

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційними поданнями Вищого господарського суду
України щодо офіційного тлумачення положень частини першої
статті 130 Конституції України
(справа про фінансове забезпечення діяльності судів)

м. Київ
11 березня 2010 року
№ 7-рп/2010

Справа № 1-3/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними поданнями Вищого господарського суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 130 Конституції України.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стали конституційні подання Вищого господарського суду України від 15 квітня 2009 року та 2 жовтня 2009 року.

Підставою для розгляду справи згідно з частиною першою статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність у роз'ясненні положень частини першої статті 130 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Колоса М. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Вищий господарський суд України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотаннями дати офіційне тлумачення положень частини першої статті 130 Конституції України стосовно:

— здійснення організаційного забезпечення (фінансового, матеріально-технічного, кадрового, інформаційного, організаційно-технічного) діяльності судів органом виконавчої влади;

— визначення окремими рядками у Державному бюджеті України щорічних видатків на утримання усіх судів загальної юрисдикції (місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих, Верховного Суду України) і Конституційного Суду України.

2. Свої позиції стосовно предмета конституційних подань висловили Президент України, Верховний Суд України, Вищий адміністративний суд України, Вища рада юстиції, Державна судова адміністрація України, Рада суддів України, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Міністерство юстиції України, Комітет Верховної Ради України з питань правової політики, апеляційні суди Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, апеляційні господарські та адміністративні суди, а також науковці Академії суддів України, Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, Одеської національної юридичної академії.

3. Конституційний Суд України, розглядаючи порушені в конституційному поданні питання, виходить з такого.

3.1. В Україні державна влада здійснюється на засадах поділу на законодавчу, виконавчу та судову, її органи реалізують свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України, що означає самостійне виконання кожним органом державної влади своїх функцій і повноважень (стаття 6 Основного Закону України, абзац перший пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 18 листопада 2004 року № 17-рп/2004).

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.

3.2. За своїм змістом фінансування державних органів є планомірним процесом управління централізованими і децентралізованими фондами коштів з метою забезпечення діяльності відповідних суб'єктів владних повноважень щодо реалізації ними своїх функцій. Забезпечення державного фінансування функціонування судів і діяльності суддів є однією з умов стабільності їхньої роботи, на що неодноразово у своїх рішеннях звертав увагу Конституційний Суд України.

Особливий порядок фінансування судів і діяльності суддів є однією з конституційних гарантій їх незалежності, закріпленої у статті 126 Конституції України, і спрямований на забезпечення належних умов для здійснення незалежного правосуддя (абзац п'ятий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 18 червня 2007 року № 4-рп/2007). Додаткові гарантії незалежності і недоторканності суддів, крім уже передбачених Конституцією України, можуть встановлюватися також законами (підпункт 1.3 пункту 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004).

Фінансування усіх судів в Україні, а також забезпечення діяльності органів суддівського самоврядування здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, який щорічно має затверджуватися парламентом виключно у формі закону (пункт 1 частини другої статті 92, частина перша статті 96 Конституції України, стаття 117, частина перша статті 120 Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018-III).

Аналіз положень Конституції України (пункту 4 частини першої статті 85, пункту 1 частини другої статті 92, частини другої статті 95, статті 96, статті 97, статті 98, пункту 6 статті 116) та Бюджетного кодексу України (статей 32–62), які регламентують бюджетний процес, свідчить, що повноваженнями стосовно розроблення проекту закону про Державний бюджет України, затвердження Державного бюджету України, а також виконання і контролю за його виконанням, подання та розгляду звіту про його виконання наділені в межах своєї компетенції Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України.

Таким чином, Конституційний Суд України дійшов висновку, що від імені держави обов'язок забезпечувати фінансування органів судової влади за рахунок коштів Державного бюджету України в межах компетенції покладений на Верховну Раду України та Кабінет Міністрів України.

3.3. За приписами статей 1, 2 Закону України «Про джерела фінансування органів державної влади» від 30 червня 1999 року № 783-XIV органи державної влади здійснюють свою діяльність виключно за рахунок бюджетного фінансування в межах, передбачених законом про Державний бюджет України на відповідний рік, а кошти на їх фінансування, у тому числі на фінансове забезпечення діяльності судів України, передбачаються у Державному бюджеті України окремим рядком.

Централізований порядок фінансування судових органів з Державного бюджету України в обсягах, які мають забезпечувати належні економічні умови для повного і незалежного здійснення правосуддя, фінансування потреб судів спрямований на гарантування судової діяльності на основі принципів і приписів Кон-

ституції України (абзац третій пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 24 червня 1999 року № 6-рп/99).

Окреме фінансування кожного суду загальної юрисдикції та Конституційного Суду України забезпечує умови для конституційних гарантій їх самостійності та незалежності суддів при здійсненні правосуддя, оскільки унеможливує негативний вплив на них через механізми виділення та розподілення належних їм відповідно до закону коштів Державного бюджету України. Суди всіх юрисдикцій та рівнів є юридичними особами публічного права, а тому мають достатні правові підстави самостійно розпоряджатися цими коштами.

Закріплені Конституцією та законами України гарантії незалежності суддів як необхідні умови здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом мають бути реально забезпечені (абзац сьомий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004).

Належне функціонування судів залежить, зокрема, від обсягів фінансування та вчасного виділення коштів, на чому неодноразово наголошувалося у міжнародних актах, а саме:

— Основних принципах незалежності судових органів, схвалених резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 29 листопада та 13 грудня 1985 року, якими передбачено, що кожна держава-член повинна надавати відповідні засоби, які давали б змогу судовим органам належним чином виконувати свої функції (принцип 7);

— Резолюції 1989/60 15-го пленарного засідання Економічної і Соціальної Ради Організації Об'єднаних Націй «Процедури ефективного здійснення Основних принципів незалежності судових органів» від 24 травня 1989 року, згідно з якою при реалізації принципів 8 і 12 Основних принципів незалежності судових органів держави приділяють особливу увагу необхідності виділення відповідних ресурсів для функціонування судової системи (процедура 5);

— Віденській декларації та Програмі дій, прийнятій на Всесвітній конференції з прав людини 25 червня 1993 року, за якою кожній державі необхідно належним чином фінансувати установи, зайняті відправленням правосуддя (пункт 27);

— Рекомендації № (94) 12 Комітету Міністрів Ради Європи «Незалежність, дієвість та роль суддів» від 13 жовтня 1994 року, згідно з якою для створення відповідних умов праці, які дозволять суддям ефективно працювати, необхідно укомплектувати штати достатньою кількістю суддів, а також надати в розпорядження суддів допоміжний персонал та відповідне обладнання, зокрема засоби для діловодства та зв'язку, з тим, щоб вони могли діяти ефективно та без невинуватих затримок (пункти «а», «d» принципу III).

Виходячи із системного аналізу положень Конституції України, законів України, міжнародних актів стосовно предмета конституційних подань, Конституційний Суд України дійшов висновку, що у законі про Державний бюджет України на відповідний рік мають бути передбачені окремими рядками щорічні видатки на утримання кожного суду всіх юрисдикцій і рівнів.

Враховуючи наведене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 62, 66, 67, 69, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

вирішив:

1. В аспекті конституційних подань положення частини першої статті 130 Конституції України, а саме: «Держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів», необхідно розуміти так, що:

— фінансування всіх судів в Україні повинне забезпечуватися державою виключно за рахунок коштів Державного бюджету України;

— від імені держави забезпечення фінансування судів здійснюють Кабінет Міністрів України шляхом розроблення та подання до Верховної Ради України проекту закону про Державний бюджет України та Верховна Рада України шляхом затвердження Державного бюджету України виключно законом України, здійснення контролю за його виконанням і прийняття рішення щодо звіту про його виконання;

— у Державному бюджеті України мають визначатися окремо для всіх судів України видатки на їх утримання не нижче рівня, що надає можливість незалежного здійснення правосуддя, з подальшим забезпеченням повного і своєчасного виділення таких видатків;

— органи виконавчої влади беруть участь в організаційному забезпеченні функціонування судів і діяльності суддів у випадках та в порядку, передбачених Конституцією України та законами України.

2. В аспекті конституційних подань положення частини першої статті 130 Конституції України, а саме: «У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів», треба розуміти так, що Кабінет Міністрів України зобов'язаний у проекті закону про Державний бюджет України передбачати окремими рядками видатки для кожного суду всіх юрисдикцій і рівнів в достатніх для здійснення правосуддя обсягах, а Верховна Рада України законом повинна визначати такі видатки у Державному бюджеті 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

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 7-рп/2010 dated March 11, 2010 in the case upon the constitutional petition of the High Commercial Court of Ukraine concerning official interpretation of Article 130.1 of the Constitution of Ukraine (the case on financial provision of operation of courts)*

Subject of the right to constitutional petition — the High Commercial Court of Ukraine — applied to the Constitutional Court of Ukraine with an appeal for official interpretation of the provisions of Article 130.1 of the Constitution of Ukraine concerning:

— exercise of organisational provision (financial, material and technical, personnel, informational, organisational and technical) of operation of courts by the executive body;

— stipulation of annual expenditure for maintenance of all courts of general jurisdiction (local courts, courts of appeal, high specialised courts, the Supreme Court of Ukraine) and the Constitutional Court of Ukraine in separate lines of the State Budget.

State power in Ukraine is exercised on the principles of its division into legislative, executive and judicial power, their bodies exercise authority within the limits established by the Constitution and in accordance with laws which means that every state body independently exercises its functions and authority (Article 6 of the Fundamental Law of Ukraine, paragraph 1 item 4 of the motivation part of the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 17-рп/2004 dated November 18, 2004).

Pursuant to Article 130.1 of the Constitution the State ensures funding and proper conditions for the operation of courts and the activity of judges. Expenditure for maintenance of courts is separately stipulated in the State Budget.

By its essence funding of state bodies is a planned process of management of centralised and decentralised funds in order to ensure the operation of respective subjects of authority concerning execution of their functions. Ensuring the state funding for operation of courts and activities of judges is one of the conditions for their stable performance which was mentioned more than once by the Constitutional Court in its decisions.

The special order of funding of courts and activities of judges is one of the constitutional guarantees of their independence stipulated in Article 126 of the Constitution and intended for ensuring proper conditions for exercise of independent justice (paragraph 5 of sub-item 3.3 of the motivation part of the Decision of the Constitutional Court № 4-рп/2007 dated June 18, 2007). Additional guarantees of independence and inviolability of judges, besides those provided by the Constitution, may be established by laws as well (sub-item 1.3 of the resolute part of the Decision of the Constitutional Court № 19-рп/2004 dated December 1, 2004).

Funding of all courts in Ukraine as well as ensuring operation of bodies of judicial self-government is fulfilled at the expense of the State Budget which is to be annually approved by the Parliament exclusively as a law (Articles 92.2.1, 96.1 of the Constitution, Articles 117, 120.1 of the Law «On Judiciary of Ukraine» dated February 7, 2002).

Analysis of the provisions of the Constitution (Articles 85.1.4, 92.2.1, 95.2, 96, 98, 116.6) and the Budget Code (Articles 32–62) which regulate the budgetary process testifies that the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine are authorised within the limits of their competence to elaborate draft law on the State Budget, to approve the State Budget, to implement and to control its implementation, to submit and to consider the report on its implementation.

Thus, the Constitutional Court came to a conclusion that the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine on behalf of the State are obliged within the limits of their competence to ensure financing of bodies of judicial power at the expense of the State Budget.

In accordance with Articles 1, 2 of the Law «On Sources of Financing the Bodies of State Power» dated June 30, 1999 state bodies exercise their activities exclusively at the expense of budgetary funding within the limits provided by the law on the State Budget for the respective year, and financial assets for their funding, including financial ensuring of operation of courts of Ukraine, are stipulated in the State Budget in a separate line.

The centralised order of funding of judicial bodies from the State Budget of Ukraine within the limits which are to ensure proper economic conditions for comprehensive and independent justice, financing of the courts' needs aimed at guaranteeing judicial operation on the basis of principles and provisions of the Constitution (paragraph 3 of item 2 of the motivation part of the Decision of the Constitutional Court № 6-рп/99 dated June 24, 1999).

Separate funding of every court of general jurisdiction and the Constitutional Court ensures conditions for the constitutional guarantees of their independence and self-sufficiency during execution of justice, since it makes impossible unfavourable influence on them through mechanisms of appropriation and allocation of relevant funds of the State Budget. Courts of all jurisdictions and levels are legal entities of public law, and therefore they have sufficient legal grounds to dispose of these assets independently.

On the assumption of systematic analysis of the provisions of the Constitution, laws, international acts concerning the subject matter of the constitutional petition the Constitutional Court concludes that the law on the State Budget for the respective year is to envisage annual expenditure for maintenance of every court of all jurisdictions and levels in separate lines.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held that in terms of the constitutional petition the provision of Article 130.1 of the Constitution of Ukraine, namely: «The State ensures funding and proper conditions for the operation of courts and the activity of judges», shall be understood as follows:

- funding of all courts in Ukraine shall be provided exclusively by the State at the expense of the State Budget of Ukraine;
- on behalf of the State financial provision of courts is executed by the Cabinet of Ministers of Ukraine by means of elaboration and submission to the Verkhovna Rada of Ukraine of the draft law on the State Budget of Ukraine, and by the Verkhovna Rada of Ukraine by means of approving the State Budget exclusively by the law of Ukraine, exercising control over its implementation and adopting decision concerning the report on its implementation;
- the State Budget shall separately stipulate expenditure for all courts of Ukraine for their maintenance at the level which ensures execution of independent justice with subsequent provision of comprehensive and timely allocation of such funds;
- bodies of executive power take part in organisational provision of functioning of courts and activities of judges in cases and in the order provided by the Constitution and laws.

In terms of the constitutional petition the provision of Article 130.1 of the Constitution of Ukraine, namely: «The State ensures funding and proper conditions for the operation of courts and the activities of judges», shall be understood in such a way that the Cabinet of Ministers of Ukraine shall make provisions in the draft law on the State Budget of Ukraine of expenditure for every court of all jurisdictions and levels in scope sufficient for execution of justice in separate lines, and the Verkhovna Rada of Ukraine shall determine by law such expenditure in the State Budget of Ukraine.