.3.8 of the Constitution, Article 383.2 of the Code of Criminal Procedure.

The author of the constitutional appeal substantiated the necessity in the official interpretation of the mentioned norms by the fact that the Supreme Court applies them differently while examining cassation complaints of the decisions of local and appeal courts in cases on complaints on rulings on refusal to initiate a criminal case.

The Constitutional Court came to a conclusion that the decisions of local and appeal courts in cases of public and private prosecution which left unsatisfied the complaints on rulings on refusal to initiate a criminal case, are such that hinder further proceedings in a case since they exclude the possibility to initiate a criminal case, to conduct a pre-trial investigation (inquiry), its consideration in essence by the court, adoption of a decision and making other procedural acts, and thus they are to be examined in cassation.

The provisions of Article 383.2 of the Code of Criminal Procedure as to the examination in cassation of courts' decisions in the aspect of the issues raised in the constitutional appeal are to be understood as such that grant the right to examine in cassation the decisions of local and appeal courts rendered in cases concerning complaints on rulings on refusal to initiate a criminal case since such decisions hinder further proceedings in a case except for cases when a court of appeal cancelled a decision of a local court and returned the case for a new trial.

Article 129.3.8 of the Constitution which determines one of the main fundamentals of the judiciary — ensuring complaint of a court decision by appeal and cassation, Article 383.2 of the Code of Criminal Procedure that sets forth the possibility to examine in cassation the rulings which hinder further proceedings in a case and decisions of courts of appeal rendered as to these rulings, and Article 384 of the Code of Criminal Procedure which establishes a list of subjects who have the right to complain in cassation or to submit a cassation application as to the mentioned courts' decisions are in systemic link. This gives grounds to conclude that except for persons who, pursuant to Article 384.4 of the Code of Criminal Procedure, have the right to submit a cassation application onto mentioned courts' decisions, the persons who appealed judicially the rulings on refusal to initiate a criminal case also have the right to submit a cassation complaint.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held that the provisions of Article 129.3.8 of the Constitution «ensuring complaint of a court decision by appeal and cassation, except in cases established by law» in the systemic link with Article 383.2 of the Code of Criminal Procedure are to be understood as such that give the right to examine in cassation the decisions of local and appeal courts as to the rulings on refusal to initiate a criminal case, except in cases established by law.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень пункту 12 частини першої статті 85 Конституції України у контексті положень частини четвертої статті 114, частин другої, третьої статті 115 Конституції України (справа про порядок припинення повноважень членів Кабінету Міністрів України)

м. Київ

11 грудня 2007 року

№ 12-рп/2007

Справа № 1-21/2007

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого, **Бринцева Василя Дмитровича**, **Головіна Анатолія Сергійовича**, **Джуня В'ячеслава Васильовича** — доповідача, **Дідківського Анатолія Олександровича**, **Домбровського Івана Петровича**, **Кампа Володимира Михайловича**, **Колоса Михайла Івановича**, **Маркуш Марії Андріївни**, **Мачужак Ярослави Василівни**, **Стецюка Петра Богдановича**, **Ткачука Павла Миколайовича**, **Шишкіна Віктора Івановича**,

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання **Куйбіди Василя Степановича** — народного депутата України, **Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України Селіванова Анатолія Олександровича**, **Представника Президента України у Конституційному Суді України Ставнійчук Марини Іванівни**, **Постійного представника Кабінету Міністрів України у Конституційному Суді України Німченка Василя Івановича**

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 46 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень пункту 12 частини першої статті 85 Конституції України у контексті положень частини четвертої статті 114, частин другої, третьої статті 115 Конституції України.

Приводом для розгляду справи відповідно до статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 46 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно з частиною першою статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційній інтерпретації положень пункту 12 частини першої статті 85 Конституції України у контексті положень частини четвертої статті 114, частин другої, третьої статті 115 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Джуня В. В., пояснення Куйбиди В. С., Селіванова А. О., Ставнійчук М. І., Німченка В. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 46 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням про офіційне тлумачення положень пункту 12 частини першої статті 85 Конституції України у контексті положень частини четвертої статті 114, частин другої, третьої статті 115 Конституції України (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141; 2005 р., № 2, ст. 44).

Народні депутати України обґрунтовують необхідність в офіційному тлумаченні тим, що вказаними нормами не визначено чіткого порядку і процедури звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України та наслідків такого звільнення, тому при застосуванні цих положень виникають суперечності щодо їх правильного розуміння представниками різних політичних сил, які входять до складу Кабінету Міністрів України. У конституційному поданні стверджується, що у зв'язку з неоднозначним розумінням змісту положень пункту 12 частини першої статті 85 Конституції України виникають конфліктні ситуації, пов'язані з намаганням вивести зі складу уряду Міністра закордонних справ України, Міністра оборони України та актуалізацією ініціювання розгляду у Верховній Раді України питання про звільнення Прем'єр-міністра України. На думку авторів клопотання, у положеннях пункту 12 частини першої статті 85 Конституції України немає відповідей на такі питання:

— чи є необхідним подання Президента України до Верховної Ради України при звільненні з посад Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України та Міністра закордонних справ України;

— чи є необхідним подання Прем'єр-міністра України при звільненні з посад інших членів Кабінету Міністрів України;

— чи призводить звільнення з посади Прем'єр-міністра України до відставки всього складу Кабінету Міністрів України;

— що розуміється під терміном «звільнення зазначених осіб з посад»;

— якою є процедура звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України.

Народні депутати України у конституційному поданні викладають своє розуміння змісту положень пункту 12 частини першої статті 85 Конституції України у контексті положень частини четвертої статті 114, частин другої, третьої статті 115 Конституції України, згідно з яким звільнення з посад Верховною Радою України членів Кабінету Міністрів України повинне відбуватися за тією ж процедурою, що і призначення, крім випадків подання власноручно написаної заяви про відставку. Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що Верховна Рада України має право розглядати питання щодо звільнення з посад Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України лише у разі наявності подання Президента України, а інших членів Кабінету Міністрів України — подання Прем'єр-міністра України. Автори клопотання висловлюють думку, що звільнення з посади

Прем'єр-міністра України не повинне призводити до відставки всього складу Кабінету Міністрів України.

2. Конституційний Суд України звернувся до учасників конституційного провадження, наукових та вищих навчальних закладів з проханням надати необхідну інформацію для повного та всебічного дослідження порушених у конституційному поданні питань.

Президент України у листі до Конституційного Суду України, посилаючись на положення пунктів 12, 13 частини першої статті 85, статті 87 Конституції України, статей 13, 19 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», статті 202 Регламенту Верховної Ради України, робить висновок, що парламентський контроль поширено на уряд в цілому, запроваджено виключно колективною відповідальністю Кабінету Міністрів України перед Верховною Радою України. На думку глави держави, з цього випливає, що «звільнення з посади» передбачено виключно у разі припинення парламентом повноважень Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України, а припинення повноважень усіх членів Кабінету Міністрів України здійснюється Верховною Радою України «як вирішення питання про відставку» з різних підстав. Тому неприпустимо застосовувати формулювання «звільнення з посади» стосовно Прем'єр-міністра України.

Голова Верховної Ради України зазначає, що в Конституції України закріплено різні підстави припинення повноважень членів Кабінету Міністрів України, але усі вони пов'язані з інститутом відставки. Процедура звільнення з посад зазначених осіб безпосередньо Конституцією України не врегульована, а тому є можливим припинення конституційного провадження у цій частині конституційного подання, оскільки після набрання чинності Законом України «Про Кабінет Міністрів України» питання, порушені суб'єктом права на конституційне подання, втратили актуальність.

Прем'єр-міністр України, системно аналізуючи положення пунктів 12, 12¹, 18, 21 частини першої статті 85, пунктів 9, 10 частини першої статті 106 Конституції України, стверджує, що Верховна Рада України наділена повноваженням звільняти з посад Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України без відповідного подання Президента України, а інших членів Кабінету Міністрів України — без подання Прем'єр-міністра України. Прем'єр-міністр України не погоджується з тим, що в статті 115 Конституції України передбачено виключний перелік підстав щодо відставки усього складу Кабінету Міністрів України. Він вважає, що в Конституції України не визначено підстав для звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України, проте це питання вирішено в Законі України «Про Кабінет Міністрів України», тож звільнення Прем'єр-міністра України з посади з будь-яких підстав має наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України, а припинення повноважень інших членів Кабінету Міністрів України не призводить до такої відставки.

Щодо порушених у конституційному поданні питань свої позиції висловили фахівці Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича та заслужений діяч науки і техніки України, доктор юридичних наук, професор Орзіх М. П.

3. На пленарному засіданні Конституційного Суду України представники суб'єкта права на конституційне подання, Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України підтвердили позиції суб'єкта права на конституційне подання та органів, яких вони представляють.

4. Конституційний Суд України виходить з необхідності застосування системного підходу до з'ясування положення пункту 12 частини першої статті 85 Конституції України «звільнення зазначених осіб з посад». Цим конституційним приписом передбачено, що до повноважень Верховної Ради України належить призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України, звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів 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 положення» (підпункт 3.1 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002 у справі про електроенергетику). Аналіз наявних у Конституції України, законах України «Про Кабінет Міністрів України» (частина друга статті 19, частина третя статті 48), «Про державну службу» (статті 30, 31), «Про статус суддів» (пункт 9 частини першої статті 15, стаття 43), «Про Конституційний Суд України» (пункт 9 статті 23), «Про телекомунікації» (пункт 1 частини шостої статті 20), «Про природні монополії» (частина четверта статті 11), «Про Національний банк України» (пункт 3 частини третьої статті 18), «Про дипломатичну службу» (стаття 43), «Про військовий обов'язок і військову службу» (пункт «б» частини першої статті 26, стаття 32) нормативних положень вказує на те, що відставка не є єдиною підставою припинення повноважень для посадових осіб, які мають право на відставку, зокрема членів Кабінету Міністрів України. Конституційний Суд України дійшов висновку, що під положенням «звільнення зазначених осіб з посад» слід розуміти звільнення з посад як Прем'єр-міністра України, інших членів Кабінету Міністрів України, так і Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України.

5. Конституційний Суд України виходить з необхідності застосування у сукупності різних способів тлумачення положень пункту 12 частини першої статті 85 Конституції України для відповіді на питання щодо необхідності подання Президента України до Верховної Ради України для звільнення з посад Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України та Міністра закордонних справ України.

Логіко-граматичне тлумачення пункту 12 частини першої статті 85 Конституції України не свідчить про необхідність подання Президента України для здійснення Верховною Радою України свого конституційного повноваження щодо звільнення з посад Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України та Міністра закордонних справ України, оскільки словосполучення «за поданням Президента України» не має синтаксичного зв'язку зі словосполученням «звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України».

З'ясування змісту пункту 12 частини першої статті 85 Конституції України у системному зв'язку з іншими конституційними нормами дає підстави для такого ж висновку. Відповідно до пункту 10 частини першої статті 106 Конституції України Президент України вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України. У цій та інших статтях Основного Закону України серед повноважень Президента України не передбачено внесення ним подання до Верховної Ради України про звільнення з посади чи відставку членів Кабінету Міністрів України. У своїх попередніх рішеннях Конституційний Суд України неодноразово зазначав про визначення лише Конституцією України кола повноважень Президента України. У Рішенні Конституційного Суду України від 10 квітня 2003 року № 7-рп/2003 (справа про гарантії діяльності народного депутата України) Конституційний Суд України констатував, що відповідно до Конституції України повноваження Президента України вичерпно визначені Конституцією України, а це унеможливорює прийняття законів, які встановлювали б інші його повноваження. В Рішенні Конституційного Суду України від 7 квітня 2004 року № 9-рп/2004 (справа про Координаційний комітет) Конституційний Суд України наголошував, що повноваження Верховної Ради України, як і повноваження Президента України, визначаються Конституцією України (статті 85, 106).

У межах системного тлумачення пункту 12 частини першої статті 85 Конституції України необхідно порівняти його припис з приписами пунктів 12¹, 18, 21 частини першої цієї статті. Результати цього порівняння свідчать, що відповідно до змісту наведених норм не вимагається подання Президента України для здійснення Верховною Радою України свого конституційного повноваження звільняти Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України з посад або вирішувати питання про їх відставку. Нормами пунктів 12¹, 18, 21 частини першої статті 85 Конституції України на відміну від норм пункту 12 вказаної статті чітко визначені повноваження Верховної Ради України призначати на посади та звільняти з посад за поданням Президента України Голову Служби безпеки України, Голову Національного банку України, членів Центральної виборчої комісії.

Здійснення Верховною Радою України свого конституційного повноваження звільняти Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України з посад без відповідного подання Президента України не суперечить конституційно-правовому принципу поділу державної влади в Україні, встановленому в частині першої статті 6 Конституції України, оскільки за такого розподілу повноважень між Президентом України та Верховною Радою України не порушується рівновага у системі стримувань і противаг, від чого залежить стабільність конституційного ладу.

З огляду на викладене Конституційний Суд України дійшов висновку, що Верховна Рада України може реалізувати своє повноваження щодо звільнення з посад Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України і без подання Президента України.

6. Після внесення народними депутатами України конституційного подання до Конституційного Суду України набрав чинності Закон України «Про Кабінет Міністрів України», в якому врегульовано порушені авторами клопотання питання:

— чи є необхідним подання Прем'єр-міністра України при звільненні з посад інших членів Кабінету Міністрів України;

— чи призводить звільнення з посади Прем'єр-міністра України до відставки всього складу Кабінету Міністрів України;

— якщо є процедура звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України.

У зв'язку з цим конституційне провадження у справі про офіційне тлумачення положень пункту 12 частини першої статті 85 Конституції України в контексті положень частини четвертої статті 114, частин другої, третьої статті 115 Конституції України щодо порушених у конституційному поданні питань підлягає припиненню.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 39, 45, 51, 61, 63, 65, 69, 93, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. В аспекті конституційного подання під положенням «звільнення зазначених осіб з посад» у пункті 12 частини першої статті 85 Конституції України в контексті положень частини четвертої статті 114, частин другої, третьої статті 115 Конституції України треба розуміти звільнення з посад як членів Кабінету Міністрів України, включаючи Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, так і Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України.

2. Верховна Рада України може реалізувати своє повноваження щодо звільнення з посад Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України,

Міністра закордонних справ України і без подання Президента України.

3. Припинити конституційне провадження у справі про офіційне тлумачення положень пункту 12 частини першої статті 85 Конституції України в контексті положень частини четвертої статті 114, частин другої, третьої статті 115 Конституції України щодо порушених у конституційному поданні питань:

— чи є необхідним подання Прем'єр-міністра України при звільненні з посад інших членів Кабінету Міністрів України;

— чи призводить звільнення з посади Прем'єр-міністра України до відставки всього складу Кабінету Міністрів України;

— якою є процедура звільнення з посад членів Кабінету Міністрів України,

на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» через їх невідомість Конституційному Суду України.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РЕШЕНИЕ
КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА УКРАИНЫ**

по делу об официальном толковании положений пункта 12 части первой статьи 85 Конституции Украины в контексте положений части четвертой статьи 114, частей второй, третьей статьи 115 Конституции Украины по конституционному представлению 46 народных депутатов Украины
(дело о порядке прекращения полномочий членов Кабинета Министров Украины)

г. Киев
11 декабря 2007 года
№ 12-рп/2007

Дело № 1-21/2007

Конституционный Суд Украины в составе судей:

Стрижака Андрея Андреевича — председательствующего, **Брынцева** Василия Дмитриевича, **Головина** Анатолия Сергеевича, **Джуня** Вячеслава Васильевича — докладчика, **Дидковского** Анатолия Александровича, **Домбровского** Ивана Петровича, **Кампо** Владимира Михайловича, **Колоса** Михаила Ивановича, **Маркуш** Марии Андреевны, **Мачужак** Ярославы Васильевны, **Стецюка** Петра Богдановича, **Ткачука** Павла Николаевича, **Шишкина** Виктора Ивановича,

с участием представителя субъекта права на конституционное представление **Куйбиды** Василия Степановича — народного депутата Украины, Постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины **Селиванова** Анатолия Александровича, Представителя Президента Украины в Конституционном Суде Украины **Ставнийчук** Марины Ивановны, Постоянного представителя Кабинета Министров Украины в Конституционном Суде Украины **Нимченко** Василия Ивановича

рассмотрел в пленарном заседании дело по конституционному представлению 46 народных депутатов Украины об официальном толковании положений пункта 12 части первой статьи 85 Конституции Украины в контексте положений части четвертой статьи 114, частей второй, третьей статьи 115 Конституции Украины.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьей 39 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление 46 народных депутатов Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно части первой статьи 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в официальной интерпретации положений пункта 12 части первой статьи 85 Конституции Украины в контексте

положений части четвертой статьи 114, частей второй, третьей статьи 115 Конституции Украины.

Заслушав судью-докладчика Джуны В. В., объяснения Куйбиды В. С., Селиванова А. А., Ставнийчук М. И., Нимченко В. И. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

У С Т А Н О В И Л :

1. Субъект права на конституционное представление — 46 народных депутатов Украины — обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством об официальном толковании положений пункта 12 части первой статьи 85 Конституции Украины в контексте положений части четвертой статьи 114, частей второй, третьей статьи 115 Конституции Украины (Ведомости Верховной Рады Украины, 1996 г., № 30, ст. 141; 2005 г., № 2, ст. 44).

Народные депутаты Украины обосновывают необходимость в официальном толковании тем, что указанными нормами не определен четкий порядок и процедура освобождения от должностей членов Кабинета Министров Украины и последствий такого освобождения, поэтому при применении этих положений возникают разногласия по поводу их правильного понимания представителями различных политических сил, входящих в состав Кабинета Министров Украины. В конституционном представлении утверждается, что в связи с неоднозначным пониманием содержания положений пункта 12 части первой статьи 85 Конституции Украины возникают конфликтные ситуации, связанные со стремлением вывести из состава правительства Министра иностранных дел Украины, Министра обороны Украины и актуализацией инициирования рассмотрения в Верховной Раде Украины вопроса об освобождении Премьер-министра Украины. По мнению авторов ходатайства, в положениях пункта 12 части первой статьи 85 Конституции Украины нет ответов на следующие вопросы:

— является ли необходимым представлением Президента Украины в Верховную Раду Украины при освобождении от должностей Премьер-министра Украины, Министра обороны Украины и Министра иностранных дел Украины;

— является ли необходимым представлением Премьер-министра Украины при освобождении от должностей других членов Кабинета Министров Украины;

— влечет ли освобождение от должности Премьер-министра Украины отставку всего состава Кабинета Министров Украины;

— что понимается под термином «освобождение указанных лиц от должностей»;

— какова процедура освобождения от должностей членов Кабинета Министров Украины.

Народные депутаты Украины в конституционном представлении излагают свое понимание содержания положений пункта 12 части первой статьи 85 Конституции Украины в контексте положений части четвертой статьи 114, частей второй, третьей статьи 115 Конституции Украины,

согласно которому освобождение от должностей Верховной Радой Украины членов Кабинета Министров Украины должно проходить по той же процедуре, что и назначение, кроме случаев подачи собственноручно написанного заявления об отставке. Субъект права на конституционное представление считает, что Верховная Рада Украины вправе рассматривать вопрос об освобождении от должностей Премьер-министра Украины, Министра обороны Украины, Министра иностранных дел Украины лишь при наличии представления Президента Украины, а других членов Кабинета Министров Украины — представления Премьер-министра Украины. Авторы ходатайства высказывают мысль, что освобождение от должности Премьер-министра Украины не должно приводить к отставке всего состава Кабинета Министров Украины.

2. Конституционный Суд Украины обратился к участникам конституционного производства, в научные и высшие учебные заведения с просьбой предоставить необходимую информацию для полного и всестороннего исследования поднятых в конституционном представлении вопросов.

Президент Украины в письме в Конституционный Суд Украины, ссылаясь на положения пунктов 12, 13 части первой статьи 85, статьи 87 Конституции Украины, статей 13, 19 Закона Украины «О Кабинете Министров Украины», статьи 202 Регламента Верховной Рады Украины, делает вывод, что парламентский контроль распространен на правительство в целом, установлена исключительно коллективная ответственность Кабинета Министров Украины перед Верховной Радой Украины. По мнению главы государства, из этого следует, что «освобождение от должности» предусмотрено исключительно в случае прекращения парламентом полномочий Председателя Антимонопольного комитета Украины, Председателя Государственного комитета телевидения и радиовещания Украины, Председателя Фонда государственного имущества Украины, а прекращение полномочий всех членов Кабинета Министров Украины осуществляется Верховной Радой Украины «как решение вопроса об отставке» по разным основаниям. Поэтому недопустимо применять формулировку «освобождение от должности» по отношению к Премьер-министру Украины.

Председатель Верховной Рады Украины указывает, что в Конституции Украины закреплены различные основания прекращения полномочий членов Кабинета Министров Украины, но все они связаны с институтом отставки. Процедура освобождения от должностей указанных лиц непосредственно Конституцией Украины не урегулирована, а потому возможно прекращение конституционного производства в этой части конституционного представления, поскольку после вступления в действие Закона Украины «О Кабинете Министров Украины» поднятые субъектом права на конституционное представление вопросы утратили актуальность.

Премьер-министр Украины, системно анализируя положения пунктов 12, 12', 18, 21 части первой статьи 85, пунктов 9, 10 части первой статьи 106 Конституции Украины, утверждает, что Верховная Рада Украины наделена полномочием освобождать от должностей Премьер-министра Украины, Министра обороны Украины, Министра иностранных дел

Украины без соответствующего представления Президента Украины, а других членов Кабинета Министров Украины — без представления Премьер-министра Украины. Премьер-министр Украины не соглашается с тем, что в статье 115 Конституции Украины предусмотрен исключительный перечень оснований к отставке всего состава Кабинета Министров Украины. Он считает, что в Конституции Украины не определены основания для освобождения от должностей членов Кабинета Министров Украины, но этот вопрос решен в Законе Украины «О Кабинете Министров Украины», поэтому освобождение Премьер-министра Украины от должности по любым основаниям имеет следствием отставку всего состава Кабинета Министров Украины, а прекращение полномочий других членов Кабинета Министров Украины не влечет такую отставку.

По поднятым в конституционном представлении вопросам свои позиции высказали специалисты Национальной юридической академии Украины имени Ярослава Мудрого, кафедры конституционного, административного и финансового права Черновицкого национального университета имени Юрия Федьковича и заслуженный деятель науки и техники Украины, доктор юридических наук, профессор Орзих М. Ф.

3. На пленарном заседании Конституционного Суда Украины представители субъекта права на конституционное представление, Верховной Рады Украины, Президента Украины и Кабинета Министров Украины подтвердили позиции субъекта права на конституционное представление и органов, которые они представляют.

4. Конституционный Суд Украины исходит из необходимости применения системного подхода к выяснению положения пункта 12 части первой статьи 85 Конституции Украины «освобождение указанных лиц от должностей». Этим конституционным предписанием предусмотрено, что к полномочиям Верховной Рады Украины относится назначение по представлению Президента Украины Премьер-министра Украины, Министра обороны Украины, Министра иностранных дел Украины, назначение по представлению Премьер-министра Украины других членов Кабинета Министров Украины, Председателя Антимонопольного комитета Украины, Председателя Государственного комитета телевидения и радиовещания Украины, Председателя Фонда государственного имущества Украины, освобождение указанных лиц от должностей, решение вопроса об отставке Премьер-министра Украины, членов Кабинета Министров Украины.

«Конституция Украины как главный источник национальной правовой системы является также базой текущего законодательства. Она предоставляет возможность урегулирования определенных общественных отношений на уровне законов, конкретизирующих закрепленные в Основном Законе положения» (подпункт 3.1 мотивировочной части Решения Конституционного Суда Украины от 12 февраля 2002 года № 3-рп/2002 по делу об электроэнергетике). Анализ имеющихся в Конституции Украины, законах Украины «О Кабинете Министров Украины» (часть вторая статьи 19, часть третья статьи 48), «О государственной служ-

бе» (статьи 30, 31), «О статусе судей» (пункт 9 части первой статьи 15, статья 43), «О Конституционном Суде Украины» (пункт 9 статьи 23), «О телекоммуникациях» (пункт 1 части шестой статьи 20), «О естественных монополиях» (часть четвертая статьи 11), «О Национальном банке Украины» (пункт 3 части третьей статьи 18), «О дипломатической службе» (статья 43), «О военной обязанности и военной службе» (пункт «б» части первой статьи 26, статья 32) нормативных положений указывает на то, что отставка не является единым основанием прекращения полномочий для должностных лиц, имеющих право на отставку, в частности членов Кабинета Министров Украины. Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что под положением «освобождение указанных лиц от должностей» следует понимать освобождение от должностей как Премьер-министра Украины, других членов Кабинета Министров Украины, так и Председателя Антимонопольного комитета Украины, Председателя Государственного комитета телевидения и радиовещания Украины, Председателя Фонда государственного имущества Украины.

5. Конституционный Суд Украины исходит из необходимости применения в совокупности различных способов толкования положений пункта 12 части первой статьи 85 Конституции Украины для ответа на вопрос о необходимости представления Президента Украины в Верховную Раду Украины для освобождения от должностей Премьер-министра Украины, Министра обороны Украины и Министра иностранных дел Украины.

Логико-грамматическое толкование пункта 12 части первой статьи 85 Конституции Украины не свидетельствует о необходимости представления Президента Украины для осуществления Верховной Радой Украины своего конституционного полномочия по освобождению от должностей Премьер-министра Украины, Министра обороны Украины и Министра иностранных дел Украины, поскольку словосочетание «по представлению Президента Украины» не имеет синтаксической связи со словосочетанием «освобождение указанных лиц от должностей, решение вопроса об отставке Премьер-министра Украины, членов Кабинета Министров Украины».

Выяснение содержания пункта 12 части первой статьи 85 Конституции Украины в системной связи с другими конституционными нормами дает основания для такого же вывода. В соответствии с пунктом 10 части первой статьи 106 Конституции Украины Президент Украины вносит в Верховную Раду Украины представление о назначении Министра обороны Украины, Министра иностранных дел Украины. В этой и других статьях Основного Закона Украины в числе полномочий Президента Украины не предусмотрено внесение им представления в Верховную Раду Украины об освобождении от должности или отставке членов Кабинета Министров Украины. В своих предыдущих решениях Конституционный Суд Украины неоднократно отмечал, что лишь Конституцией Украины определяется круг полномочий Президента Украины. В Решении Конституционного Суда Украины от 10 апреля 2003 года № 7-рп/2003 (дело о гарантиях деятельности народного депутата Украины) Конституционный Суд Украины констатировал, что в соответствии

с Конституцией Украины полномочия Президента Украины исчерпывающе определены Конституцией Украины, а это делает невозможным принятие законов, которые устанавливали бы иные его полномочия. В Решении Конституционного Суда Украины от 7 апреля 2004 года № 9-рп/2004 (дело о Координационном комитете) Конституционный Суд Украины подчеркнул, что полномочия Верховной Рады Украины, как и полномочия Президента Украины, определяются Конституцией Украины (статьи 85, 106).

В рамках системного толкования пункта 12 части первой статьи 85 Конституции Украины необходимо сопоставить его предписание с предписаниями пунктов 12¹, 18, 21 части первой этой статьи. Результаты этого сопоставления свидетельствуют, что в соответствии с содержанием приведенных норм не требуется представление Президента Украины для осуществления Верховной Радой Украины своего конституционного полномочия освобождать Премьер-министра Украины, Министра обороны Украины, Министра иностранных дел Украины от должностей или решать вопрос об их отставке. Нормами пунктов 12¹, 18, 21 части первой статьи 85 Конституции Украины в отличие от норм пункта 12 указанной статьи четко определены полномочия Верховной Рады Украины назначать на должности и освобождать от должностей по представлению Президента Украины Председателя Службы безопасности Украины, Председателя Национального банка Украины, членов Центральной избирательной комиссии.

Осуществление Верховной Радой Украины своего конституционного полномочия освобождать Премьер-министра Украины, Министра обороны Украины, Министра иностранных дел Украины от должностей без соответствующего представления Президента Украины не противоречит конституционно-правовому принципу деления государственной власти в Украине, установленному в части первой статьи 6 Конституции Украины, поскольку при таком распределении полномочий между Президентом Украины и Верховной Радой Украины не нарушается равновесие в системе сдерживаний и противовесов, от чего зависит стабильность конституционного строя.

На основании изложенного Конституционный Суд Украины пришел к выводу, что Верховная Рада Украины может реализовать свое полномочие по освобождению от должностей Премьер-министра Украины, Министра обороны Украины, Министра иностранных дел Украины и без представления Президента Украины.

6. После внесения народными депутатами Украины конституционно-го представления в Конституционный Суд Украины вступил в действие Закон Украины «О Кабинете Министров Украины», в котором урегулированы поднятые авторами ходатайства вопросы:

— является ли необходимым представление Премьер-министра Украины при освобождении от должностей других членов Кабинета Министров Украины;

— влечет ли освобождение от должности Премьер-министра Украины отставку всего состава Кабинета Министров Украины;

— какова процедура освобождения от должностей членов Кабинета Министров Украины.

В связи с этим конституционное производство по делу об официальном толковании положений пункта 12 части первой статьи 85 Конституции Украины в контексте положений части четвертой статьи 114, частей второй, третьей статьи 115 Конституции Украины относительно поднятых в конституционном представлении вопросов подлежит прекращению.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьями 147, 150, 153 Конституции Украины, статьями 39, 45, 51, 61, 63, 65, 69, 93, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», § 51 Регламента Конституционного Суда Украины, Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. В аспекте конституционного представления под положением «освобождение указанных лиц от должностей» в пункте 12 части первой статьи 85 Конституции Украины в контексте положений части четвертой статьи 114, частей второй, третьей статьи 115 Конституции Украины следует понимать освобождение от должностей как членов Кабинета Министров Украины, включая Премьер-министра Украины, Министра обороны Украины, Министра иностранных дел Украины, так и Председателя Антимонопольного комитета Украины, Председателя Государственного комитета телевидения и радиовещания Украины, Председателя Фонда государственного имущества Украины.

2. Верховная Рада Украины может реализовать свое полномочие по освобождению от должностей Премьер-министра Украины, Министра обороны Украины, Министра иностранных дел Украины и без представления Президента Украины.

3. Прекратить конституционное производство по делу об официальном толковании положений пункта 12 части первой статьи 85 Конституции Украины в контексте положений части четвертой статьи 114, частей второй, третьей статьи 115 Конституции Украины относительно поднятых в конституционном представлении вопросов:

— является ли необходимым представление Премьер-министра Украины при освобождении от должностей других членов Кабинета Министров Украины;

— влечет ли освобождение от должности Премьер-министра Украины отставку всего состава Кабинета Министров Украины;

— какова процедура освобождения от должностей членов Кабинета Министров Украины,

на основании пункта 3 статьи 45 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» в связи с неподведомственностью Конституционному Суду 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 of the Constitutional Court of Ukraine as of December 11, 2007 no. 12-rp/2007 on the official interpretation of the provisions of Article 85.1.12 of the Constitution in the context of the provisions of Article 114.4, Articles 115.2 and 115.3 of the Constitution (case on the procedure of termination of the authority of the members of the Cabinet of Ministers of Ukraine)*

46 People's Deputies of Ukraine applied to the Constitutional Court for the official interpretation of the provisions of Article 85.1.12 of the Constitution in the context of the provisions of Article 114.4, Article 115.2, 115.3 of the Constitution.

The Constitutional Court proceeds from the necessity to apply a combination of various means of interpretation of the provisions of Article 85.1.12 of the Constitution in order to give a reply as to the necessity for the President of Ukraine to make a submission to the Verkhovna Rada of Ukraine to dismiss from office the Prime Minister of Ukraine, Minister of Defense of Ukraine and Minister for Foreign Affairs.

Logic-grammatical interpretation of Article 85.1.12 of the Constitution does not testify the necessity of the President's submission for the realization by the Verkhovna Rada of Ukraine of its constitutional authority as to dismissal of the Prime Minister of Ukraine, Minister of Defense of Ukraine and Minister for Foreign Affairs, since the combination of words, «upon the submission of the President of Ukraine» does not have the syntactic connection with the word combination «dismissal of the mentioned persons from office, resolution of the issue on resignation of the Prime Minister of Ukraine, members of the Cabinet of Ministers of Ukraine».

According to Article 106.1.10 of the Constitution, the President of Ukraine makes a submission to the Verkhovna Rada of Ukraine on the appointment of Minister of Defense of Ukraine, Minister for Foreign Affairs. In this and other articles of the Fundamental Law the introduction of a submission to the Verkhovna Rada of Ukraine on dismissal from office or on resignation of members of the Cabinet of Ministers of Ukraine is not stipulated among the authorities of the President of Ukraine.

Within the limits of the systematic interpretation of the Article 85.1.12 of the Constitution one should compare its prescription with those of Articles 85.1.12-1, 85.1.18, 85.1.21. The results of this comparison witness that according to the content of these norms a submission of the President of Ukraine for the realization by the Verkhovna Rada of Ukraine of its constitutional authority to dismiss the Prime Minister, Minister of Defense of Ukraine and Minister for Foreign Affairs or to resolve the issue on their resignation is not required. The norms of Articles 85.1.12-1, 85.1.18, 85.1.21 of the Constitution unlike the norms of Article 85.1.12 clearly determine the authority of the Verkhovna Rada of Ukraine to appoint and to dismiss Chairman of the Security Service of Ukraine,

Chairman of the National Bank of Ukraine, members of the Central Election Commission upon the submission of the President of Ukraine.

The realization by the Verkhovna Rada of Ukraine of its constitutional authority to dismiss the Prime Minister of Ukraine, Minister of Defense of Ukraine and Minister for Foreign Affairs without the respective submission of the President of Ukraine does not conflict with the constitutional and legal principle of the separation of power in Ukraine which is established in Article 6.1 of the Constitution.

After the People's Deputies of Ukraine applied to the Constitutional Court of Ukraine with this constitutional petition, the Law «On the Cabinet of Ministers of Ukraine» came into effect. This law regulates the issues raised by the authors of the petition: whether a submission of the Prime Minister of Ukraine while dismissal of other members of the Cabinet of Ministers of Ukraine is necessary; whether dismissal of the Prime Minister of Ukraine entails dismissal of the whole composition of the Cabinet of Ministers of Ukraine: what is the procedure of dismissal of the members of the Cabinet of Ministers of Ukraine.

Thus, the Constitutional Court held:

The provision of Article 85.1.12 of the Constitution «dismissal of the mentioned persons from office» in the context of the provisions of Article 114.4, article 115.2, 115.3 of the Constitution is to be understood the dismissal both of members of the Cabinet of Ministers of Ukraine, including Prime-Minister, Minister of Defense, Minister for Foreign Affairs, as well as the Chairman of the Antimonopoly Committee of Ukraine, Chairman of the State Committee on Television and Radio Broadcasting of Ukraine, Chairman of the State Property Fund of Ukraine.

The Verkhovna Rada of Ukraine may also realize its authority as to the dismissal of the Prime Minister, Minister of Defense, Minister for Foreign Affairs without submission of the President of Ukraine.

Constitutional proceedings in case on the official interpretation of the provisions of Article 85.1.12 of the Constitution in the context of the provisions of Articles 114.4, 115.2, 115.3 of the Constitution as to the issues raised in the constitutional petition is to be terminated.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України
про офіційне тлумачення положень частини другої статті 14
Закону України «Про кінематографію»
(справа про розповсюдження іноземних фільмів)**

м. Київ
20 грудня 2007 року
№ 13-рп/2007

Справа № 1-46/2007

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого, **Бринцева Василя Дмитровича**, **Головіна Анатолія Сергійовича**, **Джуня В'ячеслава Васильовича**, **Дідківського Анатолія Олександровича**, **Домбровського Івана Петровича**, **Кампа Володимира Михайловича**, **Колоса Михайла Івановича**, **Лілака Дмитра Дмитровича**, **Маркуш Марії Андріївни**, **Мачужак Ярослави Василівни**, **Овчаренка В'ячеслава Андрійовича**, **Стецюка Петра Богдановича** — доповідача, **Ткачука Павла Миколайовича**, **Шишкіна Віктора Івановича**,

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання **Ключковського Юрія Богдановича** — народного депутата України, **Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України Селіванова Анатолія Олександровича**, представників **Президента України Биструшкіна Олександра Павловича** та **Солодкого Ростислава Дмитровича**, **Постійного представника Кабінету Міністрів України у Конституційному Суді України Німченка Василя Івановича**, представника **Міністерства культури і туризму України та Державної служби кінематографії Чміль Ганни Павлівни**

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини другої статті 14 Закону України «Про кінематографію» від 13 січня 1998 року № 9/98-ВР (Відомості Верховної Ради України, 1998 р., № 22, ст. 114).

Приводом для розгляду справи відповідно до статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 60 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність у з'ясуванні та офіційній інтерпретації положень частини другої статті 14 Закону України «Про кінематографію».

Заслухавши суддю-доповідача Стецюка П. Б., пояснення Ключовського Ю. Б., Селіванова А. О., Биструшкіна О. П., Солодкого Р. Д., Німченка В. І., Чміль Г. П. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 60 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини другої статті 14 Закону України «Про кінематографію» (далі — Закон).

Необхідність в офіційному тлумаченні автори клопотання обґрунтовують наявністю неоднозначності і невизначеності у розумінні та «сумнівним практичним застосуванням» частини другої статті 14 Закону, якою встановлено порядок розповсюдження і демонстрування іноземних фільмів в Україні.

Згідно з частиною другою статті 14 Закону іноземні фільми перед розповсюдженням в Україні в обов'язковому порядку повинні бути дубльовані або озвучені чи субтитровані державною мовою, вони також можуть бути дубльовані або озвучені чи субтитровані мовами національних меншин. Народні депутати України вважають, що в цій нормі законодавцем вжиті різні формулювання обов'язкового дублювання або озвучення чи субтитрування державною мовою іноземних фільмів в Україні та можливості дублювання або озвучення чи субтитрування мовами національних меншин.

Суб'єкт права на конституційне подання порушує питання, чи можуть в Україні розповсюджуватися іноземні фільми, якщо вони не дубльовані, не озвучені або не субтитровані українською мовою, водночас наголошуючи на поширенні практики видання державних посвідчень на право розповсюдження і демонстрування іноземних фільмів, які не дубльовані, не озвучені і не субтитровані державною мовою.

2. Свої позиції щодо предмета конституційного подання на запити Конституційного Суду України висловили Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство культури і туризму України, Державна служба кінематографії, Національна спілка кінематографістів України, Інститут української мови Національної академії наук України, Київський національний університет театру, кіно і телебачення імені І. К. Карпенка-Карого, Львівський національний університет імені Івана Франка, Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого.

3. Під час пленарного засідання Конституційного Суду України представник суб'єкта права на конституційне подання підтримав клопотання, викладене в конституційному поданні, а представники Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Міністерства культури і туризму України, Державної служби кінематографії відповідно підтвердили позиції тих органів, які вони представляли, і підтримали позицію суб'єкта права на конституційне подання — 60 народних депутатів України.

4. Конституційний Суд України, вирішуючи поставлені у конституційному поданні питання, виходить з такого.

4.1. Згідно з Конституцією України Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1); права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (частина друга статті 3); державною мовою в Україні є українська мова, держава забезпечує її всебічний розвиток і функціонування в усіх сферах суспільного життя на всій території України (частини перша, друга статті 10); в Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України (частина третя статті 10). Держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України (стаття 11 Конституції України).

4.2. Застосування мов в Україні гарантується Конституцією України та визначається законом (частина п'ята статті 10 Конституції України).

Згідно зі статтею 6 Закону застосування мов у галузі кінематографії здійснюється відповідно до статті 10 Конституції України.

У Рішенні Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99 (справа про застосування української мови), в якому дано тлумачення статті 10 Основного Закону України, зазначено, що 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 за частиною п'ятою статті 10, пунктом 4 частини першої статті 92 Конституції України визначаються законами.

Відповідно до статті 6 Закону України «Про основи національної безпеки України» пріоритетами національних інтересів України є, зокрема, забезпечення розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України, гарантування вільного розвитку, використання і захисту російської, інших мов національних меншин України. Законом України «Про мови в Україні» від 28 жовтня 1989 року (чинний згідно з пунктом 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України в частині, що не суперечить Основному Закону України) держава гарантує функціонування української мови, а також інших національних мов у сфері культурного життя; з метою широкого ознайомлення своїх громадян з досягненнями світової культури забезпечує переклади українською мовою та іншими національними мовами і видання художньої, політичної, наукової та іншої літератури, а також переклади українською мовою і публічну демонстрацію фільмів та інших аудіовізуальних творів.

Правові основи діяльності в галузі кінематографії та регулювання суспільних відносин, пов'язаних з виробництвом, розповсюдженням, зберіганням і демонструванням фільмів, визначаються Законом.

Таким чином, відповідно до статті 10, пункту 4 частини першої статті 92 Конституції України, з урахуванням правових позицій Конституційного Суду України, висловлених у зазначеному Рішенні, статей 6, 14 Закону встановлено порядок застосування державної мови та мов національних меншин у галузі кінематографії. Згідно зі статтею 2 Закону цей порядок поширюється на юридичних осіб незалежно від їх форм власності та фізичних осіб, які займаються професійною діяльністю в галузі кінематографії в Україні.

5. Суб'єкт права на конституційне подання порушує питання щодо надання тлумачення частини другої статті 14 Закону, а саме: «чи слід розуміти слова «іноземні фільми перед розповсюдженням в Україні в обов'язковому порядку повинні бути дубльовані або озвучені чи субтитровані державною мовою...» у той спосіб, що суб'єкти кінематографії не можуть отримати право на розповсюдження іноземного фільму, якщо цей фільм не дубльований або не озвучений чи не субтитрований українською мовою».

5.1. Згідно з частиною другою статті 14 Закону іноземні фільми перед розповсюдженням в Україні в обов'язковому порядку повинні бути дубльовані або озвучені чи субтитровані державною мовою, вони також можуть бути дубльовані або озвучені чи субтитровані мовами національних меншин.

Логічний та граматичний аналіз змісту цієї норми дає підстави дійти висновку, що законодавець зобов'язав усіх суб'єктів кінематографії обов'язково здійснювати дублювання або озвучення чи субтитрування українською мовою іноземних фільмів перед їх розповсюдженням в Україні. На це вказує словосполучення «в обов'язковому порядку», вжите законодавцем поряд із словами «вони також». Без обов'язкового виконання приписів, передбачених частиною другою статті 14 Закону, суб'єкт кінематографії не має права отримати дозволу на розповсюдження та демонстрування іноземних фільмів в Україні. Іноземні фільми можуть бути також дубльовані або озвучені чи субтитровані мовами національних меншин.

5.2. У статті 3 Закону міститься поняття розповсюдження (прокату) фільму, що означає виготовлення фільмокопій (тиражування), продаж та передачу їх у прокат юридичним та фізичним особам, і поняття демонстрування (публічний показ, публічне сповіщення і публічна демонстрація) фільму, що означає професійну кінематографічну діяльність, яка полягає в показі фільму глядачам у призначених для цього приміщеннях (кінотеатрах, інших кіновидовишних закладах), на відеоустановках, а також каналами мовлення телебачення. Документом, який засвідчує право на розповсюдження і демонстрування національних та іноземних фільмів на всіх видах носіїв зображення і визначає умови розповсюдження і де-

монстрування, є державне посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів, що надається суб'єктам кінематографії центральним органом виконавчої влади у галузі кінематографії (стаття 15 Закону).

Аналіз цих положень дає підстави для висновку, що розповсюдження фільму є первинним стосовно демонстрування. Положення статті 14 Закону щодо обов'язкового дублювання або озвучення чи субтитрування державною мовою іноземних фільмів перед їх розповсюдженням в Україні повинні застосовуватися до всіх фільмокопій, які розповсюджуються в Україні, у тому числі й до тих, які використовуються для демонстрування таких фільмів. Центральний орган виконавчої влади в галузі кінематографії у разі недотримання суб'єктом кінематографії вимог частини другої статті 14 Закону не має права видавати таким суб'єктам державне посвідчення на право розповсюдження і демонстрування іноземних фільмів.

6. В Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України (частина третя статті 10 Конституції України).

Україна 9 грудня 1997 року ратифікувала Рамкову конвенцію Ради Європи про захист національних меншин від 1 лютого 1995 року, за якою держава взяла на себе зобов'язання створити у себе необхідні умови для того, щоб особи, які належать до національних меншин, мали можливість зберігати та розвивати свою мову (пункт 1 статті 5).

Законом України від 15 травня 2003 року ратифіковано Європейську хартію регіональних мов або мов меншин. Цим Законом передбачено, що «положення Хартії застосовуються до мов таких національних меншин України: білоруської, болгарської, гагаузької, грецької, єврейської, кримськотатарської, молдавської, німецької, польської, російської, румунської, словацької та угорської» (стаття 2). «При застосуванні положень Хартії заходи, спрямовані на утвердження української мови як державної, її розвиток і функціонування в усіх сферах суспільного життя на всій території України, не вважаються такими, що перешкоджають чи створюють загрозу збереженню або розвитку мов, на які відповідно до статті 2 цього Закону поширюються положення Хартії» (стаття 5). Згідно зі статтею 12 зазначеної Хартії Україна взяла на себе зобов'язання, в межах території, на якій такі мови використовуються, і якщо органи державної влади мають компетенцію, повноваження або відіграють певну роль у цій сфері, сприяти доступу регіональними мовами або мовами меншин до творів, що створюються іншими мовами, підтримуючи і розвиваючи діяльність у галузі перекладу, дублювання, озвучування і субтитрування (підпункт «с» пункту 1).

Проведений Конституційним Судом України аналіз статті 10 Конституції України, законів України, в тому числі міжнародних правових актів, ратифікованих Україною, які регулюють питання застосування державної мови та мов національних меншин, дає підстави зробити висновок, що обов'язок дотримуватися положень частини другої статті 14 Закону щодо обов'язкового дублювання або озвучення чи субтитрування державною мовою іноземних фільмів перед їх розповсюдженням в Україні не

порушує прав національних меншин на використання своєї мови в галузі кінематографії.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 13, 39, 51, 62, 63, 65, 93, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. В аспекті конституційного подання положення частини другої статті 14 Закону України «Про кінематографію» «іноземні фільми перед розповсюдженням в Україні в обов'язковому порядку повинні бути дубльовані або озвучені чи субтитровані державною мовою...» необхідно розуміти так, що іноземні фільми не підлягають розповсюдженню та демонструванню в Україні, якщо вони не дубльовані або не озвучені чи не субтитровані державною мовою, а центральний орган виконавчої влади у галузі кінематографії не має права надавати суб'єктам кінематографії право на розповсюдження і демонстрування таких фільмів та видавати відповідне державне посвідчення.

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

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 14 Закона Украины «О кинематографии» по конституционному представлению 60 народных депутатов Украины (дело о распространении иностранных фильмов)

г. Киев
20 декабря 2007 года
№ 13-рп/2007

Дело № 1-46/2007

Конституционный Суд Украины в составе судей:

Стрижака Андрея Андреевича — председательствующего, **Брынцева** Василия Дмитриевича, **Головина** Анатолия Сергеевича, **Джуния** Вячеслава Васильевича, **Дидковского** Анатолия Александровича, **Домбровского** Ивана Петровича, **Кампо** Владимира Михайловича, **Колоса** Михаила Ивановича, **Лыблака** Дмитрия Дмитриевича, **Маркуш** Марии Андреевны, **Мачужак** Ярославы Васильевны, **Овчаренко** Вячеслава Андреевича, **Стецюка** Петра Богдановича — докладчика, **Ткачука** Павла Николаевича, **Шишкина** Виктора Ивановича,

с участием представителя субъекта права на конституционное представление Ключковского Юрия Богдановича — народного депутата Украины, Постоянного представителя Верховной Рады Украины в Конституционном Суде Украины Селиванова Анатолия Александровича, представителей Президента Украины Быструшкина Александра Павловича и Солодкого Ростислава Дмитриевича, Постоянного представителя Кабинета Министров Украины в Конституционном Суде Украины Нимченко Василия Ивановича, представителя Министерства культуры и туризма Украины и Государственной службы кинематографии Чмиль Анны Павловны

рассмотрел в пленарном заседании дело об официальном толковании положений части второй статьи 14 Закона Украины «О кинематографии» от 13 января 1998 года № 9/98—ВР (Ведомости Верховной Рады Украины, 1998 г., № 22, ст. 114) по конституционному представлению 60 народных депутатов Украины.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьей 39 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» стало конституционное представление 60 народных депутатов Украины.

Основанием к рассмотрению дела согласно статье 93 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины» является практическая необходимость в выяснении и официальной интерпретации положений части второй статьи 14 Закона Украины «О кинематографии».

Заслушав судью-докладчика Стецюка П. Б., объяснения Ключковского Ю. Б., Селиванова А. А., Быструшкина А. П., Солодкого Р. Д., Нимченко В. И., Чмиль А. П. и исследовав материалы дела, Конституционный Суд Украины

у с т а н о в и л:

1. Субъект права на конституционное представление — 60 народных депутатов Украины — обратился в Конституционный Суд Украины с ходатайством дать официальное толкование положений части второй статьи 14 Закона Украины «О кинематографии» (далее — Закон).

Необходимость в официальном толковании авторы ходатайства обосновывают наличием неоднозначности и неопределенности в понимании и «сомнительным практическим применением» части второй статьи 14 Закона, которым установлен порядок распространения и демонстрирования иностранных фильмов в Украине.

Согласно части второй статьи 14 Закона иностранные фильмы перед распространением в Украине в обязательном порядке должны быть дублированы или озвучены либо субтитрированы на государственном языке, они также могут быть дублированы или озвучены либо субтитрированы на языках национальных меньшинств. Народные депутаты Украины считают, что в этой норме законодателем применены разные формулировки обязательного дублирования или озвучивания либо субтитрирования на государственном языке иностранных фильмов в Украине и возможности дублирования или озвучивания либо субтитрирования на языках национальных меньшинств.

Субъект права на конституционное представление поднимает вопрос, могут ли в Украине распространяться иностранные фильмы, если они не дублированы, не озвучены или не субтитрированы на украинском языке, вместе с тем акцентируя на распространении практики выдачи государственных свидетельств на право распространения и демонстрирования иностранных фильмов не дублированных, не озвученных и не субтитрированных на государственном языке.

2. Свои позиции по предмету конституционного представления на запросы Конституционного Суда Украины высказали Президент Украины, Кабинет Министров Украины, Министерство культуры и туризма Украины, Государственная служба кинематографии, Национальный союз кинематографистов Украины, Институт украинского языка Национальной академии наук Украины, Киевский национальный университет театра, кино и телевидения имени И. К. Карпенко-Карого, Львовский национальный университет имени Ивана Франко, Национальная юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого.

3. В ходе пленарного заседания Конституционного Суда Украины представитель субъекта права на конституционное представление поддержал ходатайство, изложенное в конституционном представлении, а представители Верховной Рады Украины, Президента Украины, Кабинета Министров Украины, Министерства культуры и туризма Украины, Го-

сударственной службы кинематографии соответственно подтвердили позиции тех органов, которые они представляли, и поддержали позицию субъекта права на конституционное представление — 60 народных депутатов Украины.

4. Конституционный Суд Украины, разрешая поднятые в конституционном представлении вопросы, исходит из следующего.

4.1. Согласно Конституции Украины Украина есть суверенное и независимое, демократическое, социальное, правовое государство (статья 1); права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства (часть вторая статьи 3); государственным языком в Украине является украинский язык, государство обеспечивает его всестороннее развитие и функционирование во всех сферах общественной жизни на всей территории Украины (часть первая, вторая статьи 10); в Украине гарантируется свободное развитие, использование и защита русского, других языков национальных меньшинств Украины (часть третья статьи 10). Государство содействует консолидации и развитию украинской нации, ее исторического сознания, традиций и культуры, а также развитию этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности всех коренных народов и национальных меньшинств Украины (статья 11 Конституции Украины).

4.2. Применение языков в Украине гарантируется Конституцией Украины и определяется законом (часть пятая статьи 10 Конституции Украины).

Согласно статье 6 Закона применение языков в области кинематографии осуществляется в соответствии со статьей 10 Конституции Украины.

В Решении Конституционного Суда Украины от 14 декабря 1999 года № 10-рп/99 (дело о применении украинского языка), в котором дано толкование статьи 10 Основного Закона Украины, указано, что публичными сферами, в которых применяется государственный язык, охватываются прежде всего сферы осуществления полномочий органами законодательной, исполнительной и судебной власти, другими государственными органами и органами местного самоуправления (язык работы, актов, делопроизводства и документации, язык взаимоотношений этих органов и т. п.). К сферам применения государственного языка могут быть отнесены также иные сферы, которые согласно части пятой статьи 10, пункту 4 части первой статьи 92 Конституции Украины определяются законами.

В соответствии со статьей 6 Закона Украины «Об основах национальной безопасности Украины» приоритетами национальных интересов Украины являются, в частности, обеспечение развития и функционирования украинского языка в качестве государственного во всех сферах общественной жизни на всей территории Украины, гарантирование свободного развития, использования и защиты русского, других языков национальных меньшинств Украины. Законом Украины «О языках в Украинской ССР» от 28 октября 1989 года (действующий в соответствии с пунктом 1 раздела XV «Переходные положения» Конституции Украины

в части, не противоречащей Основному Закону Украины) государство гарантирует функционирование украинского языка, а также других национальных языков в сфере культурной жизни; с целью широкого ознакомления своих граждан с достижениями мировой культуры обеспечивает переводы на украинский язык и другие национальные языки и издание художественной, политической, научной и другой литературы, а также переводы на украинский язык и публичную демонстрацию фильмов и других аудиовизуальных произведений.

Правовые основы деятельности в области кинематографии и регулирования общественных отношений, связанных с производством, распространением, хранением и демонстрированием фильмов, определяются Законом.

Таким образом, в соответствии со статьей 10, пунктом 4 части первой статьи 92 Конституции Украины, с учетом правовых позиций Конституционного Суда Украины, высказанных в указанном Решении, статья 6, 14 Закона установлен порядок применения государственного языка и языков национальных меньшинств в области кинематографии. Согласно статье 2 Закона этот порядок распространяется на юридических лиц независимо от их форм собственности и физических лиц, занимающихся профессиональной деятельностью в области кинематографии в Украине.

5. Субъект права на конституционное представление поднимает вопрос о даче толкования части второй статьи 14 Закона, а именно: «следует ли понимать слова «иностранные фильмы перед распространением в Украине в обязательном порядке должны быть дублированы или озвучены либо субтитрованы на государственном языке...» таким образом, что субъекты кинематографии не могут получить право на распространение иностранного фильма, если этот фильм не дублирован или не озвучен либо не субтитрован на украинском языке».

5.1. Согласно части второй статьи 14 Закона иностранные фильмы перед распространением в Украине в обязательном порядке должны быть дублированы или озвучены либо субтитрованы на государственном языке, они также могут быть дублированы или озвучены либо субтитрованы на языках национальных меньшинств.

Логический и грамматический анализ содержания этой нормы дает основания сделать вывод, что законодатель обязал всех субъектов кинематографии обязательно осуществлять дублирование или озвучивание либо субтитрование на украинском языке иностранных фильмов перед их распространением в Украине. На это указывает словосочетание «в обязательном порядке», употребленное законодателем рядом со словами «они также». Без обязательного исполнения предписаний, предусмотренных частью второй статьи 14 Закона, субъект кинематографии не имеет права получить разрешение на распространение и демонстрирование иностранных фильмов в Украине. Иностранные фильмы могут быть также дублированы или озвучены либо субтитрованы на языках национальных меньшинств.

5.2. В статье 3 Закона содержится понятие распространения (проката) фильма, означающее изготовление фильмокопий (тиражирование), продажу и передачу их в прокат юридическим и физическим лицам, и понятие демонстрирования (публичный показ, публичное оповещение и публичная демонстрация) фильма, означающее профессиональную кинематографическую деятельность, заключающуюся в показе фильма зрителям в предназначенных для этого помещениях (кинотеатрах, других кинозрелищных заведениях), на видеоустановках, а также по каналам вещания телевидения. Документом, удостоверяющим право на распространение и демонстрирование национальных и иностранных фильмов на всех видах носителей изображения и определяющим условия распространения и демонстрирования, является государственное свидетельство на право распространения и демонстрирования фильмов, предоставляемое субъектам кинематографии центральным органом исполнительной власти в области кинематографии (статья 15 Закона).

Анализ этих положений дает основания для вывода, что распространение фильма является первичным относительно демонстрирования. Положения статьи 14 Закона относительно обязательного дублирования или озвучивания либо субтитрирования на государственном языке иностранных фильмов перед их распространением в Украине должны применяться ко всем фильмокопиям, которые распространяются в Украине, в том числе и к тем, которые используются для демонстрирования таких фильмов. Центральный орган исполнительной власти в области кинематографии в случае несоблюдения субъектом кинематографии требований части второй статьи 14 Закона не вправе выдавать таким субъектам государственное свидетельство на право распространения и демонстрирования иностранных фильмов.

6. В Украине гарантируется свободное развитие, использование и защита русского, других языков национальных меньшинств Украины (часть третья статьи 10 Конституции Украины).

Украина 9 декабря 1997 года ратифицировала Рамочную конвенцию Совета Европы о защите национальных меньшинств от 1 февраля 1995 года, согласно которой государство взяло на себя обязательства создать у себя необходимые условия для того, чтобы лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имели возможность сохранять и развивать свой язык (пункт 1 статьи 5).

Законом Украины от 15 мая 2003 года ратифицирована Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств. Этим Законом предусмотрено, что «положения Хартии применяются к языкам следующих национальных меньшинств Украины: белорусскому, болгарскому, гагаузскому, греческому, еврейскому, крымскотатарскому, молдавскому, немецкому, польскому, русскому, румынскому, словацкому и венгерскому» (статья 2). «При применении положений Хартии меры, направленные на утверждение украинского языка в качестве государственного, его развитие и функционирование во всех сферах общественной жизни на всей территории Украины, не считаются такими, которые препятствуют либо создают угрозу сохранению или развитию языков, на которые в со-

ответствии со статьей 2 настоящего Закона распространяются положения Хартии» (статья 5). Согласно статье 12 указанной Хартии Украина взяла на себя обязательства, в пределах территории, на которой такие языки используются, и если органы государственной власти имеют компетенцию, полномочия или играют определенную роль в этой сфере, содействовать доступу на региональных языках или языках меньшинств к произведениям, создаваемым на других языках, поддерживая и развивая деятельность в области перевода, дублирования, озвучивания и субтитрования (подпункт «с» пункта 1).

Проведенный Конституционным Судом Украины анализ статьи 10 Конституции Украины, законов Украины, в том числе международных правовых актов, ратифицированных Украиной, которые регулируют вопрос применения государственного языка и языков национальных меньшинств, дает основания сделать вывод, что обязанность придерживаться положений части второй статьи 14 Закона относительно обязательного дублирования или озвучивания либо субтитрования на государственном языке иностранных фильмов перед их распространением в Украине не нарушает прав национальных меньшинств на использование своего языка в области кинематографии.

Учитывая изложенное и руководствуясь статьями 147, 150, 153 Конституции Украины, статьями 13, 39, 51, 62, 63, 65, 93, 95 Закона Украины «О Конституционном Суде Украины», Конституционный Суд Украины

р е ш и л:

1. В аспекте конституционного представления положение части второй статьи 14 Закона Украины «О кинематографии» «иностранные фильмы перед распространением в Украине в обязательном порядке должны быть дублированы или озвучены либо субтитрованы на государственном языке...» следует понимать так, что иностранные фильмы не подлежат распространению и демонстрированию в Украине, если они не дублированы или не озвучены либо не субтитрованы на государственном языке, а центральный орган исполнительной власти в области кинематографии не имеет права предоставлять субъектам кинематографии право на распространение и демонстрирование таких фильмов и выдавать соответствующее государственное свидетельство.

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.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine as of December 20, 2007 no. 13-rp/2007 on the official interpretation of the provisions of Article 14.2 of the Law «On cinematography» (case on distribution of foreign films)*

According to the Constitution, Ukraine is a sovereign and independent, democratic, social, legal state (Article 1); human rights and freedoms and their guarantees determine the content and orientation of the activity of the state (Article 3.2); the state language in Ukraine is the Ukrainian language, the state ensures its comprehensive development and functioning in all spheres of public life throughout the territory of Ukraine (Article 10.1 and 10.2); free development, use and protection of the Russian, other languages of national minorities in Ukraine is guaranteed (Article 10.3). The State promotes the consolidation and development of the Ukrainian nation, its historic consciousness, traditions and culture, as well as development of modern ethnic, cultural, linguistic and religious identity of all indigenous peoples and national minorities in Ukraine (Article 11).

Under Article 6 of the Law «On cinematography» (hereinafter — the Law) the application of languages in the sphere of cinematography is performed according to Article 10 of the Constitution.

In the Decision of the Constitutional Court of Ukraine as of December 14, 1999 no. 10-rp/99 (case on the use of the Ukrainian language) in which the interpretation Article 10 of the Fundamental Law was given, it is stated that the public spheres in which the State language shall be used include first and foremost the spheres of the realization of the authorities by bodies of legislative, executive and judicial power, other state bodies and bodies of local self-government (language of work, acts, records and documentation, language of interrelations of these bodies etc.). Other spheres of application of the state language which under Article 10.5 and Article 92.1.4 of the Constitution are determined by laws may be related to the spheres of application of the state language.

Pursuant Article 6 of the Law «On fundamentals of national security of Ukraine» the priorities of national interests of Ukraine are, in particular, ensuring the development and functioning of the Ukrainian language as the state language in all spheres of public life throughout the territory of Ukraine, guarantee of free development, use and protection of Russian, other languages of national minorities of Ukraine. The Law «On languages in the Ukrainian SSR» as of October 28, 1989 (effective according to item 1 Chapter XV «Transitional Provisions» of the Constitution in the part that does not contradict the Fundamental Law) the State guarantees the functioning of the Ukrainian language as well as other national languages in the sphere of cultural life; in order to make its citizens more acquainted with the achievements of the world culture it provides translations in Ukrainian and other national languages and publishing of fiction, political, scientific and other literature as well as translation into Ukrainian and public demonstration of films and other audiovisual works.

Legal basis for the activity in the sphere of cinematography and regulation of public relations related to production, distribution, storage and demonstration of films are determined by Law.

Thus, according to Article 10, Article 92.1.4 of the Constitution, and taking into account the legal position of the Constitutional Court, expressed in the

mentioned Decision, and Articles 6, 14 of the Law, there is established the procedure of application of the state language and national minorities' languages in the sphere of cinematography. Under Article 2 of the Law this procedure is extended to legal entities regardless of their forms of property, and individuals who are professionally involved in the sphere of cinematography in Ukraine.

According to Article 14.2 of the Law before distribution in Ukraine foreign films are to be doubled or post-synchronized or sub-titled into the state language, they may also be doubled or post-synchronized or sub-titled into the languages of national minorities.

Logic and grammatical analysis of the content of this norm gives grounds to conclude that the legislator obliged all the subjects of cinematography to compulsorily double or post-synchronize or sub-title foreign films into Ukrainian before their distribution in Ukraine. The combination of words «in the obligatory manner» used by the legislator alongside with the words «they also» testifies to this. Without obligatory execution of the requirements set forth by Article 14.2 of the Law, the subject of cinematography does not have the right to obtain the permission to distribute and demonstrate foreign films in Ukraine. Foreign films may also be doubled or post-synchronized or sub-titled into the languages of national minorities.

Article 3 of the Law contains the notion «film distribution» (release) which means production of copies of a film (replication), sale and transferring them in release to legal entities and individuals, and the notion «film demonstration» (public show, public notification and public demonstration) which means professional cinematographic activity which consists in demonstration of a film to viewers in special premises (movie theatres, other cinema institutions), on video-sets, as well as on TV-broadcasting channels. The document, which confirms the right to distribution and demonstration of national and foreign films on all types of image carriers and establishes the terms of distribution and demonstration, is the state license for the right to distribute and demonstrate films, which is given to the subjects of cinematography by a central executive body in the sphere of cinematography (Article 15 of the Law).

Analysis of these provisions gives grounds to conclude that film distribution is primary in relation to film demonstration. The provision of Article 14 of the Law as to the mandatory doubling or post-synchronizing or sub-titling into the state language before their distribution in Ukraine are to be applied to all copies of a film which are distributed in Ukraine, including those which are used for demonstration of such films. In case of non-adherence by a subject of cinematography of the requirements of Article 14.2 of the Law, the central executive body in the sphere of cinematography does not have the right to issue a state license for the right to distribution and demonstration of foreign films to such subjects.

In Ukraine free development, used and protection of Russian and other languages of national minorities of Ukraine is guaranteed (Article 10.3 of the Constitution).

On December 9, 1997 Ukraine ratified the Council of Europe Framework Convention on the protection of national minorities as of February 1, 1995, according to which the state undertook the obligation to create all the necessary conditions for individuals belonging to national minorities to have a possibility to preserve and to develop their language (Article 5.1).

By the law dd. May 15, 2003 the European Charter on regional or minority languages was ratified. This law stipulates that «the Charter's provisions shall be applied to the languages of the following national minorities of Ukraine: Belarusian, Bulgarian, Gagauz, Greek, Jewish, Crimean Tatar, Moldavian, German, Polish, Russian, Romanian, Slovak and Hungarian (Article 2). According to Article 12 of the mentioned Charter Ukraine undertook the obligation within the territory where such languages are used and if the state bodies have the authority, competence or play a certain role in this sphere, to promote the access for regional languages or languages of national minorities to works which are created in other languages, supporting and developing the activity in the sphere of translation, doubling or post-synchronizing or sub-titling (sub-item «с» item 1).

Analysis of Article 10 of the Constitution, the laws, including international legal acts ratified by Ukraine, which regulate the issues of application of the state languages and languages of national minorities, conducted by the Constitutional Court, gives grounds to conclude that the obligation to respect the provisions of Article 14.2 of the Law as to the compulsory doubling or post-synchronizing or sub-titling into the state language of foreign films before their distribution in Ukraine does not violate the rights of national minorities to use their languages in the sphere of cinematography.

Thus, the Constitutional Court held that in the light of the constitutional petition the provision of Article 14.2 of the Law «On cinematography» «before distribution in Ukraine foreign films are to be doubled or post-synchronized or sub-titled into state the language...» is to be understood as such that foreign films are not to be distributed and demonstrated in Ukraine if they are not doubled or post-synchronized or sub-titled into the state language, and the central executive body in the sphere of cinematography does not have the right to grant the subjects of cinematography the right to distribution and demonstration of such films and to issue a respective state license.

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	3
ПРЕДИСЛОВИЕ	6
PREFACE	9

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

1) у справі за конституційним поданням Вищої ради юстиції про офіційне тлумачення положення частини п'ятої статті 20 Закону України «Про судоустрій України» (справа про звільнення судді адміністративної посади)11

по делу об официальном толковании положения части пятой статьи 20 Закона Украины «О судоустройстве Украины» по конституционному представлению Высшего совета юстиции (дело об освобождении судьи от административной должности)16

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine as of May 16, 2007 no. 1-рр/2007 on the official interpretation of Article 20 of the Law «On the Judiciary» (case on dismissal of a judge from administrative position)20

2) у справі за конституційним поданням 70 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 10, пункту 3 частини другої, частин п'ятої, шостої статті 11, статті 15, частини першої статті 17, статті 24, пункту 3 розділу VI «Заключні положення» Закону України «Про політичні партії в Україні» (справа про утворення політичних партій в Україні)22

по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений части первой статьи 10, пункта 3 части второй, частей пятой, шестой статьи 11, статьи 15, части первой статьи 17, статьи 24, пункта 3 раздела VI «Заключительные положения» Закона Украины «О политических партиях в Украине» по конституционному представлению 70 народных депутатов Украины (дело о создании политических партий в Украине)34

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine as of June 12, 2007 no. 2-рр/2007 as to the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of Articles 10.1, 11.2.3, 11.5, 11.6, 15, 17.1, 24, and item 3 Chapter VI «Final Provisions» of the Law of Ukraine «On political parties in Ukraine» (case on establishing political parties in Ukraine)46

3) у справі за конституційними поданнями 51 і 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) першого речення пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до статті 43 Закону України «Про пенсійне

забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб» та про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 43, статей 51, 55, частини третьої статті 63 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», а також за конституційними зверненнями Комітету по захисту прав військовослужбовців та працівників Міністерства внутрішніх справ України і Служби безпеки України «За справедливість», Партії розбудови, правозахисту недержавних організацій України «Партія правозахисту», Української спілки ветеранів Афганістану, громадян Токаря Степана Семеновича, Йорданова Пилипа Феодосійовича про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 43, статей 51, 55, частини третьої статті 63 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» (справа про перерахунок пенсій військовослужбовців)50

по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) первого предложения пункта 2 раздела II «Заключительные положения» Закона Украины «О внесении изменений в статью 43 Закона Украины «О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел и некоторых других лиц» и об официальном толковании положений части третьей статьи 43, статей 51, 55, части третьей статьи 63 Закона Украины «О пенсионном обеспечении лиц, уволенных с военной службы, и некоторых других лиц» по конституционным представлениям 51 и 48 народных депутатов Украины, а также об официальном толковании положений части третьей статьи 43, статей 51, 55, части третьей статьи 63 Закона Украины «О пенсионном обеспечении лиц, уволенных с военной службы, и некоторых других лиц» по конституционным обращениям Комитета по защите прав военнослужащих и работников Министерства внутренних дел Украины и Службы безопасности Украины «За справедливость», Партии развития, правозащиты негосударственных организаций Украины «Партия правозащиты», Украинского союза ветеранов Афганистана, граждан Токаря Степана Семеновича, Йорданова Филиппа Феодосиевича (дело о перерасчете пенсий военнослужащих)57

Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine as of June 14, 2007 no. 3-рп/2007 as to conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the first sentence of item 2 Chapter II «Final Provisions» of the Law of Ukraine «On introducing amendments to Article 43 of the Law of Ukraine «On pension provision of servicemen, persons of commanding and junior composition of bodies internal affairs and some other persons» and on the official interpretation of provi-

sions of Articles 43.3, 51, 55, 63.3 of the Law of Ukraine «On pension provision of persons, dismissed from military service and some other persons» (case on the re-calculation of pensions of servicemen)	64
4) у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 36, пунктів 20, 33, 49, 50 статті 71, статей 97, 98, 104, 105 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» (справа про гарантії незалежності суддів)	66
по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) отдельных положений статьи 36, пунктов 20, 33, 49, 50 статьи 71, статей 97, 98, 104, 105 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2007 год» по конституционному представлению Верховного Суда Украины (дело о гарантиях независимости судей)	76
Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine as of June 18, 2007 no. 4-рп/2007 as to the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of separate provisions of Article 36, items 20, 33, 49, 50 Article 71, Articles 97, 98, 104, 105 of the Law of Ukraine «On the 2007 State Budget of Ukraine» (case on guarantees of independence of judges)	86
5) у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства «Кіровоградобленерго» про офіційне тлумачення положень частини восьмої статті 5 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» (справа щодо кредиторів підприємств комунальної форми власності)	89
по делу об официальном толковании положений части восьмой статьи 5 Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» по конституционному обращению открытого акционерного общества «Кировоградоблэнерго» (дело о кредиторах предприятий коммунальной формы собственности)	98
Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine as of June 20, 2007 no. 5-рп/2007 as to the official interpretation of the provisions of Article 5.8 of the Law of Ukraine «On renewal of debtor's paying capacity or recognizing him bankrupt» (case on creditors of enterprises of municipal ownership)	107
6) у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 29, 36, частини другої статті 56, частини другої статті 62, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 71, статей 98, 101, 103, 111 Закону України «Про	

Державний бюджет України на 2007 рік» (справа про соціальні гарантії громадян)	110
по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений статей 29, 36, части второй статьи 56, части второй статьи 62, части первой статьи 66, пунктов 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статьи 71, статей 98, 101, 103, 111 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2007 год» по конституционному представлению 46 народных депутатов Украины (дело о социальных гарантиях граждан)	120
Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine as of July 9, 2007 no. 6-рр/2007 as to the conformity with the Constitution (constitutionality) of the provisions of Articles 29, 36, 56.2, 62.2, 66.1, 71.7, 71.9, 71.12, 71.13, 71.14, 71.23, 71.29, 71.30, 71.39, 71.41, 71.43, 71.44, 71.45, 71.46, 98, 101, 103, 111 of the Law of Ukraine «On the 2007 State Budget of Ukraine» (case on social guarantees of citizens)	130
7) у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень частини четвертої статті 94 Конституції України	133
по делу об официальном толковании положений части четвертой статьи 94 Конституции Украины по конституционному представлению 51 народного депутата Украины	138
Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine as of October 9, 2007 no. 7-рр/2007 on the official interpretation of the provisions of Article 94.4 of the Constitution of Ukraine	142
8) у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 23 Закону України «Про державну службу», статті 18 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», статті 42 Закону України «Про дипломатичну службу» (справа про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування)	145
по делу о соответствии Конституции Украины (конституционности) положений статьи 23 Закона Украины «О государственной службе», статьи 18 Закона Украины «О службе в органах местного самоуправления», статьи 42 Закона Украины «О дипломатической службе» по конституционному представлению 47 народных депутатов Украины (дело о предельном возрасте пребывания на государственной службе и на службе в органах местного самоуправления)	152
Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine as of October 16, 2007 no. 8-рр/2007 as to the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the pro-	

visions of Article 23 of the Law «On civil service», Article 18 of the Law «On service in bodies of local self-government», Article 42 of the Law «On diplomatic service» (case on the boundary age for tenure in civil service and service in bodies of local self-government)	159
9) у справі за конституційним поданням Міністерства юстиції України про офіційне тлумачення положень частини шостої статті 11 Закону України «Про політичні партії в Україні» (справа про утворення та реєстрацію партійних організацій)	163
по делу об официальном толковании положений части шестой статьи 11 Закона Украины «О политических партиях в Украине» по конституционному представлению Министерства юстиции Украины (дело о создании и регистрации партийных организаций)	166
Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine as of October 16, 2007 no. 9-рп/2007 on the official interpretation of the provisions of Article 11.6 of the Law of Ukraine «On political parties in Ukraine» (case on establishment and registration of party organisations)	169
10) у справі за конституційним зверненням громадянина Мнишенка Сергія Костянтиновича щодо офіційного тлумачення положень частини четвертої статті 50 Закону України «Про прокуратуру»	171
по делу об официальном толковании положений части четвертой статьи 50 Закона Украины «О прокуратуре» по конституционному обращению гражданина Мнишенко Сергея Константиновича	175
Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine as of October 25, 2007 no. 10-рп/2007 on the official interpretation of the provisions of Article 50.4 of the Law «On Public Prosecutor's Office»	178
11) у справі за конституційним зверненням громадянина Касьяненко Бориса Павловича щодо офіційного тлумачення положень пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України, частини другої статті 383 Кримінально-процесуального кодексу України	181
по делу об официальном толковании положений пункта 8 части третьей статьи 129 Конституции Украины, части второй статьи 383 Уголовно-процессуального кодекса Украины по конституционному обращению гражданина Касьяненко Бориса Павловича	185
Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine as of December 11, 2007 no. 11-рп/2007 on the official interpretation of the provisions of Article 129.3.8 of the Constitution, Article 383.2 of the Code of Criminal Procedure	189

12) у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень пункту 12 частини першої статті 85 Конституції України у контексті положень частини четвертої статті 114, частин другої, третьої статті 115 Конституції України (справа про порядок припинення повноважень членів Кабінету Міністрів України)	190
по делу об официальном толковании положений пункта 12 части первой статьи 85 Конституции Украины в контексте положений части четвертой статьи 114, частей второй, третьей статьи 115 Конституции Украины по конституционному представлению 46 народных депутатов Украины (дело о порядке прекращения полномочий членов Кабинета Министров Украины)	197
Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine as of December 11, 2007 no. 12-rp/2007 on the official interpretation of the provisions of Article 85.1.12 of the Constitution in the context of the provisions of Article 114.4, Articles 115.2 and 115.3 of the Constitution (case on the procedure of termination of the authority of the members of the Cabinet of Ministers of Ukraine)	204
13) у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини другої статті 14 Закону України «Про кінематографію» (справа про розповсюдження іноземних фільмів)	206
по делу об официальном толковании положений части второй статьи 14 Закона Украины «О кинематографии» по конституционному представлению 60 народных депутатов Украины (дело о распространении иностранных фильмов)	212
Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine as of December 20, 2007 no. 13-rp/2007 on the official interpretation of the provisions of Article 14.2 of the Law «On cinematography» (case on distribution of foreign films)	218

Документальне наукове видання

Конституційний Суд України

РІШЕННЯ

ВИСНОВКИ

2007

Книга 7

Над випуском працювала *О. В. Бакієва*
Коректура *Л. С. Носенко, Н. П. Сидорської*
Обкладинка художника *В. С. Жиборовського*
Комп'ютерна верстка *О. Р. Карташової*

Підп. до друку 03.03.2008. Формат 60 x 90 ¹/₁₆.
Папір офсетний. Друк офсетний.
Ум. друк. арк. 14,5. Обл.-вид. арк. 14,52.
Тираж 600 прим. Зам. № 8-58

Видавничий Дім «Ін Юре»
Україна, 04107, м. Київ, вул. Багговутівська, 17–21
Тел./факс: (044) 537-51-20,
537-51-00, 537-51-01
E-mail: info@inyure.kiev.ua
sales@inyure.kiev.ua

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК № 2191 від 20.05.2005 р.

Віддруковано ТОВ «Друкарня «Бізнесполіграф»
Україна, 02094, м. Київ, вул. Віскозна, 8

Для нотаток