

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

ВИСНОВОК КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за зверненням Верховної Ради України
про надання висновку щодо відповідності законопроекту
про внесення змін до Конституції України щодо недоторканності вимогам
статей 157 і 158 Конституції України
(справа про внесення змін до статей 80, 105, 126, 149
Конституції України)

м. К и ї в
10 липня 2012 року
№ 1-в/2012

Справа № 1-21/2012

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Винокурова Сергія Маркіяновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Колоса Михайла Івановича,
Маркуш Марії Андріївни,
Пасенюка Олександра Михайловича,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Стрижача Андрія Андрійовича — доповідача,
Шаптали Наталі Костянтинівни,

розглянув на пленарному засіданні справу про надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо недоторканності (реєстр. № 10530) вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Приводом для розгляду справи відповідно до статті 159 Конституції України стало надходження до Конституційного Суду України законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо недоторканності згідно з Постановою Верховної Ради України «Про включення до порядку денного десятої сесії Верховної Ради України шостого скликання законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо недоторканності і про його направлення до Конституційного Суду України» від 20 червня 2012 року № 4990–VI для надання висновку щодо його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи є необхідність надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо недоторканності вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Стрижака А. А. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В :

1. Верховна Рада України згідно з Постановою «Про включення до порядку денного десятої сесії Верховної Ради України шостого скликання законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо недоторканності і про його направлення до Конституційного Суду України» від 20 червня 2012 року № 4990–VI (Голос України, 2012 р., 27 червня) звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням дати висновок щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо недоторканності (реєстр. № 10530) (далі — Законопроект) вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

У Законопроекті пропонується внести зміни до статей 80, 105, 126, 149 Конституції України (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141), пов'язані з інститутами недоторканності Президента України, народних депутатів України, суддів судів загальної юрисдикції та суддів Конституційного Суду України, а саме:

«1. Внести до Конституції України (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141) такі зміни:

- 1) частини першу та третю статті 80 виключити;
 - 2) частину першу статті 105 виключити;
 - 3) у статті 126:
у частині першій слова «і недоторканність» виключити;
частину третю виключити;
 - 4) у статті 149 слова «та недоторканності» виключити.
2. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування».

2. Відповідно до пункту 1 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції України.

Згідно зі статтею 159 Конституції України законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Перевіряючи Законопроект на предмет його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України, Конституційний Суд України виходить з такого.

3. За статтею 158 Основного Закону України законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий, може бути поданий до Верховної Ради України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту (частина перша). Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України (частина друга статті 158 Основного Закону України).

Законопроекти про внесення змін до статей 80, 105, 126, 149 Конституції України протягом року Верховною Радою України шостого скликання не розглядалися.

З дня прийняття Конституції України положення її статей 80, 105, 126, 149 не змінювалися.

Отже, Законопроект відповідає вимогам статті 158 Конституції України.

4. Відповідно до частини другої статті 157 Основного Закону України Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану.

На момент надання Конституційним Судом України висновку в Україні не введено воєнного або надзвичайного стану, тому в цій частині Законопроект є таким, що не суперечить вимогам частини другої статті 157 Конституції України.

5. Згідно з частиною першою статті 157 Основного Закону України Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України.

5.1. Законопроектом пропонується виключити частину першу статті 80 Конституції України, за змістом якої народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність, та частину третю цієї статті, відповідно до якої народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані.

Конституційний Суд України раніше досліджував аналогічні за змістом законопроекти про внесення змін до частин першої, третьої статті 80 Основного Закону України, в результаті чого дійшов висновку, що такі зміни не суперечать вимогам частини першої статті 157 Конституції України (висновки Конституційного Суду

України від 27 червня 2000 року № 1-в/2000, від 10 вересня 2008 року № 2-в/2008, від 1 квітня 2010 року № 1-в/2010).

Конституційний Суд України розглядав також питання щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Основного Закону України законопроекту про внесення змін до статті 105 Конституції України, а саме про виключення частини першої, за якою Президент України користується правом недоторканності на час виконання повноважень.

У своєму Висновку від 1 квітня 2010 року № 1-в/2010 Конституційний Суд України констатував, що виключення зі статті 105 Конституції України частини першої може призвести до обмеження прав і свобод людини і громадянина, ліквідації незалежності та до порушення територіальної цілісності України, що не відповідає вимогам частини першої статті 157 Конституції України (абзац сьомий підпункту 4.4 пункту 4 мотивувальної частини).

За результатами розгляду законопроектів, якими пропонувалися зміни до статей 80, 105 Конституції України та щодо відповідності яких вимогам статей 157 і 158 Конституції України Конституційний Суд України давав висновки, закони Верховною Радою України не прийняті.

На час розгляду Законопроекту підстав для зміни Конституційним Судом України правових позицій із зазначених питань немає.

5.2. Відповідно до статті 126 Основного Закону України незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією і законами України (частина перша); суддя не може бути без згоди Верховної Ради України затриманий чи заарештований до винесення обвинувального вироку судом (частина третя).

Згідно зі статтею 149 Конституції України на суддів Конституційного Суду України поширюються гарантії незалежності та недоторканності, підстави щодо звільнення з посади, передбачені статтею 126 цієї Конституції, та вимоги щодо несумісності, визначені в частині другій статті 127 цієї Конституції.

Законопроектом пропонується виключити в частині першій статті 126 Конституції України слова «і недоторканність» та частину третю у цій статті, а в статті 149 Конституції України — слова «та недоторканності».

5.2.1. Частина перша статті 157 Конституції України містить два положення. В одному з них закріплено, що Конституція України не може бути змінена, якщо зміни спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України.

Перевіряючи пропонувані Законопроектом зміни до статей 126, 149 Конституції України на відповідність саме цьому положенню, Конституційний Суд України вважає, що такі зміни не спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України, тому вони не суперечать зазначеному положенню частини першої статті 157 Конституції України.

5.2.2. В частині першій статті 157 Основного Закону України також встановлено, що Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

Вирішуючи питання щодо відповідності пропонованих Законопроектом змін до статей 126, 149 Конституції України наведеному положенню Основного Закону України, Конституційний Суд України виходить з такого.

Згідно з Конституцією України правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються (частина перша статті 124). Відповідно до частини третьої статті 124 Конституції України судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції. Конституційний Суд України в Рішенні від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004 у справі про незалежність суддів як складову їхнього статусу зауважив, що складовою незалежності суддів є їхня недоторканність, призначення якої — забезпечити здійснення правосуддя; затвердження Конституцією України гарантій недоторканності суддів зумовлено їхньою професійною діяльністю у відправленні правосуддя; за Основним Законом України недоторканність судді полягає у тому, що суддя не може бути без згоди Верховної Ради України затриманий чи заарештований до винесення обвинувального вироку судом (абзаци перший, третій, четвертий підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини).

У Рішенні від 19 травня 1999 року № 4-рп/99 у справі про запити народних депутатів України Конституційний Суд України також зазначив, що з метою забезпечення здійснення правосуддя Конституція України гарантує незалежність і недоторканність суддів і забороняє вплив на них у будь-який спосіб (частини перша, друга статті 126) (абзац перший пункту 3 мотивувальної частини).

На необхідності забезпечення суддівського імунітету як гарантії об'єктивного і неупередженого правосуддя наголошується й у міжнародних актах.

Відповідно до пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом.

Згідно з пунктами 1, 2 Основних принципів незалежності судових органів, схвалених резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та від 13 грудня 1985 року, незалежність судових органів гарантується державою і закріплюється в конституції або законах країни. Усі державні та інші установи зобов'язані шанувати незалежність судових органів і дотримуватися її. Судові органи вирішують передані їм справи безсторонньо, на основі фактів і відповідно до закону, без будь-яких обмежень, неправомірного впливу, спонук, тиску, погроз або втручання, прямого чи непрямого, з будь-якого боку і з будь-яких би то не було причин.

Про необхідність забезпечення незалежності судової влади йдеться також у Європейській хартії про закон про статус суддів від 10 липня 1998 року, Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи «Незалежність, дієвість та роль суддів» від 13 жовтня 1994 року № (94) 12, Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки від 17 листопада 2010 року № (2010) 12.

За частиною першою статті 55 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого са-

моврядкування, посадових і службових осіб (частина друга статті 55 Конституції України).

Законопроектом передбачається скасування однієї зі складових незалежності суддів — інституту недоторканності суддів судів загальної юрисдикції та Конституційного Суду України. У зв'язку з цим Конституційний Суд України зазначає, що держава і суспільство, висуваючи до суддів та їх професійної діяльності високі вимоги, повинні, в свою чергу, забезпечити їм відповідні додаткові гарантії належного здійснення правосуддя.

Недоторканність суддів не є їх особистим привілеєм. Ця гарантія спрямована, передусім, на забезпечення безперешкодного виконання суддями своїх професійних обов'язків — здійснення об'єктивного і справедливого правосуддя, метою якого є захист прав і свобод людини і громадянина. Скасування такої гарантії правосуддя, як недоторканність суддів, опосередковано може призвести до обмеження права на судовий захист, гарантованого статтею 55 Конституції України.

Отже, пропоновані Законопроектом зміни до частин першої, третьої статті 126, статті 149 Конституції України передбачають обмеження прав і свобод людини і громадянина, тому вони є такими, що не відповідають вимогам частини першої статті 157 Конституції України.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 157, 158, 159 Конституції України, статтями 51, 57, 66, 67, 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

дійшов висновку:

1. Визнати таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, положення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо недоторканності (реєстр. № 10530), яким пропонується:

«1) частини першу та третю статті 80 виключити».

2. Визнати такими, що не відповідають вимогам частини першої статті 157 Конституції України, положення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо недоторканності (реєстр. № 10530), якими пропонується:

«2) частину першу статті 105 виключити;

3) у статті 126:

у частині першій слова «і недоторканність» виключити;

частину третю виключити;

4) у статті 149 слова «та недоторканності» виключити».

3. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо недоторканності (реєстр. № 10530) вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим до виконання, остаточним і не може бути оскаржений.

Висновок Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Opinion of the Constitutional Court of Ukraine No. 1-v/2012 dated July 10, 2012 in the case upon the appeal of the Verkhovna Rada of Ukraine on providing opinion regarding conformity of a draft-law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine on immunity to requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine (case on introducing amendments to Articles 80, 105, 126 and 149 of the Constitution of Ukraine)*

The draft-law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine concerning immunity (registration No. 10530) (hereinafter referred to as «the Draft law») proposes to introduce amendments to Articles 80, 105, 126, 149 of the Constitution of Ukraine related to the institutes of immunity of the President of Ukraine, People's Deputies of Ukraine, judges of general jurisdiction and judges of the Constitutional Court of Ukraine.

According to Article 159 of the Constitution of Ukraine a draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine is considered by the Verkhovna Rada of Ukraine upon the availability of an opinion of the Constitutional Court of Ukraine on the conformity of the draft law with the requirements of Articles 157 and 158 of this Constitution.

The Constitutional Court of Ukraine proceeds from the following.

Draft laws on introducing amendments to Articles 80, 105, 126, 149 of the Constitution of Ukraine have not been considered by the Verkhovna Rada of Ukraine of the sixth convocation during the year. The provisions of Articles 80, 105, 126, 149 of the Constitution have not been amended since its adoption. Thus, the Draft law conforms with the requirements of Article 158 of the Constitution of Ukraine.

At the moment of provision of the opinion by the Constitutional Court of Ukraine there is no martial law or a state of emergency in Ukraine, thus in this part the Draft law does not contravene the requirements of Article 157.2 of the Constitution of Ukraine.

The Draft law proposes to exclude Article 80.1 of the Constitution of Ukraine according to which People's Deputies of Ukraine are guaranteed parliamentary immunity and Article 80.3 according to which People's Deputies of Ukraine shall not be held criminally liable, detained or arrested without the consent of the Verkhovna Rada of Ukraine. The Constitutional Court of Ukraine has previously examined similar draft laws and came to conclusion that these amendments did not contravene the requirements of Article 157.1 of the Constitution of Ukraine (Opinions of the Constitutional Court of Ukraine dated June 27, 2000 No. 1-v/2000, September 10, 2008 No. 2-v/2008, April 1, 2010 No. 1-v/2010).

The Constitutional Court of Ukraine also considered the issue of conformity of a draft law on introducing amendments to Article 105 of the Constitution of Ukraine

with requirements of Articles 157 and 158 of the Fundamental Law of Ukraine, in particular concerning exclusion of Article 105.1 according to which the President of Ukraine enjoys the right of immunity during the term of authority. In its Opinion dated April 1, 2010 No. 1-v/2010 the Constitutional Court of Ukraine stated that exclusion of Article 105.1 of the Constitution of Ukraine may lead to restriction of human and citizens' rights and freedoms, liquidation of the independence and violation of the territorial indivisibility of Ukraine which did not conform with their requirements of Article 157.1 of the Constitution of Ukraine.

At the time of consideration of the Draft law there is no grounds for the Constitutional Court of Ukraine to change its legal position concerning mentioned issues.

According to Articles 126.1, 126.3 of the Fundamental Law of Ukraine independence and immunity of judges are guaranteed by the Constitution and the laws of Ukraine, a judge shall not be detained or arrested without the consent of the Verkhovna Rada of Ukraine until a verdict of guilty is rendered by a court.

Pursuant to Article 149 of the Constitution of Ukraine judges of the Constitutional Court of Ukraine are subject to the guarantees of independence and immunity and to the grounds for dismissal from office envisaged by Article 126 of the Constitution and the requirements concerning incompatibility as determined in Article 127.2 of the Constitution.

The Draft law proposes to exclude words «and immunity» in Article 126.1 of the Constitution of Ukraine, Article 126.3, and words «and immunity». in Article 149 of the Constitution of Ukraine.

The Constitutional Court of Ukraine deems that these amendments do not envisage the liquidation of the independence or violation of the territorial indivisibility of Ukraine, thus, they do not contravene the mentioned provision of Article 157.1 of the Constitution of Ukraine.

Article 157.1 of the Fundamental Law of Ukraine also provides that the Constitution of Ukraine shall not be amended if amendments envisage the abolition or restriction of human and citizens' rights and freedoms.

The Draft law provides for abolition of one of the components of independence of judges — the institute of immunity of judges of general jurisdiction and the Constitutional Court of Ukraine. In this regard the Constitutional Court of Ukraine mentions that by setting high demands to judges and their professional activities the State and society shall, in their turn, provide them with additional guarantees of independent execution of justice.

The necessity of provision of the judicial immunity as a guarantee of objective and unbiased justice is also stipulated in the international acts.

Immunity of judges is not their personal privilege. This guarantee is directed, first of all, to ensuring unhampered execution of professional duties by judges, namely execution of objective and fair justice the purpose of which is the protection of human and citizens' rights and freedoms. Abolition of such a guarantee of justice as immunity of judges may indirectly lead to restriction of the right to judicial protection guaranteed by Article 55 of the Constitution of Ukraine.

Thus, amendments to Articles 126.1, 126.3, Article 149 of the Constitution of Ukraine proposed by the Draft law envisage restriction of human and citizens` rights and freedoms, thereby they do not conform with requirements of Article 157.1 of the Constitution of Ukraine.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognise as conforming with Articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine the provisions of the Draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine concerning immunity which envisage:

«1) to exclude Articles 80.1 and 80.3»

2. To recognise as non-conforming with the requirements of Article 157.1 of the Constitution of Ukraine the provisions of the Draft law which envisage:

«2) to exclude Article 105.1;

3) to exclude words «and immunity» in Article 126.1; to exclude Article 126.3;

4) to exclude words «and immunity» in Article 149».