

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Литвинова О.М. стосовно Ухвали Великої палати Конституційного Суду України про закриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України „Про природні монополії“, „Про електроенергетику“, „Про державне регулювання у сфері комунальних послуг“, „Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення“, а також указів Президента України „Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг“, „Про затвердження Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг“

Велика палата Конституційного Суду України 19 вересня 2018 року постановила Ухвалу № 7-уп/2018 (далі – Ухвала), якою закрила конституційне провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень:

– частин першої, другої статті 11 Закону України „Про природні монополії“ від 20 квітня 2000 року № 1682–III (далі – Закон № 1682), а також указів Президента України „Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг“ від 27 серпня 2014 року № 694 (далі – Указ № 694), „Про затвердження Положення про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг“ від 10 вересня 2014 року № 715 (далі – Указ № 715) на підставі пункту 5 статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України“ – втрата чинності актом (його окремими положеннями), щодо якого порушено питання відповідності Конституції України;

– абзацу п'ятого частини першої статті 12 Закону України „Про електроенергетику“ від 16 жовтня 1997 року № 575/97–ВР (далі – Закон № 575), пункту 4 частини першої статті 3 Закону України „Про державне регулювання у сфері комунальних послуг“ від 9 липня 2010 року

№ 2479–VI (далі – Закон № 2479), абзацу одинадцятого статті 13 Закону України „Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення“ від 10 січня 2002 року № 2918–III (далі – Закон № 2918) на підставі пункту 3 статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України“ – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим цим законом.

Категорично не погоджуючись із закриттям конституційного провадження у цій справі, вважаю за доцільне на підставі статті 93 Закону України „Про Конституційний Суд України“ викласти окрему думку щодо концептуальних недоліків аргументації Ухвали.

1. У підпункті 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Ухвали зазначено, що Верховний Суд України просив визнати неконституційними такі положення статті 11 Закону № 1682:

– „Національні комісії регулювання природних монополій (далі – комісії) є державними колегіальними органами, які утворюються та ліквіднуються Президентом України.

Комісії підпорядковуються Президенту України, підзвітні Верховній Раді України.

Комісії діють на підставі положень, що затверджуються Президентом України“ (абзаци перший, другий, третій частини першої);

– „Голова, члени комісії призначаються на посади та звільняються з посад Президентом України шляхом видання відповідного указу“ (абзац другий частини другої).

З цього приводу доречно зауважити, що оспорювані положення Закону № 1682 у вказаній редакції розміщені на офіційному веб-порталі Верховної Ради України в контрольному стані. До того ж у матеріалах справи міститься лист Міністерства юстиції України від 25 липня 2017 року, до якого долучена засвідчена паперова копія еталонного тексту статті 11

Закону № 1682, редакція положень якої збігається з тією, що розміщена на офіційному веб-порталі Верховної Ради України.

Водночас з урахуванням законодавчих змін, наведених у підпункті 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Ухвали, та Рішення Конституційного Суду України від 8 липня 2008 року № 14-рп/2008 у справі про національні комісії регулювання природних монополій положення частин першої, другої статті 11 Закону № 1682 повинні бути викладені у такій редакції:

„1. Національні комісії регулювання природних монополій (далі – комісії) є центральними органами виконавчої влади із спеціальним статусом.

Комісії діють на підставі положень.

Для здійснення своїх повноважень комісії можуть створювати та ліквідувати свої територіальні органи, які діють на підставі положень, що затверджуються комісіями.

2. Комісії складаються з Голови комісії та не менше двох членів комісії“.

Отже, є підстави стверджувати, що органи законодавчої, виконавчої і судової влади вважають чинною ту редакцію положень частин першої, другої статті 11 Закону № 1682, яка насправді втратила чинність.

З огляду на викладене Конституційний Суд України мав би вирішити питання щодо дійсно чинних оспорюваних положень Закону № 1682, а не формально закрити конституційне провадження у справі в цій частині.

Більше того, у конституційному поданні Верховний Суд України просив перевірити на предмет відповідності Конституції України положення частин першої, другої статті 11 Закону № 1682 і при цьому не акцентував уваги на їх редакції.

2. У підпункті 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Ухвали зазначено, що у зв'язку з ухваленням Верховною Радою України Закону України „Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг“ від 22 вересня 2016 року № 1540–VIII,

який набрав чинності 26 листопада 2016 року, Указ № 694 та Указ № 715 вичерпали свою дію.

Мотивуючи викладене, Велика палата Конституційного Суду України посилається на юридичну позицію Конституційного Суду України, за якою, якщо акт вичерпав свою дію, він не може розглядатися на відповідність Конституції України, тобто це питання непідвідомче Конституційному Суду України (ухвали від 1 жовтня 2002 року № 50-у/2002, від 21 листопада 2007 року № 48-уп/2007).

Наведене, на думку Великої палати Конституційного Суду України, є підставою для закриття конституційного провадження у справі в цій частині через втрату чинності актом, щодо якого порушено питання його конституційності.

Вважаю окреслений підхід Великої палати Конституційного Суду України вкрай суперечливим з огляду на таке.

По-перше, з викладеної юридичної позиції Конституційного Суду України випливає, що вичерпання дії оспорюваним актом свідчить більшою мірою про неналежність до повноважень Конституційного Суду України питань, порушених у конституційному поданні, що є підставою для закриття конституційного провадження у справі в цій частині згідно з пунктом 2 статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України“, ніж про втрату чинності таким актом, що є підставою для закриття конституційного провадження у справі в цій частині за пунктом 5 статті 62 цього закону.

По-друге, вичерпання дії оспорюваними указами Президента України аж ніяк не передбачає втрати ними чинності, тобто Указ № 694 та Указ № 715 залишилися чинними, заклали юридичні підвалини діяльності Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, тож вони мали бути оцінені Конституційним Судом України в аспекті їх конституційності з урахуванням Рішення Конституційного Суду України від 8 липня 2008 року № 14-рп/2008 у справі про національні комісії регулювання природних монополій.

3. У підпункті 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Ухвали наголошено на відсутності обґрунтування тверджень щодо неконституційності положень абзацу п'ятого частини першої статті 12 Закону № 575, пункту 4 частини першої статті 3 Закону № 2479, абзацу одинадцятого статті 13 Закону № 2918, що є підставою для закриття конституційного провадження у справі в цій частині у зв'язку з невідповідністю конституційного подання вимогам, передбаченим Законом України „Про Конституційний Суд України“.

Беручи до уваги той факт, що оцінювання обґрунтування тверджень стосовно невідповідності Конституції України оспорюваних положень законів України має суто суб'єктивний характер, тобто базується на внутрішньому переконанні кожного судді Конституційного Суду України, дотримуюся думки, що у конституційному поданні Верховний Суд України навів аргументи щодо неконституційності положень абзацу п'ятого частини першої статті 12 Закону № 575, пункту 4 частини першої статті 3 Закону № 2479, абзацу одинадцятого статті 13 Закону № 2918.

Принадібно також звертаю увагу, що застосований підхід Великої палати Конституційного Суду України ставить під сумнів підхід Конституційного Суду України, який фактично підтвердив наявність обґрунтування тверджень щодо невідповідності Конституції України оспорюваних положень законів України, відкривши конституційне провадження у цій справі.

Підсумовуючи викладене, вважаю за необхідне констатувати, що закриття конституційного провадження у цій справі було невиправданим, а Конституційний Суд України мав вирішити питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) оспорюваних положень Закону № 1682, Закону № 575, Закону № 2479, Закону № 2918, а також Указу № 694, Указу № 715.

Суддя
Конституційного Суду України

О. ЛИТВИНОВ