

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Шишкіна В. І.
стосовно Висновку Конституційного Суду України
у справі за зверненням Верховної Ради України
про надання висновку щодо відповідності законопроекту
про внесення змін до Конституції України щодо недоторканності
народних депутатів України та суддів вимогам статей 157 і 158
Конституції України

Конституційний Суд України дав Висновок від 16 червня 2015 року № 1-в/2015 про те, що законопроект про внесення змін до статей 80, 126, 129 Конституції України щодо недоторканності народних депутатів України та суддів (реєстр. № 1776) відповідають вимогам статей 157, 158 Конституції України.

Керуючись статтею 64 Закону України «Про Конституційний Суд України», висловлюю окрему думку щодо цього Висновку Конституційного Суду України.

Відповідно до статті 159 Основного Закону 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.

Вимога, яка міститься у частині другій статті 157 Конституції України, стосується того, що Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану.

Введення в Україні воєнного або надзвичайного стану є конституційною прерогативою Президента України (пункти 20, 21 частини першої статті 106 Конституції України), відповідний указ якого має бути затверджено Верховною Радою України протягом двох днів з моменту звернення (пункт 31 частини першої статті 85 Конституції України). Регулювання всіх правових відносин, що виникають у зв'язку із введенням воєнного або надзвичайного стану, здійснюється на підставі положень законів та інших нормативно-правових актів органів державної влади.

Однак зміст частини другої статті 157 Конституції України вказує не на сам факт оголошення главою держави акта про введення воєнного або надзвичайного стану, а на наявність умов існування одного із таких станів. Визначення суті змісту вказаної норми Конституції України потребує комплексного аналізу ситуації, що виникла в Україні у зв'язку з анексією частини її території, окупацією іноземними військами ще окремої її території і проведенням антитерористичної операції, а також нормативно-правових актів, які закріплюють правові відносини, що обумовлені вказаними подіями.

Стверджувальна оцінка щодо наявності або відсутності умов воєнного або надзвичайного стану у випадку аналізу законопроекту про внесення змін до Конституції України належить до компетенції Конституційного Суду України на підставі припису частини другої статті 157 Конституції України.

Орієнтовний перелік умов воєнного стану міститься у положеннях статті 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року

№ 389–VIII, а саме: 1) наявність збройної агресії чи загрози нападу на державу; 2) небезпека державної незалежності України та її територіальної цілісності; 3) надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення національної безпеки; 4) тимчасове обмеження, зумовлене агресією чи загрозою нападу на Україну, конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб; 5) зазначення строку дії обмеження.

Усі наведені в цьому законі умови мають місце в Україні, але до них ще можна додати проведення часткової мобілізації у зв'язку з неприхованою агресією Російської Федерації проти України. Така мобілізація вже здійснювалася у кілька етапів на підставі указу Президента України.

Конституційному Суду України для визнання існування умов воєнного або надзвичайного стану не обов'язково орієнтуватися на наявність акта про його введення. Умови воєнного або надзвичайного стану існують об'єктивно, породжуючи притаманні такому стану правові відносини, і не залежать від суб'єктивної позиції тих, хто відповідно до своїх конституційних повноважень має на них реагувати введенням цього стану, однак не вдається до таких дій. Саме умови воєнного стану визначені нормативно-правовими актами і є підставами для його оголошення. Такі явища, як умови воєнного стану і введення воєнного стану, пов'язані між собою, але не є тотожними. Прийняття або неприйняття акта про введення воєнного стану є лише питанням політичної доцільності, що не може підмінювати об'єктивну наявність правових умов. Виходячи зі змісту положень частини другої статті 157 Основного Закону України саме до компетенції єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні — Конституційний Суд України — належить визначення існування умов воєнного або надзвичайного стану під час аналізу законопроекту про внесення змін до Конституції України, а не за інших обставин.

Для висновку про наявність умов саме воєнного стану є такі підстави:

1) в результаті прямого вторгнення військ Російської Федерації відбулась окупація частини території України — Автономної Республіки Крим та міста Севастополь — з наступною їх анексією. У процедурі такої анексії, шляхом прийняття відповідних актів взяли участь державні органи Російської Федерації — президент, парламент, конституційний суд, що підтверджує наявність однієї із складових умов воєнного стану. В знак протесту проти участі Конституційного Суду Російської Федерації в процедурі анексії вказаних частин території України, Конституційний Суд України Рішенням від 17 квітня 2014 року № 10-р/2014 припинив дію Меморандуму про розвиток співробітництва між Конституційним Судом України та Конституційним Судом Російської Федерації від 14 червня 2000 року;

2) низка політичних звернень і заяв, законодавчих та інших нормативно-правових актів органів державної влади, за змістом яких безпосередньо визнається наявність факту збройної агресії з боку Російської Федерації і реальної небезпеки суверенітету та територіальної цілісності Української держави. До них, зокрема, належать:

– закони України, прийняті у 2014 році — № 1126–VII, № 1207–VII, № 1313–VII, № 1609–VII, № 1630–VII, № 1631–VII, № 1632–VII, № 1633–VII, № 1635–VII,

№ 1636–VII, № 1669–VII, № 1680–VII, та у 2015 році — № 85–VIII, № 119–VIII, № 141–VIII;

– постанови Верховної Ради України, прийняті у 2014 році — № 891–VII, № 1215–VII, № 1286–VII, № 1332–VII, № 1511–VII, № 1596–VII, № 1597–VII, № 1676–VII, № 31–VIII, № 32–VIII та у 2015 році — № 129–VIII, № 131–VIII, № 145–VIII, № 185–VIII, № 462–VIII;

– Декларація «Про боротьбу за звільнення України» від 20 березня 2014 року № 1139–VII;

– укази Президента України, видані в 2014 році — № 339/2014, № 405/2014, № 458/2014, № 533/2014, № 656/2014, № 744/2014, № 841/2014, № 842/2014, № 866/2014, № 867/2014, № 868/2014, № 880/2014, та в 2015 році — № 85/2015, № 116/2015, № 123/2015;

– постанови Кабінету Міністрів України, видані у 2014 році — № 148, № 213, № 226, № 234, № 278, № 289, № 297, № 343, № 450, № 505, № 509, № 535, № 541, № 572, № 595, № 604, № 637, та у 2015 році — № 38, № 39, № 52, № 68, № 79, № 81;

– розпорядження Кабінету Міністрів України, видані у 2014 році — № 145-р, № 454-р, № 588-р, № 742-р, № 785-р, № 1002-р, № 1053-р, № 1068-р, та у 2015 році — № 47-р, № 50-р, № 106-р, № 117-р.

В законах України, актах Верховної Ради України і Президента України безпелляційно констатується оцінка воєнних дій, що відбуваються в Україні упродовж 2014–2015 років, такими термінологічними конструкціями, як: війна, воєнна агресія, неприхована агресія, збройна агресія, безпосереднє воєнне вторгнення, ескалація збройної агресії, окупація, окупаційні сили, відсіч збройній агресії, бойові дії тощо.

На виконання приписів актів органів державної влади Міністерство оборони України видало наказ від 2 лютого 2015 року № 49 про особливості виплати винагороди військовослужбовцям, які беруть участь у бойових діях, захищаючи Українську державу від агресії, за виконання бойових завдань, зокрема й за знищення (захоплення) різних видів бойової техніки противника.

Таким чином, органи державної влади нормативно визнали фактичну наявність фронтних бойових дій на території України з метою збройного захисту території України, її незалежності від воєнного вторгнення Російської Федерації та підтриманих нею колабораціоністських воєнізованих формувань;

3) саме з наявністю умов воєнного стану, а не з прийняттям акта про його введення, пов'язане проголошення Верховною Радою України можливості тимчасового обмеження прав людини і громадянина в Україні. Зважаючи на факт збройної агресії Російської Федерації проти України за участю регулярних Збройних Сил Російської Федерації, а також незаконних збройних формувань, керованих, контрольованих і фінансованих Російською Федерацією, парламент України Постановою від 21 травня 2015 року № 462–VIII зробив безпрецедентну Заяву про вимушений в умовах зовнішньої агресії певний відступ від зобов'язань, взятих Україною як державою-учасницею, стосовно приписів статей 5, 6, 8, 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Такі дії українського парламенту у мирний для України час були б скоріш за все підставою для зупинення або навіть припинення членства України в Раді Європи у зв'язку з недотриманням взятих зобов'язань.

Варто зазначити, що вказаний акт законодавчого органу держави було прийнято не у зв'язку з введенням актом Президента України воєнного стану, а з наявністю умов воєнного стану, що відповідає положенням частини другої статті 64 Конституції України, за якими саме за таких умов можна встановлювати окремі обмеження прав і свобод людини.

Із наведеного вбачається гармонійний зв'язок між термінологічним поняттям «умови воєнного стану» і змістом положень частини другої статті 157 і частини другої статті 64 Конституції України. Якщо орієнтуватися на інше розуміння цього поняття, прив'язуючи його до акта введення такого стану, то тоді може постати питання щодо відповідності Конституції України вказаної постанови Верховної Ради України.

Виходячи з викладеного аналізу нормативної бази, що сформувалася в Україні на підставі правових актів органів державної влади, прийнятих після військового вторгнення Російської Федерації і анексії Кримського півострова — міжнародно визнаної території України, у Конституційного Суду України було достатньо правових можливостей системно оцінити об'єктивну ситуацію та визнати наявність умов воєнного стану, що унеможлиблює внесення змін до Конституції України.

Суддя Конституційного Суду України

В. ШИШКІН