

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень постанов Кабінету Міністрів України «Питання Державної міграційної служби України», «Деякі питання організації діяльності Державної міграційної служби», «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України», Розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання переведення системи реєстраційного обліку фізичних осіб з паперових на електронні носії»

м. К и ї в
17 лютого 2010 року
№ 6-рп/2010

Справа № 1-8/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Мачужак Ярослави Василівни,
Нікітіна Юрія Івановича,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича — доповідача,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень постанов Кабінету Міністрів України «Питання Державної міграційної служби України» від 17 липня 2009 року № 750 (Офіційний вісник

України, 2009 р., № 54, ст. 1881), «Деякі питання організації діяльності Державної міграційної служби» від 29 липня 2009 року № 807 (Офіційний вісник України, 2009 р., № 59, ст. 2070), «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України» від 29 липня 2009 року № 810 (Офіційний вісник України, 2009 р., № 59, ст. 2073), Розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання переведення системи реєстраційного обліку фізичних осіб з паперових на електронні носії» від 29 липня 2009 року № 958-р (Урядовий кур'єр, 2009 р., 21 серпня).

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

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є твердження суб'єкта права на конституційне подання про неконституційність окремих положень постанов Кабінету Міністрів України «Питання Державної міграційної служби України», «Деякі питання організації діяльності Державної міграційної служби», «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України», Розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання переведення системи реєстраційного обліку фізичних осіб з паперових на електронні носії».

Заслухавши суддю-доповідача Стецюка П. Б. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Президент України Указом «Про зупинення дії деяких положень постанов Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 року № 750, від 29 липня 2009 року № 807 та № 810, розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 липня 2009 року № 958-р» від 27 серпня 2009 року № 675 відповідно до пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України зупинив дію пунктів 1, 4, 5, 6 Постанови Кабінету Міністрів України «Питання Державної міграційної служби України» від 17 липня 2009 року № 750 (далі — Постанова № 750), пунктів 2, 4 Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації діяльності Державної міграційної служби» від 29 липня 2009 року № 807 (далі — Постанова № 807) щодо передачі відповідних бюджетних призначень від Міністерства внутрішніх справ України до Державної міграційної служби України у зв'язку з перерозподілом функцій, пункту 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України» від 29 липня 2009 року № 810 (далі — Постанова № 810), Розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання переведення системи реєстраційного обліку фізичних осіб з паперових на електронні носії» від 29 липня 2009 року № 958-р (далі — Розпорядження) та звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати їх такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними).

Глава держави стверджує, що, видавши постанови та Розпорядження, Кабінет Міністрів України порушив положення частини другої статті 6, части-

ни другої статті 8, частини третьої статті 17, частини другої статті 19, статті 75, пунктів 3, 22 частини першої статті 85, статті 91, пунктів 1, 2, 10 частини першої статті 92, частини третьої статті 113, пункту 10 статті 116, частини першої статті 117 Конституції України.

Автор клопотання наголошує, що зазначені акти змінюють структуру, чисельність та обсяг функцій Міністерства внутрішніх справ України, безпідставно покладають на Державну міграційну службу України функції, закріплені законами за Міністерством внутрішніх справ України та іншими державними органами, вирішують ряд питань, що можуть бути реалізовані виключно шляхом прийняття відповідних законів. На підтвердження цього Президент України посилається на рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 2000 року № 15-рп/2000 (справа про порядок виконання рішень Конституційного Суду України), від 19 червня 2001 року № 9-рп/2001 (справа щодо стажу наукової роботи), від 9 жовтня 2008 року № 22-рп/2008, від 11 листопада 2008 року № 25-рп/2008 (справа про земельні аукціони), від 23 червня 2009 року № 15-рп/2009 (справа про тимчасову надбавку до діючих ставок ввізного мита), а також закони України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про міліцію», «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України».

2. Свої позиції стосовно предмета конституційного подання висловили Кабінет Міністрів України, Міністерство внутрішніх справ України, Державний комітет України у справах національностей та релігій, Комітет Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин, Державна міграційна служба України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

3. Конституційний Суд України, вирішуючи поставлені в конституційному поданні питання, виходить з такого.

3.1. Україна є правовою державою, в якій органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, а їхні нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (стаття 1, частина друга статті 8, частина друга статті 19 Основного Закону України).

Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, громадського порядку, боротьби зі злочинністю (частина перша статті 113, пункти 1, 2, 7 статті 116 Конституції України). На виконання приписів Основного Закону України Уряд України спрямовує свою діяльність на забезпечення законності, прав і свобод людини і громадянина, протидії корупції, розв'язання інших завдань внутрішньої і зовнішньої політики (частина третя статті 113 Конституції України, частина перша статті 19 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»).

3.2. Пунктом 1 Постанови № 750 Уряд України затвердив Положення про Державну міграційну службу України. Згідно з пунктом 9¹ статті 116 Конституції України та абзацом п'ятим пункту 6 частини першої статті 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» (далі — Закон) Кабінет Міністрів України має право утворювати, реорганізовувати та ліквідувати відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади, та затверджувати положення про ці органи.

Державна міграційна служба України (далі — Міграційна служба) є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у справах міграції, громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб (абзац другий пункту 2 Постанови № 750), а тому затвердження положення про нього належить до компетенції Уряду України. Отже, у цьому разі Кабінет Міністрів України діяв у межах своїх конституційних повноважень.

3.3. Конституційний Суд України, перевіряючи положення Постанови № 750 на відповідність Конституції України, виходить з того, що Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, і в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання (частина третя статті 113, частина перша статті 117 Основного Закону України). До того ж Кабінет Міністрів України, керуючись у своїй діяльності законами при врегулюванні у своїх актах відповідних питань, не може змінювати, доповнювати чи розширювати зміст цих законів (абзац третій підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 28 жовтня 2009 року № 28-рп/2009).

Згідно зі статтею 5 Закону України «Про громадянство України» документами, які підтверджують громадянство України, є паспорт громадянина України, а для осіб віком до 16 років — свідоцтво про належність до громадянства України. Відповідно до пункту 14 частини першої статті 10 Закону України «Про міліцію» міліція зобов'язана «контролювати додержання громадянами та службовими особами встановлених законодавством правил паспортної системи, в'їзду, виїзду, перебування в Україні і транзитного проїзду через її територію іноземних громадян та осіб без громадянства». За частиною першою статті 4 Закону України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» оформлення паспорта громадянина України для виїзду за кордон провадиться за зверненням до органів внутрішніх справ.

Однак у Положенні про Державну міграційну службу України (далі — Положення), затвердженому пунктом 1 Постанови № 750, передбачено, що основними завданнями Міграційної служби є участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики з питань реєстрації фізичних осіб, узагальнення практики застосування законодавства з питань реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування фізичних осіб, розроблення та внесення в установленому порядку пропозицій щодо його вдосконалення, організація роботи з видачі громадянам України, які постійно проживають в Україні, паспортних та інших

документів, що посвідчують особу, реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування фізичних осіб, ідентифікації громадян України, які втратили паспортні та інші документи, що посвідчують особу, а також проведення адресно-довідкової роботи, створення та забезпечення функціонування Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування (підпункти 1, 3, абзаци другий, четвертий, п'ятий підпункту 4 пункту 3). Міграційна служба відповідно до покладених на неї завдань організовує оформлення та видачу громадянам України паспортних та інших документів, що посвідчують особу, здійснює провадження з таких питань, готує пропозиції щодо реалізації державної політики з питань реєстрації фізичних осіб і їх паспортизації, організовує роботу із створення та забезпечення функціонування Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування, організовує та забезпечує роботу міжрегіональних центрів видачі паспортних документів, забезпечує формування центральної та регіональної баз даних про видані та втрачені паспортні документи, виконує функції замовника з розроблення, виробництва, постачання і ремонту програмно-апаратних засобів для Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування, спеціального обладнання, необхідного для оформлення паспортних та інших документів, що посвідчують особу (підпункт 5, абзаци другий підпункту 8, підпункти 11, 12, абзаци четвертий підпункту 13, підпункт 17 пункту 4 Положення).

Також Міграційна служба має право подавати пропозиції щодо розроблення зразків і виготовлення бланків паспортних та інших документів, що посвідчують особу, виступати замовником виготовлення таких бланків, проводити перевірку стану дотримання органами виконавчої влади, громадянами, підприємствами, установами та організаціями правил паспортної системи, вносити пропозиції щодо усунення причин їх порушення, оформляти і видавати громадянам України документи, що посвідчують особу тощо (підпункти 4, 6, 7 пункту 5 Положення). Кабінет Міністрів України у пункті 2 Постанови № 750 установив, що Міграційна служба є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади, зокрема, у справах громадянства та реєстрації фізичних осіб, а тому є також правонаступником Міністерства внутрішніх справ України і Державного комітету України у справах національностей та релігій у частині наданих їм повноважень з питань громадянства та реєстрації фізичних осіб (крім протидії нелегальній міграції та контролю за додержанням громадянами і службовими особами встановлених законодавством правил паспортної системи).

Крім того, закріпивши за Міграційною службою зазначені повноваження, Уряд України Постановою № 810 вніс зміни до Правил оформлення і видачі паспорта громадянина України для виїзду за кордон і проїзного документа дитини, їх тимчасового затримання та вилучення, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 1995 року № 231, Правил оформлення і видачі тимчасового посвідчення громадянина України, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2003 року № 1111, Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил оформлення і видачі службою громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб свідоцтва про належність до

громадянства України» від 14 квітня 2004 року № 491, Положення про Головний обчислювальний центр Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2004 року № 573, Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 2006 року № 1383, Концепції розвитку Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 року № 711.

До повноважень Верховної Ради України належить, зокрема, визначення функцій Міністерства внутрішніх справ України (пункт 22 частини першої статті 85 Конституції України). Кабінет Міністрів України, поклавши оспорюваними постановами на Міграційну службу функцію оформлення та видачі паспортних та інших документів і наділивши її відповідними повноваженнями, які до ухвалення цих постанов були закріплені за Міністерством внутрішніх справ України, вийшов за межі своєї компетенції. Отже, Уряд України порушив вимоги частини другої статті 19, пункту 22 частини першої статті 85, пункту 12 частини першої статті 92, частини другої статті 120 Конституції України, тому приписи Постанови № 750 та Постанови № 810, які стосуються організації оформлення та видачі громадянам України, які постійно проживають в Україні, паспортних та інших документів, що посвідчують особу, здійснення провадження з таких питань, а також проведення перевірки стану дотримання органами виконавчої влади, громадянами, підприємствами, установами та організаціями правил паспортної системи, є такими, що не відповідають Конституції України.

3.4. Пунктом 4 Постанови № 750 Кабінет Міністрів України передав до сфери управління Міграційної служби державні підприємства «Державний центр персоналізації документів» і «Документ». Згідно з пунктом 5 статті 116 Конституції України Кабінет Міністрів України здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону. За частиною першою статті 5 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» Кабінет Міністрів України визначає об'єкти управління державної власності, повноваження з управління якими передаються іншим суб'єктам управління. Суб'єктами управління об'єктами державної власності згідно зі статтею 4 вказаного закону є міністерства та інші органи виконавчої влади. Здійснюючи управління об'єктами державної власності, Кабінет Міністрів України відповідно до цього ж закону також визначає органи виконавчої влади, які реалізують функції з управління ними (пункт 1 частини другої статті 5). З огляду на зазначене передача до сфери управління Міграційної служби державних підприємств «Державний центр персоналізації документів» і «Документ» відбулася в межах конституційних повноважень Кабінету Міністрів України.

Пунктом 5 Постанови № 750 постановлено «ліквідувати Державний департамент у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб, що діє у складі Міністерства внутрішніх справ, як урядовий орган державного управління». До повноважень Кабінету Міністрів України Конституцією України (пункт 9¹ статті 116) та Законом (абзац п'ятий пункту 6 частини першої статті 20)

віднесені утворення, реорганізація та ліквідація відповідно до закону міністерств та інших центральних органів виконавчої влади в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на утримання органів виконавчої влади. Крім того, у частині п'ятій статті 22 Закону за Урядом України закріплено право утворювати у системі міністерств урядові органи, затверджувати положення про них, призначати та звільняти їх керівників. Право Кабінету Міністрів України утворювати урядові органи включає в себе можливість визначення правового статусу цих органів, проведення їх реорганізації та прийняття рішення про доцільність їх існування (ліквідацію). Отже, ліквідація Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб, що діяв як урядовий орган державного управління у складі Міністерства внутрішніх справ України і йому підпорядковувався, є зміною внутрішньої структури (кількості структурних підрозділів) цього міністерства, яка спрямована на оптимізацію його діяльності (абзац п'ятий пункту 6 частини першої статті 20 Закону) та не впливає на його загальну структуру, затверджену Верховною Радою України (стаття 1 Закону України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України»).

Пунктом 6 Постанови № 750 утворено комісію з ліквідації Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб. Відповідно до пункту 17 Положення про Державний департамент у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 14 червня 2002 року № 844, вказаний урядовий орган мав статус юридичної особи. Загальний порядок ліквідації юридичної особи передбачено законодавством, в якому, зокрема, одним із етапів ліквідаційного процесу визначено утворення органом (особою), який прийняв рішення про ліквідацію юридичної особи, ліквідаційної комісії.

Пунктом 2 Постанови № 807 цифри «3900» у пункті 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження граничної чисельності працівників центрального апарату Міністерства внутрішніх справ» від 7 березня 2007 року № 418 замінено на цифри «3825». Цим самим Уряд України вніс зміни до іншої своєї постанови, діючи відповідно до статті 117 Конституції України, і не змінював загальної чисельності Міністерства внутрішніх справ України, затвердженої Верховною Радою України (стаття 2 Закону України «Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України»).

Отже, пункти 4, 5, 6 Постанови № 750 та пункт 2 Постанови № 807 не суперечать Конституції України.

3.5. Пунктом 4 Постанови № 807 доручено Міністерству внутрішніх справ України, Державному комітету України у справах національностей та релігій разом з Міністерством фінансів України вирішити питання щодо передачі в установленому порядку відповідних бюджетних призначень від Міністерства внутрішніх справ України та Державного комітету України у справах національностей та релігій до Міграційної служби у зв'язку з перерозподілом функцій. Однак Конституція України не регулює питань бюджетних призначень, вони регламентуються в законі про Державний бюджет України на відповідний рік та в Бюджетному кодексі України. Частина друга статті 147 Конституції України та

стаття 14 Закону України «Про Конституційний Суд України» не наділяють Конституційний Суд України повноваженнями здійснювати правовий контроль за законністю актів, прийнятих органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами. Тому конституційне провадження щодо відповідності Конституції України пункту 4 Постанови № 807 непідвідомче Конституційному Суду України, а отже, на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» в цій частині підлягає припиненню.

Суб'єкт права на конституційне подання просить також визнати неконституційним Розпорядження. Розпорядженням Кабінет Міністрів України виділив Міграційній службі кошти в сумі 10 млн гривень на безповоротній основі для поповнення статутного фонду державного підприємства «Документ» для здійснення заходів, пов'язаних із забезпеченням переведення системи реєстраційного обліку фізичних осіб відповідно до Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» з паперових на електронні носії, та доручив Міністерству фінансів України здійснити зазначені видатки за рахунок коштів резервного фонду державного бюджету. Однак автор клопотання не навів правового обґрунтування невідповідності Конституції України Розпорядження. Отже, конституційне провадження в частині відповідності Конституції України Розпорядження підлягає припиненню відповідно до пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, частинами першою, другою статті 152, статтею 153 Конституції України, статтями 39, 45, 51, 61, 63, 65, 67, 69, 70, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними):

1) окремі положення Положення про Державну міграційну службу України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України «Питання Державної міграційної служби України» від 17 липня 2009 року № 750, а саме:

— підпункту 1 пункту 3 в частині визначення основним завданням Державної міграційної служби України участі у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері реєстрації фізичних осіб;

— підпункту 3 пункту 3 в частині визначення основним завданням Державної міграційної служби України узагальнення практики застосування законодавства з питань реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування фізичних осіб, розроблення та внесення в установленому порядку пропозицій щодо його вдосконалення;

— абзацу другого підпункту 4 пункту 3 в частині визначення основним завданням Державної міграційної служби України організації роботи з видачі громадянам України, які постійно проживають в Україні, паспортних та інших документів, що посвідчують особу;

— абзаців четвертого, п'ятого підпункту 4 пункту 3;

- підпункту 5 пункту 4;
- абзацу другого підпункту 8 пункту 4 в частині підготовки Державною міграційною службою України пропозицій щодо реалізації державної політики у сфері реєстрації фізичних осіб і їх паспортизації;
- підпунктів 11, 12 пункту 4;
- абзацу четвертого підпункту 13 пункту 4 в частині забезпечення Державною міграційною службою України формування центральної та регіональної баз даних про видані та втрачені паспортні документи;
- підпункту 17 пункту 4;
- підпункту 4 пункту 5;
- підпункту 6 пункту 5 в частині права Державної міграційної служби України проводити перевірку стану дотримання органами виконавчої влади, громадянами, підприємствами, установами та організаціями правил паспортної системи і вносити пропозиції щодо усунення причин їх порушення;
- підпункту 7 пункту 5 в частині права Державної міграційної служби України оформляти і видавати громадянам України паспортні та інші документи, що посвідчують особу;

2) положення пункту 2 Постанови Кабінету Міністрів України «Питання Державної міграційної служби України» від 17 липня 2009 року № 750, а саме:

- абзацу другого в частині визначення Державної міграційної служби України спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у справах реєстрації фізичних осіб;
- абзацу третього в частині визначення Державної міграційної служби України правонаступником Міністерства внутрішніх справ України стосовно наданих їм повноважень у сфері реєстрації фізичних осіб;

3) положення змін, що вносяться до актів Кабінету Міністрів України, затверджених пунктом 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України» від 29 липня 2009 року № 810, до:

- Правил оформлення і видачі паспорта громадянина України для виїзду за кордон і проїзного документа дитини, їх тимчасового затримання та вилучення, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 1995 року № 231;
- Правил оформлення і видачі тимчасового посвідчення громадянина України, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2003 року № 1111;
- Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил оформлення і видачі службою громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб свідоцтва про належність до громадянства України» від 14 квітня 2004 року № 491;
- Положення про Головний обчислювальний центр Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2004 року № 573;

— Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 2006 року № 1383;

— Концепції розвитку Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 року № 711.

2. Припинити конституційне провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності):

— пункту 4 Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації діяльності Державної міграційної служби» від 29 липня 2009 року № 807 на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідомість Конституційному Суду України питання, порушеного у конституційному поданні;

— Розпорядження Кабінету Міністрів України «Питання переведення системи реєстраційного обліку фізичних осіб з паперових на електронні носії» від 29 липня 2009 року № 958-р 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 пункту 2 Постанови Кабінету Міністрів України «Питання Державної міграційної служби України», Положення про Державну міграційну службу України, затвердженого цією Постановою, змін, що вносяться до актів Кабінету Міністрів України, затверджених пунктом 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України», визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

4. Кабінету Міністрів України привести ухвалені ним раніше нормативні акти у відповідність з Рішенням Конституційного Суду України.

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.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 6-рп/2010 date February 17, 2010 in the case upon the constitutional petition of the President of Ukraine concerning the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of the Resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On State Migration Service of Ukraine», «On Organisation of Activities of the State*

Migration Service», «On Introducing Amendments and Repeal of Acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine» and the Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On Transition of the System of Natural Persons Registration from Paper-based to Electronic storage»

Ukraine is a law-based state where bodies of state power are obliged to act only on the grounds, within the limits of authorities and in the manner envisaged by the Constitution and laws; their normative-legal acts shall be adopted on the basis of the Constitution and be compliant thereto (Articles 1, 8.2 and 19.2 of the Fundamental Law).

Cabinet of Ministers, as a superior body in the system of the bodies of executive power, takes measures to ensure human and citizens' rights and freedoms, public order and to combat crime (Articles 113.1, 116.1, 116.2 and 116.7 of the Constitution). Providing for the effect of the provisions of the Fundamental Law, the Government directs its activities on ensuring legality, human and citizens' rights and freedoms, combating corruption as well as resolution other tasks of internal and external policy (Article 113.3 of the Constitution and Article 19.1 of the Law «On the Cabinet of Ministers of Ukraine»).

Paragraph 1 of the Resolution of the Cabinet of Ministers «On the State Migration Service of Ukraine» № 750 dated July 17, 2009 (hereinafter referred to as «the Resolution № 750») approves the Regulation On the State Migration Service of Ukraine. In accordance with Article 116.91 of the Constitution and Article 20.1.6.5 of the Law «On the Cabinet of Ministers of Ukraine» (hereinafter referred to as «the Law»), the Cabinet of Ministers has the right to set up, re-organise and liquidate, in accordance with law, ministries and other central bodies of executive power, acting therewith within the limits of funds allocated for the maintenance of bodies of executive power, and is empowered to approve regulations on such bodies.

The State Migration Service of Ukraine (hereinafter referred to as «the Migration Service») is a specially authorised central body of executive power for migration, citizenship, immigration and natural persons registration (paragraph 2.2 of the Resolution № 750). Therefore approval of the regulation on this body pertains to the competence of the Government. Consequently, in this case the Cabinet of Ministers acted within the limits of its constitutional authorities.

Cabinet of Ministers is guided in its activity by this Constitution and laws of Ukraine, also by decrees of the President of Ukraine and resolutions of the Verkhovna Rada of Ukraine which are adopted in accordance with the Constitution and the laws of Ukraine (Articles 113.3 of the Constitution). Within the limits of its competence, the Cabinet of Ministers issues resolutions and orders that are mandatory for execution (Article 117.1 of the Fundamental Law).

Pursuant to Article 5 of the Law «On the Citizenship of Ukraine», documents which confirm the Ukrainian citizenship are national passport of Ukraine and for persons younger than 16 years, certificate on the Ukrainian citizenship. In accordance with Article 10.1.14 of the Law «On Police», police is obliged to control compliance of citizens and officials with the rules of passport system as well as rules of entry into, leave of and stay in Ukraine, and transit through its territory of foreign citizens and persons

without citizenship. Under Article 4.1 of the Law «On the Rules of Entry into and Leave of Ukraine by Citizens of Ukraine», Ukrainian national passports for travelling abroad are processed upon the request to the bodies of internal affairs.

Paragraphs 3.1, 3.3, 3.4.2, 3.4.4 and 3.4.5 of the Regulation On the State Migration Service of Ukraine (hereinafter referred to as «the Regulation») approved by paragraph 1 of the Resolution № 750 stipulate main tasks of the State Migration Service, namely: participation in the elaboration and ensuring implementation of the state policy in the sphere of natural persons registration; conducting systematisation on application of legislation concerning registration of place of living or temporary stay of natural persons as well as elaboration and submission, under the established procedure, proposals concerning its improvement; organisation of work on issuance of passports and other identifying documents to citizens of Ukraine residing in Ukraine, registration of place of living or temporary stay of natural persons, identification of persons who lost their passports or other identifying documents; conducting reference and directory work; creation and ensuring functioning of the State Information System of Registration and Documentation of Natural Persons.

In accordance with paragraphs 4.5, 4.8.2, 4.11, 4.12, 4.13.4 and 4.17 of the Regulation, the Migration Service, on the basis of its tasks, organises procession and issuance of passports and other identifying documents to citizens of Ukraine and conducts proceedings concerning these issues; prepares proposals concerning improvement of state policy in natural persons registration and issuance of passports; organises the work on the creation and ensures functioning of the State Information System of Registration and Documentation of Natural Persons; ensures functioning of inter-regional centres for issuance of passports; provides for the formation of central and regional databases of issued and lost passports; fulfils the functions of the customer concerning elaboration, production, contraction and repair of software and hardware for the State Information System of Natural Persons Registration and Documentation as well as special equipment for the procession of passports and other identifying documents.

Paragraph 2 of the Resolution № 750 stipulates that the Migration Service is a specially authorised central body of executive power for inter alia citizenship and natural persons registration and therefore is also a legal successor of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the State Committee of Ukraine for Nationalities and Religions in the part of their authorities concerning citizenship and natural persons registration (except for combating illegal migration and control for compliance of citizens and officials with the passport system rules established by the legislation).

Furthermore, the Resolution of the Cabinet of Ministers «On Introducing Amendments and Repeal of Acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine» № 810 dated July 29, 2009 (hereinafter referred to as «the Resolution № 810») introduced amendments to the acts regarding organisation of procession and issuance of passports and other identifying documents to citizens of Ukraine residing in Ukraine.

Determination of the functions of the Ministry of Internal Affairs is the competence of the Verkhovna Rada of Ukraine (Article 85.1.22 of the Constitution). Thus, the Cabinet of Ministers, establishing by the contested Resolutions functions of the Migration Service concerning procession and issuance of passports and other iden-

tifying documents, thereby conferred it with the respective authorities, which before the adoption of these Resolutions were assigned to the Ministry of Internal Affairs, acted *ultra vires*. The Cabinet of Ministers violated Articles 19.2, 85.1.22, 92.1.12 and 120.2 of the Constitution. This renders provisions of the Resolution № 750 and the Resolution № 810 regarding organisation of procession and issuance of passports and other identifying documents to the Ukrainian citizens residing in Ukraine, and conducting examination of the state of compliance by the bodies of executive power, citizens, enterprises, institutions and organisations with passport system rules non-conformant to the Constitution.

Paragraph 4 of the Resolution of the Cabinet of Ministers № 750 transfers the State Enterprises «The State Centre of Documents Personalisation» and «Document» to the administration domain of the Migration Service. Pursuant to Article 116.5 of the Constitution, the Cabinet of Ministers administers objects of state property in accordance with law. Under Article 5.1 of the Law «On the Administration of the Objects of State Property», the Cabinet of Ministers determines those objects of state property whose administration are to be transferred to other administrators. Administrators, in line with Article 4 of the mentioned Law, are ministries and other bodies of executive power. While administering objects of state property, the Cabinet of Ministers, pursuant to the same Law, also determines bodies of executive power which carry out functions of their management (Article 5.2.1). In view of this, the State Enterprises «The State Centre of Documents Personalisation» and «Document» were transferred to the administration domain of the Migration Service within the limits of constitutional authorities of the Cabinet of Ministers.

Paragraph 5 of the Resolution № 750 provides for the liquidation of the State Department for Citizenship, Immigration and Natural Persons Registration which acted within the Ministry of Internal Affairs as the governmental body of state administration. According to Article 116.91 of the Constitution and Article 20.1.6.5 of the Law, the Cabinet of Ministers has the right to set up, re-organise, and liquidate, in accordance with law, ministries and other central bodies of executive power, acting therewith within the limits of funds allocated for the maintenance of bodies of executive power. Furthermore, Article 25.2 of the Law provides for the right of the Ukrainian Government to set-up, within ministries, governmental bodies, approve regulations thereupon, appoint and dismiss their heads. The right of the Cabinet of Ministers to set-up governmental bodies implies the possibility of determination of legal status of these bodies, their reorganisation as well as liquidation. Hence, liquidation of the State Department for Citizenship, Immigration and Natural Persons Registration which acted within the Ministry of Internal Affairs and was subordinate thereto, shall be considered as the alteration of internal structure (a number of structural units) of this ministry aimed at optimisation of its activities (Article 20.1.6.5 of the Law) which entails no consequences for its general structure approved by the Verkhovna Rada (Article 1 of the Law «On General Structure and Number of Personnel of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine»).

Paragraph 2 of the Resolution of the Cabinet of Ministers «On Organisation of the Work of the State Migration Service» № 807 dated July 29, 2009 (hereinafter referred to as «the Resolution № 807») replaced the digit «3900» in the paragraph 1

of the Resolution of the Cabinet of Ministers «On the Approval of Maximum Number of the Personnel of the Central Body of the Ministry of Internal Affairs» № 418 dated March 7, 2007 with the digit «3825». By these means the Government introduced amendments to its other Resolution, acting in line with Article 117 of the Constitution. This does not alter the general number of personnel of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine approved by the Verkhovna Rada (Article 2 of the Law «On General Structure and Number of Personnel of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine»). Thus, paragraphs 4, 5 and 6 of the Resolution № 750 and paragraph 2 of the Resolution № 807 do not contradict the Constitution.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognise as non-conforming with the Constitution of Ukraine (unconstitutional):

1.1. Provisions of the Regulation On the State Migration Service of Ukraine approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On the State Migration Service of Ukraine» № 750 dated July 17, 2009, namely:

- paragraph 3.1 reading that the main task of the State Migration Service of Ukraine is participation in the elaboration and ensuring implementation of the state policy in the sphere of natural persons registration;
- paragraph 3.3 reading that the main task of the State Migration Service of Ukraine is systematisation of application of the legislation concerning registration of place of living or temporary stay of natural persons as well as elaboration and submission, under the established procedure, proposals concerning its improvement;
- paragraph 3.4.2 reading that the main task of the State Migration Service of Ukraine is organisation of work on issuance of passports and other indentifying documents to citizens of Ukraine residing in Ukraine;
- paragraphs 3.4.4 and 3.4.5;
- paragraph 4.5;
- paragraph 4.8.2 concerning preparation by the State Migration Service of Ukraine of proposals on implementation of state policy in the sphere of natural persons registration and issuance of passports;
- paragraphs 4.11, 4.12;
- paragraph 4.13.4 reading that the State Migration Service of Ukraine provides for the formation of central and regional databases of issued and lost passports;
- paragraph 4.17;
- paragraph 5.4;
- paragraph 5.6 which provides for the right of the State Migration Service of Ukraine to conduct examination of the state of compliance by the bodies of executive power, citizens, enterprises, institutions and organisations with passport system rules and to submit proposals concerning the elimination of causes of non-compliances;
- paragraph 5.7 concerning the right of the State Migration Service of Ukraine to process and issue passports and other identifying documents to citizens of Ukraine;
- paragraph 2.2 recognising the State Migration Service as a specially authorised central body of executive power for natural persons registration;

— paragraph 2.3 determining the State Migration Service of Ukraine as a legal successor of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine regarding its authorities in the sphere of natural persons registration;

1.2. The respective provisions of the acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine as amended in accordance with paragraph 1 of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On Introducing Amendments and Repeal of Acts of Cabinet of Ministers of Ukraine» № 810 dated July 29, 2009, namely:

— Rules for Procession and Issuance of Ukrainian National Passport for Travelling Abroad and Child Travelling Document, their Temporal Suspension and Seizure approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 231 dated March 31, 1995;

— Rules for Procession and Issuance of Temporary Certificate on the Ukrainian Citizenship approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 1111 dated July 17, 2003;

— Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine « On Approval of the Rules for Procession and Issuance by the Service for Citizenship, Immigration and Registration of natural persons of the Certificate on the Ukrainian Citizenship» № 491 dated April 14, 2004;

— Regulation On the Head Calculation Centre of the State Information System for the Registration and Documentation of Natural Persons approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 573 dated April 29, 2004;

— Regulation On the Ministry of Internal Affairs of Ukraine approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 1383 dated October 4, 2006;

— Concept for the Development of the State Information System of Registration and Documentation of Natural Persons approved by the Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 711 dated June 17, 2009.

2. To terminate constitutional proceedings in the case upon the constitutional petition of the President of Ukraine concerning the constitutionality of:

— paragraph 4 of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On Organisation of Activities of the State Migration Service of Ukraine» № 807 dated July 29, 2009 on the ground of Article 45.3 of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine» — the lack of authority of the Constitutional Court of Ukraine over the issue raised in the constitutional petition;

— the Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On Transition of the System of Natural Persons Registration from Paper-based to Electronic Storage» № 958 dated July 29, 2009 on the ground of Article 45.2 of the Law «On the Constitutional Court of Ukraine» — failure of the constitutional petition to meet the requirements envisaged by the Constitution and the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine».

3. Provisions of paragraph 2 of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «Concerning the State Migration Service of Ukraine», Regulation On the State Migration Service of Ukraine approved by this Resolution, amendments to acts

of the Cabinet of Ministers of Ukraine introduced in accordance with paragraph 1 of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine «On Introducing Amendments and Repeal of Acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine» recognised as unconstitutional lose legal force from the day the Constitutional Court of Ukraine adopts this Decision.