



СУД Д Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

СТРИЖАК Андрій Андрійович

01033, м.Київ-33, вул. Жилинська, 14

тел. 238-10-39, 238-10-62

17.10.2006 № 336-01/698

Президенту України

В.Ющенку

Вельмишановний Вікторе Андрійовичу!

До Конституційного Суду України надійшло конституційне подання 47 народних депутатів України щодо неконституційності Закону України «Про внесення зміни до розділу IV Прикінцеві та перехідні положення Закону України “Про Конституційний Суд України” від 4 серпня 2006 року.

У зв'язку із здійсненням попередньої підготовки матеріалів у цій справі для її розгляду Конституційним Судом України і відповідно до статті 19 Закону України “Про Конституційний Суд України” надсилаю копію зазначеного конституційного подання та прошу Вас повідомити Конституційний Суд України про Вашу позицію щодо суті питань, порушених у конституційному поданні.

Буду вдячний за відповідь.

Додаток: копія конституційного подання на 3 аркушах.

З повагою

Суддя-доповідач

А.Стрижак



Президент України

Судді Конституційного Суду
України

А.СТРИЖАКУ

Шановний Андрію Андрійовичу!

У зв'язку з Вашим зверненням щодо конституційного подання 47 народних депутатів України стосовно конституційності Закону України "Про внесення змін до розділу IV "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про Конституційний Суд України" вважаю за необхідне зазначити таке.

Законом України "Про внесення змін до розділу IV "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про Конституційний Суд України" від 4 серпня 2006 року № 79-V (далі – оспорюваний Закон) підпункт 1 пункту 3 розділу IV Закону України "Про Конституційний Суд України" після слів "закони України" доповнено словами "крім законів України про внесення змін до Конституції України, які набрали чинності".

На мою думку, відповідні зміни до Закону України "Про Конституційний Суд України" не відповідають Конституції України з таких підстав.

1. Україна конституційована в Основному Законі як правова держава, що передбачає утвердження у суспільному житті принципу верховенства права, визнання й реалізацію найвищої юридичної сили Конституції України, яка закріплює і гарантує права і свободи людини і громадянина, визначає як засаду здійснення державної влади її поділ на законодавчу, виконавчу та судову, встановлює межі повноважень і способи діяльності органів державної влади та їх посадових осіб (статті 1, 6, 8, 19 Конституції України).

Згідно з частиною другою статті 6 Конституції України органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України.

Метою функціонального поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову є розмежування повноважень між різними органами

04 01/2253
12 2006

державної влади та недопущення привласнення повноти державної влади однією з її “гілок” (Рішення Конституційного Суду України від 24 червня 1999 року № 6-рп/99 (справа про фінансування судів).

Як встановлено у Рішенні Конституційного Суду України від 27 квітня 2000 року № 7-рп/2000 (справа про тимчасове виконання обов’язків посадових осіб), “хоча органи законодавчої, виконавчої та судової влади є самостійними у своїй діяльності в межах надання їм повноважень, проте, стабільність конституційного ладу досягається чіткою системою їх взаємостримувальних і протидій”.

Єдиним органом законодавчої влади є Верховна Рада України, до повноважень якої належить, зокрема, прийняття законів (пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України). У свою чергу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8).

2. За змістом принципів правової держави, верховенства права є неприпустимим прийняття так званих звичайних законів, які б скасовували чи змінювали положення Конституції України, звужували чи розширювали конституційні повноваження органів державної влади.

Проте Верховна Рада України не є суб’єктом державної влади, щодо якого можливе встановлення юридичної відповідальності за прийняття неконституційних законів, за нездійснення конституційних повноважень або за інші порушення приписів Основного Закону.

Тому необхідними є механізми і процедури, які б виключали набуття чинності неконституційними актами, зокрема законами. Саме Конституційний Суд України уповноважений “ставити крапку”, фактично позбавляючи юридичної сили нормативний акт, що суперечить Конституції України.

Звуження конституційно встановлених повноважень Конституційного Суду України шляхом прийняття звичайного закону об’єктивно має наслідком поступове руйнування системи конституційного захисту (охорони конституції). За цих умов можлива ситуація прийняття Верховною Радою України будь-якого закону про внесення змін до Конституції України з ігноруванням висновку Конституційного Суду України щодо відповідності його проекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України або взагалі без звернення до Конституційного Суду України за відповідним висновком, і такий закон безперешкодно набиратиме чинності.

Більше того, за відповідних умов не виключається можливість прийняття Верховною Радою України законів про внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України, де визначено засади конституційного ладу, без наступного затвердження всеукраїнським референдумом, оскільки їх перевірка Конституційним Судом України нібито заборонена самим законодавцем.

Важливим є і те, що за змістом статті 5 Конституції України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює

владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (частина друга); а право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами (частина третя).

У Рішенні Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 року № 6-рп/2005 (справа про здійснення влади народом) констатовано, що належне виключно народові право визначати і змінювати конституційний лад в Україні не може бути привласнене у будь-який спосіб державою, її органами або посадовими особами.

Таким чином, оспорюваний Закон за своїм змістом є несумісним з принципами поділу влади, правової держави, верховенства права і, головне, народного суверенітету.

3. Одним з основних елементів змісту принципів правової держави, поділу влади є можливість перевірки будь-яких актів і дій органів державної влади та їх посадових осіб незалежним судом.

За змістом частин другої, третьої статті 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, а судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції.

Особливе значення у цьому аспекті має судовий конституційний контроль за відповідністю законів та інших правових актів Конституції України, що здійснюється єдиним органом конституційної юрисдикції. У відповідний спосіб забезпечується всебічний захист (охорона) Конституції України, у тому числі і від таких спроб змінити зміст Основного Закону, які порушують встановлену самою Конституцією процедуру внесення змін до її тексту. Діяльність цього органу є гарантією забезпечення верховенства Конституції України, захисту конституційного ладу держави, конституційних прав і свобод людини і громадянина, функціонування системи стримувань й противаг у взаємовідносинах між органами державної влади.

Конституція України визначила Конституційний Суд України єдиним органом, який вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і дає офіційне тлумачення Конституції та законів України (стаття 147). Для цього на Конституційний Суд України покладено вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, офіційне тлумачення Конституції України та законів України (стаття 150).

У Рішенні Конституційного Суду України від 27 березня 2002 року № 7-рп/2002 (справа щодо актів про обрання/призначення суддів на посади та про звільнення їх з посад) встановлено, що перелік актів, стосовно конституційності яких Конституційним Судом України здійснюється перевірка, визначено у частині першій статті 150 Конституції України.

Тому важливим є той факт, що повноваження єдиного органу конституційної юрисдикції встановлено виключно в Конституції України (статті 150, 151, 159, пункт 28 частини першої статті 85, частина шоста статті 111, частина друга статті 137).

Відповідно до статті 153 Конституції України на законодавчому рівні визначаються порядок організації і діяльності Конституційного Суду України, процедура розгляду ним справ.

Таким чином, Конституція України не передбачає можливості встановлення (розширення, звуження) повноважень Конституційного Суду України шляхом прийняття закону, чим, зокрема, забезпечується реалізація принципу поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову.

4. Як зазначалося, одним з повноважень Конституційного Суду України є вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів.

У Рішенні Конституційного Суду України від 11 березня 2003 року № 6-рп/2003 (справа щодо права вето на закон про внесення змін до Конституції України) відзначається, що “відповідно до частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить, зокрема, внесення змін до Конституції України в порядку, передбаченому розділом XIII “Внесення змін до Конституції України” (пункт 1), прийняття законів (пункт 3). Повноваження щодо внесення змін до Конституції України здійснюється Верховною Радою України шляхом прийняття законів”.

Тому закони про внесення змін до Конституції України є законами в сенсі пункту 3 частини першої статті 85 та пункту 1 частини першої статті 150 Конституції України, а вирішення питання про відповідність Конституції України (конституційність) законів України про внесення змін до Конституції України належить до повноважень Конституційного Суду України.

Необхідно також наголосити, що Основний Закон не передбачає жодного винятку щодо вирішення Конституційним Судом України питань про відповідність Конституції України законів. При цьому Конституційним Судом України у Рішенні від 30 жовтня 1997 року № 5-зп/97 (справа К.Г.Устименка) сформульовано правову позицію, за якою винятки з конституційних норм встановлюються самою Конституцією, а не іншими нормативними актами.

З наведеного випливає, що положення оспорюваного Закону, котрим з юрисдикції Конституційного Суду України вилучається вирішення питань про відповідність Конституції України законів України про внесення змін до Конституції України, які набрали чинності, обмежують повноваження єдиного органу конституційної юрисдикції і не відповідають Конституції України, зокрема її статтям 8, 147, 150, 152.

Відповідно змінивши Закон України “Про Конституційний Суд України”, Верховна Рада України вийшла за межі своїх конституційних

повноважень. Водночас це можна розглядати як втручання у конституційно визначену сферу здійснення державної влади судами (звуження цієї сфери), що є порушенням принципу поділу влади.

5. Наявність повноваження Конституційного Суду України вирішувати питання про відповідність Конституції України (конституційність) законів про внесення змін до Конституції України підтверджується і самим намаганням ліквідувати це повноваження шляхом внесення відповідної зміни до Закону України “Про Конституційний Суд України” (попри те, що єдиний орган конституційної юрисдикції здійснює свої повноваження у встановлених Конституцією України межах).

Аналогічні міркування, вочевидь, зумовили внесення змін саме до прикінцевих та перехідних положень, а не до статті 13 Закону України “Про Конституційний Суд України”, де відображено встановлені Конституцією України повноваження Конституційного Суду України.

До того ж положення пункту 3 розділу IV Закону України “Про Конституційний Суд України” є за своєю суттю перехідними. Метою запровадження подібних положень є забезпечення нормального стану правовідносин унаслідок зміни правового регулювання, що засвідчено їх назвою. Сам Закон діє вже десятиріччя і внесення змін до його розділу “Прикінцеві та перехідні положення” через такий тривалий час суперечить призначенню перехідних положень і, по суті, вказує на штучність і упередженість відповідних змін.

Отже, положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України “Про Конституційний Суд України”, доповнене оспорюваним Законом, згідно з яким юрисдикція Конституційного Суду України з питань про конституційність законів України, прийнятих після набуття чинності Конституцією України, не поширюється на закони України про внесення змін до Конституції України, які набрали чинності, суперечить загальним засадам (принципам) і нормам Конституції України (статті 1, 5, 6, 8, 147, 150, 152), а сам Закон України “Про внесення змін до розділу IV “Прикінцеві та перехідні положення” Закону України “Про Конституційний Суд України” прийнятий Верховною Радою України з перевищенням її конституційних повноважень (статті 19, 85, 153 Конституції України).

З повагою

В.ЮЩЕНКО

Вих. № 1-1/1353
від 06 грудня 2006 р.