

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Стецюка П. Б.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень
частини другої статті 22 Закону України «Про вибори народних
депутатів України» стосовно рівномірного віднесення закордонних
виборчих дільниць до всіх одномандатних виборчих округів,
які утворюються на території столиці України — міста Києва

Суб'єкт права на конституційне подання — 59 народних депутатів України —
звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що
не відповідають Конституції України (є неконституційними), окремі положення
статті 22 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листо-

пада 2011 року № 4061–VI (далі — Закон), які передбачають, що закордонні виборчі дільниці утворюються Центральною виборчою комісією при закордонних дипломатичних установах України, у військових частинах (формуваннях), дислокованих за межами України, з рівномірним віднесенням до всіх одномандатних виборчих округів, які утворюються на території столиці України — міста Києва. Народні депутати України вважають, що вказані положення Закону, котрими передбачено рівномірне віднесення закордонних виборчих дільниць до всіх одномандатних виборчих округів, які утворюються на території столиці України — міста Києва, порушують конституційні принципи рівного, вільного виборчого права, права громадян обирати і бути обраними, не забезпечують рівності можливостей кандидатів у народні депутати України, які балотуються в одномандатних виборчих округах, та рівності юридичної ваги голосів виборців і, на їхню думку, не відповідають положенням статті 1, частини другої статті 5, частини першої статті 38, статей 69, 71, частини першої статті 76 Конституції України.

У Рішенні від 4 квітня 2012 року № 7-рп/2012 (далі — Рішення) Конституційний Суд України визнав «такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення «з рівномірним віднесенням до всіх одномандатних округів, які утворюються на території столиці України — міста Києва» частини другої статті 22 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061–VI» (пункт 1 резолютивної частини), зазначивши, що «положення частини другої статті 22 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061–VI, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення» (пункт 2 резолютивної частини Рішення).

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за необхідне висловити окрему думку стосовно Рішення.

1. Відповідно до Основного Закону України до повноважень Конституційного Суду України належить вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів Верховної Ради України (частина перша статті 150); закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності (частина перша статті 152). Приймаючи рішення про неконституційність правових актів, Конституційний Суд України повинен, насамперед, керуватися принципом верховенства права, повно і всебічно розглянути справу та належним чином обґрунтувати своє рішення (стаття 4 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Отже, зробивши висновок, що «положення частини другої статті 22 Закону щодо рівномірного віднесення закордонних виборчих дільниць до всіх одномандатних виборчих округів, які утворюються на території столиці України — міста Києва, є такими, що суперечать частині першій статті 38, статтям 69, 71, частині першій статті 76 Конституції України», Конституційний Суд України мав би показати, в чому саме полягає така «суперечність».

Однак, у Рішенні такого обґрунтування стосовно будь-якого з указаних конституційних положень (частина перша статті 38 — «громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування», статті 69 — «народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії», статті 71 — «вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Виборцям гарантується вільне волевиявлення» та частини першої статті 76 — «конституційний склад Верховної Ради України — чотириста п'ятдесят народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років») не наведено.

Натомість, зроблені Конституційним Судом України припущення щодо можливого «не узгодження» між собою положень частини другої статті 22 та частини другої статті 18 Закону (абзац шостий пункту 3 мотивувальної частини Рішення), а також про те, що «рівномірне віднесення закордонних виборчих дільниць до всіх одномандатних виборчих округів, які утворюються на території столиці України — міста Києва з урахуванням кількості виборців в місті Києві, зумовлює значне збільшення кількості виборців, які не пов'язані з територіальною громадою міста Києва» і це, відповідно, «не забезпечує відображення волевиявлення тих виборців, які проживають на території міста Києва» (абзаци сьомий та восьмий мотивувальної частини Рішення) — обґрунтуванням неконституційності частини другої статті 22 Закону не може вважатися з засади речі, оскільки побудоване на основі хибного уявлення щодо конституційної природи депутатського (парламентського) мандату в Україні. Народний депутат України, незалежно від того де і в який спосіб він обраний, «є повноважним представником Українського народу у Верховній Раді України, відповідальний перед ним, і покликаний виражати і захищати його інтереси» (стаття 79 Конституції України, абзац п'ятий пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 7 липня 1998 року № 11-рп/98 у справі щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України).

Не може, на мій погляд, вважатися достатньою аргументацією неконституційності вказаного положення Закону і теза про те, що положення стосовно рівномірного віднесення закордонних виборчих дільниць до всіх одномандатних виборчих округів на території столиці України — міста Києва «не забезпечують рівних правових можливостей кандидатів у народні депутати України, які балотуватимуться в одномандатних виборчих округах у місті Києві, щодо реалізації їх права бути обраними народними депутатами України, оскільки обмежуються можливості таких кандидатів формувати вільне волевиявлення виборців, які проживають або перебувають за кордоном» (абзац третій пункту 4 мотивувальної частини Рішення). Адже первинним (головним) призначенням оспорюваної суб'єктом права на конституційне подання норми Закону є забезпечення активного виборчого права (права обирати) громадян України, які проживають або перебувають за кордоном, а названі Конституційним Судом України «обмежен-

ня можливостей» кандидатів у народні депутати України у цьому випадку не що інше, як одна з особливостей організації виборчого процесу.

2. Конституцією України встановлено, що організація і порядок проведення виборів народних депутатів України визначаються виключно законами України (стаття 77, пункт 20 частини першої статті 92). Єдиним органом законодавчої влади в Україні, до повноважень якого належить прийняття законів, є парламент — Верховна Рада України (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України). Верховна Рада України 17 листопада 2011 року прийняла Закон, який Президент України підписав 8 грудня 2011 року. Прийняття Закону голосами 366 народних депутатів України (більше 80 відсотків від конституційного складу парламенту) та його беззастережне підписання главою держави, на мою думку, засвідчує консолідацію всіх політичних сил не тільки у Верховній Раді України, а й у державі в цілому докола врегулювання відносин, пов'язаних з організацією і порядком проведення виборів народних депутатів України.

Різносторонність та багатоаспектність правових відносин у сфері виборчого права обумовлює необхідність врегулювання парламентом окремих епізодів виборчого процесу в режимі так званої політичної доцільності. Такі нормативні положення, віднесені до питань політичної доцільності, не можуть бути предметом розгляду в єдиному органі конституційної юрисдикції, оскільки не належать до його компетенції (рішення та висновки Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98, від 3 грудня 1998 року № 17-рп/98, від 27 червня 2000 року № 1-в/2000, від 30 січня 2002 року № 2-рп/2002, від 16 жовтня 2002 року № 1-в/2002). Рівномірне віднесення закордонних виборчих дільниць до всіх одномандатних виборчих округів, які утворюються на території столиці України — міста Києва, передбачене частиною другою статті 22 Закону, на мій погляд, є питанням політичної доцільності. Крім того, вбачається, що вирішення цього питання саме в такий спосіб законодавцем в умовах теперішнього стану національного виборчого законодавства відповідає також положенню статті 11 Конституції України, за яким «держава сприяє консолідації та розвитку української нації».

3. Повнота і всебічність розгляду справи як принцип діяльності Конституційного Суду України (стаття 4 Закону України «Про Конституційний Суд України») означає також і комплексне (системне) врахування всіх (без виключення) положень Основного Закону України, а також раніше висловлених правових позицій єдиного органу конституційної юрисдикції. У Рішенні, на жаль, поза увагою залишилися такі важливі конституційні положення, як частина друга статті 22 («конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані») та частина друга статті 24 («не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, **місця проживання** (виділено мною — П. С.), за мовними або іншими ознаками») Конституції України. Не враховано і той факт, що свого часу предметом конституційного контролю був весь текст Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 24 вересня

1997 року, відповідно до положень якого закордонні виборчі дільниці також приписувалися до одного із столичних виборчих округів (Рішення від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98 у справі про вибори народних депутатів України).

4. Приймаючи Рішення про визнання таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення «з рівномірним віднесенням до всіх одномандатних округів, які утворюються на території столиці України — міста Києва» частини другої статті 22 Закону, Конституційний Суд України, не вказавши Верховній Раді України в порядку статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» на необхідність негайного внесення до Закону відповідних доповнень, фактично позбавив громадян України, які проживають або перебувають за кордоном, їхнього активного виборчого права в частині обрання народних депутатів України по мажоритарних виборчих округах. Такий підхід, на мій погляд, суперечить частині другій статі 22 та частині другій статті 24 Конституції України.

Підсумовуючи викладене, можна дійти висновку, що у Конституційного Суду України не було підстав для визнання такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положень «з рівномірним віднесенням до всіх одномандатних округів, які утворюються на території столиці України — міста Києва» частини другої статті 22 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061-VI.

Суддя Конституційного Суду України

П. СТЕЦЬОК