

Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частин другої, третьої статті 124 Конституції України (справа щодо підвідомчості актів про призначення або звільнення посадових осіб)

Справа N 1-1/2002  
м. Київ, 7 травня 2002 року N 8-рп/2002

Конституційний Суд України у складі суддів Конституційного Суду України:

Скоморохи Віктора Сгоровича - головуєчий, суддя-доповідач,

Вознюка Володимира Денисовича,

Іващенко Володимира Івановича,

Козюбри Миколи Івановича,

Корнієнка Миколи Івановича,

Костицького Михайла Васильовича,

Малинникової Людмили Федорівни,

Мироненка Олександра Миколайовича,

Німченка Василя Івановича,

Розенка Віталія Івановича,

Савенка Миколи Дмитровича,

Селівона Миколи Федосовича,

Тихого Володимира Павловича,

Чубар Людмили Пантеліївни,

Шаповала Володимира Миколайовича,

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Носова Владислава Васильовича - Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України; Фесенка Євгена Володимировича - представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України, головного наукового консультанта Відділу зв'язків з органами правосуддя Апарату Верховної Ради України; Лукашової Надії Павлівни - Постійного представника Верховного Суду України в Конституційному Суді України; Кудрявцева Віктора Вікторовича - представника Генеральної прокуратури України, заступника Генерального прокурора України; Зайця Анатолія Павловича - Першого заступника Державного секретаря Міністерства юстиції України; Серьогіна Віталія Олександровича - доцента кафедри конституційного і міжнародного права Національного університету внутрішніх справ,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо офіційного тлумачення положень частин другої, третьої статті [124 Конституції України](#).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями [39](#), [41](#) Закону України "[Про Конституційний Суд України](#)" стало конституційне подання Президента України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті [93](#) Закону України "[Про Конституційний Суд України](#)" є практична необхідність в офіційній інтерпретації зазначених положень статті [124 Конституції України](#).

Заслухавши суддю-доповідача Скомороху В.С., пояснення Носова В.В., Фесенка Є.В., Лукашової Н.П., Кудрявцева В.В., Зайця А.П., Серьогіна В.О. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання - Президент України - звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частин другої, третьої статті [124 Конституції України](#), зокрема, чи мають право суди загальної юрисдикції приймати до свого провадження і розглядати по суті позовні заяви про поновлення на роботі, зміну формулювання звільнення членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади та осіб, яких згідно [Конституцією України](#) призначають на посади та звільняють з посад Президент України або Верховна Рада України.

На думку суб'єкта права на конституційне подання, такі заяви не підвідомчі судам загальної юрисдикції, оскільки згідно з [Конституцією України](#) однією з форм реалізації владних повноважень Президента України та Верховної Ради України є прийняття чи видання відповідних актів (стаття [91](#), частина третя статті [106](#)). Зокрема, безпосередньо на підставі положень [Конституції України](#) видаються акти з питань призначення, звільнення Президентом України (пункти 5, 9, 10, 11, 12, 13, 14 частини першої статті [106](#)), Верховною Радою України (пункти 16, 17, 18, 19, 20, 21, 35 частини першої статті [85](#)), а також щодо суддів (пункт 26 частини першої статті [85](#), пункт 22 частини першої статті [106](#), стаття [128](#)).

Як стверджується в конституційному поданні, [Конституція України](#) не наділяє будь-який державний орган повноваженнями щодо скасування чи тимчасового припинення дії актів Президента України або Верховної Ради України, в тому числі і з зазначених питань. Прем'єр-міністр України, члени Кабінету Міністрів України, керівники інших центральних органів виконавчої влади, Генеральний прокурор України, Голова Антимонопольного комітету України, Голова Фонду державного майна України, судді, інші особи, яких призначають Президент України або Верховна Рада України, є особами, для яких [Конституцією України](#) встановлено особливий порядок призначення на посади та звільнення з посад.

2. У листі до Конституційного Суду України Голова Верховної Ради України пояснив, що компетенція судів загальної юрисдикції поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, в тому числі й на ті, які пов'язані зі спорами про поновлення на роботі, зміну формулювання звільнення членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади та осіб, яких згідно з [Конституцією України](#) призначають на посади чи звільняють з посад Президент України або Верховна Рада України.

Підвідомчість справ, які стосуються поновлення на роботі, зміни формулювання звільнення вказаних посадових осіб, віднесена до компетенції судів загальної юрисдикції та визначається сукупністю положень пункту 12 розділу XV "Перехідні положення" [Конституції України](#), статті [24 Цивільного процесуального кодексу України](#), частин другої, третьої статті [124 Конституції України](#). У цьому разі йдеться про здійснення Президентом України, Верховною Радою України виключно адміністративної, управлінської функції призначення на посади та звільнення з посад відповідних осіб, а судовими органами - правосуддя.

Генеральний прокурор України вважає неможливим оспорування актів Президента України, Верховної Ради України про призначення на посади та звільнення з посад осіб у судах загальної юрисдикції, оскільки визначення конституційності таких актів належить до повноважень Конституційного Суду України.

3. Конституційний Суд України, вирішуючи порушені у конституційному поданні питання, виходить з такого:

[Стаття 55 Конституції України](#), встановлюючи судовий захист прав і свобод людини і громадянина, гарантує кожному право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Правосуддя здійснюється виключно судами у відповідних формах, у тому числі шляхом конституційного судочинства (стаття [124 Конституції України](#)). Відповідно до абзаців другого, третього пункту 1 частини першої статті [150 Конституції України](#) Конституційний Суд України вирішує питання конституційності, зокрема, правових актів Верховної Ради України, актів Президента України. У разі виникнення у процесі загального судочинства спору щодо конституційності норми закону, яка застосовується судом, провадження у справі зупиняється (стаття [83](#)

Закону України "[Про Конституційний Суд України](#)") . Перевірка конституційності таких актів є виключною компетенцією Конституційного Суду України.

За змістом принципу поділу державної влади в Україні, визначеного у частині першій статті [6 Конституції України](#), "державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову", які урівноважують одна одну системою стримувань і противаг. Згідно з частиною другою статті [19 Конституції України](#) органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Визначаючи людину найвищою соціальною цінністю, [Конституція України](#) закріплює широке коло прав та свобод, гарантує і забезпечує їх захист, в тому числі і від порушення з боку держави, її органів та посадових осіб.

Відповідно до [Конституції України](#) громадяни є рівними перед законом (частина перша статті [24](#)) та користуються рівним правом доступу до державної служби (частина друга статті [38](#)). Громадянам гарантується судовий захист від незаконного звільнення (частина шоста статті [43](#)).

Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (частина друга статті [55 Конституції України](#)) .

Отже, призначення на посади та звільнення з посад Президентом України або Верховною Радою України посадових осіб не може обмежувати їх права на судовий захист.

Пунктом 10 частини першої статті [106 Конституції України](#) встановлено повноваження Президента України призначати за поданням Прем'єр-міністра України членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади та припиняти їхні повноваження на цих посадах.

Згідно з частиною першою статті [87 Конституції України](#) Верховна Рада України може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінетові Міністрів України, що має наслідком відставку Кабінету Міністрів України (частина четверта статті [115 Конституції України](#)) . Висловлення Верховною Радою України недовіри Генеральному прокуророві України має наслідком його відставку з посади (частина перша статті [122 Конституції України](#)) . Суб'єктами конституційної відповідальності можуть бути й інші учасники конституційно-правових відносин.

Частина четверта статті [106 Конституції України](#) передбачає скріплення актів Президента України, виданих у межах повноважень, передбачених пунктами 3, 4, 5, 8, 10, 14, 15, 17, 18, 21, 22, 23, 24 цієї статті, підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання.

За [Конституцією України](#) передбачена політична відповідальність Кабінету Міністрів України (стаття [87](#), пункт 10 частини першої статті [106](#), частина четверта статті [115](#)). Припинення повноважень членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади Президентом України на підставі пункту 10 частини першої статті [106 Конституції України](#) або відставка Кабінету Міністрів України у зв'язку з прийняттям Верховною Радою України резолюції недовіри згідно зі статтею [87 Конституції України](#) означає, що відповідна оцінка діяльності членів Кабінету Міністрів України та керівників інших центральних органів виконавчої влади може стосуватися як законності їх дій, так і мати політичний характер.

Зокрема, відставка Кабінету Міністрів України може бути наслідком політичної відповідальності як результат прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України, яка не має ознак юридичної відповідальності. Для останньої характерним є порушення юридичних норм, без чого не можлива реалізація санкції правової норми.

Разом з тим з факту припинення повноважень зазначених осіб можуть виникати правовідносини, що мають похідний від політичної відповідальності характер. У разі виникнення спору про право щодо них названі особи не позбавляються права на оскарження в суді окремих положень вказаних актів, зокрема щодо зміни дати, формулювання звільнення тощо.

Судовий захист прав і свобод людини і громадянина необхідно розглядати як вид державного захисту прав і свобод людини і громадянина. І саме держава бере на себе такий обов'язок відповідно до частини другої статті [55 Конституції України](#). Право на судовий захист передбачає і конкретні гарантії ефективного поновлення в правах шляхом здійснення правосуддя. Відсутність такої можливості обмежує це право. А за змістом частини другої статті [64 Конституції України](#) право на судовий захист не може бути обмежено навіть в умовах воєнного або надзвичайного стану.

Згідно з частинами другою, третьою статті [124 Конституції України](#) юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції. Це означає, що до юрисдикції Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції належить, відповідно до їх повноважень, також вирішення питань, які мають правовий (а не політичний) характер і які виникають у зв'язку з призначенням чи звільненням певних посадових осіб Президентом України або Верховною Радою України.

4. Проблема тлумачення норм щодо повноважень судів, про що йдеться у конституційному поданні, неодноразово досліджувалася Конституційним Судом України. Розкриваючи конституційний зміст права на судовий захист, [Конституційний Суд України у Рішенні від 25 листопада 1997 року](#) у справі громадянки Дзюби Г.П. щодо права на оскарження в суді неправомірних дій посадової особи зазначив, що [Конституцією України](#) кожній людині і громадянину гарантовано і забезпечено право на звернення до суду за захистом своїх прав і свобод. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Рішенням від 1 жовтня 1998 року [N 13-рп/98](#) у справі про підсудність спорів Вищому арбітражному суду України Конституційний Суд України констатував, що юрисдикція судів, тобто їх повноваження вирішувати спори про право та інші правові питання згідно з частиною другою статті [124 Конституції України](#), поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Конституційне повноваження Президента України щодо скасування актів Кабінету Міністрів України і повноваження Вищого арбітражного суду України визнавати такі акти недійсними з підстав, зазначених у законодавстві, є самостійними гарантіями забезпечення законності діяльності Кабінету Міністрів України, які не виключають одна одну.

[Конституція України](#) гарантує кожному судовий захист його прав у межах конституційного, цивільного, господарського, адміністративного і кримінального судочинства України. Норми, що передбачають вирішення спорів, зокрема про поновлення порушеного права, не можуть суперечити принципу рівності усіх перед законом та судом і у зв'язку з цим обмежувати право на судовий захист.

Правове регулювання [Конституцією України](#) та спеціальними законами України статусу, зокрема Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України та інших посадових осіб (частина перша статті [9](#) Закону України "Про державну службу" від 16 грудня 1993 року [N 3723-XII](#)) не означає, що на них не можуть поширюватися положення інших законів щодо відносин, не врегульованих спеціальними законами.

З огляду на викладене немає юридичних підстав вважати, що окремі норми [Кодексу законів про працю України](#) не можуть не застосовуватися до членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади та осіб, яких згідно з [Конституцією України](#) призначають на посади чи звільняють з посад Президент України або Верховна Рада України. Відповідно до статті [11](#) Закону України "[Про державну службу](#)" державні службовці мають право захищати свої законні права та інтереси у вищестоящих державних органах та у судовому порядку, а рішення про припинення державної служби вони можуть оскаржити безпосередньо до суду (стаття [32](#) Закону).

Твердження у конституційному поданні про непідвідомчість судам загальної юрисдикції справ за заявами осіб, яких призначає на посади чи звільняє з посад Президент України або Верховна Рада України, є необґрунтованим, оскільки суперечить покладеним на суди конституційним повноваженням забезпечувати судовий захист прав і свобод людини і громадянина, включаючи принцип рівності перед законом і судом.

5. Конституційний Суд України виходить з того, що він не уповноважений вирішувати питання щодо законності актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, а також інші питання, віднесені до компетенції судів

загальної юрисдикції (стаття 14 Закону України "[Про Конституційний Суд України](#)") .

Постанови Верховної Ради України, укази і розпорядження Президента України є підзаконними актами (стаття 91; частина третя статті 106 [Конституції України](#)) , тобто такими, що приймаються на основі та на виконання [Конституції](#) і законів України і мають відповідати їм. Тому вони можуть перевірятися на відповідність не тільки Конституції, а й законам України. Перевірка законності зазначених актів є функцією судів загальної юрисдикції. У разі виникнення питання щодо їх конституційності починає діяти механізм, передбачений статтею 150 [Конституції України](#).

Відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 27 березня 2002 року [N 7-рп/2002](#) (справа щодо актів про обрання/призначення суддів на посади та про звільнення їх з посад) акти Верховної Ради України та Президента України про обрання/призначення суддів на посади та про звільнення їх з посад розглядаються Конституційним Судом України за зверненнями суб'єктів права на конституційне подання щодо перевірки відповідності [Конституції України](#) (конституційності) цих правових актів за їх юридичним змістом та встановленій [Конституцією України](#) процедурі їх розгляду, ухвалення чи набрання ними чинності (наявність конституційних повноважень, конституційність підстав призначення/обрання на посаду, звільнення з посади тощо).

Аналогічно вирішуються питання й щодо інших посадових осіб, яких призначають на посади та звільняють з посад Президент України або Верховна Рада України.

Конституційне закріплення повноважень Конституційного Суду України перевіряти конституційність актів Верховної Ради України і Президента України та можливість оскарження до судів загальної юрисдикції актів Верховної Ради України і Президента України індивідуального характеру з питань призначення на посади чи звільнення з посад певних осіб стосовно їх законності надає зазначеним особам право оскарження до судів за встановленими законом формами і процедурами.

Надання повноважень Конституційному Суду України вирішувати питання щодо відповідності [Конституції України](#) (конституційності) актів Президента України та правових актів Верховної Ради України не виключає можливості оскарження до судів загальної юрисдикції актів Президента України або постанов Верховної Ради України індивідуального характеру з питань призначення на посади чи звільнення з посад стосовно їх законності, за винятком положень тих актів, які є наслідком конституційно-політичної відповідальності (статті 115, 122 та інші [Конституції України](#)) посадових осіб. Визначення видів судів і особливостей процедури судового захисту таких осіб є прерогативою Верховної Ради України.

На підставі викладеного і керуючись статтями 147, 150 [Конституції України](#), статтями 51, 62, 63, 65, 67, 69 Закону України "[Про Конституційний Суд України](#)", Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. В аспекті порушених у конституційному поданні Президента України питань положення частин другої, третьої статті 124 [Конституції України](#) треба розуміти так:

1.1. Положення про поширення юрисдикції судів на всі правовідносини, що виникають у державі, означає, що до юрисдикції Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції належить, відповідно до їх повноважень, вирішення питань, що мають правовий характер, зокрема тих, які виникають у зв'язку з призначенням чи звільненням певних посадових осіб Президентом України або Верховною Радою України (частина друга статті 124).

1.2. Вирішення Конституційним Судом України питань щодо відповідності [Конституції України](#) (конституційності) актів Президента України та правових актів Верховної Ради України не виключає можливості оскарження до судів загальної юрисдикції актів Президента України або постанов Верховної Ради України індивідуального характеру з питань призначення на посади чи звільнення з посад стосовно їх законності, за винятком положень тих актів, які є наслідком конституційно-політичної відповідальності (статті 115, 122 та інші [Конституції України](#)) посадових осіб.

1.3. Здійснення судочинства Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції щодо актів Президента України та Верховної Ради України з питань призначення чи звільнення посадових осіб означає розгляд справ щодо конституційності зазначених актів у формі конституційного судочинства, а щодо їх законності - судами загальної юрисдикції у формі відповідного судочинства (частина третя статті 124).

Підсудність справ такої категорії та особливості процедури їх розгляду судами загальної юрисдикції відповідного рівня підлягає визначенню процесуальним законом.

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

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у "Віснику Конституційного Суду України" та в інших офіційних виданнях України.

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ**