

ПРЕС-СЛУЖБА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ПРЕС-РЕЛІЗ*

20 жовтня 2009 року

20 жовтня Конституційний Суд України оприлюднив прийняте 19 жовтня Рішення у справі за конституційними поданнями Президента України та 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України «Про вибори Президента України», «Про Державний реєстр виборців», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України» та Кодексу адміністративного судочинства України (справа про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України).

Автори подань звернулися до КСУ з клопотаннями визнати неконституційними положення частини шостої статті 2 (щодо визначення перебування на консульському обліку умовою реалізації права голосу на виборах Президента України), частини шостої статті 23, частини дев'ятої статті 24, частини дев'ятої статті 31, частин четвертої, п'ятої, дев'ятої статті 32 (щодо внесення виборчими комісіями змін до списків виборців на виборчій дільниці в день голосування за рішеннями виборчих комісій), пунктів 1, 4, 5 частини другої статті 361 (щодо складання та уточнення списків виборців на закордонних виборчих дільницях за принципом перебування громадян на консульському обліку), статті 49, абзацу першого частини першої, частин другої, п'ятої статті 56 (щодо скасування прийняття рішення про скасування реєстрації кандидата на пост Президента України вищим судовим органом і віднесення прийняття цього рішення до виключних повноважень Центральної виборчої комісії без належних гарантій судового захисту), абзацу другого частини четвертої статті 79, абзацу другого

частини п'ятої статті 83, частини сьомої статті 84, статті 92, частини четвертої статті 94, частини четвертої статті 96, частин першої, четвертої, п'ятої, шостої статті 99, статті 100 Закону України «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 року № 474-XIV зі змінами (далі — Закон № 474), пункту 4 частини першої статті 109, частини шостої статті 117, другого речення частини четвертої, частини одинадцятої (щодо скорочення до двох днів строків вирішення судами відповідних адміністративних справ), статті 172, частин десятої, дванадцятої статті 176 Кодексу адміністративного судочинства України зі змінами (далі — КАС України), частини сьомої статті 14 (щодо надання Центральної виборчої комісії (далі — ЦВК) повноважень щодо визначення порядку ведення Державного реєстру виборців (далі — Реєстр), частин першої, другої статті 17, другого речення пункту 31 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року № 698-V зі змінами (далі — Закон № 698), абзацу четвертого підпункту 4 пункту 3 (у частині скорочення до двох днів строків вирішення судами відповідних адміністративних справ), підпункту 8, абзацу другого підпункту 9, підпунктів 14, 15 (в частині, що стосується виключення норм про відкріпні посвідчення), абзаців третього, дев'ятого та дев'ятнадцятого підпункту 26 (у частині, що скасовує прийняття рішення про скасування реєстрації кандидата на пост Президента України вищим судовим органом і відносить прийняття цього рішення до виключних повноважень ЦВК), підпунктів 34, 46 пункту 4, підпункту 4 пункту 5 розділу I, пункту 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президен-

* Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/publish/article/75890>

та України» від 21 серпня 2009 року № 1616-VI (далі — Закон № 1616).

Розглядаючи матеріали справи, КСУ зазначив, що згідно з Конституцією України при прийнятті нових або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Попередньою редакцією частини шостої статті 2 Закону № 474 було встановлено гарантію реалізації права голосу на виборах Президента України виборцю, який перебуває за межами України, незалежно від перебування його на консульському обліку. Разом з тим Законом № 474 не передбачено такої можливості для громадян, які проживають або перебувають у період виборів за межами України, але не перебувають на консульському обліку. КСУ вважає, що цим звужено зміст та обсяг права громадян обирати Президента України. Отже, положення частини шостої статті 2 Закону № 474 щодо визначення перебування на консульському обліку умовою реалізації права обирати на виборах Президента України є неконституційними.

Щодо пунктів 1, 4, 5 частини другої статті 361 Закону № 474, якими встановлено, що не пізніше як за шість днів до дня виборів керівники дипломатичних чи консульських установ подають до МЗС відомості про громадян України, які перебувають на консульському обліку, то КСУ не вбачає тут порушення виборчого права громадян. Отже, зазначені положення Закону № 474 не суперечать Конституції.

Відповідно до першого речення частини шостої статті 23, першого речення частини дев'ятої статті 24 Закону № 474 до складу окружної, дільничної виборчої комісії можуть входити громадяни України, які мають право голосу і проживають у межах відповідного/ територіального округу або міста, на території якого розташований цей округ. Суб'єкти права на конституційне подання вважають, що такий порядок формування виборчих комісій є обмеженням громадян України у праві на свободу політичної діяльності та на участь в управлінні державними справами за ознакою місця проживан-

ня. Конституційний Суд зазначив, що позбавлення громадянина права брати участь у роботі окружної або дільничної виборчої комісії у зв'язку з його проживанням за межами відповідного округу або міста в умовах відсутності воєнного або надзвичайного стану є порушенням Конституції України. Отже, положення частини шостої статті 23, частини дев'ятої статті 24 Закону № 474 у частині, що встановлюють вимогу до кандидата у члени окружної, дільничної виборчої комісії проживати у межах відповідного територіального округу або міста, на території якого розташований цей округ, є неконституційними.

За змістом оспорюваних положень статті 56 Закону № 474 ЦВК у визначених частиною першою цієї статті випадках приймає рішення про скасування реєстрації кандидата на пост Президента України; рішення ЦВК про скасування реєстрації кандидата на пост Президента України оприлюднюється в державних засобах масової інформації; ЦВК розглядає питання про скасування реєстрації кандидата на пост Президента України чи про оголошення кандидату або партії (блоку) попередження у присутності кандидата на пост Президента України або уповноваженого представника партії (блоку), яка висунула цього кандидата. Про час розгляду цього питання зазначені особи повідомляються не пізніше як у день, що передуює дню розгляду. У разі відсутності зазначених осіб без поважних причин, а при розгляді цього питання менш як за три дні до дня виборів чи дня повторного голосування незалежно від причини це питання розглядається ЦВК за відсутності зазначених осіб (частина п'ята).

Розглядаючи положення Закону № 474 щодо порядку скасування рішення про реєстрацію кандидата на пост Президента України КСУ зазначив, що рішення ЦВК про скасування реєстрації кандидата може бути оскаржене до суду кандидатом на пост Президента України на підставі статті 55 Конституції України та норм КАС України, дійшов висновку, що положення частин першої, другої, п'ятої статті 56 Закону № 474

не суперечать частинам другій, третій статті 22, частині першій статті 38, частині другій статті 55, статті 64 Конституції України (є конституційними).

КСУ також наголошує, що положення Закону № 474, згідно з яким непідписання або відмова у підписанні протоколу підрахунку голосів на виборчій дільниці окремими членами комісії не має правових наслідків для дійсності протоколу і не виключає можливості оскарження його дійсності. Отже, абзац другий частини четвертої статті 79, абзац другий частини п'ятої статті 83 Закону № 474 не суперечать Конституції України.

Стосовно частини сьомої статті 84 Закону № 474 Суд зазначає, що заборона звертатися до ЦВК зі скаргами, що стосуються підготовки і проведення виборів Президента України, у день голосування і наступні дні виборчого процесу, суперечить приписам Конституції. Право громадян направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади гарантується Основним Законом України і не може бути обмежене. Отже, частина сьома статті 84 Закону № 474 є неконституційною.

КСУ дійшов висновку, що скарги щодо предметів, суб'єктів оскарження, які не розглядаються виборчими комісіями і про які йдеться у конституційному поданні, можуть бути розглянуті в судовому порядку, що є гарантією захисту порушених виборчих прав. Таким чином, викладення за Законом № 1616 статей 92, 100 Закону № 474 в новій редакції, виключення статей 101, 102, частини третьої статті 103 Закону № 474 не порушило вимог Конституції України.

Згідно з частиною шостою статті 99 Закону № 474 позови щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів виборчого процесу, не розглянуті судом протягом двох днів з часу закінчення голосування на виборчих дільницях, залишаються без розгляду. КСУ вважає, що це обмежує закріплене Конституцією право громадян на їх судовий захист. Таким чином, Суд дійшов висновку про

невідповідність частини шостої статті 99 Закону № 474 Конституції України.

Вирішуючи спір щодо відповідності Конституції частини одинадцятої статті 172 КАС України, КСУ зазначає, що встановлення цими положеннями скорочених строків розгляду позовних заяв відповідає характеру виборчого процесу, є питанням законодавчої доцільності і не суперечить Конституції України.

КСУ також вважає, що частиною десятою статті 176 КАС України не обмежуються права осіб на оскарження до суду порушень, які можуть мати місце при підрахунку голосів та встановленні результатів виборів, тому вона не суперечить вимогам Конституції України.

Згідно з другим реченням частини четвертої статті 172 КАС України протоколи територіальних (окружних) виборчих комісій щодо встановлення підсумків голосування у межах територіального виборчого округу під час проведення виборів Президента України, народних депутатів України, а також протоколи про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці оскарженню в судовому порядку не підлягають. Однак згідно з частиною другою статті 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, в тому числі й на ті, які мали місце під час складання протоколів щодо встановлення підсумків голосування та про підрахунок голосів на виборчій дільниці. Тому КСУ дійшов висновку, що положення пункту 4 частини першої статті 109, другого речення частини четвертої статті 172 КАС України є неконституційними.

Стосовно заборони суду здійснювати забезпечення позову щодо спорів, які стосуються призначення, підготовки і проведення виборів, КСУ звертає увагу, що за таких умов унеможлиблюється виконання рішень суду, прийнятих в окремих справах щодо спорів відносно призначення, підготовки і проведення виборів. Це фактично означає неможливість реалізації особами права на судовий захист, гарантованого Конституцією. Згідно з Основним Законом Ук-

раїни право на судовий захист не може бути обмежене.

Суб'єкти права на конституційне подання порушують питання про невідповідність зазначених положень частині другій статті 3, статті 21, частинам другій, третій статті 22, частинам першій, другій статті 55, частині першій статті 64, частині другій статті 124 Конституції України. На думку авторів клопотань, введення законодавцем заборони на забезпечення судом позову у спорах, які стосуються призначення, підготовки і проведення виборів, скасовує гарантії поновлення виборчих прав та обмежує право на судовий захист.

Оспорювані положення Закону № 474 та КАС України у попередніх редакціях не містили заборони на здійснення судом повноважень щодо забезпечення позову у спорах, які стосуються призначення, підготовки і проведення виборів.

Визначений у статті 118 КАС України порядок забезпечення адміністративного позову передбачає негайний розгляд клопотання про застосування адміністративного позову (не пізніше наступного дня після його одержання) та виконання ухвал з питань забезпечення адміністративного позову (частини перша, п'ята).

Вбачається, що законодавець, встановлюючи частиною четвертою статті 99 Закону № 474, частиною шостою статті 117, частиною дванадцятою статті 176 КАС України обмеження на здійснення судами забезпечення позову у справах, які стосуються призначення, підготовки і проведення виборів, мав на меті забезпечити безперервність виборчого процесу, здійснення виборчих процедур у стислі строки. Однак при встановленні та застосуванні таких обмежень не повинні ущемлюватися права і свободи виборців, політичних партій (виборчих блоків партій), кандидатів у Президенти України, зокрема негативно впливати на реалізацію громадянами права на судовий захист свого виборчого права.

Конституційний Суд України звертає увагу, що встановлена оспорюваними положеннями Закону № 474 та КАС України заборона судам здійсню-

вати забезпечення позову стосується призначення, підготовки та проведення виборів, тобто охоплює всі етапи виборчого процесу. За таких умов унеможлиблюється виконання рішень суду, прийнятих в окремих справах щодо спорів відносно призначення, підготовки і проведення виборів, що фактично означає неможливість реалізації особами права на судовий захист, гарантованого статтею 55 Конституції України. Згідно зі статтею 64 Основного Закону України право на судовий захист не може бути обмежене. Отже, положення частини четвертої статті 99 Закону № 474, частини шостої статті 117, частини дванадцятої статті 176 КАС України, що встановлюють заборону на здійснення судом повноважень щодо забезпечення позову у спорах, які стосуються призначення, підготовки і проведення виборів Президента України, не відповідають вимогам Конституції України.

Відповідно до частини сьомої статті 14 Закону № 698 органи ведення Реєстру забезпечують його ведення в порядку, встановленому цим Законом та розпорядником Реєстру. Глава держави вважає, що порядок ведення Реєстру не може встановлюватися підзаконним актом ЦВК, як це викладено в оспорюваній нормі.

КСУ зазначає, що оскільки повноваження щодо встановлення порядку ведення Реєстру, особливостей складання та уточнення списків виборців ґрунтуються на нормах законів України, а ЦВК є органом, до компетенції якого належить забезпечення організації, підготовки і проведення виборів, оспорювані положення частини сьомої статті 14, а також другого речення пункту 31 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону № 698 не суперечать вимогам Конституції України.

Суд також вважає конституційними положення частин першої, другої статті 17 Закону № 698, які стосуються порядку дій щодо ведення Реєстру.

Стосовно питання про скасування інституту відкріпних посвідчень, що обмежує, на думку авторів подання, виборчі права громадян, КСУ виходить з такого.

Сутність змісту виборчого права громадян розкривається в положеннях 38, 70, 71 Конституції України. Жодна з них не встановлює відповідного механізму забезпечення цього. Механізм правового регулювання проведення виборів, як і гарантії виборчих прав, визначаються виключно законами України. Законодавець, скасувавши статтю 33 Закону № 474 щодо відкріпних посвідчень, виклав його статтю 34 в іншій редакції, яка замінила інститут відкріпних посвідчень вимогою до керівника відповідного районного органу Міністерства внутрішніх справ України не пізніше як за шість днів до дня виборів подати до органу ведення Реєстру відомості про виборців, які змінили реєстрацію місця проживання. Отже, змінами, внесеними підпунктом 8, абзацом другим підпункту 9, підпунктами 14, 15, підпунктом 34 пункту 4 розділу I Закону № 1616, не скасовано можливості громадян України голосувати у разі потреби не за виборчою адресою, а лише змінено механізм її забезпечення. Таким чином, КСУ констатує, що скасуванням норм про відкріпні посвідчення звуження обсягу права голосу громадян України не відбулося, а тому оспорювані положення не суперечать Конституції України.

Суб'єкти права на конституційне подання ставлять також питання про визнання неконституційними частини дев'ятої статті 31, частин четвертої, п'ятої, дев'ятої статті 32, статті 49, частин другої статті 56, частин четвертої статті 94, частин четвертої статті 96, частин першої, п'ятої статті 99 Закону № 474, положень абзацу четвертого підпункту 4 пункту 3 розділу I щодо скорочення до двох днів строків вирішення судами відповідних адміністративних справ, абзаців третього, дев'ятого та дев'ятнадцятого підпункту 26 пункту 4 розділу I щодо скасування прийняття рішення про скасування реєстрації кандидата на пост Президента України вищим судовим органом і віднесення прийняття цього рішення до виключних повноважень ЦВК, підпункту 4 пункту 5 розділу I, пункту 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1616.

Однак зазначені положення Закону № 1616, крім пункту 3 розділу II «Прикінцеві положення», з набранням чинності цим Законом стали частиною інших законів і вичерпали свою дію. Таким чином, вони не можуть бути предметом розгляду у Конституційному Суді, а отже конституційне провадження підлягає припиненню.

Дослідивши оспорювані положення статті 49 Закону № 474, Суд вважає, що встановлення розміру грошової застави, визначення підстав для її повернення належить до сфери законодавчого регулювання і здійснюється на розсуд законодавця, тому ці питання не підлягають конституційному контролю, а отже, непідвідомчі Конституційному Суду. Конституційне провадження у справі в цих частинах підлягає припиненню.

Аналіз конституційних подань свідчить, що правового обґрунтування щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) частини дев'ятої статті 31, частин четвертої, п'ятої, дев'ятої статті 32, частин четвертої статті 94, частин четвертої статті 96, частин першої, п'ятої статті 99 Закону № 474, пункту 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону № 1616 не наведено, що є підставою для припинення конституційного провадження у справі в цих частинах.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150, частиною першою, другою статті 152, 153 Конституції України, статтями 45, 51, 61, 65, 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд вирішив:

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

— пункти 1, 4, 5 частини другої статті 361, абзац перший частини першої, частини другу, п'яту статті 56, абзац другий частини четвертої статті 79, абзац другий частини п'ятої статті 83, статті 92, 100 Закону України «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 року № 474-XIV зі змінами;

— частину сьому статті 14, частини першу, другу статті 17, друге речення

пункту 31 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року № 698-V зі змінами;

— підпункт 8, абзац другий підпункту 9, підпункти 14, 15 (у частині, що стосується виключення норм про відкріпні посвідчення), підпункти 34, 46 пункту 4 розділу I Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України» від 21 серпня 2009 року № 1616-VI;

— частину одинадцяту статті 172, частину десятую статті 176 Кодексу адміністративного судочинства України зі змінами.

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

— частини шостої статті 2 (в частині визначення перебування на консульському обліку громадян України умовою реалізації права обирати на виборах Президента України), частини шостої статті 23, частини дев'ятої статті 24 (в частині вимоги до кандидата у члени окружної, дільничної виборчої комісії проживати у межах відповідного територіального округу або міста, на території якого розташований цей округ), частини сьомої статті 84, частин четвертої, шостої статті 99 Закону України «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 року № 474-XIV зі змінами;

— пункту 4 частини першої статті 109, частини шостої статті 117, другого речення частини четвертої статті 172, частини дванадцятої статті 176 Кодексу адміністративного судочинства України зі змінами.

3. Положення Закону України «Про вибори Президента України» та Кодексу адміністративного судочинства України, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

4. Припинити конституційне провадження у справі стосовно перевірки на відповідність Конституції України положень статті 49 Закону України «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 року № 474-XIV зі змінами, абзацу четвертого підпункту 4 пункту 3 (в частині скорочення до двох днів строків вирішення судами адміністративних справ щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій), абзаців третього, дев'ятого, дев'ятнадцятого підпункту 26 пункту 4 (в частині скасування прийняття рішення про скасування реєстрації кандидата на пост Президента України вищим судовим органом і віднесення прийняття цього рішення до виключних повноважень Центральної виборчої комісії без належних гарантій судового захисту), підпункту 4 пункту 5 розділу I, пункту 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України» від 21 серпня 2009 року № 1616-VI на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційних поданнях; частини дев'ятої статті 31, частин четвертої, п'ятої, дев'ятої статті 32, частини четвертої статті 94, частини четвертої статті 96, частин першої, п'ятої статті 99 Закону України «Про вибори Президента України» на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційних подань у цій частині вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

5. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.