

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Ткачука П.М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України „Про Конституційний Суд України“ (в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V)
(справа про повноваження Конституційного Суду України)

На підставі статті 64 Закону України „Про Конституційний Суд України“ висловлюю окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України „Про Конституційний Суд України“ (в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V) (далі – Рішення).

Слід зазначити, що Рішення є таким, яке прийняте безпідставно. Суб'єкту права на конституційне подання у відкритті конституційного провадження у справі треба було відмовити або припинити його під час слухання. Такий висновок базується на наступному.

1. Суб'єкт права на конституційне подання – 47 народних депутатів України – ставить питання щодо неконституційності положень підпункту 1 пункту 3 розділу IV „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону України „Про Конституційний Суд України“ (далі – Закон), згідно з якими з юрисдикції Конституційного Суду України вилучено вирішення питання щодо відповідності Конституції України законів України про внесення змін до Конституції України. Однак твердження щодо наявності таких повноважень у Конституційного Суду України і їх вилучення суб'єкт права на конституційне подання не обґрунтував, що відповідно до пункту 2 статті 45 Закону України „Про Конституційний Суд України“ є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі.

2. Конституційний Суд України, прагнучи розглянути безпідставно відкриту справу, вдався до тлумачення положень

Конституції України, які не стосуються процесу внесення змін до неї і повноважень єдиного органу конституційної юрисдикції. Хибно посилаючись на статтю 124 Основного Закону України, Конституційний Суд України визначився, що його юрисдикція може поширюватися і на інші, крім вказаних у розділах XII і XIII Конституції України, правовідносини. При цьому довільно підійшов до розуміння виробленої раніше ним правової позиції щодо повноважень Конституційного Суду України (Рішення від 9 червня 1998 року № 8-рп/98).

При прийнятті Рішення не враховано один із основних конституційних принципів, згідно з яким Конституційний Суд України як орган державної влади може діяти лише в межах повноважень, визначених Конституцією України (стаття 19 Конституції України).

Таким чином, встановлення собі повноваження перевіряти на відповідність Конституції України законів про внесення змін до неї дало підстави Конституційному Суду України визнати неконституційним положення Закону.

3. Приймаючи Рішення, Конституційний Суд України не врахував того, що положення Конституції України, якими визначено порядок внесення до неї змін (розділ XIII), належать до засад конституційного ладу України і можуть бути змінені (в тому числі повноваження органів державної влади щодо участі у конституційному процесі) лише з участю народу – шляхом затвердження всеукраїнським референдумом (стаття 156 Конституції України). Конституція України прямо застерігає, що при внесенні змін до неї слід діяти в межах і порядку, передбачених її розділом XIII (стаття 85).

4. Конституційний Суд України мав врахувати, що Верховна Рада України від імені українського народу 28 червня 1996 року прийняла Конституцію України, здійснивши установчу владу. Конституція України як акт установчої влади визначила участь народу і Верховної Ради України щодо внесення до неї змін, тобто встановила право парламенту у певних випадках здійснювати установчу владу.

Порядок внесення змін до Конституції України, викладений в розділі XIII, по суті, відображає процедуру здійснення встановленої установчої влади. Він відрізняється від порядку прийняття звичайних законів та внесення змін до них, коли Верховна Рада України здійснює законодавчу владу (розділ IV).

Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 3 жовтня 1997 року № 4-зп, вирізняючи акти установчої влади від актів законодавчої, вказав, що положення частини п'ятої статті 94 Конституції України щодо набрання чинності законом не раніше дня його опублікування не можуть бути віднесені до Конституції України.

Відтак при внесенні змін до Конституції України народ як джерело влади, органи державної влади, їх посадові особи мають діяти виключно на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені розділом XIII Конституції України.

5. Закони України про внесення змін до Конституції України вносять до акта установчої влади нові норми і за своєю суттю є також актами установчої влади. Їх правова природа відрізняється від правової природи звичайних законів. Вони мають іншу юридичну силу, не підписуються Президентом України, він не має щодо них право вето. Ці закони мають чітке функціональне призначення, вони вносять конституційні норми в текст Конституції України. Це призначення підтверджується змістом такого повноваження Верховної Ради України, як „вносити зміни“ до Конституції України (пункт 1 частини першої статті 85), в той час як Верховна Рада України в якості органу законодавчої влади має повноваження „приймати закони“ (пункт 3 частини першої статті 85). Закони про внесення змін до Конституції України після здійснення функції носія конституційних норм втрачають свою дію, лишаючись значимими лише історично. Тому логічно, що конституційні норми цього закону, набравши чинності, мають міститися лише в Конституції України і мати найвищу юридичну силу.

Закон України „Про внесення змін до Конституції України“ є таким, що припинив діяти одночасно із набранням чинності донесеними ним до Конституції України новими конституційними нормами. Маючи історичну цінність, зазначений Закон не існує як регулятор суспільних відносин.

Таку позицію виробив Конституційний Суд України, приймаючи Ухвалу від 5 лютого 2008 року № 6-у/2008 про відмову у відкритті конституційного провадження у справі з приводу конституційного подання іншого суб'єкта права на конституційне подання – 102 народних депутати України – стосовно Закону: „Положення закону про внесення змін до Конституції України після набрання ним чинності стають невід'ємною складовою Конституції України – окремими її положеннями, а сам закон вичерпує свою функцію.

З набуттям чинності Законом № 2222-IV його положення, оскаржені суб'єктом права на конституційне подання, є фактично положеннями Конституції України, прийнятої 28 червня 1996 року (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., ст. 141), яка діє в редакції Закону № 2222-IV“.

Конституційний Суд України безпідставно ухилився від дослідження і оцінки цієї позиції, тим більше, що вона також стосується оспорюваного Закону.

В цілому, результатом розгляду цієї справи стало те, що Конституційний Суд України встановив собі право перевіряти положення Конституції України, що є неприпустимим.

У свою чергу Верховна Рада України не врахувала такої особливості законів про внесення змін до Конституції України, як припинення ними дії з внесенням змін до Конституції України, і прийняла Закон, що не має смислу і не може бути об'єктом конституційного контролю. Закон, який вилучає в органу державної влади повноваження, яких той не має, не здійснює правового регулювання і не створює правових наслідків.

Суддя
Конституційного Суду України

П. Ткачук