

ВІСНИК

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ



Загальнодержавне
періодичне видання

Виходить шість разів на рік

Засноване
19 лютого 1997 року

Свідоцтво
про державну реєстрацію
Серія КБ № 2444

Засновник:
Конституційний Суд України

Адреса: 01033, Київ-33
вул. Жилянська, 14

Видавець:
Юридична інформаційна
компанія — «Юрінком Інтер»
Шеф-редактор **В. Ковальський**

Адреса: 04209, м. Київ-209
вул. Героїв Дніпра, 31-б

Редакційна рада:

В. Німченко — голова
М. Козюбра
М. Костицький
П. Мартиненко
О. Мироненко
В. Тихий
Л. Чубар
В. Шаповал
С. Яценко

Відповідальний секретар —
Г. Сурначова

Тел. 238-11-54
238-11-55

1'2004

© Конституційний Суд України, 2004

У НОМЕРІ

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним зверненням Управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України у Кіровоградській області про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 34 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (справа про відшкодування моральної шкоди Фондом соціального страхування) 5

**Окрема думка судді Конституційного Суду України
Іващенко В.І.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України у Кіровоградській області про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 34 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (справа про відшкодування моральної шкоди Фондом соціального страхування) 12

**Окрема думка судді Конституційного Суду України
Ткачука П.М.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України у Кіровоградській області про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 34 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (справа про відшкодування моральної шкоди Фондом соціального страхування) 15

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням Світязької сільської ради Шацького району Волинської області про офіційне тлумачення терміна «передача», який вживається у підпункті 5.1.17 пункту 5.1 статті 5 Закону України «Про податок на додану вартість» (справа про тлумачення терміна «передача земельних ділянок») 18

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним зверненням спільного підприємства «Мукачівський плодоовочевий консервний завод» про офіційне тлумачення положення пункту 10 статті 3 Закону України «Про виконавче провадження» (справа про виконання рішень третейських судів) 22

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним зверненням Ярового Сергія Івановича та інших громадян про офіційне тлумачення положень пункту 2 статті 10 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» та за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень статей 1, 10 цього Закону (справа про права співвласників на допоміжні приміщення багатоквартирних будинків) 27

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 53 Конституції України «держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах» (справа про доступність і безоплатність освіти) 32

Висновок Конституційного Суду України

у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту «Про внесення змін до Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про законопроект № 4105 з внесеними до нього поправками) 39

**Окрема думка судді Конституційного Суду України
Савенка М.Д.**

стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту «Про внесення змін до Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про законопроект № 4105 з внесеними до нього поправками) 51

**Окрема думка судді Конституційного Суду України
Шаповала В.М.**

стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту «Про внесення змін до Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про законопроект № 4105 з внесеними до нього поправками) 56

У КОНСТИТУЦІЙНОМУ СУДІ УКРАЇНИ

Рішення Конституційного Суду України

про внесення змін і доповнень до Регламенту Конституційного Суду України..... 59

ОГЛЯД УХВАЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ 62

ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

В. Шаповал. Основні характеристики конституційного права 77

ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

М. Панов, В. Тихий. Поняття злочину (коментар до Кримінального кодексу України)..... 88

З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ

О. Мироненко. Світова конституційна юстиція у міжвоєнний період: нові доктрини..... 96

КОНФЕРЕНЦІЇ, СИМПОЗИУМИ, КОЛОКВІУМИ

М. Тесленко. Окремі питання взаємодії Конституційного Суду України і судів загальної юрисдикції в аспекті надання ефективного правового захисту 110

І. Шевляк. Рішення органів конституційної юрисдикції держав-членів Ради Європи в практиці Європейського Суду з прав людини .. 115

РЕЦЕНЗІЇ

В. Шаповал. Правове регулювання міжнародної торгівлі у контексті норм і правил ГАТТ/СОТ..... 119

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

Р І Ш Е Н Н Я КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним зверненням Управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України у Кіровоградській області про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 34 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (справа про відшкодування моральної шкоди Фондом соціального страхування)

м. Київ
27 січня 2004 року
№ 1-рп/2004

Справа № 1-9/2004

**Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:**

Селівона Миколи Федосовича – головуєчий,
Вознюка Володимира Денисовича,
Євграфова Павла Борисовича,
Іващенко Володимира Івановича,
Костицького Михайла Васильовича,
Малинникової Людмили Федорівни,
Мироненка Олександра Миколайовича,
Німченка Василя Івановича,
Пшеничного Валерія Григоровича,
Розенка Віталія Івановича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Скоморохи Віктора Єгоровича – суддя-доповідач,
Тимченка Івана Артемовича,
Тихого Володимира Павловича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Чубар Людмили Пантеліївни,
Шаповала Володимира Миколайовича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним зверненням Управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України у Кіровоградській області про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 34 Закону України «Про за-

гальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» від 23 вересня 1999 року № 1105-XIV (Відомості Верховної Ради України, 1999 р., № 46–47, ст. 403).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення Управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України у Кіровоградській області.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування судами України положення частини третьої статті 34 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності».

Заслухавши суддю-доповідача Скомороху В.Є. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в :

1. Суб'єкт права на конституційне звернення – Управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України у Кіровоградській області (далі – Управління Фонду) – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення частини третьої статті 34 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (далі – Закон), зокрема словосполучення «шкода, заподіяна умовами виробництва, яка не спричинила втрати потерпілим професійної працездатності», і роз'яснити, чи повинна відшкодуватися Фондом соціального страхування від нещасних випадків моральна (немайнова) шкода у разі стійкої втрати потерпілим професійної працездатності.

Частиною третьою статті 34 Закону передбачено, що моральна (немайнова) шкода, заподіяна умовами виробництва, яка не спричинила втрати потерпілим професійної працездатності, відшкодується Фондом соціального страхування від нещасних випадків за заявою потерпілого з викладом характеру заподіяної моральної (немайнової) шкоди та за поданням відповідного висновку медичних органів.

Управління Фонду вважає, що виплата грошової суми за моральну шкоду провадиться лише за умов, визначених частиною третьою статті 34 Закону, і не поширюється на випадки стійкої втрати професійної працездатності та смерті потерпілого. На думку суб'єкта права на конституційне звернення, Закон не містить приписів, відповідно до яких на Фонд соціального страхування від нещасних випадків покладалася б обов'язок відшкодувати моральну шкоду, яка призвела до стійкої втрати потерпілим професійної працездатності, а також у разі смерті застрахованої особи. Моральна шкода, що зумовила стійку втрату професійної працездатності або смерть потерпілого, підлягає відшкодуванню на підставах, передбачених статтею 440¹ Цивільного кодексу Української РСР (далі – Цивільний кодекс). Аналогічна за змістом норма міститься у статті 1167 Цивільного кодексу України, який набрав чинності з 1 січня 2004 року.

2. Президент України в листі до Конституційного Суду України зазначив, що частина третя статті 34 Закону з урахуванням положення другого речення частини першої статті 440¹ Цивільного кодексу покладає на Фонд соціального страхування від нещасних випадків обов'язок відшкодувати моральну (немайнову) шкоду всім потерпілим, у тому числі тим, які втратили професійну працездатність, і виплатити їм грошову суму за моральну шкоду за наявності факту заподіяння цієї шкоди.

Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики та праці стверджує, що моральна (немайнова) шкода, заподіяна умовами виробництва, яка не спричинила втрати професійної працездатності, відшкодується Фондом соціального стра-

хування від нещасних випадків. Моральна (немайнова) шкода, заподіяна умовами виробництва, яка спричинила втрату потерпілим професійної працездатності, відшкодовується роботодавцем відповідно до статті 237¹ Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України).

Міністерство праці та соціальної політики України вважає, що відшкодування роботодавцем моральної шкоди відповідно до статті 237¹ КЗпП України забезпечує справедливе навантаження на Фонд соціального страхування від нещасних випадків та на роботодавця, який повинен відшкодувати потерпілому моральну шкоду, заподіяну умовами виробництва, якщо визнано вину роботодавця в ушкодженні здоров'я і зниженні працездатності працівника.

Генеральна прокуратура України зазначає, що відшкодування потерпілому моральної шкоди повинно здійснюватися з урахуванням положення частини першої статті 24, статей 32, 56, 62 Конституції України, а також статті 1, частини третьої статті 28 Закону. Моральна (немайнова) шкода повинна стягуватися з Фонду соціального страхування від нещасних випадків і в разі стійкої втрати потерпілим професійної працездатності.

Верховний Суд України в листі до Конституційного Суду України додержується позиції, ухваленої Судовою палатою у цивільних справах Верховного Суду України за касаційною скаргою відкритого акціонерного товариства «Алчевський металургійний комбінат» на рішення апеляційного суду Луганської області від 20 травня 2002 р., згідно з якою в разі заподіяння моральної шкоди потерпілому її відшкодування повинно проводитися Фондом соціального страхування від нещасних випадків на підставі статей 1, 28, 34 Закону незалежно від втрати потерпілим професійної працездатності.

Виконавча дирекція Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України вважає, що норми підпункту «е» пункту 1 частини першої статті 21, частини третьої статті 28 та частини третьої статті 34 Закону підлягають застосуванню лише в тому разі, коли потерпілому не встановлено стійкої втрати професійної працездатності. Моральна шкода, заподіяна в разі стійкої втрати професійної працездатності, підлягає відшкодуванню потерпілому від нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання на загальних засадах цивільного права за рахунок особи, з вини якої таку шкоду заподіяно (стаття 440¹ Цивільного кодексу).

У листі Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого зазначається, що поряд з іншими соціальними послугами стаття 21 Закону встановлює обов'язок Фонду соціального страхування від нещасних випадків виплачувати грошову суму за моральну шкоду за наявності факту заподіяння цієї шкоди потерпілому навіть у випадку втрати потерпілим професійної працездатності.

У надісланому на запит Конституційного Суду України листі Київського національного університету імені Тараса Шевченка стверджується, що моральна шкода, заподіяна умовами виробництва, повинна бути відшкодована працівникові Фондом соціального страхування від нещасних випадків незалежно від наявності чи відсутності факту тимчасової, стійкої часткової чи повної втрати потерпілим професійної працездатності.

3. Конституційний Суд України, вирішуючи питання, порушене у конституційному зверненні, виходить з такого.

3.1. Відповідно до статей 1, 3, 21, 43 (частина четверта), 46 (частина перша) Конституції України, Україна як соціальна держава, зміст і спрямованість діяльності якої визначають права і свободи людини та їх гарантії, проголосила право громадян на належні, безпечні і здорові умови праці, соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника тощо. Право на соціальний захист гарантується, зокрема, загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення (частина друга статті 46 Конституції України).

3.2. Окремим видом загальнообов'язкового державного соціального страхуван-

ня, згідно з абзацом п'ятим частини першої статті 4 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – Основи), є страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності.

Основами передбачено відшкодування збитків, заподіяних працівникові каліцтвом чи іншим ушкодженням здоров'я, пов'язаним з виконанням ним своїх трудових обов'язків (пункт 4 частини першої статті 25).

Відповідно до частини другої статті 4 Закону України «Про охорону праці» в редакції від 21 листопада 2002 року державна політика в галузі охорони праці базується, зокрема, на принципах пріоритету життя і здоров'я працівників, повної відповідальності роботодавця за створення належних, безпечних і здорових умов праці, соціального захисту працівників, повного відшкодування шкоди особам, які потерпіли від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань. Згідно з частиною першою статті 9 цього Закону відшкодування шкоди, заподіяної працівникові внаслідок ушкодження його здоров'я або у разі смерті працівника, здійснюється Фондом соціального страхування від нещасних випадків відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності».

Преамбулою Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» передбачено, що він визначає правову основу, економічний механізм та організаційну структуру загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які призвели до втрати працездатності або загибелі застрахованих на виробництві.

Зазначені закони України, по-перше, спрямовані на соціальний захист працівників, які внаслідок нещасного випадку чи професійного захворювання отримали ушкодження, що призвели до втрати професійної працездатності, і по-друге, передбачають відшкодування Фондом соціального страхування від нещасних випадків шкоди шляхом надання потерпілим соціальних послуг та виплат, у тому числі відшкодування моральної (немайнової) шкоди.

З урахуванням конституційної значущості здоров'я як невідчужуваного та непорушного блага, що належить людині від народження і охороняється державою, законодавець урегулював обсяг та характер відшкодування шкоди, заподіяної працівникові внаслідок ушкодження його здоров'я нещасним випадком чи професійним захворюванням, і передбачив комплекс заходів, спрямованих на відшкодування матеріальної та моральної шкоди застрахованим і членам їх сімей (абзац четвертий статті 1 Закону), своєчасне та повне відшкодування потерпілому або особам, які перебували на його утриманні, матеріальної шкоди (абзац третій статті 5, пункт 1 частини першої статті 21 Закону). Відшкодуванню підлягають: втрачений заробіток (або відповідна його частина) залежно від ступеня втрати потерпілим професійної працездатності; страхова виплата в установлених випадках одноразової допомоги потерпілому (членам його сім'ї та особам, які перебували на утриманні померлого); страхова виплата пенсії по інвалідності потерпілому тощо (стаття 28 Закону). Також відшкодовуються додатково понесені витрати на медичну та соціальну допомогу, в тому числі на додаткове харчування, придбання ліків, спеціальний медичний, постійний сторонній догляд, побутове обслуговування, протезування, санаторно-курортне лікування, придбання спеціальних засобів пересування тощо, якщо потребу в них визначено висновками медико-соціальної експертної комісії (частина четверта статті 34 Закону).

Враховуючи особливості захисту здоров'я потерпілого, поряд із відшкодуванням матеріальної шкоди компенсується і моральна шкода за наявності факту заподіяння цієї шкоди потерпілому (підпункт «е» пункту 1 частини першої статті 21, частина третя статті 28 Закону).

4. За змістом статті 6 Закону об'єктом страхування є життя застрахованого, його здоров'я та працездатність.

Для страхування від нещасного випадку на виробництві не потрібно згоди або заяви працівника. Страхування здійснюється в безособовій формі. Дія цього Закону поширюється на осіб, які працюють на умовах трудового договору (контракту), та на інших осіб, зазначених у статті 8, що підлягають обов'язковому страхуванню від нещасного випадку. Всі ці особи вважаються застрахованими з моменту набрання чинності Законом незалежно від фактичного виконання страхувальником своїх зобов'язань щодо сплати страхових внесків (частина перша статті 10). Добровільно, за письмовою заявою, від нещасного випадку у Фонді соціального страхування від нещасних випадків можуть застраховуватися особи, зазначені у статті 11 цього Закону.

Відшкодування моральної (немайнової) шкоди застрахованим особам незалежно від відшкодування майнової шкоди передбачено статтею 1 Закону і є одним із способів захисту особистих немайнових прав працівника.

Одним із основних принципів страхування від нещасного випадку відповідно до абзацу третього статті 5 Закону є своєчасне та повне відшкодування шкоди страховиком.

Згідно з частиною першою статті 25 Закону всі види страхових виплат і соціальних послуг застрахованим та особам, які перебувають на їх утриманні, а також усі види профілактичних заходів провадяться Фондом соціального страхування від нещасних випадків за рахунок його коштів.

Укладаючи з роботодавцем угоду про обов'язкове страхування від нещасного випадку, страховик (Фонд соціального страхування від нещасних випадків) тим самим бере на себе зобов'язання надати застрахованим особам передбачені Законом (стаття 21) соціальні послуги та виплати. Надаючи соціальні послуги застрахованим та здійснюючи страхові виплати грошових сум, Фонд соціального страхування від нещасних випадків здійснює забезпечення соціального захисту громадян у разі тимчасової, стійкої часткової або повної втрати працездатності.

До страхових виплат належить, зокрема, грошова сума, яка виплачується застрахованому за моральну шкоду за наявності факту заподіяння цієї шкоди потерпілому (підпункт «е» пункту 1 частини першої статті 21, частина третя статті 28 Закону).

4.1. Відповідно до статей 23, 1167 Цивільного кодексу України моральна шкода потерпілого від нещасного випадку на виробництві чи професійного захворювання полягає, зокрема, у фізичному болю, фізичних та душевних стражданнях, яких він зазнає у зв'язку з каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я. Як наслідок, моральна шкода, заподіяна умовами виробництва, спричинює порушення таких особистих немайнових прав, як право на життя, право на охорону здоров'я тощо.

Ушкодження здоров'я, заподіяні потерпілому під час виконання трудових обов'язків, незалежно від ступеня втрати професійної працездатності спричинюють йому моральні та фізичні страждання. У випадку каліцтва потерпілий втрачає працездатність і зазнає значно більшої моральної шкоди, ніж заподіяна працівникові, який не втратив професійної працездатності. Відмова потерпілому у праві на отримання грошової суми за моральну шкоду від Фонду соціального страхування від нещасних випадків залежно від ступеня втрати професійної працездатності має обмежувальний характер.

Встановлення Законом обов'язку Фонду соціального страхування від нещасних випадків відшкодувати моральну шкоду є засобом реалізації потерпілим гарантованого державою усім застрахованим громадянам забезпечення прав у страхуванні від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання (стаття 3).

До професійного захворювання належить захворювання, що виникло внаслідок професійної діяльності застрахованого та зумовлюється виключно або переважно впливом шкідливих речовин і певних видів робіт та інших факторів, пов'язаних з роботою (частина четверта статті 14 Закону). До набрання чинності Законом відшкодування моральної шкоди потерпілим від нещасного випадку і професійного захворювання передбачалося статтею 12 Закону України «Про охорону праці» від 14 жовтня 1992 року і було можливим без втрати потерпілим працездатності.

Відповідно до абзацу третього пункту 3 розділу XI «Прикінцеві положення» Закону, зокрема, на Фонд соціального страхування від нещасних випадків покладено виплату заборгованості потерпілим на виробництві та членам їх сімей, яким до набрання чин-

ності цим Законом не відшкодували матеріальної і моральної (немайнової) шкоди, заподіяної ушкодженням здоров'я, ліквідовані без правонаступника підприємства, установи та організації.

Відшкодування Фондом соціального страхування від нещасних випадків моральної шкоди, заподіяної умовами виробництва, лише потерпілим, які не втратили професійної працездатності, означало б звуження сфери соціального захисту за станом здоров'я.

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що правова норма, викладена у частині третій статті 34 Закону, яка передбачає обов'язок Фонду соціального страхування від нещасних випадків відшкодувати працівникам моральну (немайнову) шкоду, заподіяну умовами виробництва, яка не спричинила втрати потерпілим професійної працездатності, за своїм характером є спеціальною і стосується окремого випадку.

Зазначене положення частини третьої статті 34 Закону не позбавляє застрахованого працівника, який втратив професійну працездатність, права на відшкодування моральної (немайнової) шкоди, заподіяної умовами виробництва, і не виключає обов'язку Фонду соціального страхування від нещасних випадків відшкодувати моральну шкоду, заподіяну умовами виробництва, у випадках тимчасової чи стійкої втрати потерпілим професійної працездатності (статті 1, 5, частина п'ята статті 6, частина друга статті 13, підпункт «е» пункту 1 частини першої статті 21, частина третя статті 28).

4.2. Передбачене статтею 237¹ КЗпП України і статтею 1167 Цивільного кодексу України відшкодування моральної шкоди як один зі способів захисту особистих немайнових прав громадян, що відшкодовується особою, яка заподіяла шкоду, або власником чи уповноваженим ним органом, не застосовується до осіб, що підлягають обов'язковому соціальному страхуванню відповідно до Закону. Зазначені норми регламентують відшкодування моральної шкоди всім іншим особам, які не є суб'єктами страхування від нещасного випадку і на яких не поширюється дія Закону, в тому числі працівникам, що виконують роботу не на основі трудового договору (контракту), а на інших підставах.

5. Щодо клопотання Управління Фонду про офіційне тлумачення словосполучення «шкода, заподіяна умовами виробництва, яка не спричинила втрати потерпілим професійної працездатності», то Конституційний Суд України виходить з такого.

Втрата потерпілим професійної працездатності завжди пов'язана з неможливістю виконувати роботу за своєю професією (фахом), про що зазначається у висновку медичного органу, який видається потерпілому відповідно до вимог частини третьої статті 34 Закону.

У нормативно-правових актах дається визначення понять «працездатність», «загальна працездатність», «професійна працездатність», «повна загальна працездатність», «часткова працездатність». Ці поняття відтворюються, зокрема, у Додатку до «Правил проведення комісійних судово-медичних експертиз в бюро судово-медичної експертизи», затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України від 17 січня 1995 року № 6.

Відповідно до пункту 3 названого Додатка професійна працездатність – здатність даного працівника до роботи за своєю професією (фахом) і кваліфікацією чи за іншою адекватною їй професією (фахом).

Системний аналіз положень статей 30, 34 Закону дає підстави віднести до осіб, що втратили працездатність, як потерпілих, які відповідно до частин першої, другої статті 34 мають стійку втрату професійної працездатності, так і тих, які відповідно до абзаців другого, третього частини четвертої статті 34 Закону тимчасово втратили працездатність. Тимчасова втрата працездатності в сенсі абзаців другого, третього частини четвертої статті 34 Закону означає втрату працездатності лише на певний час – до відновлення працездатності у потерпілого (період лікування, реабілітації).

В аспекті конституційного звернення про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 34 Закону під шкодою, заподіяною умовами виробництва, яка не спричинила втрати потерпілим професійної працездатності, треба розуміти таку шкоду,

за якої не втрачається здатність працівника до роботи за своєю професією (фахом) і кваліфікацією або за іншою адекватною їй професією (фахом).

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 63, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. В аспекті конституційного звернення положення частини третьої статті 34 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» треба розуміти як визначення порядку, процедури та розмірів відшкодування Фондом соціального страхування від нещасних випадків моральної (немайнової) шкоди, заподіяної умовами виробництва, в окремому випадку – лише у разі відсутності втрати потерпілим професійної працездатності. Зазначене положення не виключає обов'язку Фонду відшкодувати моральну шкоду, заподіяну умовами виробництва, в інших випадках, коли здійснення права застрахованих на відшкодування моральної (немайнової) шкоди, заподіяної умовами виробництва, має забезпечуватися Фондом на підставі статей 1, 5, 6, 13, 21 та частини третьої статті 28 цього Закону всім потерпілим, у тому числі в разі тимчасової, стійкої часткової чи повної втрати професійної працездатності.

Під шкодою, яка не спричинила втрати потерпілим професійної працездатності, треба розуміти таку шкоду, за якої не втрачається здатність працівника до роботи за своєю професією (фахом) і кваліфікацією або за іншою адекватною їй професією (фахом).

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Іващенко В.І.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним зверненням Управління виконавчої дирекції
Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві
та професійних захворювань України у Кіровоградській області
про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 34
Закону України «Про загальнообов'язкове
державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві
та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності»
(справа про відшкодування моральної шкоди
Фондом соціального страхування)**

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за необхідне викласти окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України у Кіровоградській області про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 34 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (далі – Рішення).

1. Конституційний Суд України установив, що в аспекті конституційного звернення положення частини третьої статті 34 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» треба розуміти як визначення порядку, процедури та розмірів відшкодування Фондом соціального страхування від нещасних випадків моральної (немайнової) шкоди, заподіяної умовами виробництва, в окремому випадку – лише у разі відсутності втрати потерпілим професійної працездатності. Зазначене положення не виключає обов'язку Фонду відшкодувати моральну шкоду, заподіяну умовами виробництва, в інших випадках, коли здійснення права застрахованих на відшкодування моральної (немайнової) шкоди, заподіяної умовами виробництва, має забезпечуватися Фондом на підставі статей 1, 5, 6, 13, 21 та частини третьої статті 28 цього Закону всім потерпілим, у тому числі в разі тимчасової, стійкої часткової чи повної втрати професійної працездатності.

Таким чином, Рішенням встановлено обов'язок Фонду соціального страхування від нещасних випадків (далі – Фонд) відшкодувати не лише моральну (немайнову) шкоду, заподіяну умовами виробництва, яка не спричинила втрати потерпілим професійної працездатності, а й моральну (немайнову) шкоду, заподіяну умовами виробництва, із втратою потерпілим професійної працездатності (тимчасовою, стійкою частковою чи повною).

Наслідком прийняття такого рішення є, на мою думку, внесення де-факто до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (далі – Закон) нової, не передбаченої ним правової норми, яка покладає на Фонд додатковий, не передбачений Законом обов'язок, а також визначає новий, не передбачений Законом страховий випадок та право застрахованих осіб звертатися до Фонду в разі його настання за відшкодуванням їм моральної (немайнової) шкоди.

2. В основу такого підходу покладено висновок, згідно з яким ця правова норма випливає з положень статей 1, 5, 6, 13, 21 та частини третьої статті 28 Закону.

Проте аналіз зазначених положень Закону дає можливість дійти висновку, який не збігається зі сформульованою у Рішенні правовою позицією.

Так, відповідно до статті 1 Закону одним із завдань Фонду є відшкодування моральної шкоди застрахованим і членам їхніх сімей.

Статтею 5 Закону визначено основні принципи страхування від нещасного випадку, в тому числі своєчасність та повнота відшкодування шкоди страховиком та надання державних гарантій реалізації застрахованими громадянами своїх прав.

Статтями 6, 13 Закону визначено суб'єкти та об'єкти страхування від нещасного випадку, поняття страхового ризику і страхового випадку та встановлено правило, згідно з яким підставою для оплати потерпілому витрат на медичну допомогу, проведення медичної, професійної та соціальної реабілітації, а також страхових виплат є акт розслідування нещасного випадку або акт розслідування професійного захворювання (отруєння) за встановленими формами.

Перелік соціальних послуг та виплат, які здійснюються Фондом, визначено статтею 21 Закону, зокрема, у разі настання страхового випадку Фонд зобов'язаний у встановленому законодавством порядку своєчасно та в повному обсязі відшкодувати шкоду, заподіяну працівникові внаслідок ушкодження його здоров'я або у разі його смерті, шляхом здійснення страхових виплат, передбачених цією статтею, у тому числі сплатити грошову суму за моральну шкоду за наявності факту заподіяння цієї шкоди потерпілому (підпункт «е» пункту 1 частини першої).

Відповідно до статті 28 Закону страховими виплатами є грошові суми, які згідно зі статтею 21 цього Закону Фонд виплачує застрахованому чи особам, які мають на це право, у разі настання страхового випадку. За наявності факту заподіяння моральної шкоди потерпілому провадиться страхова виплата за моральну шкоду.

Таким чином, зазначені положення Закону є загальними, вони визначають завдання, принципи та обов'язкові умови для відшкодування Фондом шкоди, заподіяної потерпілим, і не містять норм, які регулюють процедуру відшкодування шкоди, у тому числі моральної (немайнової), застрахованим особам у разі настання конкретних страхових випадків.

Порядок надання, умови та розміри страхових виплат у разі настання страхових випадків устанвлені статтею 34 Закону. Зокрема, згідно з частиною третьою цієї статті моральна (немайнова) шкода, заподіяна умовами виробництва, яка не спричинила втрати потерпілим професійної працездатності, відшкодовується Фондом.

Обов'язку Фонду здійснювати страхові виплати за моральну шкоду в інших випадках Законом не передбачено.

Викладене свідчить, що положення частини третьої статті 34 Закону конкретизують, як це передбачено статтею 21 Закону, загальні принципи та умови відшкодування моральної (немайнової) шкоди застрахованим особам у разі настання страхового випадку. Встановлене цією статтею правило викладено чітко і зрозуміло, між ним та іншими положеннями Закону суперечностей немає, відповідно до нього Фонд зобов'язаний відшкодувати моральну (немайнову) шкоду, заподіяну умовами виробництва, лише у випадках, коли це не призвело до втрати потерпілим професійної працездатності.

Слід також зазначити, що Законом не обмежується право потерпілого на отримання відшкодування за моральну (немайнову) шкоду. У випадках, не передбачених Законом, така шкода може відшкодуватися відповідно до положень інших нормативно-правових актів. Згідно з положеннями статті 237¹ Кодексу законів про працю України працівник, якщо порушення його законних прав призвели до моральних страждань, втрати нормальних життєвих зв'язків і потребують від нього додаткових зусиль для організації свого життя, має право на відшкодування моральної шкоди власником або уповноваженим ним органом. Згідно зі статтею 1167 Цивільного кодексу України моральна шкода, завдана фізичній або юридичній особі неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю, відшкодовується особою, яка її завдала.

3. Внесення правової норми до Закону здійснено на підставі аналізу загальних положень Закону, зокрема, з посиланням на визначений статтями 5, 21 обов'язок Фонду своєчасно та в повному обсязі відшкодувати шкоду, заподіяну застрахованій особі.

На мою думку, застосування такого підходу до інших страхових випадків означатиме фактичне скасування відповідних положень Закону щодо максимальних розмірів відшкодування та необхідності дотримання встановлених Законом процедур, оскільки передбачені статтею 34 Закону обмеження щодо розміру грошових сум страхових виплат на відшкодування заподіяної потерпілому шкоди, наприклад, величиною середньомісячного заробітку, що він мав до ушкодження (частина перша), чотирикратним розміром граничної суми заробітної плати (доходу), з якої справляються внески до Фонду (частина друга), до двохсот розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на день виплати (частина третя), тощо, можуть, на думку потерпілого, не відповідати фактичному обсягу завданої йому шкоди і таким чином обмежуватимуть його право на її повне відшкодування.

Крім цього, практичне застосування сформульованої Конституційним Судом України правової норми може призвести до виникнення деяких проблем.

Так, Закон і Рішення не визначають порядку надання, умов та обчислення розміру страхових виплат за моральну шкоду, заподіяну умовами виробництва, у разі втрати потерпілими професійної працездатності, що, з одного боку, надає можливість вимагати від Фонду страхових виплат, розмір яких може довільно встановлюватися потерпілим, а з іншого – не врегульовує процедури такого відшкодування.

Враховуючи те, що прибуткова частина бюджету Фонду формується у розрахунку лише на видатки, передбачені статтею 34 Закону, введення економічно не обгрунтованої норми, яка уможливіє інші, не передбачені цією статтею страхові виплати, може призвести до розбалансування бюджету Фонду.

Суддя Конституційного Суду України

В. Іващенко

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Ткачука П.М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним зверненням Управління виконавчої дирекції
Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві
та професійних захворювань України у Кіровоградській області
про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 34
Закону України «Про загальнообов'язкове державне
соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві
та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності»
(справа про відшкодування моральної шкоди
Фондом соціального страхування)**

Керуючись статтею 64 Закону України «Про Конституційний Суд України», викладаю окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України у Кіровоградській області про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 34 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (далі – Закон).

1. Конституційний Суд України, розглядаючи справу, дійшов висновку, що викладена в частині третій статті 34 Закону норма, яка передбачає обов'язок Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України (далі – Фонд) відшкодувати працівникам моральну (немайнову) шкоду, заподіяну умовами виробництва, яка не спричинила втрати потерпілим професійної працездатності, за своїм характером є спеціальною. Але специфіки цієї норми не дослідив, що й не дало можливості повно і всебічно її інтерпретувати.

Рішення Суду не містить аналізу механізму відшкодування моральної шкоди, викладеного в частині третій статті 34 Закону, а також відповідей на запитання, чому в цьому випадку відшкодування моральної шкоди обмежується в розмірі, тоді як Цивільний кодекс України такого обмеження не містить; що слід розуміти під умовами виробництва, які заподіяли моральну шкоду; і, власне, як треба розуміти положення, що сама моральна шкода, заподіяна працівникові умовами виробництва, спричиняє втрату потерпілим професійної працездатності.

2. Граматичне тлумачення положень частини третьої статті 34 Закону дає підстави вважати, що в ній йдеться про страхування від випадків заподіяння моральної шкоди на виробництві, а відтак, і встановлюється особливий страховий порядок відшкодування моральної шкоди та обмежений розмір страхових виплат.

Цей порядок передбачає звернення працівника до Фонду з відповідною заявою, де має бути визначений характер заподіяної йому моральної шкоди. Крім того, працівник повинен подати відповідний висновок медичних органів. У суді встановлюється лише розмір суми страхової виплати. Суттєвою ознакою страхового порядку відшкодування моральної шкоди є те, що частиною третьою статті 34 Закону встановлено максимальний розмір страхової виплати за моральну шкоду – двісті розмірів мінімальної заробітної плати. Отже, в даному випадку має місце не цивільно-правовий, а

страховий порядок відшкодування моральної шкоди. Відшкодування цієї шкоди за цією нормою є не видом відповідальності, а соціальною виплатою.

3. Для правильного тлумачення положень частини третьої статті 34 Закону важливо з'ясувати, про яку моральну шкоду в них йдеться. Зазвичай моральна шкода виникає внаслідок порушення прав людини, каліцтва чи іншого ушкодження здоров'я, протиправної поведінки щодо особи чи її близьких родичів, приниження честі, гідності або ділової репутації (стаття 23 Цивільного кодексу України).

Цивільним законодавством встановлено, що моральна шкода, завдана фізичній або юридичній особі, є результатом неправомірних дій чи бездіяльності і відшкодовується, за наявності вини, особою, яка її завдала, а в окремих випадках – іншими особами.

Відповідно до частини третьої статті 34 Закону моральна шкода для того, щоб вона підлягала відшкодуванню Фондом, також має бути наслідком дії умов виробництва. Але законодавець не став визначати, які саме фактори можуть бути причиною настання моральної шкоди на виробництві. Вважаючи, що їх може бути безліч, причину заподіяння моральної шкоди він позначив терміном «умови виробництва», який є узагальнюючим і досить широким. Під цим терміном треба розуміти настання моральної шкоди як від ушкодження здоров'я (нещасного випадку, професійного захворювання), так і без ушкодження, до того ж незалежно від втрати працівником професійної працездатності. Разом з тим законодавець, приймаючи Закон, встановив, на мій погляд, одну особливість. Він передбачив, що моральна шкода може бути як наслідком дії умов виробництва, так одночасно і причиною інших негативних наслідків, зокрема втрати працівником професійної працездатності.

4. У частині третій статті 34 Закону зазначено, що на Фонд покладається обов'язок відшкодувати працівникові таку моральну шкоду, заподіяну йому умовами виробництва, «яка не спричинила втрати потерпілим професійної працездатності». У тлумачних словниках української мови міститься таке значення слова «спричинити»: бути причиною чого-небудь, завдати чого-небудь, заподіяти щось. Отже, граматичне тлумачення частини третьої статті 34 Закону дає підстави дійти висновку, що законодавець поклав на Фонд обов'язок відшкодувати працівникові заподіяну умовами виробництва моральну шкоду в усіх випадках, крім того, коли моральна шкода буде такою важкою, що сама стане причиною іншого важкого наслідку – втрати професійної працездатності. На мій погляд, така позиція законодавця є правильною. Інакше, у випадку заподіяння працівникові умовами виробництва такої важкої моральної шкоди шляхом обмеженої страхової виплати (200 мінімальних зарплат) проблематичною була б реалізація правового принципу відшкодування шкоди в повному обсязі. Законодавець не мав на меті запроваджувати обмежене відшкодування моральної шкоди у випадку коли вона є настільки важкою, що сама породжує такий наслідок, як втрата професійної працездатності.

5. У Рішенні сформульована правова позиція, згідно з якою передбачене статтею 237¹ Кодексу законів про працю України і статтею 1167 Цивільного кодексу України відшкодування моральної шкоди як один із способів захисту особистих немайнових прав громадян, що відшкодовується особою, яка заподіяла шкоду, або власником та уповноваженим ним органом, не застосовується до осіб, які підлягають обов'язковому соціальному страхуванню відповідно до Закону. Ці норми регламентують відшкодування моральної шкоди всім іншим особам, які не є суб'єктами страхування і на яких не поширюється дія Закону, в тому числі працівникам, що виконують роботу не на основі трудового договору (контракту), а на інших підставах.

Такий висновок є дещо категоричним. По-перше, відносини, що стосуються компенсації моральної шкоди, належать до цивільно-правових, оскільки вони виникають з порушення прав людини на життя, здоров'я, честь і гідність. Згідно зі статтею 1 Цивільного кодексу України цивільним законодавством регулюються особисті як немайнові, так і майнові відносини. Відтак, питання відшкодування моральної шкоди

людині, незалежно від того, в якій сфері життя чи діяльності вони виникають, підпадають під регулювання Цивільним кодексом України, який є основним актом цивільного законодавства України (стаття 4).

По-друге, такий висновок може призвести до дискримінації працівників у разі відшкодування їм моральної шкоди, завданої умовами виробництва. Адже згідно з частиною третьою статті 34 Закону сума страхової виплати за моральну шкоду, що виплачується Фондом, не може перевищувати 200 розмірів мінімальної заробітної плати, тоді як у Цивільному кодексі України розмір грошового відшкодування моральної шкоди не обмежено (стаття 23). Тобто виникає нерівність громадян щодо відшкодування їм моральної шкоди, заподіяної умовами виробництва, в повному обсязі залежно від того, чи застраховані вони від нещасних випадків. При цьому такої дискримінації можуть зазнати саме застраховані працівники.

На мій погляд, відшкодування моральної шкоди, заподіяної працівникові умовами виробництва, може здійснюватися як у страховому порядку, так і в порядку цивільного судочинства. У першому випадку відшкодування здійснюється у формі страхової виплати, в порядку та на підставах, визначених частиною третьою статті 34 Закону, і обмежується в розмірі. У другому випадку компенсація за моральну шкоду стягується за рішенням суду, стягнення може бути покладено на роботодавця (страхувальника) і може мати розміри більші ніж передбачено частиною третьою статті 34 Закону. Немає правових підстав для заборони працівникові, який підпадає під цей вид страхування і вважає, що 200 мінімальних зарплат не охоплюють у повному обсязі відшкодування завданої йому умовами виробництва моральної шкоди, вирішувати питання про її стягнення в судовому порядку.

Мабуть, з цих та інших причин у Російській Федерації відшкодування застрахованому працівникові моральної шкоди, завданої у зв'язку з нещасним випадком на виробництві чи професійним захворюванням, здійснюється тією особою, яка заподіяла шкоду, і розмір відшкодування моральної шкоди не обмежується.

Отже, Конституційний Суд України недостатньо повно з'ясував положення частини третьої статті 34 Закону, що призвело до хибного рішення – покладення на Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України обов'язку відшкодовувати моральну шкоду, заподіяну працівникові умовами виробництва, у разі коли ця шкода спричинила втрату професійної працездатності. Цим самим, шляхом тлумачення, по суті, створено нову норму, яка суперечить ідеології частини третьої статті 34 Закону.

Суддя Конституційного Суду України

П. Ткачук

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням Світязької сільської ради
Шацького району Волинської області
про офіційне тлумачення терміна «передача»,
який вживається у підпункті 5.1.17 пункту 5.1 статті 5
Закону України «Про податок на додану вартість»
(справа про тлумачення терміна «передача земельних ділянок»)**

м. Київ
5 лютого 2004 року
№ 2-рп/2004

Справа № 1-5/2004

***Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:***

**Селівона Миколи Федосовича – головуєчий,
Вознюка Володимира Денисовича,
Євграфова Павла Борисовича,
Іващенко Володимира Івановича,
Костицького Михайла Васильовича,
Малинникової Людмили Федорівни,
Мироненка Олександра Миколайовича,
Пшеничного Валерія Григоровича,
Розенка Віталія Івановича,
Савенка Миколи Дмитровича – суддя-доповідач,
Скоморохи Віктора Єгоровича,
Тимченка Івана Артемовича,
Тихого Володимира Павловича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Чубар Людмили Пантеліївни,
Шаповала Володимира Миколайовича,**

розглянув на пленарному засіданні справу про офіційне тлумачення терміна «передача», який вживається у словосполученні «звільняються від оподаткування операції з передачі земельних ділянок, що знаходяться під об'єктами нерухомості, або не забудованої землі» підпункту 5.1.17 пункту 5.1 статті 5 Закону України «Про податок на додану вартість» від 3 квітня 1997 року № 168/97-ВР (Відомості Верховної Ради України, 1997 р., № 21, ст. 156).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Світязької сільської ради Шацького району Волинської області.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність у з'ясуванні змісту терміна «передача», який вживається у словосполученні «звільняються від оподаткування операції з пере-

дачі земельних ділянок, що знаходяться під об'єктами нерухомості, або незабудованої землі» підпункту 5.1.17 пункту 5.1 статті 5 Закону України «Про податок на додану вартість» (далі – Закон).

Заслухавши суддю-доповідача Савенка М.Д. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В :

1. Суб'єкт права на конституційне подання – Світязька сільська рада Шацького району Волинської області – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення терміна «передача», що вживається у підпункті 5.1.17 пункту 5.1 статті 5 Закону, і роз'яснити, чи охоплює передача земельних ділянок продаж або передачу в оренду зазначених у підпункті земельних ділянок.

У конституційному поданні стверджується, що відповідно до цієї норми звільняються від оподаткування операції з передачі земельних ділянок, що знаходяться під об'єктами нерухомості, або незабудованої землі у разі, коли така передача дозволена Земельним кодексом України (далі – Кодекс).

Необхідність в офіційному тлумаченні терміна «передача» суб'єкт права на конституційне подання обгрунтовує неоднозначним застосуванням органами державної влади положень підпункту 5.1.17 пункту 5.1 статті 5 Закону.

2. У листі до Конституційного Суду України Голова Верховної Ради України наголошує на тому, що термін «передача», застосований у підпункті 5.1.17 пункту 5.1 статті 5 Закону, включає операції платників податку щодо об'єктів оподаткування податком на додану вартість, передбачені Кодексом. Цей термін не стосується операцій, які не є об'єктом оподаткування відповідно до Закону, та операцій з купівлі-продажу земельних ділянок, що регулюються підзаконними актами.

Комітет Верховної Ради України з питань аграрної політики та земельних відносин стверджує, що термін «передача», який вживається в Законі, охоплює випадки відчуження земельної ділянки із земель державної та комунальної власності у приватну власність, якщо така передача здійснюється відповідно до положень Кодексу.

Державна податкова адміністрація України у своєму поясненні зазначає, що передача земельних ділянок згідно зі статтями 121, 124, 128, 129 Кодексу «підпадає під визначення терміна «передача» підпункту 5.1.17 пункту 5.1 статті 5 Закону».

Позиція Державного комітету України по земельних ресурсах полягає в тому, що не підлягають оподаткуванню податком на додану вартість операції з передачі земельних ділянок та операції з продажу земельних ділянок, суб'єктом яких є фізичні особи, які не займаються діяльністю, віднесеною до підприємницької.

Під передачею земельних ділянок, як зазначають фахівці Інституту держави і права імені В.М. Корецького Національної академії наук України, слід розуміти набуття громадянами та юридичними особами права власності на земельні ділянки із земель державної і комунальної власності шляхом передачі їх у приватну власність будь-яким дозволеним Кодексом способом. Закріплені в Кодексі види і форми набуття громадянами та юридичними особами права на землю із земель державної і комунальної власності є передачею земельної ділянки згідно з підпунктом 5.1.17 пункту 5.1 статті 5 Закону.

Фахівці Київського національного університету імені Тараса Шевченка та Національної академії державної податкової служби України додержуються думки, що передача земельних ділянок на платній чи безоплатній основі є операцією, яка звільняється від оподаткування податком на додану вартість. Передбачені Законом податкові пільги обмежуються сферою дії Кодексу, тому передача земельних ділянок поза межами його чинності повинна оподатковуватися податком на додану вартість.

3. Законом України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» дію підпункту 5.1.17 пункту 5.1 статті 5 Закону зупинено на 2004 рік (пункт 49 частини першої статті 80).

4. Вирішуючи порушене в конституційному поданні питання, Конституційний Суд України виходить із того, що відповідно до статей 78, 80 Кодексу земля в Україні може перебувати у приватній, комунальній та державній власності, а суб'єктами права власності на землю відповідно є: громадяни та юридичні особи; територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування; держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади. Кодекс встановлює підстави та порядок набуття права на землю у власність або в користування.

Закон визначає платників податку на додану вартість, об'єкти оподаткування, перелік неоподатковуваних та звільнених від оподаткування операцій тощо. До об'єктів оподаткування Законом віднесено, зокрема, операції платників податку з продажу товарів (робіт, послуг) на митній території України, в тому числі операції з оплати вартості послуг за договорами оренди (лізингу) та операції з передачі права власності на об'єкти застави позичальнику (кредитору) для погашення кредиторської заборгованості заставодавця (стаття 3). За змістом Закону до об'єктів оподаткування віднесено також операції, пов'язані із земельними ділянками.

Поняттям «продаж товарів» охоплюються будь-які операції, що здійснюються згідно з договорами купівлі-продажу, міни, поставки та іншими цивільно-правовими договорами, які передбачають передачу прав власності на такі товари за компенсацію незалежно від строків її надання, а також операції з безоплатного надання товарів та операції з передачі майна орендодавцем (лізингодавцем) на баланс орендаря (лізингоотримувача) згідно з договорами фінансової оренди (лізингу) або надання майна згідно з будь-якими іншими договорами, умови яких передбачають відстрочення оплати та передачу права власності на таке майно не пізніше дати останнього платежу (пункт 1.4 статті 1 Закону).

5. Конституційний Суд України вважає, що порушене в конституційному поданні питання про офіційне тлумачення терміна «передача» має розглядатися у словосполученні «звільняються від оподаткування операції з передачі земельних ділянок, що знаходяться під об'єктами нерухомості, або незабудованої землі» у контексті статті 5 Закону, яка містить перелік операцій, що звільнені від оподаткування податком на додану вартість.

Підпункт 5.1.17 пункту 5.1 статті 5 Закону звільняє від оподаткування операції з передачі земельних ділянок, що знаходяться під об'єктами нерухомості, або незабудованої землі у випадках, передбачених Кодексом.

Слово «передача» у загальному розумінні означає: віддавати, вручати щось кому-небудь у чиєсь відання, володіння; передавати у власність і т. ін.

У Кодексі термін «передача» вживається в багатьох нормах і пов'язується з набуттям (виникненням) права на землю. Зокрема, громадяни та юридичні особи набувають права власності та права користування земельними ділянками за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування в межах їх повноважень шляхом передачі земельних ділянок у власність або надання їх у користування (стаття 116), в постійне користування (статті 122, 123), в оренду (стаття 124), шляхом продажу земельних ділянок державної та комунальної власності (стаття 127), а також на підставі інших цивільно-правових угод – міни, дарування, успадкування тощо (стаття 131). Отже, вживаний у Кодексі термін «передача» охоплює всі види набуття права на землю як у власність на підставі відповідних рішень власника землі, цивільно-правових угод, договорів купівлі-продажу, в тому числі на конкурентних засадах, міни, безоплатної приватизації земельних ділянок та земельних паїв, так і надання у користування (постійне або тимчасове), за договорами оренди тощо.

Виходячи з того, що в підпункті 5.1.17 пункту 5.1 статті 5 Закону немає застережень щодо конкретних операцій з передачі земельних ділянок і міститься відсилання до Кодексу, терміном «передача», який вживається у Законі, охоплюється набуття (виникнення) права власності, права користування земельними ділянками у випадках, передбачених Кодексом, зокрема на підставі рішення власника, договору купівлі-продажу, міни, інших цивільно-правових угод.

Разом з тим терміном «передача», який вживається у словосполученні «звільня-

ються від оподаткування операції з передачі земельних ділянок, що знаходяться під об'єктами нерухомості, або незабудованої землі» підпункту 5.1.17 пункту 5.1 статті 5 Закону, не охоплюється передача землі в оренду, оскільки Закон не відніс операції з оренди землі до об'єктів оподаткування податком на додану вартість (підпункт 3.2.2 пункту 3.2 статті 3), безоплатна приватизація присадибних земельних ділянок та земельних паїв, а також надання послуг (робіт), операції з яких звільнені від податку на додану вартість підпунктом 5.1.19 пункту 5.1 статті 5 Закону.

Таким чином, термін «передача», який вживається у словосполученні «звільняються від оподаткування операції з передачі земельних ділянок, що знаходяться під об'єктами нерухомості, або незабудованої землі» підпункту 5.1.17 пункту 5.1 статті 5 Закону України «Про податок на додану вартість», необхідно розуміти як набуття (перехід) права на вказані земельні ділянки (права власності, права користування) на підставі відповідних юридичних актів, у тому числі за договорами купівлі-продажу, коли така передача дозволена Кодексом.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 63, 65, 67 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. В аспекті конституційного подання термін «передача», який вживається у словосполученні «звільняються від оподаткування операції з передачі земельних ділянок, що знаходяться під об'єктами нерухомості, або незабудованої землі» підпункту 5.1.17 пункту 5.1 статті 5 Закону України «Про податок на додану вартість», означає набуття (перехід) права на вказані земельні ділянки (права власності, права користування) на підставі відповідних юридичних актів, у тому числі за договорами купівлі-продажу, коли така передача дозволена Земельним кодексом України.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним зверненням спільного підприємства
«Мукачівський плодоовочевий консервний завод»
про офіційне тлумачення положення пункту 10 статті 3
Закону України «Про виконавче провадження»
(справа про виконання рішень третейських судів)**

м. Київ
24 лютого 2004 року
№ 3-рп/2004

Справа № 1-8/2004

***Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:***

**Селівона Миколи Федосовича – головуєчий,
Євграфова Павла Борисовича,
Іващенко Володимира Івановича,
Костицького Михайла Васильовича,
Малинникової Людмили Федорівни,
Мироненка Олександра Миколайовича,
Німченка Василя Івановича,
Пшеничного Валерія Григоровича,
Розенка Віталія Івановича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Скоморохи Віктора Єгоровича – суддя-доповідач,
Тимченка Івана Артемовича,
Тихого Володимира Павловича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Чубар Людмили Пантеліївни,
Шаповала Володимира Миколайовича,**

за участю представника суб'єкта права на конституційне звернення Хабенського Давида Леонідовича – юрисконсульта спільного підприємства «Мукачівський плодоовочевий консервний завод»; залучених до участі у розгляді справи представників: Верховної Ради України – Селіванова Анатолія Олександровича, Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України; Лукашової Надії Павлівни – Постійного представника Верховного Суду України в Конституційному Суді України; Кузя Олександра Родіоновича – першого заступника директора Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним зверненням спільного підприємства «Мукачівський плодоовочевий консервний завод» про офіційне тлумачення положення пункту 10 статті 3 Закону України «Про виконавче провадження» від 21 квітня 1999 року № 606-XIV (Відомості Верховної Ради України, 1999 р.,

№ 24, ст. 207; 2001 р., № 44, ст. 226; 2003 р., № 5, ст. 46; 2004 р., № 6, ст. 37; Офіційний вісник України, 2003 р., № 52, ст. 2734).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення спільного підприємства «Мукачівський плодоовочевий консервний завод».

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування судами України і органами державної виконавчої служби положення пункту 10 статті 3 Закону України «Про виконавче провадження».

Заслухавши суддю-доповідача Скомороху В.Є., пояснення Хабенського Д.Л., Селіванова А.О., Лукашової Н.П., Кузя О.Р. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В :

1. Суб'єкт права на конституційне звернення – спільне підприємство «Мукачівський плодоовочевий консервний завод» – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення пункту 10 статті 3 Закону України «Про виконавче провадження» (далі – Закон), згідно з яким виконанню Державною виконавчою службою підлягають рішення третейських судів відповідно до законів України, і роз'яснити, чи є рішення третейських судів споживчої кооперації в Україні виконавчими документами.

Необхідність в офіційному тлумаченні положення пункту 10 статті 3 Закону суб'єкт права на конституційне звернення обґрунтовує неоднозначним застосуванням цього положення окремими судами та органами державної виконавчої служби, що призвело до порушення його прав.

Неоднозначність застосування положення пункту 10 статті 3 Закону суб'єкт права на конституційне звернення вбачає в тому, що державний виконавець виніс постанову від 8 листопада 2000 року про відмову у відкритті виконавчого провадження за заявою спільного підприємства «Мукачівський плодоовочевий консервний завод» щодо примусового виконання рішення третейського суду Закарпатської облспоживспілки, мотивуючи це тим, що згідно зі статтею 116 Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України) виконавчим документом є наказ господарського суду.

У листах Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України спільному підприємству «Мукачівський плодоовочевий консервний завод» роз'яснено, що у разі невиконання відповідачем рішення третейського суду позивач має право звернутися до господарського суду із заявою про видачу виконавчого документа – наказу цього суду.

Протилежної позиції додержуються господарські суди, які відмовляють у видачі наказу суду, керуючись роз'ясненням президії Вищого господарського суду України «Про виконання рішень третейських судів» від 17 лютого 1997 року № 02-5/57 (з наступними змінами). Цим роз'ясненням, зокрема, передбачено, що згідно з пунктом 10 статті 3 Закону рішення третейських судів підлягають виконанню Державною виконавчою службою відповідно до законів України, а пункт 16 Положення про третейський суд для вирішення господарських спорів між об'єднаннями, підприємствами, організаціями і установами, затвердженого постановою Державного арбітражу при Раді Міністрів СРСР від 30 грудня 1975 року № 121, не повинен застосовуватися.

2. До початку розгляду справи на пленарному засіданні Конституційного Суду України Верховна Рада України внесла ряд змін до Закону, серед яких ті, що стосуються визначення виконавчих документів для забезпечення примусового виконання рішень третейських судів. Так, Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про виконавче провадження» від 28 листопада 2002 року № 327-IV Закон доповнено, зокрема, статтею 18¹, у котрій наведено перелік виконавчих документів, одним з яких є рішення третейських судів відповідно до законів України. Законом України «Про внесення змін до законів України «Про державну виконавчу службу» та «Про виконавче провадження» від 10 липня 2003 року № 1095-IV з пункту 10 статті 3 Закону

виключено слова «відповідно до законів України». Законом України «Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень» від 18 листопада 2003 року № 1255-IV змінено назву статті 3 Закону на «Документи, що підлягають виконанню Державною виконавчою службою».

Оскільки ці зміни мають значення для прийняття рішення і не зняли існуючої проблеми, Конституційний Суд України виходить із того, що офіційне тлумачення повинно проводитися з урахуванням змін, внесених до пункту 10 статті 3 Закону, та доповнення його статтею 18¹.

3. У листі до Конституційного Суду України Голова Верховної Ради України зазначає, що пунктом 7 статті 18¹ Закону рішення третейських судів включено до переліку документів, виконання яких здійснюється Державною виконавчою службою. Процедура виконання рішень третейських судів врегульовано розділом V Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України).

У листі Верховного Суду України стверджується, що рішення третейських судів підлягають виконанню Державною виконавчою службою безпосередньо – без видачі наказу господарського суду.

Міністерство юстиції України вважає, що за відсутності закону, який регулював би діяльність третейських судів, на території України діє Положення про третейський суд для вирішення господарських спорів між об'єднаннями, підприємствами, організаціями і установами, затверджене постановою Державного арбітражу при Раді Міністрів СРСР від 30 грудня 1975 року № 121. Питання щодо виконання рішень третейських судів може бути вирішено лише у законодавчому порядку.

Такої ж позиції про відсутність законодавчої регламентації діяльності третейських судів дотримується Голова Міжнародного комерційного арбітражного суду при Торгово-промисловій палаті України, але зазначає, що згадане Положення регулює механізм виконання рішень третейських судів, утворених для розгляду конкретної справи, і не стосується постійно діючих третейських судів; Укоопспілка як громадська організація не може визначати форму виконавчого документа, на підставі якого Державна виконавча служба має здійснювати примусове виконання рішень третейських судів.

На думку фахівців Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, рішення арбітражного (третейського) суду облспоживспілки не може бути виконано примусово. У разі невиконання рішення третейського суду добровільно заявник має звернутися до господарського суду в загальному порядку відповідно до положень ГПК України.

Висновки фахівців Київського національного університету імені Тараса Шевченка і Львівського державного університету імені Івана Франка з порушених у конституційному зверненні питань зводяться до того, що рішення третейських судів є одночасно виконавчими документами і підлягають виконанню Державною виконавчою службою.

4. У процесі розгляду справи на відкритому пленарному засіданні Конституційного Суду України Хабенський Д.Л. підтримав доводи конституційного звернення, Селіванов А.О., Лукашова Н.П. та Кузь О.Р. – відповідно Голови Верховної Ради України, Верховного Суду України та Міністерства юстиції України, викладені у листах до Конституційного Суду України.

5. Одним із способів захисту прав суб'єктів цивільних та господарських праводносин є звернення до третейських судів, що передбачено статтею 25 ЦПК України та частиною другою статті 12 ГПК України.

Відповідно до частини другої статті 8 Закону України «Про споживчу кооперацію» спілки споживчих товариств можуть вирішувати господарські спори між організаціями і підприємствами споживчої кооперації. Вирішення таких спорів здійснюється, зокрема, шляхом звернення до третейських судів.

Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання (частина четверта статті 13 Конституції України).

За змістом статті 1 Закону виконавче провадження – це сукупність дій органів і посадових осіб, зазначених у цьому Законі, спрямованих на примусове виконання

рішень судів та інших органів (посадових осіб), які здійснюються на підставах, у спосіб та в межах повноважень, визначених цим Законом, іншими нормативно-правовими актами, виданими відповідно до цього Закону та інших законів, а також рішеннями, що відповідно до цього Закону підлягають примусовому виконанню.

Статтею 3 Закону визначено перелік документів, що підлягають виконанню Державною виконавчою службою, до яких належать і рішення третейських судів (пункт 10).

Відповідно до частини першої статті 2 Закону примусове виконання рішень в Україні покладається на Державну виконавчу службу. Завданням державної виконавчої служби є своєчасне, повне і неупереджене примусове виконання рішень, передбачених законом (частина друга статті 1 Закону України «Про державну виконавчу службу»). Крім терміна «рішення», у зазначеному Законі використовується термін «виконавчий документ», за забезпечення реального, своєчасного і законного виконання якого державні виконавці одержують винагороду (частина друга статті 17 зазначеного Закону). Згідно з пунктом 1 статті 18¹ Закону виконавчими документами є: виконавчі листи, що видаються судами на підставі рішень, вироків, ухвал, постанов судів; рішень іноземних судів і арбітражів, якщо вони визнані й допущені на території України у встановленому законом порядку. Виконавчими документами є також накази господарських судів (пункт 3 статті 18¹ Закону).

Умовою відкриття виконавчого провадження на підставі виконавчого документа згідно зі статтею 18 Закону є заява стягувача або його представника про примусове виконання рішення, зазначеного в статті 3 Закону, а виконавчими документами – рішення третейських судів (пункт 7 статті 18¹ Закону).

Законом України «Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень» від 18 листопада 2003 року змінено назву статті 3 Закону, яку викладено в такій редакції: «Документи, що підлягають виконанню Державною виконавчою службою». Ними є рішення, ухвали і постанови судів у цивільних справах та господарських судів, рішення третейських судів тощо.

Аналіз законодавства свідчить, що згідно з пунктом 1 статті 18 Закону державний виконавець відкриває виконавче провадження на підставі виконавчого документа за заявою стягувача або його представника про примусове виконання рішення, зазначеного в статті 3 цього Закону. Такими виконавчими документами відповідно до пункту 7 статті 18¹ Закону є рішення третейських судів відповідно до законів України. Отже, рішення третейських судів є одночасно й виконавчими документами.

Відповідно до абзацу другого частини другої статті 5 Закону державний виконавець здійснює необхідні заходи щодо своєчасного і повного виконання рішення, зазначеного в документі на примусове виконання рішення (далі – виконавчий документ), у спосіб і порядок, визначені виконавчим документом. Встановлення переліку рішень, які підлягають виконанню, у Законі в редакції від 21 квітня 1999 року (рішення третейських судів, а не переліку безпосередньо виконавчих документів) не могло бути підставою для відмови у примусовому виконанні рішень цих судів органами державної виконавчої служби. На час виникнення конкретних правовідносин щодо примусового виконання рішення третейського суду органи державної виконавчої служби мали забезпечити примусове виконання цього рішення відповідно до вимог чинного законодавства. Невиконання рішення означало б позбавлення заявника права отримати суму, присуджену третейським судом, обмеження гарантованого державою додержання прав і законних інтересів споживчої кооперації та її членів.

Отже, системний аналіз Закону із внесеними до нього змінами свідчить, що виконавчими документами, на підставі яких органами державної виконавчої служби повинно здійснюватися примусове виконання рішень третейських судів, треба вважати рішення цих судів.

Зазначені положення Закону вказують на наявність правових підстав для відкриття державним виконавцем виконавчого провадження, коли є рішення третейського суду та заява стягувача або його представника про примусове виконання цього рішення, якщо інше не передбачено законом.

Оскільки Законом визначено порядок примусового виконання рішень третейських судів, Конституційний Суд України вважає помилковою позицію щодо застосування в Україні пункту 16 Положення про третейський суд для вирішення господарських спо-

рів між об'єднаннями, підприємствами, організаціями і установами, затвердженого постановою Державного арбітражу при Раді Міністрів СРСР від 30 грудня 1975 року № 121, у разі невиконання цих рішень у добровільному порядку.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. Положення пункту 10 статті 3 Закону України «Про виконавче провадження» у взаємозв'язку зі статтею 18¹ цього Закону треба розуміти так, що рішення третейських судів водночас є виконавчими документами, на підставі яких за заявою стягувача або його представника про примусове виконання рішення державні виконавці районних, міських (міст обласного значення), районних у містах відділів державної виконавчої служби мають забезпечити примусове виконання рішень цих судів, якщо інше не передбачено законом.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним зверненням Ярового Сергія Івановича
та інших громадян про офіційне тлумачення положень
пункту 2 статті 10 Закону України
«Про приватизацію державного житлового фонду»
та за конституційним поданням
60 народних депутатів України
про офіційне тлумачення положень статей 1, 10 цього Закону
(справа про права співвласників
на допоміжні приміщення багатоквартирних будинків)**

м. Київ
2 березня 2004 року
№ 4-рп/2004

Справа № 1-2/2004

***Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:***

**Селівона Миколи Федосовича – головуєчий,
Вознюка Володимира Денисовича,
Євграфова Павла Борисовича,
Іващенко Володимира Івановича,
Костицького Михайла Васильовича,
Малинникової Людмили Федорівни,
Мироненка Олександра Миколайовича,
Німченка Василя Івановича,
Пшеничного Валерія Григоровича,
Розенка Віталія Івановича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Скоморохи Віктора Єгоровича,
Тимченка Івана Артемовича – суддя-доповідач,
Тихого Володимира Павловича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Чубар Людмили Пантеліївни,
Шаповала Володимира Миколайовича,**

за участю суб'єктів права на конституційне звернення Ярового Сергія Івановича, Плішки Ірени Василівни; представника інших суб'єктів права на конституційне звернення – Березовчука Михайла Олександровича; представника суб'єкта права на конституційне подання – Семенюк Валентини Петрівни, народного депутата України, голови Спеціальної контрольної комісії Верховної Ради України з питань приватизації; залучених до участі у розгляді справи представників: Верховної Ради України – Селіванова Анатолія Олександровича, Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України; Президента України – Носова Владислава Васи-

льовича, Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України; Кабінету Міністрів України та Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства – Альохіна Володимира Ілліча, першого заступника Голови цього Комітету; Державного комітету України з будівництва та архітектури – Авдієнка Олександра Петровича, начальника Управління архітектурно-конструктивних та інженерних систем будинків і споруд житлово-цивільного призначення; Київської міської державної адміністрації – Данькевича Івана Петровича, заступника голови Київської міської державної адміністрації; Фонду державного майна України – Шмуляра Олега Васильовича, заступника директора Юридичного департаменту, начальника Управління претензійно-позовної роботи та експертизи договорів; Асоціації інвесторів «Сучасна архітектура та будівництво» – Балацької Олесі Олегівни, виконавчого директора Асоціації,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним зверненням громадянина України Ярового Сергія Івановича та інших громадян про офіційне тлумачення положень пункту 2 статті 10 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19 червня 1992 року № 2482-XII (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 36, ст. 524; 1994 р., № 24, ст. 182; 1997 р., № 12, ст. 100; 1998 р., № 10, ст. 36) та за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень статей 1, 10 цього Закону.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 42, 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» стали конституційне звернення громадян України та конституційне подання 60 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтями 93, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність у роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень статті 1 та пункту 2 статті 10 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду», наявність неоднозначного застосування цих положень Законом органами державної влади, в тому числі судами, та органами місцевого самоврядування.

Заслухавши суддю-доповідача Тимченка І.А., пояснення Березовчука М.О., Ярового С.І., Плішки І.В., Семенюк В.П., Селіванова А.О., Носова В.В., Авдієнка О.П., Альохіна В.І., Данькевича І.П., Шмуляра О.В., Балацької О.О. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В :

1. Суб'єкти права на конституційне звернення – Яровий С.І. та інші громадяни, суб'єкт права на конституційне подання – 60 народних депутатів України – звернулися до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статей 1, 10 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» (далі – Закон).

У конституційному зверненні та конституційному поданні йдеться, зокрема, про те, що положення пункту 2 статті 10 Закону по-різному застосовуються органами державної влади, в тому числі судами, та органами місцевого самоврядування.

Так, окремі органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, а також деякі суди дотримуються точки зору, згідно з якою власники приватизованих квартир водночас є і співвласниками допоміжних приміщень багатоквартирного будинку (підвалів, горищ, сходів, колясочних тощо). Таке право у власників квартир, на їх думку, виникає з моменту приватизації житла, а тому без їхньої згоди не можна здійснювати будь-які юридичні дії щодо допоміжних приміщень (продавати, здавати в оренду, передавати у користування, перебудовувати тощо).

Інші органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, а також окремі суди виходять з того, що власники приватизованих квартир для набуття права спільної власності на допоміжні приміщення мають здійснити з цієї метою ще й додаткові дії – створити товариство чи об'єднання співвласників багатоквартирного будинку і обов'язково вступити до нього, прийняти будинок на свій баланс, укласти договір з постачальниками комунальних послуг, сплатити збір за ко-

ристування цими послугами, зареєструвати допоміжні приміщення в бюро технічної інвентаризації.

Таке розуміння і відповідно застосування цих положень Закону призвело, на думку суб'єктів права на конституційне звернення і конституційне подання, до порушення гарантованих частинами першою, четвертою статті 41 Конституції України прав громадян на здійснення ними права власності, а також права на його захист у судовому порядку (стаття 55).

2. У листі до Конституційного Суду України Президент України наголосив на тому, що право власності на квартиру породжує й право спільної власності на допоміжні приміщення багатоквартирного будинку, технічне обладнання тощо, які призначені для обслуговування житлового комплексу і забезпечують його використання. В процесі приватизації державного житлового фонду одночасно відчужуються на користь громадян не тільки квартири, але й допоміжні приміщення. Тому момент виникнення права власності на квартиру є й моментом виникнення права спільної власності на допоміжні приміщення.

Спеціальна контрольна комісія Верховної Ради України з питань приватизації виходить з того, що орган місцевого самоврядування не має права без згоди співвласників багатоквартирного будинку – власників приватизованих квартир – продавати, здавати в оренду або вирішувати питання перебудови, надбудови, добудови до нього споруд, забудови сходових клітин та в'їзно-виїзних брам, облаштування на фасадах будинків спеціального технічного обладнання промислового призначення тощо, за винятком проведення ремонтних робіт згідно із законодавством.

Позиція Міністерства юстиції України з цих питань полягає в тому, що факт створення об'єднання власників квартир багатоквартирного будинку не може бути підставою для збільшення або зменшення обсягу їхніх прав щодо володіння, користування та розпорядження власним майном. Такі об'єднання створюються на добровільних засадах з метою сприяння управлінню, утриманню, а також ефективного використання квартир та іншого нерухомого майна, приватизованого відповідно до Закону.

Державний комітет України з будівництва та архітектури наголошує на тому, що порядок отримання дозволу на улаштування мансардного поверху над багатоквартирними житловими будинками вирішується на підставі чинного законодавства залежно від форми власності на житло або власником будинку, або виключно на підставі рішення загальних зборів членів об'єднання співвласників багатоквартирного будинку про реконструкцію та ремонт будинку чи про зведення господарських споруд. У житлових будинках, де частина або всі квартири приватизовані, улаштування мансард може здійснюватись за погодженням із власниками приватизованих квартир та власником будинку.

Право спільної власності на допоміжні приміщення багатоквартирного будинку, як зазначається у листі Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства, виникає з моменту приватизації квартири. Але до моменту створення об'єднання співвласників житлові будинки перебувають у комунальній власності, у віданні органів виконавчої влади (відомчий житловий фонд) або у власності громадських організацій, їх об'єднань (громадський житловий фонд). Відповідно до статті 11 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» після набуття статусу юридичної особи об'єднання може вирішити питання про прийняття на власний баланс усього житлового комплексу.

З точки зору Фонду державного майна України, право спільної власності на допоміжні приміщення у власників квартир виникає з моменту укладення суб'єктами права спільної власності відповідної угоди, а приватизація всіх квартир не є обов'язковою умовою виникнення у них права спільної власності.

3. Представники суб'єктів права на конституційне звернення і конституційне подання, інші учасники конституційного провадження на пленарному засіданні підтримали позиції з порушених питань, викладені відповідно у конституційному зверненні і конституційному поданні та у письмових поясненнях до Конституційного Суду України.

Представник Асоціації інвесторів «Сучасна архітектура та будівництво» Балацька О.О.

на пленарному засіданні Конституційного Суду України стверджувала, що частка власності окремого громадянина в загальній власності законодавством не визначена, як не визначено і саме поняття «співвласність», і що не розроблено механізму передачі або набуття права власності на багатоквартирний будинок. Лише право власності громадян на квартиру оформляється свідоцтвом про право власності на неї.

4. Вирішуючи питання про офіційне тлумачення положень статей 1, 10 Закону, Конституційний Суд України, в аспекті конституційного звернення і конституційного подання, виходить з такого.

4.1. У конституційному поданні народні депутати України, порушивши питання про офіційне тлумачення статті 10 Закону, не навели правового обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень пунктів 1, 3, 4, 5, 6, 7 цієї статті. Фактично у конституційному поданні, як і в конституційному зверненні, обґрунтовано твердження про необхідність в офіційній інтерпретації положень лише пункту 2 статті 10 Закону. Це було підтверджено і в процесі дослідження матеріалів справи на відкритій частині пленарного засідання Конституційного Суду України.

4.2. Згідно з частиною першою статті 1 Закону суть приватизації державного житлового фонду полягає у відчуженні на користь громадян України, а отже, у їхню власність як квартир (будинків), кімнат у квартирах та одноквартирних будинках, де мешкають два і більше наймачів, так і належних до них господарських споруд і приміщень (підвалів, сараїв тощо) державного житлового фонду. Закон врегульовує також відносини, пов'язані з виникненням, оформленням та набуттям права приватної власності на квартири та інші об'єкти приватизації державного житлового фонду.

Допоміжні приміщення, відповідно до пункту 2 статті 10 Закону, стають об'єктами права спільної власності співвласників багатоквартирного будинку, тобто їх спільним майном, одночасно з приватизацією громадянами квартир, що засвідчується єдиним документом – свідоцтвом про право власності на квартиру. Для підтвердження набутого в такий спосіб права не потребується вчинення будь-яких інших додаткових юридичних дій. Власникам квартир немає необхідності створювати з цією метою об'єднання співвласників багатоквартирного будинку.

Набуте громадянами право на квартири державного житлового фонду та належні до них допоміжні приміщення є непорушним (стаття 41 Конституції України), забезпечується державою і захищається судом (стаття 55 Конституції України).

4.3. Відповідно до Конституції України всі суб'єкти права власності рівні перед законом. У багатоквартирних будинках, де не всі квартири приватизовані чи приватизовані повністю, власник (власники) неприватизованих квартир (їх правонаступники) і власники приватизованих квартир багатоквартирного будинку є рівноправними співвласниками допоміжних приміщень. Вони є рівними у праві володіти, користуватися і розпоряджатися допоміжними приміщеннями. Ніхто з власників квартир не має пріоритетного права користуватися та розпоряджатися цими приміщеннями, в тому числі і з питань улаштування мансард, надбудови поверхів і т. ін.

Аналізуючи порушені у конституційному зверненні і конституційному поданні питання щодо права власників приватизованих і неприватизованих квартир багатоквартирних будинків та органів місцевого самоврядування і місцевих державних адміністрацій розпоряджатися допоміжними приміщеннями, а також конструктивними елементами таких будинків (фундамент, несучі стіни, міжповерхові перекриття, сходові марші і т. ін.), Конституційний Суд України виходить з правової характеристики спільного майна власників квартир, конкретизованої у Законі України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку».

Правовий режим майна, що перебуває у спільній власності власників квартир, має визначатися, відповідно до Конституції України (пункт 7 частини першої статті 92), виключно законами України.

Згідно зі статтею 19 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» спільне майно власників квартир складається з неподільного та загального майна. Неподільне майно перебуває у їх спільній сумісній власності і не підлягає відчуженню, загальне майно – у спільній частковій власності. Відповідно до

цього Закону співвласники допоміжних приміщень мають право розпоряджатися ними в межах, встановлених зазначеним Законом та цивільним законодавством.

Таким чином, питання щодо згоди власників квартир – співвласників допоміжних приміщень багатоквартирного будинку – на надбудову поверхів, улаштування мансард і т. ін. з використанням при цьому конструктивних елементів будинку, як і на вчинення інших дій стосовно допоміжних приміщень (оренда тощо), має вирішуватися відповідно до законів про власність та інших законів України, передусім Цивільного кодексу України.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 63, 65, 67, 69, 93, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. В аспекті конституційного звернення і конституційного подання положення частини першої статті 1, положення пункту 2 статті 10 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» треба розуміти так:

1.1. Допоміжні приміщення (підвали, сараї, кладовки, горища, колясочні і т. ін.) передаються безоплатно у спільну власність громадян одночасно з приватизацією ними квартир (кімнат у квартирах) багатоквартирних будинків. Підтвердження права власності на допоміжні приміщення не потребує здійснення додаткових дій, зокрема створення об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, вступу до нього.

1.2. Власник (власники) неприватизованих квартир багатоквартирного будинку є співвласником (співвласниками) допоміжних приміщень нарівні з власниками приватизованих квартир.

1.3. Питання щодо згоди співвласників допоміжних приміщень на надбудову поверхів, улаштування мансард у багатоквартирних будинках, на вчинення інших дій стосовно допоміжних приміщень (оренда тощо) вирішується відповідно до законів України, які визначають правовий режим власності.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням
50 народних депутатів України про офіційне тлумачення
положень частини третьої статті 53 Конституції України
«держава забезпечує доступність і безоплатність
дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної,
вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах»
(справа про доступність і безоплатність освіти)**

м. Київ
4 березня 2004 року
№ 5-рп/2004

Справа № 1-4/2004

***Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:***

**Селівона Миколи Федосовича – головуєчий,
Вознюка Володимира Денисовича,
Євграфова Павла Борисовича,
Іващенко Володимира Івановича,
Костицького Михайла Васильовича,
Малинникової Людмили Федорівни – суддя-доповідач,
Мироненка Олександра Миколайовича,
Німченка Василя Івановича,
Пшеничного Валерія Григоровича,
Розенка Віталія Івановича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Скоморохи Віктора Єгоровича,
Тихого Володимира Павловича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Чубар Людмили Пантеліївни,
Шаповала Володимира Миколайовича,**

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Рудьковського Миколи Миколайовича – народного депутата України; залучених до участі у розгляді справи представників: від Верховної Ради України – Устенка Олександра Андрійовича, народного депутата України, голови підкомітету Комітету Верховної Ради України з питань науки і освіти; Селіванова Анатолія Олександровича, Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України; від Президента України – Носова Владислава Васильовича, Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України; від Кабінету Міністрів України – Богомолова Анатолія Григоровича, Степка Михайла Филімоновича, Огнев'юка Віктора Олександровича, заступників Міністра освіти і науки України, Воробійова Віктора Анатолійовича, начальника Управління фінансів освіти, науки та культури Департаменту зведеного

бюджету Міністерства фінансів України, Горбунової Лідії Миколаївни, заступника Міністра юстиції України; від Міністерства освіти і науки України – Свириденка Анатолія Михайловича, начальника Юридичного відділу Міністерства освіти і науки України, розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 53 Конституції України «держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах».

Приводом для розгляду справи відповідно до статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційній інтерпретації зазначених положень частини третьої статті 53 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Малинникову Л.Ф., пояснення Рудьковського М.М., Устенка О.А., Селіванова А.О., Носова В.В., Богомолова А.Г., Огнев'юка В.О., Степка М.Ф., Воробйова В.А., Горбунової Л.М., Свириденка А.М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В :

1. Суб'єкт права на конституційне подання – 50 народних депутатів України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 53 Конституції України щодо забезпечення доступності і безоплатності дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах.

У конституційному поданні, по-перше, наголошується, що хоча прийом дітей у дошкільні навчальні заклади проводиться за бажанням батьків або осіб, які їх замінюють (стаття 34 Закону України «Про освіту»), це не звільняє державу від зобов'язання «забезпечити обов'язкову початкову освіту», оскільки міжнародні акти «гарантують права дітей на дошкільну освіту».

Крім того, народні депутати України стверджують, що недостатнє державне фінансування та скорочення у зв'язку з цим мережі державних і комунальних дошкільних освітніх закладів призвело до того, що громадяни, не маючи можливості влаштувати дітей у ці заклади через їх недостатню кількість у певному населеному пункті, водночас не спроможні оплатити дошкільну освіту в закладах іншої форми власності.

По-друге, народні депутати України просять роз'яснити, чи включає гарантована частиною третьою статті 53 Конституції України безоплатність повної загальної середньої освіти в державних і комунальних навчальних закладах «обов'язок держави фінансувати витрати на забезпечення процесу навчання».

По-третє, суб'єкт права на конституційне подання зазначає, що «частина третя статті 53 Конституції України не передбачає виключень з конституційного права на безоплатне здобуття вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах», тому звертається за роз'ясненням, чи «обсяг безоплатної вищої освіти (на конкурсній основі) обмежується виключно обсягом державного замовлення» або ж «чи є пріоритетним для державних і комунальних навчальних закладів забезпечення права громадян безоплатно здобувати вищу освіту».

2. Президент України у листі до Конституційного Суду України зазначив, що держава забезпечує здобуття безоплатної освіти лише у дошкільних та загальноосвітніх навчальних закладах державної і комунальної форм власності. У навчальних закладах інших форм власності держава забезпечує розвиток освіти не шляхом їх фінансування, а засобами державного управління, які визначені у законодавстві про освіту.

Президент України вважає, що положення частини третьої статті 53 Конституції України, яке стосується вищої освіти, та положення частини четвертої цієї статті про конкурсну основу її здобуття слід розглядати з урахуванням положень частини другої статті 43, частини другої статті 95 Конституції України, тобто безоплатне здобуття ви-

щої освіти за рахунок державних коштів здійснюється «лише для суспільних потреб, які визначаються обсягом державного замовлення на підготовку фахівців».

На думку Голови Верховної Ради України, державні гарантії доступності і безоплатності освіти у державних і комунальних навчальних закладах визначаються переважно фінансово-економічною спроможністю держави, проте бюджетні асигнування на освіту держава зобов'язана забезпечувати у розмірі не менше 10 відсотків національного доходу.

Держава і територіальна громада, як зазначається у листі Голови Верховної Ради України до Конституційного Суду України, зобов'язані забезпечити фінансування дошкільних та загальноосвітніх навчальних закладів як їх власники. Разом з тим законодавством України не заборонено залучення державними і комунальними закладами освіти додаткових джерел фінансування, зокрема, за надання додаткових освітніх послуг. Такий же обов'язок щодо фінансування цих навчальних закладів лежить на власниках, які самостійно повинні вирішувати питання їх реорганізації та фінансування, у тому числі дошкільних навчальних закладів, створених колишніми державними підприємствами та організаціями.

Голова Верховної Ради України звернув увагу на те, «що метою здобуття вищої освіти в Україні є забезпечення потреб суспільства і держави у кваліфікованих фахівцях», а також, що «вищі навчальні заклади можуть здійснювати прийом студентів та слухачів у межах чисельності, обумовленої ліцензією, з оплатою вартості навчання на договірній основі».

Комітет Верховної Ради України з питань науки і освіти, Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин стверджують, що обсяг безоплатної вищої освіти в навчальних закладах державної і комунальної форм власності (на конкурсній основі в межах ліцензованого обсягу) регулюється державним замовленням і фінансується за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів. Положення частин другої, третьої статті 53 Конституції України не покладають на державу обов'язку фінансування навчальних закладів інших форм власності.

Позиція Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства фінансів України полягає в тому, що національним законодавством України реалізовано положення Конституції України щодо забезпечення доступності і безоплатності всіх видів освіти у державних і комунальних навчальних закладах. Забезпечення фінансування зазначених у частині третій статті 53 Конституції України видів освіти здійснюється за відповідними державними стандартами і нормативами за рахунок бюджетних асигнувань.

3. На пленарному засіданні Конституційного Суду України Рудьковський М.М. підтримав викладені у конституційному поданні доводи і звернув увагу на неповноту правового забезпечення фінансування та розвитку освіти, що має наслідком звуження змісту і обсягу конституційного права на її здобуття.

Устенко О.А. висловив позицію Комітету Верховної Ради України з питань науки і освіти, наголосивши на тому, що доступність освіти держава забезпечує як фінансуванням державних і комунальних навчальних закладів, так і за допомогою залучення різноманітних передбачених законом коштів, фондів тощо.

Носов В.В. і Селіванов А.О свої виступи зацентрували на аргументах, викладених відповідно у листах Президента України і Голови Верховної Ради України.

Богомолов А.Г., Огнев'юк В.О., Степко М.Ф., Воробйов В.А., Горбунова Л.М., Свириденко А.М. підтримали позицію Кабінету Міністрів України, Міністерства освіти і науки України, інших залучених до участі у розгляді справи центральних органів виконавчої влади, звернувши увагу, зокрема, на те, що вища освіта, на їх думку, має забезпечити як соціальну, пов'язану з розвитком особистості, так і економічну функції держави, що визначається процесом виробництва, підготовкою кваліфікованої робочої сили і наукових кадрів для потреб держави і суспільства в цілому.

4. Вирішуючи справу про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 53 Конституції України щодо забезпечення державою доступності і безоплатності освіти

в державних і комунальних навчальних закладах, Конституційний Суд України виходить з того, що Україна є демократичною, соціальною, правовою державою, в якій людина визнається найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, головним обов'язком якої є утвердження і забезпечення прав і свобод людини (статті 1, 3 Конституції України).

4.1. Освіта визнається однією з пріоритетних сфер соціально-економічного, духовного та культурного розвитку суспільства.

Право на освіту – це право людини на здобуття певного обсягу знань, культурних навичок, професійної орієнтації, які необхідні для нормальної життєдіяльності в умовах сучасного суспільства. Освіта – це цілеспрямований процес виховання і навчання з метою набуття встановлених державою освітніх рівнів.

За положеннями статті 53 Конституції України право на освіту гарантовано кожному (частина перша); держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах (частина третя). Право на освіту гарантується кожній людині на принципах рівності, визначених статтею 24 Конституції України. Визнання права кожної людини на освіту відповідає, зокрема, Загальній декларації прав людини (стаття 26), Міжнародному пакту про економічні, соціальні та культурні права (стаття 13).

Освіта в Україні здійснюється згідно з законами України («Про освіту», «Про дошкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про вищу освіту» тощо), іншими нормативно-правовими актами, якими, зокрема, вирішуються питання створення мережі навчальних закладів освіти, їх фінансування, оплати праці та встановлення державних соціальних гарантій і пільг для працівників цих закладів.

4.2. Розглядаючи порушені у конституційному поданні питання, Конституційний Суд України вважає, що при тлумаченні терміна «доступність» стосовно освіти в державних і комунальних навчальних закладах слід виходити з граматичного визначення слова «доступність» як «доступ для всіх отримати, користуватись, придбати щось», «відповідність силам, здібностям, можливостям кого-небудь».

Системний аналіз положень Конституції України, в яких вживається термін «доступність», дає підстави для висновку, що поняття «доступність освіти» у частині третьій статті 53 Конституції України означає створення державою можливостей для реалізації права людини на освіту. При цьому необхідно зазначити, що доступність дошкільної і загальної середньої освіти є гарантією права кожного на здобуття такої освіти, якому кореспондує обов'язок держави забезпечити реалізацію цього права. Доступність вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах полягає у створенні державою відповідних умов для їх функціонування і розвитку, за яких особа змогла б реалізувати своє право на здобуття вищої освіти на основі конкурсного відбору, з урахуванням своїх здібностей та інтересів у вільному виборі типу вищого навчального закладу, напряму підготовки і спеціальності, профілю навчання.

Таким чином, виходячи із змісту поняття «доступність», яке вживається у положеннях Основного Закону України, відповідних законах про освіту, інших нормативно-правових актах, Конституційний Суд України вважає, що доступність освіти за конституційно-правовим смислом необхідно розуміти так, що нікому не може бути відмовлено у праві на освіту, і держава має створити можливості реалізувати це право.

4.3. Аналізуючи положення статей Основного Закону України, де вживається термін «безоплатність», а також виходячи з тлумачення цього терміна в Рішенні Конституційного Суду України від 29 травня 2002 року № 10-рп/2002 (справа про безоплатну медичну допомогу) Конституційний Суд України дійшов висновку, що «безоплатність» зазначених у положеннях частини третьої статті 53 Конституції України рівнів освіти у державних і комунальних навчальних закладах слід розуміти як можливість здобуття освіти у цих закладах без оплати, тобто без внесення плати у будь-якій формі за освітні послуги, відповідно до державного стандарту в межах тих видів освіти, безоплатність яких визначена у цих положеннях. Забезпечення безоплатності освіти на всіх рівнях є однією з гарантій її доступності.

Безоплатність здобуття громадянами освіти забезпечується фінансуванням на-

вчальних закладів цих форм власності за рахунок державних і місцевих бюджетних асигнувань згідно з визначеними законами та іншими правовими актами нормативами їх фінансового і матеріально-технічного забезпечення, що, однак, не виключає можливості фінансування галузі освіти за рахунок розвитку позабюджетних механізмів залучення додаткових коштів, як це визначено законодавством про освіту.

5. Стосовно порушеного у конституційному поданні питання про застосування положень статті 53 Конституції України, за якими держава має забезпечити доступність і безоплатність здобуття дошкільної освіти, зокрема щодо влаштування дітей у дошкільні навчальні заклади державної і комунальної форм власності, Конституційний Суд України виходить з такого.

Аналіз положень статей Конституції України (статті 51, 52, 53) та прийнятих на їх реалізацію законів України про освіту свідчить, що хоча відповідно до Закону України «Про освіту» прийом дітей у дошкільні навчальні заклади проводиться за бажанням батьків або осіб, які їх замінюють (частина друга статті 34), тобто за вибором ними типу дошкільного навчального закладу чи форми навчання, це, проте, не обмежує права дітей на освіту і не ставить здобуття дошкільної освіти в залежність від бажання батьків. Як передбачено частиною першою статті 8 Закону України «Про дошкільну освіту», сім'я зобов'язана сприяти здобуттю дитиною освіти у дошкільних та інших навчальних закладах або забезпечити дошкільну освіту в сім'ї відповідно до вимог Базового компонента дошкільної освіти.

Відповідно до статті 18 Закону України «Про дошкільну освіту» та статті 14 Закону України «Про освіту» на органи управління системою дошкільної освіти держава покладає, зокрема, ведення обліку дітей дошкільного віку та контроль за виконанням вимог щодо їх навчання. В Україні функціонує система безперервної освіти, обов'язковою первинною складовою частиною якої є дошкільна освіта. Громадяни мають рівні права на її здобуття у дошкільних навчальних закладах незалежно від підпорядкування, типів і форми власності, а також у сім'ї (статті 4, 9 Закону України «Про дошкільну освіту»).

Щодо порушеного у конституційному поданні питання про збереження мережі дошкільних навчальних закладів, у тому числі недержавних і некомунальних, за рахунок коштів державного і місцевого бюджетів, то, як вважає Конституційний Суд України, забезпечення доступності та безоплатності дошкільної освіти покладено на державу лише щодо навчальних закладів державної і комунальної форм власності (частина третя статті 53 Конституції України). Відповідно до частини другої статті 3 Закону України «Про дошкільну освіту» держава тільки сприяє розвитку та збереженню мережі дошкільних навчальних закладів інших форм власності.

Тому частиною шостою статті 16 зазначеного Закону забороняється безпідставна ліквідація дошкільних навчальних закладів лише державної і комунальної форм власності. Реорганізація або ліквідація діючих комунальних дошкільних навчальних закладів, у тому числі створених колишніми сільськогосподарськими колективними та державними господарствами (несільськогосподарськими підприємствами, організаціями), допускається лише у випадках і в порядку, визначених цим Законом.

Фінансування дошкільної освіти залежить від форми власності дошкільного навчального закладу, обов'язок фінансування якого покладається на власника (засновника). Стосовно дошкільних навчальних закладів інших, ніж державної і комунальної, форм власності рішення про ліквідацію приймається засновником (власником) за погодженням з відповідним органом виконавчої влади з питань освіти.

6. У контексті положень статті 53 Конституції України, які передбачають обов'язковість повної загальної середньої освіти (частина друга), забезпечення доступності і безоплатності повної загальної середньої освіти покладає на державу обов'язок створити умови для безоплатного здобуття такої освіти в державних і комунальних навчальних закладах (частина третя). На виконання зазначених положень Конституції України обов'язковою основною складовою безперервної освіти визнано загальну середню освіту (частина друга статті 3 Закону України «Про загальну середню освіту»).

Для забезпечення реалізації права кожного на обов'язкову повну загальну середню освіту та створення для цього належних умов держава сформувала систему загальної середньої освіти (стаття 4 Закону України «Про загальну середню освіту»).

Нормативи матеріально-технічного та фінансового забезпечення загальноосвітніх навчальних закладів затверджуються Кабінетом Міністрів України згідно з Державним стандартом загальної середньої освіти. Матеріально-технічна база цих закладів фінансується за рахунок коштів їх засновників (власників). Фінансування за визначеними нормативами, зміцнення матеріальної бази державних і комунальних загальноосвітніх навчальних закладів передбачають покриття витрат на навчально-виховний процес за рахунок коштів відповідних бюджетів згідно з державними стандартами освіти.

Конституційний Суд України у Рішенні від 21 листопада 2002 року № 18-рп/2002 (справа про безоплатне користування шкільними підручниками), виклавши свою позицію щодо фінансування витрат на забезпечення загальноосвітніх закладів засобами навчання та навчальним обладнанням, зазначив, що обов'язок створити умови для здобуття повної загальної середньої освіти в державних і комунальних навчальних закладах Конституцією України покладено на державу.

Виходячи з того, що безоплатність і доступність повної загальної середньої освіти в державних і комунальних навчальних закладах пов'язані з її обов'язковістю, держава повинна фінансувати у повному обсязі процес навчання учнів в межах Державного стандарту загальної середньої освіти.

7. Конституційний Суд України вважає, що положення статті 53 Конституції України про забезпечення державою безоплатності вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах необхідно розглядати у контексті гарантованого Основним Законом України права на освіту та доступу громадян України до її здобуття в цих навчальних закладах на конкурсній основі. За змістом положень цієї статті здобуття вищої освіти не є обов'язковим. У Рішенні Конституційного Суду України від 21 листопада 2002 року № 18-рп/2002 саме з обов'язковістю повної загальної середньої освіти пов'язана її безоплатність.

На виконання положень статті 23 Конституції України, якими гарантується право людини на вільний розвиток своєї особистості, та частини третьої статті 53 Конституції України у законах України про освіту закріплено право на вільний вибір форми здобуття вищої освіти, виду вищого навчального закладу, напрямку підготовки і спеціальності. Реалізація права громадян на безоплатне здобуття вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах здійснюється на конкурсній основі (частина четверта статті 53 Конституції України).

За Конституцією України (частина друга статті 43) держава створює умови для підготовки кадрів за основними напрямками відповідно до суспільних потреб, на задоволення яких виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які бюджетні видатки держави (частина друга статті 95). Виходячи з суспільних потреб та розмірів бюджетних призначень, визначених у законі про Державний бюджет України, формується державне замовлення на підготовку фахівців з вищою освітою за напрямами і спеціальностями відповідних освітньо-кваліфікаційних рівнів. Тому обсяги фінансування вищих державних і комунальних навчальних закладів за рахунок бюджетних коштів пов'язані передусім з підготовкою такої кількості фахівців з вищою освітою, яка визначається щорічно у державному замовленні.

Проте здобуття освіти в цих закладах не може обмежуватись лише обсягом державного замовлення, фінансовою основою якого є бюджетні кошти. Підготовка фахівців з вищою освітою за напрямами і спеціальностями відповідних освітньо-кваліфікаційних рівнів у вищих навчальних закладах державної і комунальної форми власності може здійснюватись також за рахунок інших джерел фінансування, не заборонених законом, що є додатковим засобом здобуття і забезпечення права на вищу освіту. У законодавстві України визначено, що понад установлений обсяг, який фінансується за рахунок бюджетних коштів, вищі навчальні заклади можуть здійснювати прийом студентів у межах чисельності, обумовленої ліцензією, з оплатою вартості навчання на договірній основі.

Отже, безоплатність вищої освіти (безоплатність навчання) в державних і комунальних навчальних закладах зобов'язує державу створити відповідні можливості, за яких громадянин України на рівних конкурсних умовах (частина четверта статті 53 Конституції України) може здобути без внесення плати у будь-якій формі вищу освіту в межах обсягу потрібних державі та суспільству фахівців.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 63, 67, 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. В аспекті конституційного подання положення частини третьої статті 53 Конституції України «держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах» у контексті частин першої, другої, четвертої зазначеної статті необхідно розуміти так:

– доступність освіти як конституційна гарантія реалізації права на освіту на принципах рівності, визначених статтею 24 Конституції України, означає, що нікому не може бути відмовлено у праві на освіту, і держава має створити можливості для реалізації цього права;

– безоплатність освіти як конституційна гарантія реалізації права на освіту означає можливість здобуття освіти в державних і комунальних навчальних закладах без внесення плати у будь-якій формі за освітні послуги визначених законодавством рівня, змісту, обсягу і в межах тих видів освіти, безоплатність яких передбачена частиною третьою статті 53 Конституції України.

Виходячи з положень частин другої, третьої статті 53 Конституції України, за якими повна загальна середня освіта є обов'язковою і безоплатною, витрати на забезпечення навчально-виховного процесу в державних і комунальних загальноосвітніх навчальних закладах здійснюються на нормативній основі за рахунок коштів відповідних бюджетів у повному обсязі.

Безоплатність вищої освіти означає, що громадянин має право здобути її відповідно до стандартів вищої освіти без внесення плати в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі (частина четверта статті 53 Конституції України) в межах обсягу підготовки фахівців для загальносуспільних потреб (державного замовлення).

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**В И С Н О В О К
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за зверненням Верховної Ради України
про надання висновку щодо відповідності законопроекту
«Про внесення змін до Конституції України»
вимогам статей 157 і 158 Конституції України
(справа про законопроект № 4105
з внесеними до нього поправками)**

м. Київ
16 березня 2004 року
№ 1-в/2004

Справа № 1-23/2004

***Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:***

Селівона Миколи Федосовича – головуєчий,
Вознюка Володимира Денисовича,
Євграфова Павла Борисовича,
Іващенко Володимира Івановича,
Костицького Михайла Васильовича,
Малинникової Людмили Федорівни,
Мироненка Олександра Миколайовича – суддя-доповідач,
Німченка Василя Івановича,
Пшеничного Валерія Григоровича,
Розенка Віталія Івановича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Скоморохи Віктора Єгоровича,
Тимченка Івана Артемовича,
Тихого Володимира Павловича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Чубар Людмили Пантеліївни,
Шаповала Володимира Миколайовича,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо відповідності законопроекту «Про внесення змін до Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Приводом для розгляду справи згідно з статтею 159 Конституції України стало надходження до Конституційного Суду України законопроекту «Про внесення змін до Конституції України» для надання висновку щодо його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 159 Конституції України є необхідність висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту «Про внесення змін до Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України для подальшого його розгляду Верховною Радою України.

Заслухавши суддю-доповідача Мироненка О.М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В :

1. Згідно з Постановою Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105)» від 24 грудня 2003 року № 1399-IV Верховна Рада України звернулась до Конституційного Суду України з клопотанням надати висновок щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроекту «Про внесення змін до Конституції України» (далі – Законопроект).

У Законопроекті пропонується:

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

1) статті 76, 78, 81–83, 85, 87, 89, 90, 93, 98, 112–115, 120 викласти в такій редакції:

«Стаття 76. Конституційний склад Верховної Ради України – чотириста п'ятдесят народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

До Верховної Ради України може бути обрано громадянина України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років.

Не може бути обраним до Верховної Ради України громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку.

Повноваження народних депутатів України визначаються Конституцією та законами України.

Строк повноважень Верховної Ради України становить п'ять років»;

«Стаття 78. Народні депутати України здійснюють свої повноваження на постійній основі.

Народні депутати України не можуть мати іншого представницького мандата, бути на державній службі, обіймати інші оплачувані посади (крім посад членів Кабінету Міністрів України), займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності), входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку.

Вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності встановлюються законом.

У разі виникнення обставин, що порушують вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності, народний депутат України у двадцятиденний строк з дня виникнення таких обставин припиняє таку діяльність або подає особисту заяву про складення повноважень народного депутата України»;

«Стаття 81. Повноваження народних депутатів України припиняються одночасно з припиненням повноважень Верховної Ради України.

Повноваження народного депутата України припиняються достроково в разі:

1) складення повноважень за його особистою заявою;

2) набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо нього;

3) визнання його судом недієздатним або безвісно відсутнім;

4) припинення його громадянства або його виїзду на постійне проживання за межі України;

5) якщо протягом двадцяти днів з дня виникнення обставин, які призводять до порушення вимог щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності, ці обставини ним не усунуто;

6) невходження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до складу депутатської фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або виходу (виключення) народного депутата України із складу такої фракції;

7) його смерті.

Повноваження народного депутата України припиняються достроково також у разі дострокового припинення відповідно до Конституції України повноважень Верховної

Ради України – в день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання.

Рішення про дострокове припинення повноважень народного депутата України у випадках, передбачених пунктами 1, 4 частини другої цієї статті, приймається Верховною Радою України, а у випадку, передбаченому пунктом 5 частини другої цієї статті, – судом.

У разі набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо народного депутата України, визнання народного депутата України недієздатним або безвісно відсутнім його повноваження припиняються з дня набрання законної сили рішенням суду, а в разі смерті народного депутата України – з дня смерті, засвідченої свідоцтвом про смерть.

У разі невходження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до складу депутатської фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або виходу (виключення) народного депутата України із складу такої фракції його повноваження припиняються достроково на підставі закону за рішенням вищого керівного органу відповідної політичної партії (виборчого блоку політичних партій) з дня прийняття такого рішення.

Стаття 82. Верховна Рада України працює сесійно.

Верховна Рада України є повноважною за умови обрання не менш як двох третин від її конституційного складу.

Верховна Рада України збирається на першу сесію не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів. Перше засідання новообраної Верховної Ради України відкриває найстарший за віком народний депутат України.

Стаття 83. Чергові сесії Верховної Ради України починаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року.

Позачергові сесії Верховної Ради України, із зазначенням порядку денного, скликаються Головою Верховної Ради України на вимогу Президента України або на вимогу не менш як третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

У разі оголошення указу Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях Верховна Рада України збирається на засідання у дводенний строк без скликання.

У разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України під час дії воєнного чи надзвичайного стану її повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради України, обраної після скасування воєнного чи надзвичайного стану.

Порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України.

У Верховній Раді України за результатами виборів і на основі узгодження та поєднання політичних позицій формується коаліція депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України формується протягом одного місяця з дня відкриття першого засідання Верховної Ради України, що проводиться після чергових або позачергових виборів Верховної Ради України, або протягом місяця з дня припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України.

Коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України відповідно до Конституції України вносить пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України, а також відповідно до Конституції України вносить пропозиції щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України та є відповідальною за його діяльність.

Засади формування, організації діяльності та припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України встановлюються Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України.

Депутатська фракція у Верховній Раді України, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, має

права коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, передбачені цією Конституцією»;

«Стаття 85. До повноважень Верховної Ради України належить:

- 1) внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції;
- 2) призначення всеукраїнського референдуму з питань, визначених статтею 73 цієї Конституції;
- 3) прийняття законів;
- 4) затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання;
- 5) визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики;
- 6) затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;
- 7) призначення виборів Президента України, обрання Президента України;
- 8) заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище України;
- 9) оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України;
- 10) усунення Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпичменту), встановленому статтею 111 цієї Конституції;
- 11) розгляд і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України;
- 12) призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України та Голови Служби безпеки України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України, звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України;
- 13) здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до цієї Конституції;
- 14) затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням;
- 15) прийняття Регламенту Верховної Ради України;
- 16) призначення на посади та звільнення з посад Голови та інших членів Рахункової палати України;
- 17) призначення на посаду та звільнення з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; заслуховування його щорічних доповідей про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні;
- 18) призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України за поданням Президента України;
- 19) призначення та звільнення половини складу Ради Національного банку України;
- 20) призначення половини складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення;
- 21) призначення на посаду та припинення повноважень членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента України;
- 22) затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій Збройних Сил України, Служби безпеки України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, а також Міністерства внутрішніх справ України;
- 23) схвалення рішення про надання військової допомоги іншим державам, про направлення підрозділів Збройних Сил України до іншої держави чи про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України;

- 24) встановлення державних символів України;
- 25) надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора України; висловлення недовіри Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади;
- 26) призначення половини складу Конституційного Суду України;
- 27) обрання суддів строком на десять років;
- 28) дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України; призначення позачергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим;
- 29) утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів і районів;
- 30) призначення чергових та позачергових виборів до органів місцевого самоврядування;
- 31) затвердження протягом двох днів з моменту звернення Президента України указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації;
- 32) надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України;
- 33) здійснення парламентського контролю у межах, визначених цією Конституцією;
- 34) прийняття рішення про направлення запиту до Президента України на вимогу народного депутата України, групи народних депутатів чи комітету Верховної Ради України, попередньо підтриману не менш як однією третьою від конституційного складу Верховної Ради України;
- 35) призначення на посаду та звільнення з посади керівника апарату Верховної Ради України; затвердження кошторису Верховної Ради України та структури її апарату;
- 36) затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності;
- 37) затвердження законом Конституції Автономної Республіки Крим, змін до неї.
- Верховна Рада України здійснює також інші повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання»;
- «Стаття 87. Верховна Рада України за пропозицією Президента України або не менш як однієї третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України.
- Питання про відповідальність Кабінету Міністрів України не може розглядатися Верховною Радою України більше одного разу протягом однієї чергової сесії, а також протягом року після схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України або протягом останньої сесії Верховної Ради України»;
- «Стаття 89. Верховна Рада України для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, виконання контрольних функцій відповідно до Конституції України створює з числа народних депутатів України комітети Верховної Ради України та обирає голів, перших заступників, заступників голів та секретарів цих комітетів.
- Верховна Рада України у межах своїх повноважень може створювати тимчасові спеціальні комісії для підготовки і попереднього розгляду питань.
- Верховна Рада України для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, створює тимчасові слідчі комісії, якщо за це проголосувала не менш як одна третина від конституційного складу Верховної Ради України.

Висновки і пропозиції тимчасових слідчих комісій не є вирішальними для слідства і суду.

Організація і порядок діяльності комітетів Верховної Ради України, її тимчасових спеціальних і тимчасових слідчих комісій встановлюються законом.

Стаття 90. Повноваження Верховної Ради України припиняються у день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання.

Президент України може достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо:

- 1) протягом одного місяця у Верховній Раді України не сформовано коаліцію депутатських фракцій відповідно до статті 83 цієї Конституції;
- 2) протягом трьох місяців Верховною Радою України відповідно до статті 103 Конституції України не обрано Президента України;
- 3) протягом шістдесяти днів після відставки Кабінету Міністрів України не сформовано персональний склад Кабінету Міністрів України;
- 4) протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися.

Рішення про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України приймається Президентом України після консультацій з Головою Верховної Ради України, його заступниками та головами депутатських фракцій у Верховній Раді України.

Повноваження Верховної Ради України не можуть бути достроково припинені Президентом України в останні шість місяців строку повноважень Верховної Ради України та Президента України, за винятком випадку, передбаченого пунктом 2 частини другої цієї статті»;

«Стаття 93. Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України.

Законопроекти, визначені Президентом України як невідкладні, розглядаються Верховною Радою України позачергово»;

«Стаття 98. Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата України»;

«Стаття 112. У разі дострокового припинення повноважень Президента України відповідно до статей 108, 109, 110, 111 цієї Конституції виконання обов'язків Президента України на період до обрання і вступу на пост нового Президента України покладається на Голову Верховної Ради України. Голова Верховної Ради України в період виконання ним обов'язків Президента України не може здійснювати повноваження, передбачені пунктами 2, 6–8, 10–13, 22, 24, 25, 27, 28 статті 106 Конституції України.

Стаття 113. Кабінет Міністрів України (Уряд України) є вищим органом у системі органів виконавчої влади.

Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України.

Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується Конституцією і законами України, актами Президента України.

Стаття 114. До складу Кабінету Міністрів України входять Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр, віце-прем'єр-міністри, міністри.

Прем'єр-міністр України призначається Верховною Радою України за поданням Президента України.

Кандидатуру для призначення на посаду Прем'єр-міністра України вносить Президент України за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, або депутатської фракції, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Міністр оборони України, Міністр закордонних справ України призначаються Верховною Радою України за поданням Президента України, інші члени Кабінету Мі-

ністрів України призначаються Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України.

Прем'єр-міністр України керує роботою Кабінету Міністрів України, спрямовує її на виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України.

Стаття 115. Прем'єр-міністр України складає повноваження перед новообраною Верховною Радою України.

Прем'єр-міністр України, інші члени Кабінету Міністрів України мають право заявити Верховній Раді України про свою відставку.

Відставка Прем'єр-міністра України, прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України мають наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України. У цих випадках Прем'єр-міністр України зобов'язаний подати Верховній Раді України заяву про відставку Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України, відставку якого прийнято Верховною Радою України, продовжує виконувати свої повноваження до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України»;

«Стаття 120. Члени Кабінету Міністрів України, керівники центральних та місцевих органів виконавчої влади не мають права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою (крім випадків, передбачених частиною другою цієї статті, а також викладацької, наукової та творчої роботи у позаробочий час), входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку.

Члени Кабінету Міністрів України можуть суміщати свою посаду з мандатом народного депутата України.

Організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади визначаються Конституцією і законами України»;

2) частину першу статті 77 викласти в такій редакції:

«Чергові вибори до Верховної Ради України відбуваються в останню неділю березня п'ятого року повноважень Верховної Ради України»;

3) частину третю статті 88 викласти в такій редакції:

«Голова Верховної Ради України здійснює повноваження, передбачені цією Конституцією, у порядку, встановленому Регламентом Верховної Ради України»;

4) частину четверту статті 94 викласти в такій редакції:

«Якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу, Президент України зобов'язаний його підписати та офіційно оприлюднити протягом десяти днів. У разі якщо Президент України не підписав такий закон, він невідкладно офіційно оприлюднюється Головою Верховної Ради України за його підписом»;

5) у статті 103:

а) частину першу замінити трьома новими частинами такого змісту:

«Стаття 103. Президент України обирається Верховною Радою України.

Президент України вважається обраним, якщо за його обрання шляхом таємного голосування проголосувало не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України.

Президент України обирається строком на п'ять років».

У зв'язку з цим частини другу–шосту вважати відповідно частинами четвертою–восьмою;

б) частину сьому викласти в такій редакції:

«У разі дострокового припинення повноважень Президента України обрання Президента України проводиться в період дев'яности днів з дня припинення повноважень»;

б) у статті 106:

а) у частині першій:

пункти 8–12 викласти в такій редакції:

«8) припиняє повноваження Верховної Ради України у випадках, передбачених Конституцією України;

9) вносить за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України в строк не пізніше ніж на п'ятнадцятий день після одержання такої пропозиції;

10) вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України;

11) призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора України;

12) вносить до Верховної Ради України подання про призначення Голови Служби безпеки України»;

пункт 14 виключити;

пункти 15, 16, 19, 22 і 30 викласти в такій редакції:

«15) зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції і законам України, актам Президента України з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності;

16) скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим»;

«19) вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань»;

«22) призначає половину складу Конституційного Суду України»;

«30) має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України»;

б) частину четверту викласти у такій редакції:

«Акти Президента України, видані в межах повноважень, передбачених пунктами 5, 18, 21, 23 цієї статті, скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання»;

7) статтю 116 доповнити пунктами 9¹, 9² і 9³ такого змісту:

«9¹) утворює, реорганізовує та ліквідує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади;

9²) призначає на посади відповідно до Конституції України та звільняє з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, голів місцевих державних адміністрацій»;

9³) призначає половину складу Ради Національного банку України»;

8) у статті 118:

а) частини четверту, восьму–десяту викласти в такій редакції:

«Голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду і звільняються з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України»;

«Рішення голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства України, можуть бути відповідно до закону скасовані Президентом України, Кабінетом Міністрів України або головою місцевої державної адміністрації вищого рівня.

Обласна чи районна рада може висловити недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації, на підставі чого Кабінет Міністрів України приймає рішення і дає обґрунтовану відповідь.

Якщо недовіру голові районної чи обласної державної адміністрації висловили дві третини депутатів від складу відповідної ради, Кабінет Міністрів України приймає рішення про відставку голови відповідної місцевої державної адміністрації»;

9) статтю 121 доповнити пунктом 5 такого змісту:

«5) нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами»;

10) частину першу статті 122 викласти в такій редакції:

«Прокуратуру очолює Генеральний прокурор України, який призначається на посаду та звільняється з посади за згодою Верховної Ради України Президентом України. Верховна Рада України може висловити недовіру Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади»;

11) у статті 126:

а) частину четверту викласти в такій редакції:

«Судді обираються на посади строком на десять років, крім суддів Конституційного Суду України та суддів, які призначаються на посаду судді вперше»;

б) пункт 2 частини п'ятої викласти в такій редакції:

«2) досягнення суддею шістдесяти п'яти років, а суддями Конституційного Суду України та Верховного Суду України – сімдесяти років»;

12) частину першу статті 128 викласти в такій редакції:

«Перше призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років здійснюється Президентом України. Всі інші судді, крім суддів Конституційного Суду України, обираються Верховною Радою України строком на десять років у порядку, встановленому законом»;

13) частину першу статті 141 викласти в такій редакції:

«До складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради входять депутати, які обираються жителями села, селища, міста, району, області на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на чотири роки»;

14) частину другу статті 148 викласти в такій редакції:

«Президент України, Верховна Рада України призначають по дев'ять суддів Конституційного Суду України»;

15) доповнити розділом XVI «Прикінцеві положення, які стосуються змін до Конституції України» такого змісту:

«РОЗДІЛ XVI

ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ ЗМІН ДО КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

1. Зміни до Конституції України, що вносяться Законом України від _____ «Про внесення змін до Конституції України», набирають чинності через чотири місяці після його прийняття Верховною Радою України, за винятком випадків, передбачених цим розділом.

2. Конституційний склад Верховної Ради України у кількості 450 народних депутатів України обирається у 2006 році на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування на засадах пропорційної системи з обранням народних депутатів України в багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків політичних партій відповідно до закону.

3. Строк повноважень Верховної Ради України, обраної у 2002 році, – чотири роки.

Частина п'ята нової редакції статті 76 Конституції України набирає чинності з дня набуття повноважень Верховною Радою України, обраною у 2006 році.

4. Президент України відповідно до змін до Конституції України, внесених цим Законом, обирається Верховною Радою України в тримісячний строк після набуття повноважень Верховною Радою України, обраною у 2006 році.

5. Президент України на чергових виборах в останню неділю жовтня 2004 року обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Президент України набуває повноважень відповідно до цього Закону після вступу на пост за результатами виборів Президента України у 2004 році.

6. Повноваження Президента України, обраного у 2004 році, припиняються з мо-

менту вступу на пост новообраного Верховною Радою України Президента України у 2006 році.

7. Судді Конституційного Суду України, призначені з'їздом суддів України, продовжують виконувати свої повноваження до закінчення визначеного цією Конституцією строку. Після закінчення строку повноважень цих суддів Президент України та Верховна Рада України призначають по три нових судді Конституційного Суду України.

У разі дострокового припинення повноважень суддів Конституційного Суду України, призначених з'їздом суддів України, нові судді Конституційного Суду України призначаються по чергово Президентом України та Верховною Радою України.

8. Зміни щодо обрання суддів строком на десять років застосовуються до суддів, які обираються, починаючи з дня набрання чинності Законом України від _____ «Про внесення змін до Конституції України».

2. Конституційний Суд України 5 листопада 2003 року надав Висновок № 2-в/2003 на Законопроект щодо його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Але під час попереднього схвалення Законопроекту більшістю від конституційного складу Верховної Ради України 24 грудня 2003 року до нього було внесено певні доповнення, зміни і поправки. У зв'язку з цим подальший розгляд Законопроекту можливий лише після нової його перевірки Конституційним Судом України на предмет відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

3. 3 лютого 2004 року Верховна Рада України ухвалила Постанову Верховної Ради України № 1403-IV «Про внесення доповнення до Постанови Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105)», виклавши пункт 1 Постанови Верховної Ради України від 24 грудня 2003 року у такій редакції:

«1. Доопрацьований відповідно до Постанови Верховної Ради України від 26 грудня 2002 року «Про утворення Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України по опрацюванню проектів законів України про внесення змін до Конституції України» законопроект про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105), за винятком змін, що стосуються виборів Президента України Верховною Радою України (до статті 103, слів «обрання Президента України» у пункті 7 статті 85, пункту 2 частини другої статті 90, слів «за винятком випадку, передбаченого пунктом 2 частини другої цієї статті» у частині четвертій статті 90, пунктів 4, 5 і 6 розділу XVI «Прикінцеві положення, які стосуються змін до Конституції України»), строків, на які обираються судді Верховною Радою України (пункт 27 статті 85, частина четверта статті 126, частина перша статті 128, пункт 8 розділу XVI «Прикінцеві положення, які стосуються змін до Конституції України»), попередньо схвалити і направити до Конституційного Суду України».

Зазначена Постанова Верховної Ради України під час розгляду Конституційним Судом України справи врахована.

4. Порівняльний аналіз пропонуваного у Законопроекті приписів частин третьої і четвертої статті 76, частин першої і третьої статті 78, частин першої, пунктів 1, 3 частини другої статті 81, частин першої, другої і першого речення частини третьої статті 82, частин першої і четвертої статті 83, пунктів 1–3, 5, 6, 8–11, 13, 14, 17–23, 28–31, 33–35 частини першої статті 85, частини першої статті 88, частин другої–п'ятої статті 89, частини першої статті 90, частини другої статті 93, частини третьої статті 113, частини п'ятої статті 114, частини третьої статті 120 Конституції України дає підстави констатувати, що вони повністю збігаються з відповідними положеннями статей 76, 78, 81, 82, 83, 85, 88, 89, 90, 93, 113, 114, 120 чинної Конституції України.

5. Стосовно змін і доповнень до Конституції України, передбачених у Законопроекті щодо частин першої, другої та п'ятої статті 76, другого речення частини третьої статті 82, частин другої, третьої та п'ятої статті 83, пунктів 15, 16, 24–26 частини першої статті 85, частини другої статті 87, частини третьої статті 88, першого абзацу і пунктів 3, 4 частини другої статті 90, частини першої статті 93, пунктів 8, 10, 11, 15, 16, 22 частини першої статті 106, частин першої та другої статті 113, частин першої, дру-

гої та четвертої статті 114, частин першої–третьої статті 115, частин четвертої, дев'ятої статті 118, частини першої статті 122, частини першої статті 141, частини другої статті 148, пунктів 1, 2, абзацу другого пункту 3, абзацу першого пункту 7 розділу XVI «Прикінцеві положення, які стосуються змін до Конституції України», то ці зміни і доповнення визнані у Висновку Конституційного Суду України від 5 листопада 2003 року № 2-в/2003 такими, що відповідають вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

6. Низка змін і доповнень до Конституції України, викладена у Законопроекті, внесена відповідно до пропозицій Конституційного Суду України, висловлених у згаданому Висновку, і не суперечить статтям 157 і 158 Конституції України. Це стосується і нової редакції частини першої статті 77, і додаткової частини десятої статті 83, і нових редакцій статті 112, частини третьої статті 114, частини другої статті 120, пункту 5 статті 121, і відновлення приписів частин другої–п'ятої статті 89 Конституції України.

7. До деяких положень Законопроекту, вже визнаних Конституційним Судом України такими, що відповідають вимогам статей 157 і 158 Конституції України, внесено поправки, які не впливають на раніше запропонований зміст тексту Законопроекту, а отже – і не суперечать вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Йдеться про певні уточнення формулювань частини четвертої статті 78, пунктів 2, 4–7 частини другої, частин третьої–шостої статті 81, частин шостої–дев'ятої статті 83, пунктів 4, 12, 32, 36, 37 частини першої, частини другої статті 85, частини першої статті 87, частини першої статті 89, пункту 1 частини другої та частини третьої статті 90, статті 98, пунктів 12, 19, 30 частини першої статті 106, додаткових пунктів 9¹, 9², 9³ статті 116, частини десятої статті 118, частини першої статті 120, пункту 2 частини п'ятої статті 126 та абзацу першого пункту 3, абзацу другого пункту 7 розділу XVI Конституції України.

8. Наслідком доопрацювання Законопроекту після надання Висновку Конституційного Суду України від 5 листопада 2003 року № 2-в/2003 є зміни і доповнення, які потребують додаткової їх перевірки на предмет відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Таку перевірку Конституційним Судом України було здійснено щодо вилучення запропонованого раніше суб'єктом права законодавчої ініціативи припису пункту 9 розділу XVI Конституції України «органи прокуратури України виконують повноваження, передбачені пунктом 5 статті 121 цього Закону, протягом п'яти років з дня набрання ним чинності», а також таких сформульованих у Законопроекті змін і доповнень до Конституції України:

– у частині другій статті 78 і частині другій статті 120 Законопроектом передбачається, що народні депутати України можуть обіймати посади членів Кабінету Міністрів України, а члени Кабінету Міністрів України можуть суміщати свою посаду з мандатом народного депутата України. Посади керівників інших центральних органів виконавчої влади з цих приписів виключено;

– у частині четвертій статті 94 Законопроект передбачає невідкладне офіційне оприлюднення Головою Верховної Ради України за його підписом закону, який Президент України не підписав у встановлений термін;

– у пункті 9 частини першої статті 106 та частині третій статті 114 Законопроект не містить, як пропонувалося раніше, проведення Президентом України консультацій з керівниками коаліції депутатських фракцій і депутатських груп при внесенні подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України;

– у частині четвертій статті 106 Законопроект не передбачає необхідність скріплення підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання, акта Президента України про припинення повноваження Верховної Ради України;

– у частині четвертій статті 115 Законопроектом виключається словосполучення «не довше ніж шістьдесят днів», протягом яких Кабінет Міністрів України, відставку якого прийнято Верховною Радою України, продовжує виконувати свої повноваження до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України;

– у частині восьмій статті 118 Законопроект передбачає, що рішення голів місце-

вих державних адміністрацій, які суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства України, можуть бути скасовані відповідно до закону не тільки Президентом України чи головою місцевої державної адміністрації вищого рівня, а й Кабінетом Міністрів України.

Після перевірки цих змін і доповнень Конституційний Суд України дійшов висновку, що всі вони не суперечать вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

9. Залишення без змін Постановою Верховної Ради України «Про внесення доповнення до Постанови Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105)» від 3 лютого 2004 року № 1403-IV чинних приписів пунктів 7, 27 частини першої статті 85, статті 103, частини четвертої статті 126, частини першої статті 128 Конституції України і скасування пропонованих раніше у Законопроекті деяких нових положень, сформульованих у додаткових редакціях пункту 2 частини другої, частини четвертої статті 90, пунктів 4–6 і 8 розділу XVI, не можуть вважатися змінами і доповненнями до чинної Конституції України, оскільки залишають її приписи незмінними.

10. Разом з тим Конституційний Суд України констатує наявність у Законопроекті певних неузгодженостей у самому його тексті і з приписами чинної Конституції України. Але усунення такого роду неузгодженостей, оскільки вони не скасовують і не обмежують прав і свобод людини і громадянина, не спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України, виходить за межі повноважень Конституційного Суду України.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 155, 159 Конституції України, статтями 51, 63, 66, 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

Д І Й Ш О В В И С Н О В К У :

1. Визнати наведений у мотивувальній частині цього Висновку законопроект «Про внесення змін до Конституції України» (Постанови Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105)» від 24 грудня 2003 року № 1399-IV, «Про внесення доповнення до Постанови Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105)» від 3 лютого 2004 року № 1403-IV), таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

2. Висновок Конституційного Суду України є 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

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Савенка М.Д.
стосовно Висновку Конституційного Суду України
у справі за зверненням Верховної Ради України
про надання висновку щодо відповідності законопроекту
«Про внесення змін до Конституції України»
вимогам статей 157 і 158 Конституції України
(справа про законопроект № 4105
з внесеними до нього поправками)**

1. Конституція України займає особливе місце в національній правовій системі. Це зумовлено предметом її правового регулювання, проголошеними нею принципами, ідеями, мета яких – забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Норми Конституції України мають найвищу юридичну силу і пряму дію.

Конституцію України не можна ототожнювати із звичайним (ординарним) законом. Вона є Основним Законом України, і цей статус визначено в її преамбулі. Конституція України – правовий стандарт (еталон) правової демократичної держави, якому мають відповідати всі інші нормативно-правові акти. Цей документ повинен бути взірцем високої юридичної техніки, системності, логічності викладення її змісту, не містити правових колізій.

Відмінність Конституції України від інших законів підтверджується виокремленням повноважень Верховної Ради України, а також різними парламентськими процедурами. Порядок внесення змін до Конституції України встановлено пунктом 1, а прийняття законів – пунктом 3 частини першої статті 85 Конституції України.

Внесення змін до Конституції України має здійснюватися за процедурою, передбаченою Розділом XIII Конституції України, і вона істотно відрізняється від процедури прийняття законів (законодавчого процесу). Це свідчить про те, що внесення змін до Конституції України є самостійною парламентською процедурою, за якою повинні розглядатися всі пов'язані з цим процесом питання.

2. Однією з основних засад судочинства є законність (пункт 1 частини третьої статті 129 Конституції України).

Принцип законності конституційного судочинства полягає у вирішенні справ судом на основі Конституції та законів України, норми яких мають неухильно дотримуватися.

Конституційний Суд України (далі – Суд) може розглядати справи з питань, віднесених до його компетенції, за клопотанням суб'єктів права на конституційне подання, звернення, визначених Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України» (далі – Закон), і за належно оформленим поданням, зверненням.

Відсутність права на конституційне подання, конституційне звернення, невідповідність їх вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом, а також непідвідомчість Суду питань, порушених у конституційному поданні, зверненні, є підставою для відмови у відкритті провадження у справі (стаття 45 Закону).

Підвідомчість питання про надання Судом висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України визначено статтею 159 Конституції України, згідно з якою законопроект може розглядатися Верховною Радою України лише за наявності висновку Суду.

Однак ні в Основному Законі України, ні в Законі не визначено, хто може звертатися з клопотанням про надання висновку щодо відповідності законопроекту про вне-

сення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Крім того, Законом не врегульовані особливості процедури розгляду Судом цього питання. Тобто в нормативному регулюванні має місце прогалина, яка може бути заповнена в законодавчому порядку.

Незважаючи на це Суд у Рішенні від 9 червня 1998 року у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158, статті 159 Конституції України зазначив, що тільки Верховна Рада України може звернутися з питань надання Судом висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України. При цьому Суд зробив застереження, що форма таких звернень потребує законодавчого врегулювання.

Таким чином, Суд визначив суб'єкта права на конституційне звернення з питань надання висновків стосовно законопроектів про внесення змін до Конституції України, чим фактично виписав норму закону.

Принцип законності судочинства поширюється також і на склад суду, який здійснює правосуддя.

В резолютивній частині вказаного Рішення Суд унормував і парламентську процедуру розгляду законопроекту про внесення змін до Конституції України, вказавши, що у разі внесення в процесі розгляду поправок до нього, цей законопроект приймається за наявності висновку Суду, що законопроект з внесеними до нього поправками відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Постановою Верховної Ради України «Про деякі питання порядку підготовки законопроектів про внесення змін до Конституції України до розгляду Верховної Ради України» від 11 липня 2003 року врегульовані окремі питання процедури внесення змін до Конституції України, а також визначено, що зареєстрований законопроект про внесення змін до Конституції України невідкладно направляється суб'єктом права законодавчої ініціативи, який подав цей законопроект до Верховної Ради України, або Головою Верховної Ради України до Суду для надання висновку щодо відповідності його тексту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Цією постановою Комітету Верховної Ради України з питань правової політики доручено розробити до 15 жовтня 2003 року законопроект стосовно процедури розгляду законопроектів про внесення змін до Конституції України.

Особливістю конституційного судочинства є обмежене коло суб'єктів, які можуть ініціювати розгляд питань, віднесених до компетенції конституційної юстиції. Право на звернення до Суду встановлюється Конституцією України (статті 150, 151) та Законом (статті 40, 41, 43).

Виключно законами України визначається судочинство (пункт 14 частини першої статті 92 Конституції України), а також процедура розгляду справ Судом (стаття 153 Конституції України).

Наведене дає підстави стверджувати, що визначення суб'єктів права на конституційне звернення з питань надання Судом висновків щодо законопроектів про внесення змін до Конституції України рішенням єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні та постановою Верховної Ради України суперечать Конституції України.

Висновки, надані за зверненнями неналежних суб'єктів, у тому числі суб'єктів, визначених рішенням Суду та постановою Верховної Ради України, не можна вважати легітимними.

3. У конституційному провадженні Суд зобов'язаний перевірити додержання встановленої законом процедури розгляду Верховною Радою України законопроектів про внесення змін до Конституції України, щоб виключити можливість визнання відповідного закону неконституційним у зв'язку з порушенням процедури його розгляду до надання висновку Судом і не піддавати сумніву його легітимність.

Законопроект про внесення змін до Конституції України був попередньо схвалений Верховною Радою України 24 грудня 2003 року і направлений до Суду для надання висновку щодо відповідності його вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Стосовно цього законопроекту і повинен даватися висновок. Постановою Верховної Ради України «Про внесення доповнення до Постанови Верховної Ради України

«Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105)», прийнятою 3 лютого 2004 року на позачерговій сесії Верховної Ради України, схвалений законопроект про внесення змін до Конституції України було змінено і з нього виключено положення, які стосуються виборів Президента України Верховною Радою України, строків обрання суддів Верховною Радою України. Такий законопроект також був направлений до Суду.

Відповідно до статті 155 Конституції України законопроект про внесення змін до Конституції України тільки один раз попередньо схвалюється на одній черговій сесії і приймається на наступній черговій сесії Верховної Ради України. Неодноразового схвалення одного і того ж законопроекту Основний Закон України не передбачає. Верховна Рада України, вдруге попередньо схваливши законопроект про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105) на позачерговій сесії Верховної Ради України, порушила встановлену Конституцією України процедуру внесення змін до Конституції України.

Отже, Постанова Верховної Ради України «Про внесення доповнення до Постанови Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105)» прийнята з порушенням вимог статті 155 Конституції України, і Суд не повинен давати висновок на попередньо схвалений цією постановою законопроект про внесення змін до Конституції України або враховувати внесені нею корективи до раніше схваленого нею законопроекту.

Законопроект про внесення змін до Конституції України, стосовно якого надано висновок щодо відповідності його вимогам статей 157 і 158 Конституції України, не ідентичний за текстом законопроекту, попередньо схваленому Постановою Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105)». Таким чином, висновок фактично надано щодо законопроекту, який був попередньо схвалений з порушенням встановленої Конституцією України процедури на позачерговій сесії Верховної Ради України, тому він є нелегітимним.

4. Зміни до Конституції України повинні вноситися за процедурою, встановленою Конституцією (розділ XIII). Деталізація цієї процедури має здійснюватися законами.

Необхідність врегулювання процедури внесення змін до Основного Закону України виключно Конституцією України і законами зумовлена приписами Основного Закону України про здійснення органами законодавчої, виконавчої та судової влади своїх повноважень у встановлених ним межах і відповідно до законів України (стаття 6); обов'язку, зокрема, органів державної влади, їх посадових осіб діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (стаття 19); про встановлення порядку роботи Верховної Ради України Конституцією України та законом про регламент Верховної Ради України (стаття 82).

Відповідними законами необхідно встановити досконали процедуру внесення змін до Конституції України. Ними повинно чітко визначатися, на якій стадії і хто має звертатися до Суду про надання висновку щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроекту про внесення змін до Конституції України, форми звернення.

Законом встановлено дві письмові форми звернення до Суду: конституційне подання і конституційне звернення, а також вимоги до їх оформлення (статті 38, 39, 42).

Виходячи з принципу рівності всіх перед законом і судом за цими формами має відбуватися звернення до Суду з усіх питань, віднесених до його повноважень.

Цей висновок дано Судом на підставі названих вище постанов Верховної Ради України про направлення до Суду попередньо схвалених законопроектів та листів Голови Верховної Ради України про направлення тексту попередньо схваленого законопроекту про внесення змін до Конституції України від 26 грудня 2003 року та про направлення Постанови Верховної Ради України від 3 лютого 2004 року для врахування при наданні висновку щодо відповідності статтям 157 і 158 Конституції України, направленою 27 грудня 2003 року законопроекту про внесення змін до Конституції України від 4 лютого 2004 року. Зазначені документи не тільки не відповідають вста-

новленим законом вимогам щодо форми звернення, а й не містять навіть клопотання про надання висновку.

Висновок щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України статтям 157 і 158 Конституції України повинен надаватися Судом до початку розгляду питання про його попереднє схвалення. Розгляду такого законопроекту має передувати опрацювання його в комітетах Верховної Ради України, попереднє обговорення на пленарних засіданнях Верховної Ради України. Це дозволить забезпечити системність внесення змін, високу юридичну техніку викладення запропонованих у законопроекті змін, ефективність реалізації запропонованих змін після їх прийняття, не допустити колізії в Конституції України, досягти консенсусу щодо запропонованих змін до Конституції України представлених у парламенті політичних сил.

На розгляд для попереднього схвалення необхідно вносити повністю підготовлений для прийняття законопроект про внесення змін до Конституції України, за аналогом законодавчої процедури, як на третє читання.

Якщо під час розгляду до законопроекту будуть внесені зміни, то висновок Суду повинен надаватися до його попереднього схвалення. На наступній черговій сесії Верховної Ради України законопроект лише приймається, і до нього не можна вносити зміни.

Якщо використовувати передбачену Регламентом Верховної Ради України, затвердженим Постановою Верховної Ради України від 27 липня 1994 року, законодавчу процедуру, то може виникнути часова проблема прийняття закону про внесення змін до Конституції України.

У разі прийняття такого закону у трьох читаннях не можна виключити внесення до нього змін на цих стадіях, а отже – і необхідність висновку Суду, що може розтягнутися в часі за межі сесій, а відтак – і неможливості прийняття закону.

Законом необхідно визначити і межі перевірки, зокрема щодо положень, які відповідають вимогам статей 157 і 158 Конституції України, але не узгоджуються з іншими положеннями Конституції України, її принципами, ідеями. Йдеться про включення до висновку відповідних застережень.

У Висновку також міститься застереження про наявність певних неузгодженостей у тексті законопроекту без їх розкриття. На мій погляд, такі застереження Суд зобов'язаний робити, і вони повинні мати обов'язковий характер.

Однією з функцій конституційної юстиції є правова охорона Конституції України. Надаючи висновок щодо законопроекту про внесення змін до Конституції України, Суд не може залишити без уваги зміни, які призведуть до колізії норм Основного Закону України, викладені нечітко, і їх потрібно буде обов'язково тлумачити, ставити під сумнів здатність органів державної влади здійснювати свої функції, повноваження тощо.

Зокрема, законопроект про внесення змін до Конституції України передбачає зміну порядку формування Конституційного Суду України Президентом України та Верховною Радою України, позбавляючи цього права органи суддівського самоврядування, умовно кажучи, судову владу, носіїв якої вони репрезентують. Це не тільки не узгоджується з конституційним принципом здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, на що вказувалося у попередньому Висновку Суду щодо законопроекту про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105), а й може призвести до його надмірної політизації в разі призначення на посади суддів прихильників політичних сил, які представляють «парламентську більшість» та Президента України.

Це негативно може вплинути на стан конституційної законності, особливо якщо і Президент України, і «парламентська більшість» представлятимуть одні й ті самі політичні сили. Не можна виключити того, що суд буде «освячувати», точніше визнавати конституційними, акти парламенту і глави держави за очевидної (явної) їх неконституційності. Нарешті, формування Суду двома органами у разі конфронтації між ними може призвести з часом до блокування його діяльності шляхом непризначення суддів одним з них, що вже мало місце у практиці становлення конституційної юстиції до прийняття Конституції України.

У законопроекті про внесення змін до Конституції України нечітко викладено пункт 15 частини першої статті 106. Ним до повноважень Президента України відне-

сено право зупиняти дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності їх не тільки Конституції України, а й законам України, актам Президента України з одночасним зверненням до Суду щодо їх конституційності. За змістом такої редакції конституційність актів Кабінету Міністрів України охоплює також їх відповідність законам України та актам Президента України, тобто включає законність таких актів. Це положення не узгоджується зі статтею 150 Конституції України, якою конституційність, зокрема актів Кабінету Міністрів України, визначена як відповідність виключно Конституції України.

Подібна неузгодженість (колізія) існує і в чинному Основному Законі України між статтею 150 та частиною другою статті 137, яка надає право Президенту України зупиняти дію нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим з мотивів невідповідності їх не тільки Конституції України, а й законам України з одночасним зверненням до Суду щодо їх конституційності. Цю колізію необхідно усунути в законопроекті про внесення змін до Конституції України.

З наведеного можна зробити висновок, що зміни до Конституції України мають вноситися за досконалою, встановленою Конституцією та законами України, процедурою. Висновки щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України мають надаватися Судом за процедурою, встановленою законом. До законодавчого врегулювання процедури розгляду цього питання Суд має відмовляти у відкритті провадження у справі щодо надання таких висновків. Це дозволить уникнути можливих інсинуацій щодо легітимності закону про внесення змін до Конституції України, забезпечити ефективність реалізації її нових положень, зберегти високу повагу до Основного Закону України.

Суддя Конституційного Суду України

М. Савенко

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Шаповала В.М.
стосовно Висновку Конституційного Суду України
у справі за зверненням Верховної Ради України
про надання висновку щодо відповідності законопроекту
«Про внесення змін до Конституції України»
вимогам статей 157 і 158 Конституції України
(справа про законопроект № 4105
з внесеними до нього поправками)**

1. Порядок надання Висновку Конституційного Суду України у справі про законопроект № 4105 з внесеними до нього поправками (далі – Висновок) є таким, що не відповідає попередній практиці розгляду єдиним органом конституційної юрисдикції законопроектів про внесення змін до Конституції України.

У пункті 3 мотивувальної частини Висновку йдеться, зокрема, про те, що Постанова Верховної Ради України «Про внесення доповнення до Постанови Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105)» від 3 лютого 2004 року № 1403-IV, яка була прийнята парламентом на позачерговій (за визначенням) сесії, «при розгляді Конституційним Судом України справи по суті врахована» (третьій абзац). При цьому до Конституційного Суду України замість зміненого за Постановою Верховної Ради України від 3 лютого 2004 року № 1403-IV законопроекту про внесення змін до Конституції України було направлено текст цієї Постанови. Внаслідок ситуації, що виникла, Конституційний Суд України розглядав на предмет надання висновку, передбаченого статтею 159 Конституції України, не тільки направлений згідно з Постановою Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105)» від 24 грудня 2003 року № 1399-IV законопроект про внесення змін до Конституції України, а й направлену йому Постанову Верховної Ради України від 3 лютого 2004 року № 1403-IV, якою змінено згадуваний законопроект. Така «самодіяльність» не передбачена Конституцією України, адже за змістом статті 159 оцінці Конституційним Судом України підлягає виключно законопроект про внесення змін до Конституції України.

Тим самим, на мою думку, можуть виникнути питання щодо легітимності подальших дій уповноважених державних органів і посадових осіб у процесі розгляду та прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105). До того ж Конституційний Суд України залишив поза коментарем той факт, що попередньо схвалений законопроект про внесення змін до Конституції України було змінено на позачерговій (за визначенням) сесії Верховної Ради України. Відповідний коментар мав би відіграти роль концептуальної основи Висновку, адже положення статті 155 Конституції України, за змістом якого попередньо схвалений законопроект про внесення змін до Конституції України приймається на наступній черговій сесії Верховної Ради України, не виглядає формальним. Як свідчить світовий досвід конституціоналізму, аналогічні положення засвідчують так звану жорсткість основного закону і мають забезпечувати зваженість його ревізії, узгодженість змін із з'ясованими суспільними потребами.

2. У пункті 10 мотивувальної частини Висновку зазначено, що «Конституційний Суд України констатує наявність у Законопроекті певних неузгодженостей у самому його тексті і з приписами чинної Конституції України. Але усунення такого роду неузгодже-

ностей, оскільки вони не скасовують і не обмежують прав і свобод людини і громадянина, не спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України, виходить за межі повноважень Конституційного Суду України». Однак практично в усіх попередніх висновках Конституційного Суду України були сформульовані так звані застереження за змістом пропонованих конституційних поправок, які не були пов'язані з вимогами статті 157 Конституції України. Важливим є й те, що деякі положення законопроекту про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105) можна характеризувати як суперечливі з огляду на вимогу статті 157 Конституції України, за змістом якої зміни до Конституції України не повинні передбачати скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

Наприклад, законопроект про внесення змін до Конституції України, направлений до Конституційного Суду України згідно з Постановою Верховної Ради України від 24 грудня 2003 року № 1399-IV, містить пропозиції щодо нової редакції статті 83 Конституції України. Зокрема, передбачається, що у Верховній Раді України «за результатами виборів і на основі узгодження та поєднання політичних позицій формується коаліція депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України». Така коаліція «відповідно до Конституції України вносить пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України, а також відповідно до Конституції України вносить пропозиції щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України та є відповідальною за його діяльність». Водночас пропонується встановити, що «депутатська фракція у Верховній Раді України, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, має права коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, передбачені цією Конституцією». Очевидно, що словосполучення «депутатська фракція» є невдалим з огляду на вимоги семантики, адже за загальним смислом фракція – це частина чогось. Тому, ймовірно, «парламентська фракція», як це прийнято в державно-правовій практиці багатьох країн.

За змістом наведених положень може постати низка питань.

1. За яких умов «депутатська фракція» у Верховній Раді України, до складу якої буде входити більшість народних депутатів України, зможе реалізувати право вносити пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України, а також вносити пропозиції щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України: до реалізації відповідного права коаліцією «депутатських фракцій» у Верховній Раді України чи після такої реалізації?

2. Як уможливити реалізацію «депутатською фракцією» у Верховній Раді України, до складу якої буде входити більшість народних депутатів України, права вносити пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України, поки згідно з новою редакцією пункту 9 частини першої статті 106 Конституції України Президент України уповноважений вносити відповідне подання лише за пропозицією коаліції «депутатських фракцій» у Верховній Раді України?

3. Чи зможе Президент України достроково припинити повноваження Верховної Ради України згідно з новою редакцією статті 90 Конституції України на підставі того, що протягом одного місяця у Верховній Раді України не буде сформовано коаліцію «депутатських фракцій», якщо у Верховній Раді України існуватиме «депутатська фракція», до складу якої буде входити більшість народних депутатів України, і ця «депутатська фракція» реалізує свої права щодо участі у формуванні складу Кабінету Міністрів України?

4. Чи зможе Президент України проігнорувати пропозиції коаліції «депутатських фракцій» у Верховній Раді України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України у зв'язку з тим, що, на його думку, така коаліція не є продуктом «узгодження та поєднання політичних позицій»? Який нормативно-правовий сенс у формуванні застереження стосовно зазначеного «узгодження та поєднання»?

5. Перед ким буде відповідальною за діяльність Кабінету Міністрів України коаліція «депутатських фракцій» у Верховній Раді України? Враховуючи, що таку відповідальність пропонується передбачити в Конституції України, якими будуть її правові наслідки насамперед для самої коаліції «депутатських фракцій»?

На мою думку, деякі з наведених положень статті 83 Конституції України в новій редакції за умов набуття ними чинності можуть спричинити виникнення ситуації, за якої склад Кабінету Міністрів України не буде сформований. Це призведе до обмеження можливостей щодо реалізації прав і свобод людини і громадянина, адже відповідно до пункту 2 статті 116 Конституції України Кабінет Міністрів України вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Суттєвим є й те, що, на відміну від статті 90 Конституції України, її нова редакція реально уможливіє дострокове припинення Президентом України повноважень Верховної Ради України. Тому виникає проблема щодо реалізації положення частини першої статті 77 Конституції України (до якої також пропонуються певні зміни), згідно з якою чергові вибори до Верховної Ради України відбуваються в останню неділю березня четвертого (за законопроектом про внесення змін до Конституції України – п'ятого) року повноважень Верховної Ради України. Якщо чергові вибори до Верховної Ради України відбуватимуться після позачергових виборів, то їх практично неможливо провести у визначений в частині першій статті 77 Конституції України день без продовження або скорочення встановленого строку повноважень Верховної Ради України. Таке продовження або скорочення, у свою чергу, зумовлює обмеження виборчих прав.

Суддя Конституційного Суду України

В. Шаповал

У КОНСТИТУЦІЙНОМУ СУДУ УКРАЇНИ

Р І Ш Е Н Н Я КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про внесення змін і доповнень до Регламенту
Конституційного Суду України

м. Київ
26 листопада 2003 року
№ 6-р/2003

*Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:*

Селівона Миколи Федосовича – головуєчий,
Вознюка Володимира Денисовича – суддя-доповідач,
Євграфова Павла Борисовича,
Іващенко Володимира Івановича,
Костицького Михайла Васильовича,
Малинникової Людмили Федорівни,
Мироненка Олександра Миколайовича,
Німченка Василя Івановича,
Пшеничного Валерія Григоровича,
Розенка Віталія Івановича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Скоморохи Віктора Єгоровича,
Тихого Володимира Павловича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Чубар Людмили Пантеліївни,
Шаповала Володимира Миколайовича,

розглянувши на засіданні Конституційного Суду України пропозиції комісії, створеної Розпорядженням Голови Конституційного Суду України від 6 березня 2003 року № 18/2003, та керуючись статтею 3 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 77 Регламенту Конституційного Суду України,

в и р і ш и в :

Внести такі зміни і доповнення до Регламенту Конституційного Суду України:
І. Викласти § 10, § 11 в такій редакції:

«§ 10. Порядок прийняття конституційних подань та конституційних звернень, їх попередня перевірка

1. До розгляду в Конституційному Суді України приймаються конституційні подання від передбачених статтею 150 Конституції України, статтями 40, 41 Закону України «Про

Конституційний Суд України» суб'єктів права на такі подання та конституційні звернення від передбачених статтею 43 цього Закону суб'єктів права на такі звернення.

2. Конституційні подання та конституційні звернення за формою і змістом мають відповідати вимогам, передбаченим статтями 38, 39 і 42 Закону України «Про Конституційний Суд України».

3. Конституційні подання та конституційні звернення надходять до Конституційного Суду України поштою або безпосередньо до Секретаріату Конституційного Суду України. Їх реєстрацію здійснює Служба документального забезпечення Секретаріату Конституційного Суду України, обов'язково вказуючи дату надходження.

4. Зареєстровані конституційні подання та конституційні звернення перевіряє відповідний підрозділ Секретаріату Конституційного Суду України, до повноважень якого віднесено попереднє вивчення та перевірка їх на відповідність вимогам статей 13, 14, 38, 39, 40, 41, 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України».

5. Неналежно оформлені конституційні подання та конституційні звернення (листи, заяви, скарги тощо) Секретаріат Конституційного Суду України повертає авторам, про що вказується у письмовому повідомленні, підписаному керівником відповідного підрозділу Секретаріату Конституційного Суду України.

6. У разі коли суб'єкт права на конституційне подання, конституційне звернення не погоджується із змістом надісланого йому повідомлення, його лист та подання (звернення) передаються керівникові Секретаріату Конституційного Суду України або його заступнику для перевірки обґрунтованості рішення, прийнятого керівником підрозділу.

Після перевірки керівник Секретаріату (його заступник) приймає рішення про надіслання повторного повідомлення автору або про передачу матеріалів конституційного подання (звернення) на розгляд Колегії суддів у порядку, передбаченому пунктом 1 § 12 Регламенту.

§ 11. Попереднє вивчення конституційних подань та конституційних звернень

1. Конституційні подання та конституційні звернення, які відповідають вимогам, встановленим Законом України «Про Конституційний Суд України», з пропозиціями доповідаються керівникові Секретаріату Конституційного Суду України або його заступникові – керівникові Управління правової експертизи і за їх рішенням передаються до відповідного підрозділу Управління правової експертизи Секретаріату Конституційного Суду України для підготовки попереднього висновку щодо наявності підстав для відкриття конституційного провадження у справі або відмови у відкритті провадження.

Підготовка попереднього висновку здійснюється протягом п'ятнадцяти робочих днів.

2. У випадках коли суб'єкти права на конституційне подання, конституційне звернення звертаються з проханням повідомити про стан розгляду справ, які перебувають на вивченні в Колегіях суддів або на розгляді Конституційного Суду України, чи з інших питань, відповіді на такі клопотання надають керівник Секретаріату Конституційного Суду України або його заступники за погодженням з суддею-доповідачем у відповідній справі.

3. Якщо з порушених у конституційному поданні, конституційному зверненні питань Конституційний Суд України приймав рішення, давав висновок або приймав процесуальну ухвалу про відмову у відкритті конституційного провадження чи припинення конституційного провадження у справі, суб'єкту права на таке подання (звернення)

направляєтья повідомлення за підписом керівника Секретаріату Конституційного Суду України або його заступника. До повідомлення додається копія відповідного рішення, висновку або процесуальної ухвали Конституційного Суду України.

4. У разі повторного звернення суб'єкта права на конституційне подання (звернення) до Конституційного Суду України з питання, з якого вже прийнято рішення, дано висновок Конституційного Суду України або прийнято процесуальну ухвалу про відмову у відкритті конституційного провадження чи припинення конституційного провадження у справі, заявнику повторно надається відповідь з одночасним повідомленням про припинення листування з порушеного питання. Подальші звернення таких осіб з того ж питання залишаються без відповіді і долучаються до справи за погодженням із заступником Голови Конституційного Суду України.

5. Наступні явно не обгрунтовані звернення до Конституційного Суду України розцінюються як зловживання правом. У такому разі Конституційний Суд України діє відповідно до статті 60 Закону України «Про Конституційний Суд України».

II. Абзац перший пункту 1 § 12 викласти в такій редакції:

«1. Конституційні подання та конституційні звернення, які можуть бути прийняті до розгляду Конституційним Судом України, керівник Секретаріату Конституційного Суду України разом із попередніми висновками подає для ознайомлення Голові Конституційного Суду України, який направляє їх до відповідної Колегії суддів Конституційного Суду України».

III. Доповнити пункт 1 § 13 абзацом п'ятим такого змісту:

« – направляє конституційні подання та конституційні звернення Управлінню правової експертизи Секретаріату Конституційного Суду України для підготовки науково-експертного висновку у визначений строк. У разі необхідності цей строк може бути продовжений суддею-доповідачем».

У зв'язку з цим абзаци п'ятий і шостий вважати абзацами відповідно шостим і сьомим.

IV. Викласти § 58 в такій редакції:

«§ 58. Копії рішень, висновків та ухвал Конституційного Суду України засвідчують-ся печаткою Секретаріату Конституційного Суду України № 1».

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ОГЛЯД УХВАЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

11 вересня 2003 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення статті 34 Конституції України (суддя-доповідач Тихий В.П.).

Суб'єкт права на конституційне подання – 50 народних депутатів України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням надати офіційне тлумачення статті 34 Конституції України «з метою вияву відповідності Конституції України (конституційності) позовних заяв до редакції газети «Кримська правда» та її головного редактора».

Необхідність в офіційному тлумаченні статті 34 Конституції України, на думку суб'єкта права на конституційне подання, виникла у зв'язку з тим, що влітку 2002 року від групи фізичних осіб на адресу Центрального районного суду м. Сімферополя надійшли позовні заяви до редакції газети «Кримська правда» та її головного редактора про захист честі, гідності та відшкодування моральної шкоди. «Оскільки всі позовні заяви розглядаються судом окремо і кожна з них налічує вже більше ніж 6 судових засідань, редакція, – наголошують народні депутати України, – несе чималі затрати не тільки часу та сил, але й матеріальні на оплату праці адвокатів».

До повноважень Конституційного Суду України згідно зі статтею 150 Конституції України належить вирішення питань про конституційність законів та інших правових актів, а також офіційне тлумачення Конституції України та законів України. Питання про конституційність позовних заяв не підвідомчі Конституційному Суду України (статті 13, 14 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Отже, конституційне подання не відповідає вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», а тому підстав для відкриття конституційного провадження у цій справі немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 39, 45, 50, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення статті 34 Конституції України на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



20 листопада 2003 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про схвалення рішення Президента України про направлення 19-го окремого батальйону радіаційного, хімічного та біологічного захисту Збройних Сил України до Держави Кувейт для надання допомоги в захисті цивільного населення цієї держави від наслідків можливого застосування зброї масового ураження та у ліквідації можливих наслідків застосування зброї масового ураження на території Держави Кувейт» від 20 березня 2003 року № 633-IV (суддя-доповідач Вознюк В.Д.).

Суб'єкт права на конституційне подання – 52 народних депутати України – пору-

шив питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про схвалення рішення Президента України про направлення 19-го окремого батальйону радіаційного, хімічного та біологічного захисту Збройних Сил України до Держави Кувейт для надання допомоги в захисті цивільного населення цієї держави від наслідків можливого застосування зброї масового ураження та у ліквідації можливих наслідків застосування зброї масового ураження на території Держави Кувейт» (далі – Закон про схвалення рішення Президента України).

Народні депутати України вважають, що Закон про схвалення рішення Президента України був прийнятий з порушенням процедури ухвалення та набрання ним чинності, оскільки згідно зі статтями 2, 3 Закону України «Про порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав» від 2 березня 2000 року № 1518-III підрозділ Збройних Сил України може бути направлений до іншої держави та перебувати на території цієї держави лише тимчасово на підставі міжнародного договору, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України. Надання такої згоди відбувається шляхом прийняття закону про ратифікацію договору (пункти 3, 23 статті 85, пункт 2 частини другої статті 92 Конституції України, стаття 7 Закону України «Про міжнародні договори України» від 22 грудня 1993 року № 3767-XII), який має бути схвалений відповідно до статті 94 Конституції України.

Як зазначається у конституційному поданні, Закон про схвалення рішення Президента України був прийнятий після прийняття Закону України «Про ратифікацію Угоди (у формі обміну листами) між Україною та Державою Кувейт про надання допомоги 19-м окремим батальйоном радіаційного, хімічного та біологічного захисту Збройних Сил України в захисті цивільного населення Держави Кувейт від наслідків можливого застосування зброї масового ураження та у ліквідації можливих наслідків застосування зброї масового ураження на території Держави Кувейт» (далі – Закон про ратифікацію Угоди) від 20 березня 2003 року № 632-IV, який ще не був підписаний Головою Верховної Ради України, не направлений Президенту України та не був оприлюднений, як це передбачено статтею 94 Конституції України.

Недотримання зазначених вимог, пов'язаних з процедурою ухвалення і набрання чинності Законом про ратифікацію Угоди, на думку народних депутатів України, свідчить, що з правової точки зору не було міжнародного договору (згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України), який мав бути підставою для прийняття Закону про схвалення рішення Президента України.

Відповідно до частини першої статті 152 Конституції України закони та інші правові акти визнаються неконституційними повністю чи в окремі частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності. У Рішенні Конституційного Суду України від 12 липня 2000 року № 9-рп/2000 (справа про ратифікацію Хартії про мови, 1992 рік) зазначено, що неконституційним може бути визнаний такий правовий акт, стосовно якого були порушені процесуальні вимоги, що встановлюються Конституцією України, а не іншими правовими актами.

Зазначені у конституційному поданні закони України були прийняті Верховною Радою України відповідно до її повноважень.

У конституційному поданні не наведено правового обґрунтування недодержання Верховною Радою України положень статті 9, пунктів 3, 23 частини першої статті 85, статті 94 Конституції України при прийнятті Закону про схвалення рішення Президента України. Однак у конституційному поданні йдеться про те, що цей Закон прийнятий всупереч вимогам статей 2, 3 Закону України «Про порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав». Крім цього, обґрунтовуючи неконституційність Закону про схвалення рішення Президента України, суб'єкт права на конституційне подання посилається також на те, що Угода (у формі обміну листами) між Україною та Державою Кувейт не містила деяких положень, які згідно з Законом України «Про порядок направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав» (стаття 3) неодмінно мають бути в такому документі.

Таким чином, у конституційному поданні фактично порушується питання щодо законності, а це не належить до повноважень Конституційного Суду України.

Законом України від 5 червня 2003 року № 897-IV Верховна Рада України схвалила рішення Президента України про направлення миротворчого контингенту для участі України у міжнародній миротворчій операції в Республіці Ірак.

Указом Президента України «Про передислокацію 19 окремого батальйону радіаційного, хімічного та біологічного захисту Збройних Сил України з території Держави Кувейт у Республіку Ірак» від 30 липня 2003 року № 768/2003 цей батальйон передислоковано з території Держави Кувейт у Республіку Ірак і його включено до складу миротворчого контингенту для участі України в міжнародній миротворчій операції в Республіці Ірак.

Зважаючи на ці обставини, Конституційний Суд України не вбачає підстав для відкриття конституційного провадження у справі.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 39, 45, 50, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про схвалення рішення Президента України про направлення 19-го окремого батальйону радіаційного, хімічного та біологічного захисту Збройних Сил України до Держави Кувейт для надання допомоги в захисті цивільного населення цієї держави від наслідків можливого застосування зброї масового ураження та у ліквідації можливих наслідків застосування зброї масового ураження на території Держави Кувейт» на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



20 листопада 2003 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки С. про офіційне тлумачення положення пункту 5 частини першої статті 1 Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» (суддя-доповідач Савенко М.Д.).

Громадянка С. звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення пункту 5 частини першої статті 1 Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» (далі – Закон), відповідно до якого платниками збору на обов'язкове державне пенсійне страхування є юридичні та фізичні особи, що здійснюють операції з купівлі-продажу валют.

У конституційному зверненні зазначається, що згідно з Законом України «Про державну підтримку малого підприємництва» громадянка С. є суб'єктом малого підприємства, для якого державою встановлено систему пільг у частині податків і зборів.

Підставою для отримання таких пільг, вважає заявниця, є свідоцтво про сплату податку. В Указі Президента України «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» міститься перелік відповідних пільг. Зокрема, суб'єкт малого підприємства, який сплачує єдиний податок, не є платником збору на обов'язкове державне пенсійне страхування.

Необхідність офіційного тлумачення положення пункту 5 частини першої статті 1 Закону громадянка С. обґрунтовує наявністю неоднозначного його застосування судами України. Так, одні суди (рішення Господарського суду Донецької області від 15 січня 2002 року, постанова Вищого арбітражного суду України від 11 березня 2001 року) виходять з того, що суб'єкт підприємницької діяльності, який сплачує єдиний податок відповідно до Указу Президента України «Про спрощену систему опо-

даткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва», не є платником збору на обов'язкове державне пенсійне страхування при здійсненні операцій купівлі-продажу валют. Інші суди (постанова Донецького апеляційного господарського суду від 20 березня 2002 року, постанова Вищого господарського суду України від 16 квітня 2002 року, ухвала Верховного Суду України від 20 червня 2002 року) вважають, що платники єдиного податку зобов'язані сплачувати такий збір.

Вивчення матеріалів конституційного звернення свідчить, що після відхилення 17 травня 2001 року Калінінським районним управлінням Пенсійного фонду України в м. Донецьку претензії громадянки С. щодо повернення їй стягнутого з неї збору на обов'язкове державне пенсійне страхування від операцій з купівлі-продажу валют питання щодо законності цього відрахування розглядали відповідні судові інстанції. Рішенням від 15 січня 2002 року Господарський суд Донецької області в повному обсязі задовольнив позовні вимоги позивача та зобов'язав Калінінське районне управління Пенсійного фонду України в м. Донецьку повернути громадянці С. стягнуті з неї кошти. Постановою від 16 квітня 2002 року Вищий господарський суд України скасував зазначене рішення, зазначивши, що обов'язковість сплати цього збору не пов'язується зі статусом платника податку як суб'єкта підприємницької діяльності. Ухвалою від 20 червня 2002 року Верховний Суд України відмовив позивачці у порушенні касаційного провадження з перегляду зазначеної постанови Вищого господарського суду України.

Крім того, громадянка С. наводить рішення судів України, які не підтверджують фактів неоднозначного застосування судами пункту 5 частини першої статті 1 Закону, про що свідчить їх зміст (постанова Донецького апеляційного господарського суду від 20 березня 2002 року, постанова Вищого арбітражного суду України від 11 березня 2001 року).

Президент України в листі до Конституційного Суду України зазначив, що ні Законом України «Про державну підтримку малого підприємництва», ні Указом Президента України «Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва» не передбачено звільнення платника єдиного податку від сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з операцій купівлі-продажу валют.

Як повідомив у листі Голова Вищого господарського суду України, у вирішенні спорів, що стосуються застосування положення пункту 5 частини першої статті 1 Закону, Вищий господарський суд України та Верховний Суд України дотримуються єдиної правової позиції щодо стягнення збору на обов'язкове державне пенсійне страхування з операцій купівлі-продажу валют, що виключає неоднозначне застосування цього положення Закону.

Оскільки конституційне звернення, а також додані до нього матеріали не містять фактів неоднозначного застосування судами України, іншими органами державної влади положення пункту 5 частини першої статті 1 Закону, підстав для відкриття провадження у справі немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України та статтями 13, 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки С. про офіційне тлумачення положення пункту 5 частини першої статті 1 закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».



20 листопада 2003 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини другої статті 383, частини другої статті 386 Кримінально-процесуального кодексу України та щодо від-

повідності Конституції України (конституційності) частини другої статті 384 Кримінально-процесуального кодексу України (Відомості Верховної Ради УРСР, 1961 р., № 2, ст. 15; Відомості Верховної Ради України, 2001 р., № 34–35, ст. 187, № 44, ст. 234) (суддя-доповідач Тихий В.П.).

Суб'єкт права на конституційне подання – 50 народних депутатів України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням про офіційне тлумачення положень частини другої статті 383, частини другої статті 386 Кримінально-процесуального кодексу України (далі – КПК) та визнання неконституційною частини другої статті 384 КПК.

У зв'язку з розглядом конкретної кримінальної справи в судах загальної юрисдикції у народних депутатів України виникли запитання щодо застосування частини другої статті 383, частини другої статті 386 КПК, а саме: «чи можуть бути перевірені в суді касаційної інстанції резолютивні частини ухвал апеляційного суду, оголошені в порядку частини другої статті 379 КПК»; «чи підлягають розгляду судом касаційної інстанції касаційні подання чи касаційні скарги у разі їх подачі до закінчення встановленого законом строку на касаційне оскарження чи внесення касаційного подання, а у разі розгляду судом касаційної інстанції касаційного подання чи касаційної скарги до закінчення встановленого законом шестимісячного строку на касаційне оскарження, чи не буде порушено законне право на касаційне оскарження чи внесення касаційного подання інших осіб, які мають на це право?».

Неконституційність частини другої статті 384 КПК суб'єкт права на конституційне подання вбачає в тому, що вона порушує права та свободи людини і громадянина.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є практична необхідність в офіційній інтерпретації їх положень (частина перша статті 93); у конституційному поданні повинно бути зазначене правове обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні Конституції України та законів України (пункт 4 частини другої статті 39); підставою для порушення питання про відкриття провадження у справі щодо відповідності норм чинного законодавства принципам і нормам Конституції України стосовно прав та свобод людини і громадянина є наявність спірних питань щодо конституційності прийнятих і оприлюднених у встановленому порядку законів, інших правових актів (стаття 82).

Аналіз конституційного подання і доданих до нього матеріалів свідчить про відсутність відповідного правового обґрунтування практичної необхідності в офіційному тлумаченні положень частини другої статті 383, частини другої статті 386 КПК, а також спірних питань щодо конституційності частини другої статті 384 КПК.

Отже, конституційне подання не відповідає вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», тому підстав для відкриття конституційного провадження у цій справі немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 39, 45, 50, 82, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини другої статті 383, частини другої статті 386 Кримінально-процесуального кодексу України та щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини другої статті 384 Кримінально-процесуального кодексу України на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України».



20 листопада 2003 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина М. про офіційне тлумачення положень статті 40 Конституції України, частини

другої статті 248² Цивільного процесуального кодексу України (суддя-доповідач Вознюк В.Д.).

Громадянин М. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статті 40 Конституції України, частини другої статті 248² Цивільного процесуального кодексу України.

Необхідність в офіційному тлумаченні суб'єкт права на конституційне звернення обґрунтовує неоднозначним застосуванням судами України положень вказаних статей Конституції України та Цивільного процесуального кодексу України.

З матеріалів справи вбачається, що громадянин М. неодноразово звертався до судів загальної юрисдикції зі скаргами на бездіяльність Генеральної прокуратури України та неправомірні дії Центральної виборчої комісії, які не давали відповіді на його звернення.

Рішенням Печерського районного суду м. Києва від 20 червня 1997 року, яке залишене без зміни ухвалою судової колегії у цивільних справах Київського міського суду від 24 вересня 1997 року, скаргу громадянина М. на бездіяльність Генеральної прокуратури України, яка полягала в нерозгляді його скарг щодо відмови у порушенні окремих кримінальних справ, було визнано обґрунтованою.

Скаргу громадянина М. на неправомірні дії Центральної виборчої комісії щодо порушення строків надання відповіді Печерський районний суд м. Києва своїм рішенням від 17 липня 2002 року задовольнив, а в задоволенні вимог стосовно прийняття рішення за його заявою, в якій йшлося про скасування результатів референдуму від 16 квітня 2000 року, відмовив.

Колегія суддів судової палати у цивільних справах апеляційного суду міста Києва ухвалою від 26 вересня 2002 року та колегії суддів судової палати у цивільних справах Верховного Суду України своїми ухвалами від 17 лютого 2003 року і від 16 травня 2003 року у задоволенні відповідно апеляційної і касаційної скарг відмовили, а зазначене рішення Печерського районного суду м. Києва від 17 липня 2002 року залишили без змін.

Підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування положень Конституції або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

Однак цих вимог у конституційному зверненні не дотримано. У матеріалах справи відсутні факти неоднозначного застосування судами України чи іншими органами державної влади положень статті 40 Конституції України, частини другої статті 248² Цивільного процесуального кодексу України. До того ж громадянин М. не вказав, які саме його конституційні права було порушено або могли бути порушені.

Тому підстави для відкриття конституційного провадження у цій справі відсутні.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтею 42, пунктом 2 статті 45, статтями 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина М. про офіційне тлумачення положень статті 40 Конституції України, частини другої статті 248² Цивільного процесуального кодексу України на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».



20 листопада 2003 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням грома-

дянина Д. про офіційне тлумачення статті 1 Господарського процесуального кодексу України (далі — ГПК України) стосовно підвідомчості господарським судам скарг суб'єкта підприємницької діяльності – фізичної особи на незаконні дії (рішення) податкової інспекції (суддя-доповідач Чубар Л.П.).

Суб'єкт права на конституційне звернення аргументує необхідність в офіційному тлумаченні статті 1 ГПК України неоднозначним, на його думку, її застосуванням судами загальної юрисдикції, що призвело до порушення його конституційного права на оскарження в суді податкового повідомлення-рішення Державної податкової інспекції в Солом'янському районі міста Києва (далі — ДПІ).

З матеріалів конституційного звернення вбачається, що громадянин Д. звернувся до Солом'янського районного суду м. Києва зі скаргою на неправомірні дії ДПІ, не погодившись з її повідомленням-рішенням, яким на нього як на приватного підприємця були накладені штрафні санкції. Солом'янський районний суд м. Києва провадження у справі за цією скаргою закрити, мотивуючи це в своїй ухвалі тим, що відповідно до статті 1 ГПК України та статті 24 Цивільного процесуального кодексу України спір підлягає розгляду в господарському суді м. Києва. Апеляційний суд м. Києва та Верховний Суд України залишили ухвалу Солом'янського районного суду м. Києва без змін.

Господарський суд м. Києва, куди громадянин Д. звернувся з позовною заявою про скасування названого податкового повідомлення-рішення ДПІ, відмовив у прийнятті позовної заяви. При цьому в ухвалі з посиланням на частину першу статті 1 ГПК України суд визнав його право як приватного підприємця на звернення до господарського суду, але водночас зазначив, що спори про скасування податкових повідомлень-рішень ДПІ на підставі статті 12 ГПК України непідвідомчі господарським судам.

Підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

Проте у матеріалах, надісланих громадянином Д. і долучених до справи, відсутні факти неоднозначного застосування судами України статті 1 ГПК України. З судових рішень вбачається, що громадяни, які здійснюють підприємницьку діяльність без створення юридичної особи і в установленому порядку набули статусу суб'єкта підприємницької діяльності, мають право звертатися до господарського суду за захистом своїх порушених або оспорюваних прав і охоронюваних законом інтересів, тобто ця норма однаково розумілася судами, які розглядали його позовні заяви.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 12 ГПК України господарським судам підвідомчі справи у спорах про визнання недійсними актів, зокрема державних органів, з підстав, зазначених у законодавстві. Відмова господарським судом м. Києва в прийнятті позовної заяви громадянина Д. пов'язана з неузгодженістю формулювання позовних вимог зі статтею 12 ГПК України.

Таким чином, конституційне звернення не відповідає вимогам, передбаченим Законом України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України відмовив у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Д. про офіційне тлумачення статті 1 Господарського процесуального кодексу України на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».



20 листопада 2003 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про звіт Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення за 2001 рік» від 4 липня 2002 року № 33-IV (суддя-доповідач Скомороха В.Є.).

Суб'єкт права на конституційне подання – народні депутати України – порушує питання про невідповідність Конституції України (неконституційність) Постанови Верховної Ради України «Про звіт Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення за 2001 рік» (далі – Постанова). Підставою для визнання Постанови неконституційною, як вважає суб'єкт права на конституційне подання, є норми Конституції України, якими передбачено право Верховної Ради України (пункт 20 частини першої статті 85), Президента України (пункт 13 частини першої статті 106) лише призначати членів Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення і не передбачено права їх звільняти. Народні депутати України вважають, що при ухваленні Постанови Верховна Рада України перевищила свої повноваження, чим порушила статті 10, 31 Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення».

Конституційне подання 56 народних депутатів України не містить правового обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта, який оспорується, і не відповідає вимогам статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Згідно зі статтею 150 Конституції України, статтею 14 Закону України «Про Конституційний Суд України» до повноважень Конституційного Суду України не належать питання щодо законності актів органів державної влади.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 14, 39, 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про звіт Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення за 2001 рік» на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».



20 листопада 2003 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Ж. про офіційне тлумачення положення частини четвертої статті 329 Цивільного процесуального кодексу України (суддя-доповідач Розенко В.І.).

Житель міста Полтави громадянин Ж. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням про офіційне тлумачення положення частини четвертої статті 329 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України), вважаючи, що Верховний Суд України при розгляді касаційних скарг неоднозначно застосовував зазначену норму, чим порушив його конституційні права. Цією нормою ЦПК України передбачено, що питання про передачу справи на розгляд складу судової палати Верховного Суду України вирішується судом у складі трьох суддів. За відсутності таких підстав суд постановляє ухвалу про відмову в задоволенні скарги.

Вивчення матеріалів справи свідчить, що громадянин Ж. з 1992 року неодноразово звертався до судів загальної юрисдикції різних рівнів та до Конституційного Суду України з приводу безпідставного, на його думку, звільнення з роботи в кооперативі «Комплекс» (м. Полтава) з мотиву прогулу без поважних причин.

Позови та скарги громадянина Ж. неодноразово розглядали Октябрський районний суд м. Полтави та Полтавський обласний суд, приймаючи щоразу рішення на його користь. Однак усі вони, як вважає автор конституційного звернення, постановлені без всебічного і повного дослідження наданих ним доказів порушення процедури проведення загальних зборів членів кооперативу.

Колегія суддів судової палати з цивільних справ Верховного Суду України у жовтні 2001 року та у січні 2002 року розглядала касаційні скарги громадянина Ж. щодо цього і, керуючись статтями 328, 329 ЦПК України, відмовила в їх задоволенні за відсутністю підстав для передачі справи на розгляд складу судової палати.

Звертаючись до Конституційного Суду України, суб'єкт права на конституційне звернення стверджував, що у зазначених ухвалах не досліджені його аргументи по суті справи, що є порушенням конституційного права «на одержання обґрунтованих відповідей на касаційні скарги», і просив дати роз'яснення, чи повинна ухвала суду відповідати в частині обґрунтованості і повноти вимогам Закону України «Про інформацію».

Отже, у конституційному зверненні не наведено аргументів щодо неоднозначного застосування судами положень частини четвертої статті 329 ЦПК України. Натомість у ньому порушені питання щодо законності та дотримання матеріальних норм при розгляді і прийнятті рішень у конкретному трудовому спорі, перевірка яких не належить до компетенції Конституційного Суду України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, пунктами 2, 3 статті 45, статтями 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Ж. про офіційне тлумачення положення частини четвертої статті 329 Цивільного процесуального кодексу України за невідповідністю конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», та невідомістю Конституційному Суду України порушених у ньому питань.



20 листопада 2003 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законів України» від 17 листопада 1999 року, постанов Кабінету Міністрів України «Про порядок обчислення заробітку для призначення пенсій особам льотних екіпажів повітряних суден цивільної авіації», «Про затвердження нормативних актів з питань призначення пенсій за вислугу років працівникам авіації і льотно-випробного складу», «Про внесення змін до Порядку призначення і виплати пенсій за вислугу років працівникам льотно-випробного складу цивільної авіації» (суддя-доповідач Мироненко О.М.).

Суб'єкт права на конституційне подання звернувся до Конституційного Суду України з проханням розглянути питання щодо відповідності Конституції України зазначених актів та окремих положень постанов Кабінету Міністрів України, а також роз'яснити, «чи повинен Пенсійний фонд України при чергових підвищеннях пенсій згідно з рішеннями Уряду України щодо Закону України «Про пенсійне забезпечення» підвищувати пенсії пенсіонерам із числа осіб льотного складу цивільної авіації».

Конституційний Суд України, проаналізувавши зміст конституційного подання та матеріали справи, встановив, що авторів конституційного подання цікавлять питання не щодо відповідності Конституції України чи офіційного тлумачення положень частини третьої статті 53 Закону України «Про пенсійне забезпечення», а стосовно інтерпретації норм низки постанов Кабінету Міністрів України, що впливають з цього Закону, та їх належного виконання органами Пенсійного фонду України, який народні депутати України й звинувачують у порушенні статті 24 Конституції України внаслідок недотримання актів Кабінету Міністрів України про підвищення розмірів пен-

сій, а саме: «Про підвищення розмірів пенсій та інших соціальних виплат пенсіонерам» від 10 листопада 2000 року № 1686, «Про підвищення розмірів трудових пенсій» від 14 березня 2001 року № 227, «Про підвищення розмірів пенсій та інших соціальних виплат пенсіонерам» від 27 червня 2001 року № 741, «Про підвищення розмірів пенсій, призначених відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення» від 19 грудня 2001 року № 1706, «Про підвищення розмірів пенсій та інших соціальних виплат окремим категоріям пенсіонерів, фінансування яких здійснюється за рахунок коштів державного бюджету» від 3 січня 2002 року № 1, «Про підвищення розмірів пенсій, призначених відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення» від 13 березня 2002 року № 279 та інших.

Відповідно до частини першої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційне подання – це письмове клопотання до Конституційного Суду України про визнання правового акта (його окремих положень) неконституційним, про визначення конституційності міжнародного договору або про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України. У конституційному поданні обов'язково зазначається правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта (його окремих положень) або необхідності в офіційному тлумаченні (пункт 4 частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Вимог цих законодавчих положень авторами конституційного подання не дотримано.

Питання щодо конституційності приписів зазначеного у поданні закону чи актів Кабінету Міністрів України народними депутатами України не порушується. Обґрунтування, які саме положення інших нормативно-правових актів і яким статтям Конституції України вони не відповідають, у клопотанні відсутні.

Немає підстав і для офіційного тлумачення відповідних положень Закону України «Про пенсійне забезпечення», оскільки уповноважений на це законодавцем Кабінет Міністрів України в низці актів, прийнятих на виконання, у тому числі й зміненої частини третьої статті 53 названого Закону, застосовує його норми суто однозначно.

З матеріалів, доданих до конституційного подання, вбачається, що питання, порушене в ньому, стосується, по суті, забезпечення виконання законодавства України, його дотримання і правильного застосування, а також законності дій органів Пенсійного фонду України та листів-роз'яснень Міністерства праці та соціальної політики України. Згідно з положеннями пункту 1 статті 116 Конституції України забезпечення виконання законів України покладено на Кабінет Міністрів України, тобто й ці питання виходять за межі повноважень Конституційного Суду України. На сьогодні нагляд за дотриманням і правильним застосуванням законів Кабінетом Міністрів України, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, їх посадовими особами здійснюється Генеральним прокурором України і підпорядкованими йому прокурорами (стаття 1 Закону України «Про прокуратуру»).

Відповідно до частини другої статті 55 Конституції України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Виходячи з положень статей 147, 150 Конституції України питання законності дій та рішень органів державної влади, їх посадових осіб також не підлягають розгляду Конституційним Судом України, а належать до компетенції судів загальної юрисдикції.

Враховуючи викладене та керуючись частиною другою статті 147, статтю 150 Конституції України, статтями 14, 39, 45, 50, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законів України» від 17 листопада 1999 року, постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок обчислення заробітку для призначення пенсій особам льотних екіпажів повітряних суден цивільної авіації», підпункту «в» пункту 7 Порядку призначення і виплати пенсій за вислугу років працівникам льотно-випробного складу цивільної авіації, затвердженого постановою Кабінету Міні-

стрів України «Про затвердження нормативних актів з питань призначення пенсій за вислугу років працівникам авіації і льотно-випробного складу» від 21 липня 1992 року № 418 зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку призначення і виплати пенсій за вислугу років працівникам льотно-випробного складу цивільної авіації» від 22 травня 1996 року № 550 на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність цього подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



10 грудня 2003 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина А. про офіційне тлумачення положень статей 8, 12, 34, 41, 55, 56 Конституції України, статей 10, 11, 13 Конвенції про захист прав людини та основних свобод, статті 27 Віденської конвенції про право міжнародних договорів, статей 11, 12, 29 Закону України «Про вибори народних депутатів України», статті 9 Закону України «Про інформацію», статей 24, 87, 107, 108, 124, 128, 136, 143, 213, 243¹¹ Цивільного процесуального кодексу України (суддя-доповідач Тимченко І.А.).

Необхідність в офіційному тлумаченні громадянин А. мотивує тим, що окружною виборчою комісією виборчого округу № 158 по виборах народних депутатів України (Сумська область), Центральною виборчою комісією та судами загальної юрисдикції безпідставно обмежено його право як виборця на одержання інформації про кандидата в народні депутати України громадянина Б., необхідної для реалізації його права обирати народних депутатів України та бути учасником виборчого процесу.

Постановою окружної виборчої комісії виборчого округу № 158 по виборах народних депутатів України від 7 березня 2002 року було скасовано рішення цієї комісії про реєстрацію кандидатом у народні депутати України громадянина Б. Вважаючи таке рішення незаконним, громадянин А. направив скарги, заяви, запити в суди та інші державні органи, зі змістом відповідей на які він не погоджувався.

Не задовольнившись змістом Ухвали Конституційного Суду України від 1 березня 2001 року № 2-у/2001 про відмову у відкритті конституційного провадження у справі про офіційне тлумачення положень статей 32, 62, 129 Конституції України, статей 9, 14, 21, 26 Закону України «Про Центральну виборчу комісію», статті 251 Кодексу України про адміністративні правопорушення, статей 103, 213 Цивільного процесуального кодексу України, відповідями і роз'ясненнями Секретаріату Конституційного Суду України на звернення, ухвалами Голосіївського, Печерського, Шевченківського районних судів м. Києва, апеляційних судів м. Києва та Київської області про відмову у прийнятті скарг на посадових осіб Секретаріату Конституційного Суду України, відповіддю Верховного Суду України, громадянин А. направив до Конституційного Суду України доповнення до свого конституційного звернення про неправомірні дії Секретаріату Конституційного Суду України, яке не стосується предмета попереднього конституційного звернення.

Неоднозначність застосування положень Конституції та законів України громадянин А. вбачає в тому, що окружна виборча комісія не задовольнила його усного звернення щодо надання інформації про підстави зняття з реєстрації кандидата у народні депутати України громадянина Б. У зв'язку з цим громадянин А. 18 березня 2002 року звернувся з письмовою заявою до цієї ж окружної виборчої комісії з проханням роз'яснити, як він може оскаржити рішення і дії комісії. У наданні таких роз'яснень йому було відмовлено.

20 березня 2002 року громадянин А. оскаржив дії голови окружної виборчої комісії до апеляційного суду Сумської області та до Центральної виборчої комісії. Однак апеляційний суд Сумської області своєю ухвалою від 22 березня 2002 року відмовив у прийнятті скарги громадянина А., оскільки вона містила вимоги, які не підлягають

розгляду в порядку, передбаченому главою 30-Б Цивільного процесуального кодексу України (крім вимоги надати позивачу необхідну інформацію, він просив також стягнути на його користь завдану йому моральну шкоду).

Із Центральної виборчої комісії, зазначає громадянин А., він одержав відповідь лише від одного її члена – громадянина Д. – про залишення скарги без розгляду. 9 квітня 2002 року громадянин А. звернувся до Верховного Суду України зі скаргою на бездіяльність Центральної виборчої комісії. Одночасно він просив відшкодувати йому матеріальну та моральну шкоду. Цю скаргу А. теж залишено без розгляду.

Скарги громадянина А. до Верховного Суду України на рішення апеляційного суду та окружної виборчої комісії також не були задоволені. У прийнятті заяви ухвалою Верховного Суду України від 5 квітня 2002 року відмовлено у зв'язку з непідсудністю її Верховному Суду України (у позовній заяві громадянин А. просив стягнути з апеляційного суду Сумської області матеріальну та моральну шкоду).

Громадянин А. посилається також на рішення апеляційного суду Сумської області від 18 березня 2002 року у справі за скаргою групи громадян на іншого кандидата в народні депутати України – громадянина Т., який не задекларував свою квартиру в м. Сумах. Розглядаючи це питання, окружна виборча комісія постановою від 7 березня 2002 року визнала недостовірність таких відомостей несуттєвою. Заявники ж дотримувалися протилежної думки, вважаючи цю інформацію такою, що викладена громадянином Т. навмисно, щоб ввести в оману виборців. Апеляційний суд Сумської області задовольнив частково вимоги групи громадян, скасувавши постанову окружної виборчої комісії.

Порівнюючи рішення за своїми зверненнями до окружної виборчої комісії і судів із зазначеним рішенням за позовом групи громадян, громадянин А. вважає, що ці органи розглядали аналогічні питання, але дійшли різних висновків і прийняли протилежні рішення.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що між зверненнями громадянина А. до виборчих комісій різних рівнів та судів і заявою групи громадян є істотна різниця, оскільки йдеться про інформацію різного змісту: громадяни повідомляли про фальсифікацію даних, що вносяться до декларації кандидатом у народні депутати України, і просили апеляційний суд постановити судові рішення про скасування постанови про реєстрацію громадянина Т. кандидатом у народні депутати України по виборчому округу № 158 за порушення ним виборчого законодавства, в той час як громадянин А. просив надати йому інформацію про причини зняття з реєстрації кандидата в народні депутати України. Зазначені обставини врегульовано положеннями різних законодавчих актів. Отже, у даному разі немає неоднозначного застосування положень Конституції або законів України судами України, іншими органами державної влади.

Що ж до порушеного у конституційному зверненні питання про офіційне тлумачення положень статей 10, 11, 13 Конвенції про захист прав людини та основних свобод і статті 27 Віденської конвенції про право міжнародних договорів, то до повноважень Конституційного Суду України не належить тлумачення положень норм зазначених міжнародних актів.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтею 42, пунктами 2, 3 статті 45, статтями 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина А. про офіційне тлумачення положень статей 8, 12, 34, 41, 55, 56 Конституції України, статей 10, 11, 13 Конвенції про захист прав людини та основних свобод, статті 27 Віденської конвенції про право міжнародних договорів, статей 11, 12, 29 Закону України «Про вибори народних депутатів України», статті 9 Закону України «Про інформацію», статей 24, 87, 107, 108, 124, 128, 136, 143, 213, 243¹¹ Цивільного процесуального кодексу України на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», та

непідвідомчість Конституційному Суду України порушених у конституційному зверненні питань.



26 грудня 2003 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положення частини першої статті 133 Конституції України (суддя-доповідач Селівон М.Ф.).

Суб'єкт права на конституційне подання – 50 народних депутатів України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення частини першої статті 133 Конституції України і відповіді на таке запитання: чи означає об'єднання кількох сіл в одну територіальну громаду відповідно до частини першої статті 140 Конституції України із обранням єдиної сільської ради і єдиного сільського голови об'єднання вказаних сіл в одну адміністративно-територіальну одиницю, чи ці села залишаються окремими адміністративно-територіальними одиницями, в яких не створюються органи управління, передбачені Конституцією України, тоді як органи управління (місцевого самоврядування) утворюються на території, яка не є адміністративно-територіальною одиницею?

У конституційному поданні зазначається, що питання про те, чи тягне за собою об'єднання чи роз'єднання територіальних громад об'єднання чи роз'єднання і відповідних адміністративно-територіальних одиниць, які перебувають під юрисдикцією цих територіальних громад, у чинному законодавстві залишається неврегульованим та тлумачиться по-різному з посиланням на частину першу статті 140 і частину першу статті 133 Конституції України. Спірним є також питання про назву тієї адміністративно-територіальної одиниці первинного рівня, яка складається з декількох населених пунктів. На думку суб'єкта права на конституційне подання, це має негативні наслідки. Не введений в дію до цих пір Закон України «Про адміністративно-територіальний устрій України» затримує остаточне прийняття нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», прийнятої Верховною Радою України у першому читанні.

Вирішуючи це питання, Конституційний Суд України виходить з такого.

У частині першій статті 140 Конституції України дано визначення територіальної громади як жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста. На розвиток цього конституційного положення Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр.

Згідно зі статтею 6 зазначеного Закону рішеннями місцевих референдумів відповідних територіальних громад територіальні громади сусідніх сіл можуть об'єднуватися в одну територіальну громаду, створювати єдині органи місцевого самоврядування та обирати єдиного сільського голову.

Отже, місцеве самоврядування здійснюється в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Система місцевого самоврядування у своїй основі визначається адміністративно-територіальним устроєм України.

У Конституції України визначено засади територіального устрою України (стаття 132), систему адміністративно-територіального устрою (стаття 133), повноваження Верховної Ради України щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою України (пункт 29 частини першої статті 85). Згідно з пунктом 13 частини першої статті 92 Конституції України територіальний устрій України визначається виключно законами України.

Конституційний Суд України у Рішенні від 13 липня 2001 року № 11-рп/2001 (справа про адміністративно-територіальний устрій) висловив правову позицію, що поло-

ження пункту 13 частини першої статті 92 Конституції України треба розуміти так, що питання територіального устрою України, зокрема визначення змісту цього поняття, правового статусу і видів адміністративно-територіальних одиниць, повноважень органів щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою, є питаннями загальнодержавного значення і врегульовуються лише законом.

Таке питання, як об'єднання адміністративно-територіальних одиниць у разі об'єднання жителів кількох сіл у сільську громаду або об'єднання територіальних громад, чинним законодавством не врегульовано.

Відсутність законодавчого врегулювання не може бути підставою для розгляду конституційного подання, оскільки врегулювання порушеного у ньому питання є прерогативою Верховної Ради України.

Крім того, порушене народними депутатами України питання стосовно об'єднання адміністративно-територіальних одиниць у разі об'єднання жителів кількох сіл в сільську громаду або об'єднання територіальних громад не може бути вирішене шляхом тлумачення положення частини першої статті 133 Конституції України, в якій визначено лише систему адміністративно-територіального устрою України. Тобто конституційне подання не містить належного правового обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні зазначеного положення Конституції України.

Отже, підстав для відкриття конституційного провадження у справі немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 39, 45, 50, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положення частини першої статті 133 Конституції України на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Законом України «Про Конституційний Суд України» та непідвідомчість Конституційному Суду України питання, порушеного у конституційному поданні.



26 грудня 2003 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Я. про офіційне тлумачення положень статей 243¹, 243² Цивільного процесуального кодексу України, частини четвертої статті 31, частини п'ятої статті 38, частин першої, другої статті 58 Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 14 січня 1998 року № 14/98-ВР (далі – Закон) та щодо відповідності їх статтям 22, 55, 64 Конституції України (суддя-доповідач Тимченко І.А.).

Необхідність в офіційному тлумаченні та вирішенні питання щодо відповідності положень згаданих законів Конституції України громадянин Я. мотивує тим, що під час виборів депутатів Донецької обласної ради він балотувався кандидатом у депутати по виборчому округу № 38 і при цьому було порушено законодавство в частині проведення передвиборної агітації. Порушення, на його думку, полягало в тому, що іншим кандидатом у депутати обласної ради по цьому ж виборчому округу – громадянином Д. – не було дотримано вимог Закону щодо порядку виготовлення і розповсюдження матеріалів передвиборної агітації. У зв'язку з цим в інтересах громадянина Я. його довірена особа – громадянин О. – звернулася зі скаргою до місцевого суду Мар'їнського району Донецької області з проханням визнати факти порушення законодавства у частині передвиборної агітації у виборчому окрузі № 38. Проте суд на підставі частини п'ятої статті 38 Закону та статті 243¹ ЦПК України відмовив у прийнятті скарги, мотивуючи тим, що всі спори стосовно передвиборної агітації вирішуються окружною (територіальною) виборчою комісією.

Інша довірена особа громадянина Я. – громадянин Б. – звернулася зі скаргою до окружної виборчої комісії про визнання фактів порушення законодавства кандидатом у депутати Донецької обласної ради по виборчому округу № 38 громадянином Д. Рішенням цієї комісії від 27 лютого 2003 року № 34 громадянину Б. було відмовлено у задоволенні скарги.

Громадяни Я. і Б. направили скарги до обласної виборчої комісії про скасування рішення окружної виборчої комісії. Обласна виборча комісія також відмовила їм у задоволенні цих скарг, мотивуючи тим, що факти порушення Закону мають бути встановлені судом.

У конституційному зверненні громадянин Я. стверджує, що за одними і тими ж фактами порушення законодавства різні органи – місцевий суд Мар'їнського району і обласна виборча комісія – прийняли різні рішення, вбачаючи в цьому неоднозначність застосування ними відповідних положень Закону.

Аналіз матеріалів справи свідчить, що довірена особа громадянина Я. – громадянин О. – звернулася безпосередньо до суду зі скаргою про встановлення фактів порушення законодавства про порядок ведення передвиборної агітації. Суд відмовив у прийнятті скарги, пославшись на статтю 38 Закону та статтю 243¹ ЦПК України.

Рішення окружної виборчої комісії про відмову у задоволенні скарги громадянина Б. останній не оскаржив до суду в триденний строк, як цього вимагають положення частини першої статті 243² ЦПК України та частини п'ятої статті 38 Закону, а звернувся зі скаргою, як і громадянин Я., до обласної виборчої комісії. Рішеннями цієї комісії громадянам Б. і Я. було відмовлено у задоволенні їхніх скарг.

Таким чином, частина п'ята статті 38 Закону та стаття 243¹ ЦПК України застосовувались судом, а частина четверта статті 31 Закону та частина перша статті 58 Закону – обласною виборчою комісією.

Отже, у даному випадку немає підстав вважати, що різні органи державної влади неоднаково застосовували зазначені статті, що, відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», мало б стати приводом для їх офіційного тлумачення.

У матеріалах справи відсутні документи, які свідчили б про застосування судами чи іншими органами державної влади статті 243² ЦПК України та частини другої статті 58 Закону. Тому підстав для відкриття провадження у справі про їх офіційне тлумачення немає.

Що ж до порушеного у конституційному зверненні питання про конституційність положень статей 243¹, 243² ЦПК України, частини четвертої статті 31, частини п'ятої статті 38, частин першої, другої статті 58 Закону, то згідно зі статтею 150 Конституції України та статтею 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» громадяни не є суб'єктами права на конституційне подання з питань конституційності законів та інших правових актів.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 14, 43, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Я. про офіційне тлумачення положень статей 243¹, 243² Цивільного процесуального кодексу України, частини четвертої статті 31, частини п'ятої статті 38, частин першої, другої статті 58 Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» та щодо відповідності їх статтям 22, 55, 64 Конституції України на підставі пунктів 1, 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – відсутність встановленого Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України» права на конституційне звернення та невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

ОСНОВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

В. Шаповал,
доктор юридичних наук, професор

(Продовження)

Визначення конституційного права як «права законів» насамперед пов'язане з тим, що до джерел цієї галузі віднесені звичайні закони. Сам термін «звичайний закон» має досить умовне значення, адже позначувані ним нормативно-правові акти за природою принципово відмінні від конституції як основного закону (про це йшлося у попередній статті циклу). Цей термін набуває реального смислу лише у зв'язку з існуванням органічних законів і частини тих актів, що мають назву конституційних законів. У деяких країнах, де існують різні види законів, звичайні закони офіційно визначені як ординарні (Молдова, Румунія, окремі країни Латинської Америки).

За умов федеративного державного устрою джерелами конституційного права виступають не тільки звичайні закони, прийняті на рівні федерації (федеральні закони), а й відповідні акти, прийняті у суб'єктах федерації. При цьому в конституціях федеративних держав звичайно розмежовані сфери повноважень парламенту держави і законодавчих органів суб'єктів і визначене або окреслене коло питань, з яких можуть бути прийняті закони у суб'єктах федерації. Конституції також передбачають своєрідні колізійні розв'язки з метою виключити конкуренцію компетенцій між федеральним парламентом і законодавчими органами суб'єктів. Так, у сфері виключних повноважень парламенту держави не припускається законотворчість органів суб'єктів, а у сфері виключних повноважень законодавчих органів суб'єктів – звичайно федерального парламенту. У разі коли виникає колізія між федеральним законом і так званім законом суб'єкта, прийнятими з питань, що віднесені до сфери конкуруючих, або спільних повноважень, за загальним правилом діє федеральний закон.

Звичайні закони, як і саму конституцію, можна вважати універсальними джерелами конституційного права, адже інші згадувані форми характеризують правове регулювання суспільних відносин лише в деяких країнах світу. Від інших звичайних законів закони, віднесені до джерел конституційного права, відрізняються за предметом (об'єктами) регулювання і тому – за змістом. Це закони про громадянство, про конкретні права і свободи індивіда та гарантії їх реалізації, про вибори, про надзвичайний стан, про статус окремих державних органів тощо. Назви таких законів є різними, а їх кількість і зміст нерідко залежать від обсягу і змісту конституції: чим ширшим і детальнішим є власне конституційне регулювання, тим вужча сфера відповідної законодавчої регламентації.

Джерелами конституційного права до певної міри є, по суті, міжгалузеві за змістом закони, які містять положення, що слугують регулюванню не тільки у сфері державно-політичних відносин владарювання. Міжгалузевий характер багатьох звичайних законів зумовлений, зокрема, відсутністю формального розмежування між публічно-правовими галузями права, некодифікованістю частини з них. Іноді джерелами кон-

ституційного права є систематизовані закони – кодекси. Найчастіше здійснюють кодифікацію щодо організації та проведення загальних виборів. Унікальною є практика законотворчості в Австрії, де можливе включення до текстів звичайних законів так званих конституційних положень. Прийняття цих положень, що мають бути відповідно позначені, здійснюється в такому ж порядку, що й прийняття конституційних законів. Проте відповідні закони загалом зберігають природу звичайних.

Звичайні закони, як зазначалось, приймають на основі простої, або мінімально більшості від кворуму. Виняток становить, насамперед, практика законотворчості в ряді пострадянських країн (зокрема в Україні), де звичайні закони приймають більшістю від складу парламенту. Різновидом звичайних законів, про які в деяких випадках прямо йдеться в конституції, є закони, прийняті або затверджені на референдумі. Такі закони в науці нерідко визначають як референдні, або референдарні, акти. Практика прийняття або затвердження референдних актів є вузькою, адже проведення законодавчого референдуму ставить під сумнів необхідність реалізації відповідної функції парламенту або навіть доцільність її існування. Історії світового конституціоналізму відомі лише поодинокі приклади референдних актів – джерел конституційного права. В Україні взагалі відсутній досвід прийняття або затвердження законів референдумом.

Референдні акти, як правило, можуть бути змінені або скасовані тільки за результатами нового відповідного референдуму. Разом з тим іноді припускається зміна референдних актів за рішенням парламенту, хоча ухвалення такого рішення потребує кваліфікованої більшості. На цих підставах окремі теоретики вважають, що референдні акти мають вищу силу порівняно із звичайними законами – парламентськими актами. У державній практиці існують різні підходи до вирішення питання щодо юридичної сили референдних актів.

Сучасне поняття звичайного закону як формального закону насамперед пов'язане з «народним представництвом», з результатами діяльності парламенту як органу законодавчої влади. Тим самим формальний закон визнається актом органу законодавчої влади, а з урахуванням можливостей його прийняття або затвердження на референдумі, коли законотворчість здійснює народ (виборчий корпус) – актом законодавчої влади. Таке поєднання поняття формального закону з поняттями законодавчої влади або органу законодавчої влади є логічним і з огляду на семантику. Зазначений підхід до визначення формального закону ще у XIX столітті набув поширення в країнах, де була сприйнята ідеологія конституціоналізму і здійснені відповідні державно-правові перетворення. За умов укорінення в теорію і практику деяких країн ідей самодержавної влади монарха поняття формального закону як виключно акта законодавчої влади або її органу звичайно оспорювалося. При цьому наголошувалось, що законом є акт, який видає носій «верховної влади», і тому цей акт містить положення «найвищого порядку». Більше того, іноді стверджували, що навіть прийнятий представницьким органом акт стає законом тільки після його санкціонування монархом, що є ключовим моментом у здійснюваній законотворчості.

Такі оцінки законотворчості та участі в її здійсненні глави держави не відповідають сучасному стану теорії і практики конституційного права. У більшості країн глава держави, насамперед президент, наділений правом відкладального вето щодо законів, прийнятих парламентом, а у багатьох – ще й правом законодавчої ініціативи. Вето виглядає як своєрідна альтернатива повноваженню підписувати та офіційно оприлюднювати закони. Усі ці повноваження глави держави засвідчують його участь у здійсненні власне парламентської функції законотворчості. Однак тільки парламент є органом законодавчої влади, і жоден інший орган не уповноважений приймати закони. Тому штучним є трактування вживаного в Конституції України терміна «закон України» як такого, що відображає нібито належність Президенту України законодавчої влади. Цей термін вочевидь має рудиментарний характер: за радянських часів існували не тільки закони СРСР, а й закони союзних республік. Разом з тим його можна сприймати як підтвердження авторитету правової форми закону.

Поняття формального закону пов'язане з поняттям законодавства, яке є невизначеним. До введення так званих конституцій розвинутого соціалізму (1977–1978 років) на доктринальному рівні термін «законодавство» звичайно використовували для позначення законів, указів та нормативних постанов, що приймалися, зокрема, Верховною Радою УРСР та її президією. Згадувані конституції для позначення відповідних актів запровадили термін «законодавчий акт». Обидва названі терміни по-різному вживаються у вітчизняній теорії та практиці правотворчості. Зокрема, термін «законодавство» можна трактувати у вузькому сенсі як такий, що означає сукупність нормативно-правових актів, які уповноважений приймати парламент – орган законодавчої влади. Кожен з цих актів є також законодавчим актом. Ще вужчим, але, з огляду на характеристики галузі конституційного права, більш коректним буде трактування законодавства як сукупності виключно законів.

Існують і широкі трактування, за якими поняття законодавства охоплює не тільки нормативно-правові акти парламенту, а й різні акти, прийняті (видані) іншими державними органами. Прикладом широкого трактування поняття законодавства є підхід, покладений в основу формування змісту видання «Офіційний вісник України», яке має ще одну назву – «Щотижневий збірник актів законодавства». Широке трактування поняття законодавства, по суті, визнане й на рівні законодавчої регламентації суспільних відносин і відображене в практиці прийняття систематизованих законів, які мають назву основ законодавства. За часів незалежності прийнято кілька актів (три), що визначені саме як основи законодавства. Окремі положення цих актів слугують конституційно-правовому регулюванню. Так, Основи законодавства України про культуру фіксують певні права і обов'язки громадян у сфері культури і встановлюють гарантії їх реалізації.

Визнаною є характеристика основ законодавства як актів, що відіграють узагальнюючу і навіть програмну роль щодо всіх нормативно-правових актів (включно інших законів), однопредметних з ними. Так, ще за радянських часів фактично було встановлено вимогу відповідності основам законодавства інших однопредметних актів. Цей досвід запозичено і у вітчизняній законотворчості. Наприклад, у Постанові Верховної Ради України «Про введення в дію Основ законодавства України про охорону здоров'я» встановлено, що «до приведення законодавства України у відповідність з Основами законодавства України про охорону здоров'я чинні акти законодавства України застосовуються в частині, яка не суперечить цим Основам». При цьому Кабінет Міністрів України мав подати до Верховної Ради України пропозиції щодо приведення законодавчих актів України у відповідність з Основами законодавства України про охорону здоров'я. У зв'язку з такими обставинами окремі автори ще за радянських часів виділяли основи законодавства в ієрархії нормативно-правових актів і навіть визнавали за ними порівняно вищу силу. Але така оцінка юридичної сили основ законодавства не знайшла адекватного відображення у вітчизняній практиці правозастосування. До того ж за порядком прийняття і внесення змін вони не відрізняються від інших звичайних законів.

До джерел конституційного права віднесені, по суті, особливі нормативно-правові акти, які регламентують питання територіальної автономії і нерідко узагальнено визначаються як статuti. В Іспанії, Італії і Португалії такі акти мають офіційну назву саме статuti. Порядок прийняття статuti у названих країнах має відмінності, але в усіх випадках він ґрунтується на взаємодії представницького органу територіальної автономії і парламенту унітарної держави. Статuti тією чи іншою мірою пов'язані з різними формами законів. В Іспанії для ухвалення проектів статuti парламент приймає органічні закони, в Італії статuti деяких автономій затверджують шляхом прийняття конституційних законів. В Азербайджані та Україні відповідні акти, що мають назву конституцій, були прийняті представницьким органом автономії і затверджені парламентом. Такому затвердженню слугувало прийняття звичайних законів.

Іноді фактичні статuti приймаються представницьким органом автономії (Грузія, Узбекистан) або на місцевому референдумі (Молдова). За своїм характером вони є

підзаконними актами, що зумовлено загальною сутністю територіальної автономії у складі унітарної держави, співвідношенням компетенцій відповідних органів влади. Підзаконними є також акти, які з обмеженого кола питань приймаються в окремих автономіях їх представницькими органами і мають загальну назву місцевих законів (наприклад, в Італії – обласні закони). Проте місцеві закони у більшості випадків не мають реального конституційно-правового значення.

Важливу роль у конституційно-правовому регулюванні відіграють такі джерела, як парламентські регламенти. За умов двопалатного парламенту кожна з палат приймає власний регламент. Парламентський регламент як правова форма звичайно має вигляд єдиного акта, що ухвалюється за рішенням парламенту (палати) і не потребує підписання главою держави. Без участі глави держави здійснюється й офіційне оприлюднення регламенту. Конституції містять тільки загальні згадки про парламентські регламенти, а іноді визначають більшість, необхідну для їх прийняття. Тому винятком є положення статті 95 Конституції Туреччини, згідно з яким у регламенті необхідно зафіксувати вимогу щодо участі кожної фракції в усіх видах діяльності парламенту з урахуванням кількісного представництва від відповідних політичних партій.

Парламентський регламент приймають, як правило, на основі абсолютної більшості, а в Австрії, Ірані, Словенії та Угорщині – більшістю у дві третини від присутніх депутатів, що забезпечує стабільність здійснюваного ним регулювання. У Франції та ряді франкомовних країн регламент і зміни до нього, до введення в дію, обов'язково оцінюються органами конституційного контролю на предмет відповідності основному закону. У Великобританії та інших англословних країнах, що сприйняли британську конституційну модель, організація і функціонування парламенту (палат) регламентується сукупністю писаних і звичаєвих правил, прийнятих або визнаних парламентом чи встановлених його керівним органом (спікером).

На відміну від законів, які регулюють суспільні відносини «після» конституції, парламентський регламент вчиняє регулювання «разом» з конституцією. Об'єктом такого «спільного» регулювання є, насамперед, законодавчий процес. Враховуючи те, що конституції не включають значної кількості процесуальних норм, регламенти фактично перебирають на себе їх роль щодо відповідних об'єктів регулювання. Більшість авторів, які досліджували форму і природу парламентського регламенту, вважають його підзаконним актом. Проте практично неможливо визначити хоча б один конкретний закон, якому регламент мав би відповідати. До того ж порядок прийняття регламенту як акта органу законодавчої влади мало в чому відрізняється від порядку прийняття закону парламентом, а вимога абсолютної або навіть кваліфікованої більшості формально «підвищує» його відносно звичайного закону. Нерідко в теорії, а іноді й на практиці, за парламентським регламентом визнається сила закону, хоча не запечатується його особлива правова форма. Про визнання за регламентом сили закону прямо йдеться, зокрема, в конституціях Австрії та Литви. У Регламенті Верховної Ради України також передбачено, що цей акт має силу закону.

У деяких країнах частина питань функціонування парламенту та його палат віднесена до сфери саме законодавчого регулювання. Так, у Литві та Угорщині законодавча процедура визначається законом, причому в Угорщині для його прийняття потрібна більшість у дві третини від присутніх депутатів. Більше того, іноді всі питання організації та діяльності парламенту мають бути регламентовані законом, про що йдеться в конституціях. Зокрема, в Австрії передбачено прийняття закону про регламент нижньої палати парламенту, в Чехії – верхньої палати, в Ісландії об'єктом спеціального закону узагальнено визначена парламентська процедура, в Естонії конституційне передбачення щодо прийняття закону про регламент парламенту поєднується з вимогою абсолютної більшості для цього.

У частині п'ятій статті 82 Конституції України також визначено, що порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та законом про регламент Верховної Ради України. Існує думка, що прийняття такого закону сприятиме підвищенню рівня правового регулювання у сфері організації та діяльності пар-

ламенту, зокрема у сфері зв'язків між Верховною Радою України і Президентом України у процесі законотворення. Нині значна частина відповідних питань вирішується згідно із змістом Регламенту Верховної Ради України, прийнятого і змінюваного у формі її постанов, які виконують щодо Регламенту Верховної Ради України роль так званих нормативно-допоміжних актів. Регламент Верховної Ради України опосередковано становить зміст цих постанов і забезпечує їм нормативне наповнення.

До джерел конституційного права в деяких країнах, насамперед за умов федеративного державного устрою, віднесені так звані конституційно-правові (державно-правові) договори. Як зазначалось, договірні форми правового регулювання відносин державного владарювання відігравали важливу роль за феодальних часів. Існують і сучасні договірні форми, які передбачають узгодження волевиявлень суб'єктів конституційного права, що їх укладають. Договірний характер цих форм прямо відображено в їх назвах. Прикладом є три договори, укладені в 1992 році, якими було розмежовано предмети відання і повноваження між Російською Федерацією та її різними суб'єктами. Ці акти отримали офіційну назву Федеративного договору, про що йдеться у чинній Конституції Росії (стаття 11). Водночас передбачена можливість укладення інших договорів, зокрема між самими суб'єктами, про розмежування предметів відання і повноважень.

Джерелами конституційного права можуть бути підзаконні акти. Залежно від прийнятої форми державного правління, це у першу чергу окремі акти глави держави або уряду. Державно-політичні відносини владарювання, як правило, не регулюються підзаконними актами, і відповідні акти виглядають одиничними. Однак за умов кризового стану в суспільстві та державі підзаконні акти іноді на короткий час виконують важливу і навіть ключову роль у конституційно-правовому регулюванні, фактично підміняючи закони і навіть саму конституцію. У другій половині минулого століття подібну роль виконали окремі акти президентів Франції та Росії. Таке явище об'єктивно є політичною та юридичною аномалією.

У практиці різних країн існують відмінності щодо визначення підзаконних актів як джерел конституційного права, а також щодо змісту й обсягу здійснюваного ними регулювання. Наприклад, у Великобританії конституційно-правове значення мають акти, прийняті на основі так званої королівської прерогативи, тобто, по суті, за дискреційними правомочностями монарха. Реально ці акти, що мають назву наказу короля (королеви) у таємній раді, є результатом правотворчості уряду. У відповідний спосіб, зокрема, були введені перші конституції для більшості колишніх колоніальних володінь.

У пострадянських країнах до джерел конституційного права віднесені деякі акти президента. Такими є чинні Указ Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності», Указ Президента України «Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України» та інші. Зовсім винятковий характер має практика регулювання державно-політичних відносин владарювання на основі постанов Верховної Ради України і постанов Кабінету Міністрів України. Підзаконні акти інших органів і посадових осіб можуть тільки опосередковано впливати на конституційно-правове регулювання, будучи джерелами інших публічно-правових галузей.

Джерелами конституційного права в країнах, право яких віднесене до так званої англо-саксонської, або англо-американської, «сім'ї» правових систем, є судові прецеденти. У різних країнах феномен судового прецеденту має певні відмінності, але завжди прецедент – це юридично обов'язкове правило, яке міститься в рішенні найвищого або одного з вищих судів загальної юрисдикції у конкретній справі. Відповідне правило може слугувати нормативно-правовою основою діяльності різних суб'єктів, зокрема діяльності інших судів при ухваленні рішень в аналогічних або подібних справах. Тим самим суд не тільки застосовує норми права, а й у процесі їх застосування може створювати нові норми. При цьому судовим прецедентом є не все судове рішення, а тільки певні його аспекти (фрагменти) – так зване *ratio decidendi* (лат. – сенс рішення). Інше в судовому рішенні визначається як *obiter dictum* (мимохідь сказане).

Судові прецеденти мають два смислові різновиди. Одним з них є прецеденти, якими сформульовані норми так званого загального права (англ. Common Law). Поняття загального права походить від англійського досвіду і позначає сукупність норм і принципів, що мають звичаєву генезу, склалися історично і з часом були сформульовані здебільшого в судових рішеннях. Іншим різновидом є судові прецеденти, пов'язані з тлумаченням законів і, за деякими винятками, конституції як основного закону. У сукупності створені судами норми права в літературі визначаються як прецедентне право (англ. Case Law). Концептуальним стрижнем у застосуванні норм прецедентного права є принцип *stare decisis* (лат. – вирішувати так, як було вирішено раніше). Існування прецедентного права в англосовітних країнах укорінене в традиціях юридичного позитивізму, згідно з якими право існує як визнане і застосовуване судами.

До конституційно-правових положень, встановлених судовими прецедентами, належать, насамперед, ті, що визначають права і свободи індивіда, а також механізми їх захисту. Конституційно-правова фіксація прав і свобод у більшості країн здійснюється шляхом закріплення їх у конституції та законах. Інший підхід до регламентації прав і свобод застосовано в країнах, де судовий прецедент визнано джерелом права. Тут правовий статус індивіда визначено не тільки конституцією і законами, а й відповідними судовими рішеннями. Судові прецеденти можуть прямо обмежувати індивіда, і поза цими обмеженнями існуватимуть його права і свободи. Наведена схема відповідає відомому принципу «все, що не заборонено, – дозволено». Вона зовні забезпечує більш сприятливі умови щодо визначення правового статусу індивіда і щодо його реалізації. Проте подібний висновок був би спрощенням, адже не існує доказів того, що судова правотворчість є більш ефективною за наслідками, ніж законодавча діяльність парламенту. До того ж, як свідчить практика, не всі права і свободи (наприклад соціально-економічні права) можуть бути встановлені і забезпечені засобами захисту шляхом судової правотворчості.

Характеризуючи судовий прецедент як джерело конституційного права, необхідно вказати на його співвідношення з правовою формою закону. Приймаючи закон, можна змінити правову ситуацію, що виникла внаслідок формулювання судового прецеденту, і тим самим практично скасувати прецедент. З іншого боку, судовий прецедент і закон нерідко доповнюють один одного. Як правило, законами, по суті, замінюють лише неналежні з огляду на суспільні потреби прецеденти, залишаючи за прецедентним правом «традиційні» для нього об'єкти регулювання.

У країнах, право яких віднесене до так званої континентальної, або романо-германської, «сім'ї» правових систем, поняття судового прецеденту іноді пов'язують з рішеннями органів конституційної юрисдикції. Обов'язковість цих рішень стосується і самих органів конституційної юрисдикції, які, реалізуючи повноваження, повинні діяти, по суті, за принципом *stare decisis*. Проте будь-яке рішення, зокрема, Конституційного Суду України або його частина не є судовим прецедентом у «класичному» сенсі, що зумовлено концептуальними відмінностями у праворозумінні за умов різних «сім'ей» правових систем.

Разом з тим рішення органів конституційної юрисдикції також мають бути віднесені до джерел конституційного права. До таких рішень, насамперед, належать ті, які прийнято у справах щодо відповідності конституції (конституційності) конституційно-правових за предметом актів або їх окремих положень. Перевірка конституційності визначеного кола правових актів є титульною функцією органів конституційної юрисдикції. Реалізуючи цю функцію, вони фактично змінюють наявні результати правотворчості. За визначенням Г. Кельзена, подібні зміни є «негативною правотворчістю». Як зазначалось, «негативна правотворчість» може стосуватися і певних засобів конституційно-правового регулювання, насамперед законів. У ряді країн, де до повноважень органів конституційної юрисдикції віднесено офіційне тлумачення визначених нормативно-правових актів, джерелами конституційного права є акти тлумачення тих з них, що самі належать до джерел цієї галузі. Так, джерелами конституційного права України є акти тлу-

мачення – рішення Конституційного Суду України у справах про офіційне тлумачення Конституції України або галузевих конституційно-правових законів.

Гене́за поняття «офіційне тлумачення правових норм» пов'язана з особливостями змісту теорії радянського державного владарювання, з фактичним відторгненням за відповідних часів принципу розподілу влад. Водночас це поняття відсутнє в теорії і практиці країн, право яких віднесене до англо-саксонської «сім'ї» правових систем. Суди цих країн тлумачать правові норми, застосовуючи їх щодо ухвалення конкретних рішень чи створюючи прецеденти. При цьому немає потреби визнавати таке тлумачення офіційним, тобто наголошувати на його обов'язковому характері. У розвинутих країнах, право яких віднесене до континентальної «сім'ї», поняття офіційного тлумачення також практично не вживається. Кожне судове рішення ґрунтується на тлумаченні правових норм, на основі яких воно було ухвалене, але таке тлумачення має обов'язковий характер тільки за змістом рішення у конкретній справі.

Проте поняття офіційного тлумачення залишається у науковому обігу і є конституційно визначеним на вітчизняному терені. Вважається, що офіційне тлумачення відрізняється від інших видів тлумачення правових норм, у першу чергу, за юридичними наслідками: воно є обов'язковим або навіть загальнообов'язковим. Офіційне тлумачення звичайно класифікують як казуальне і нормативне. Офіційне казуальне тлумачення є обов'язковим тільки у зв'язку з конкретними правовідносинами, учасникам яких воно адресоване. Офіційне нормативне тлумачення поширюється на абстрактне коло учасників певних суспільних відносин і є, по суті, загальнообов'язковим. Ознакою нормативного тлумачення є можливість його неодноразового використання в юридичній (зокрема судовій) практиці. Офіційне нормативне тлумачення відрізняється і спеціальною формою та особливим порядком здійснення. Відомий український юрист-теоретик П. Недбайло назвав акти офіційного тлумачення правових норм інтерпретаційними актами і визнавав їх різновидом правових актів поряд з нормативними та індивідуальними. Прикладом інтерпретаційного акта є будь-яке рішення Конституційного Суду України у справі щодо офіційного тлумачення Конституції України або закону.

Разом з тим офіційне нормативне тлумачення не має самостійної практичної значущості, адже воно створює юридичні наслідки тільки у зв'язку з реалізацією правових норм, смисл яких з'ясувався і роз'яснювався у відповідний спосіб. Інтерпретаційний акт не може підміняти нормативно-правовий акт, який тлумачився, і діє тільки на час його чинності. Кожен інтерпретаційний акт має допоміжний характер відносно акта – об'єкта офіційного тлумачення, що дістає вияв у застосуванні протлумачених норм права. Залишаючись «самостійним» у системі права, інтерпретаційний акт є функціонально «залежним» від відповідного нормативно-правового акта. Його не можна розглядати як засіб безпосереднього правового регулювання, адже він виконує щодо такого регулювання вторинну, опосередковану роль. За юридичною природою і силою, а не за формою, інтерпретаційні акти є своєрідними «підконституційними» (якщо тлумачилися конституційні норми) або «підзаконними» (якщо тлумачилися норми законів) правовими актами.

Розглянуті джерела конституційного права можна визначити як формалізовані, або писані, джерела. Вони є результатом, по суті, спеціалізованого правотворчого процесу, здійснюваного уповноваженими органами і посадовими особами. Інші джерела конституційного права є неформалізованими (неписаними). Ці джерела виглядають як не завжди передбачуваний результат суспільної та державної практики. Неформалізовані джерела – це різні нормативні утворення, які за своїм характером є звичаями. Якщо, наприклад, законотворчість має результатом створення законів як нормативно-правових актів – відповідних документів, то правові звичаї є наслідком досить абстрактної практики, в якій іноді неможливо розмежувати процес створення (виникнення) правових норм та його результат. Завжди постає запитання щодо юридичної сили звичаїв порівняно з формалізованими джерелами, хоча іноді за ними визнають силу закону.

Правовий звичай розглядається як джерело конституційного права насамперед в англійських країнах. Так, у Великобританії правовими звичаями регламентовані окремі питання функціонування законодавчої і виконавчої влади. Зокрема, до відповідних норм належать ті, що визначають зміст королівської прерогативи – сукупності правомочностей монарха, які формально належать монарху, але в основному реалізуються урядом. Правові звичаї регламентують багато питань організації і діяльності парламенту, на їх основі сформульовано принцип верховенства (суверенітету) парламенту. В інших країнах звичаєво-правові норми також регулюють державно-політичні відносини владарювання, однак обсяг такого регулювання є вкрай обмеженим. За радянських часів звичаї до джерел державного права, як правило, не відносили, хоча існування звичаєвих засобів регулювання загалом не заперечувалось. Більшість державознавців визнавали за такими засобами характер політичних звичаїв. Як приклад наводили створення ради старійшин Верховної Ради СРСР, що не було передбачене жодним «писаним» актом.

Використання політичних звичаїв як засобів регулювання державно-політичних відносин владарювання є досить поширеним явищем. Не існує протиріччя в тому, що політичні звичаї не мають юридичної сили, але здійснюють регулювання названих відносин. Коло відповідних відносин ширше, ніж сфера дії норм конституційного права, що уможливило застосування поза такою сферою неюридичних засобів регулювання. Прикладом політичних звичаїв є різні правила, які склалися у зв'язку з взаємодією парламенту та його елементів, з одного боку, і політичних партій – з другого. Такі правила не визнаються юридично обов'язковими, хоча їх звичайно дотримуються. Разом з тим поділ звичаєвих норм, що регулюють державно-політичні відносини владарювання, на правові та політичні є досить умовним, адже наслідки їх реалізації практично не мають відмінностей. Тому, зокрема, юридична природа звичаїв, які вважаються джерелами конституційного права, нерідко залишається невизначеною.

Юридична природа не визнається за конституційними угодами (англ. Constitutional Conventions) – звичаєвими за характером засобами регулювання державно-політичних відносин владарювання, прийнятими в ряді англійських країн. Вважається, що волевиявлення щодо створення норм, які становлять зміст конституційних угод, не передбачає визнання за ними правової значущості і вони не можуть бути застосовані судом. Такий підхід впливає з англо-американської «версії» юридичного позитивізму, з відповідної концепції правотворчості і правозастосування.

Роль конституційних угод у регулюванні державно-політичних відносин владарювання в різних країнах неоднакова. Найбільше значення конституційні угоди мають у Великобританії, де на їх основі регламентуються найважливіші питання державного ладу, через що конституцію цієї держави характеризують як неписану. Деякі з конституційних угод, що становлять її зміст, формулюються так: монарх повинен призначати на посаду прем'єр-міністра особу, яку підтримує більшість членів нижньої палати парламенту. Прем'єр-міністр визначає склад кабінету (уряду). Міністри мають бути членами парламенту. Монарх здійснює свої повноваження за порадою міністрів (інститут контрасигнування, або скріплення). Члени кабінету несуть колективну та індивідуальну політичну відповідальність перед нижньою палатою парламенту. Зазначимо, що в більшості інших країн відповідні положення викладено в текстах основних законів.

Розглянуті та інші характеристики галузі конституційного права відображені за змістом юридичної науки. Формування галузевої науки конституційного (державного) права має свою історію і навіть передісторію. Зокрема, аналіз державного владарювання пропонували у своїх творах ще давньогрецькі мислителі. Однак вони, як й інші вчені тих часів, зосереджувалися на формах і окремих рисах сучасної їм державності, а не на питаннях регулювання організації та здійснення влади. До того ж самі державні форми розглядалися ними лише з метою філософських узагальнень, а не як об'єкт спеціального, правового дослідження.

Перші теоретичні розробки щодо державно-правового регулювання з'явилися у XVIII столітті. Тоді ж деякі автори почали вживати термін «загальне державне право».

Спочатку ним позначали певні ідеальні, природно-правові норми, які пов'язували зі сферою державного владарювання. Найбільш широко у XIX столітті його вживали німецькі автори, які вважали загальним державним правом сукупність правових знань про державу, її виникнення і розвиток, а також про державні форми. Іноді в межах загального державного права аналізували окремі державні інститути, насамперед інститути глави держави і парламенту, та зміст їх правової регламентації. Отже, поняття загального державного права частково збігається із сучасними поняттями науки загальної теорії держави і права та галузевої науки державного (конституційного) права.

Здобутком німецької правової доктрини було й визначення так званого особливого державного права, або державного права. Звичайно цими термінами або поєднували те, що сьогодні визначається як наука державного (конституційного) і адміністративного права, або кваліфікували державне право у вузькому сенсі як, по суті, окрему галузеву науку. Саме у вузькому сенсі терміни «особливе державне право» і «державне право» були і є синонімами терміна «конституційне право», який в тому ж XIX столітті набув поширення в більшості європейських країн як назва відповідної юридичної науки. Згадані здобутки німецької доктрини були сприйняті так званими дореволюційними російськими вченими. Тому, наприклад, О. Жилін, який певний час викладав державне право в Київському університеті, і Ф. Кокошкін виділяли загальне державне право і особливе державне право, а В. Івановський писав узагальнено про теорію державного права і стосовно конкретної країни – про науку державного права.

Нині йдеться саме про галузеву науку – конституційне право, або державне право. Зміст цієї науки може відрізнятися, залежно від змісту відповідного правового регулювання в умовах різних країн. Більше того, навіть в одній країні звичайно існує кілька шкіл науки конституційного (державного) права, що зумовлено певними відмінностями у підходах до визначення стану галузевого правового регулювання і перспектив його розвитку. Однак, незалежно від таких відмінностей, сучасна наука конституційного (державного) права у переважній більшості країн ґрунтується на політико-правових ідеях постулатного характеру, сформульованих ще у XVIII столітті і у подальшому розвинутих.

Елементи вітчизняної науки конституційного права дійшли до нас з минулого. Окремі науковці, які вийшли з України або працювали тут, з середини XIX століття до університетських навчальних планів вводили дисципліни «державне право», опубліковували навчальні курси з державного права та інші роботи монографічного характеру. Піонером серед таких авторів був О. Романович-Славатинський, який майже півстоліття працював на кафедрі державного права Київського університету і опублікував навчальний курс, який сам визначав як догматичний. Надалі різні автори (О. Жилін, М. Палієнко та деякі інші) відійшли від «догми» організації державного владарювання за умов Російської імперії і почали аналізувати різні аспекти тогочасного явища конституціоналізму, коментувати окремі ідеї, що становили основу його теорії. Як зазначалось, наприкінці XIX століття ці ідеї були по-різному сприйняті представниками прогресивної політичної думки в Україні і втілені у програмні документи тогочасних об'єднань та в низку конституційних проектів, запропонованих політиками і вченими.

Розвиток в Україні галузевої юридичної науки у річичі сприйняття ідей, що становили основу теорії конституціоналізму, був надалі фактично призупинений. За радянських часів проблематика державного владарювання розглядалася за змістом суто політичного «марксистсько-ленінського вчення», яке, зокрема, замість теорії відповідної галузі пропонувало ідеологему верховенства рад. Зусилля так званих державознавців були, насамперед, спрямовані на коментування правового регулювання у сфері «радянського будівництва», яке значною мірою підміняло те, що можна умовно визнати за науку радянського державного права. Частина здобутків юридичної науки склали й розробки з питань конституційно-правового розвитку зарубіжних країн, які були жорстко ідеологічно орієнтованими. Усе це позначилось на стані галузі радянського державного права. Сьогодні вітчизняна наука конституційного права забезпе-

чує «первинне накопичення» інформації про державно-правовий розвиток незалежної України. Перед нею стоїть також завдання дослідити реальну теорію і практику світового конституціоналізму. Вирішивши такі завдання, конституційне право в Україні набуде якостей справжньої науки.

Галузева наука конституційного (державного) права об'єктивно пов'язана з теоретичною, історичною та іншими юридичними науками. Теорія держави і права (як назва відповідної юридичної науки) формулює найбільш загальні положення, якими керуються, проводячи конституційно-правові дослідження. Історія держави і права, насамперед, пропонує необхідну інформацію і один з методів галузевих досліджень – історико-правовий. Зв'язок науки конституційного права з іншими галузевими науками є більш складним і зумовлений змістом галузевого регулювання. Свої особливості притаманні співвідношенню науки конституційного права та політології (політичної науки). Предметом політологічних досліджень є всі елементи політичної системи суспільства, включно узагальнено держава, а предметом науки конституційного права – організація і здійснення державної влади на «політичному рівні» та їх правова регламентація. Політологічні дослідження передбачають саме загальні підходи до предмета, чим вони подібні до теоретико-правових. Більшість же розділів науки конституційного права конкретизовані за змістом і мають не тільки теоретичний, а й практичний характер.

Конституційне право як юридична наука характеризується певними методами досліджень. Важливу роль відіграє системний метод, адже конституційно-правові інститути утворюють систему, в межах якої вони взаємодіють. Системний метод допомагає визначити місце кожного з відповідних органів у державному механізмі. Водночас на основі цього методу можна дослідити державний механізм у цілому, що розширює уявлення про його окремі ланки. Структурно-функціональний метод також сприяє дослідженню галузі конституційного права та її окремих інститутів. Цей метод дозволяє встановити повноваження різних органів, їх компетенційні взаємозв'язки та зміст діяльності. На його основі можна з'ясувати те, наскільки конституційна теорія за умов конкретної країни відповідає практиці. Суттєве значення має і порівняльно-правовий (компаративний) метод. Використання цього методу створює додаткові можливості як для дослідження галузей конституційного права в різних країнах, так і для визначення загальних закономірностей розвитку теорії і практики конституціоналізму. Всі згадані методи становлять методологічне підґрунтя науки конституційного права, хоча ними вона не обмежується.

Особливості методології науки конституційного права в Україні визначає й те, що її предмет є фактично подвійним. По-перше, цей предмет становлять організація і здійснення державного владарювання на «політичному рівні» в Україні та відповідна галузь системи національного права і, по-друге, аналогічний досвід у зарубіжних країнах. Подвійність предмета науки конституційного права супроводжується наявністю двох навчальних дисциплін, які вивчають студенти-юристи – конституційне право України і конституційне право зарубіжних країн. Така особливість юридичної освіти на вітчизняному терені має досить давню традицію. Ще за часів Російської імперії університетськими статутами передбачались дві обов'язкові навчальні дисципліни для юристів: державне право Росії (могла бути й інша подібна назва), а до 1884 року – також державне право іноземних країн. Надалі у підручниках чи посібниках з державного права почали виділяти окремі розділи щодо «іноземного» досвіду, або досвід самодержавного владарювання аналізували у порівнянні з теорією і практикою державного владарювання за рубежем. Існування двох названих навчальних дисциплін, згодом – компаративного методу у викладанні навчального курсу державного права, насамперед, пояснювали відмінностями, що існували між самодержавною Російською імперією і так званими конституційними державами. Проте ці відмінності, звичайно, не розглядалися як свідчення яких-небудь переваг саме самодержавного владарювання.

Інший характер мав «дуалізм» навчальних дисциплін за радянських часів – державного права СРСР і державного права буржуазних країн (згодом – державного права

буржуазних країн і країн, що розвиваються). Попри майже абсолютну ідеологізацію першої з названих дисциплін, друга щодо неї виконувала винятково роль антитези з негативним ідеологічним змістом і фактично не мала ні теоретичного, ні практичного значення. Ідеологічне призначення «державознавства» (читай – державного права як науки і відповідних навчальних дисциплін) відбилась надалі у виділенні третьої навчальної дисципліни – державного права країн народної демократії (згодом – державного права зарубіжних соціалістичних країн).

У розвинутих країнах навчальна дисципліна конституційного (державного) права є єдиною і зорієнтована на потреби вивчення конкретного державного досвіду з тими або іншими порівняннями із зарубіжним досвідом. При цьому в англійських країнах виклад конституційного та адміністративного права у багатьох підручниках поєднано і в першу чергу спрямовано на аналіз відповідного нормативного матеріалу. Більш доктринально «наповненими» є підручники з державного права, видані німецькою мовою. Франкомовна література характеризується своєрідним симбіозом юриспруденції і політології, тому відповідні підручники звичайно мають назву «конституційне право і політичні інститути». Сьогодні наявність в Україні двох навчальних дисциплін з конституційного права є не безспірною. Зазначена особливість вітчизняної юридичної освіти є виправданою лише з урахуванням того, що дослідження і вивчення конституційної теорії і практики, що сформувались і набули розвитку за рубежом, об'єктивно буде сприяти вирішенню або хоча б з'ясуванню проблем, які постають у вітчизняному державотворенні.

ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

ПОНЯТТЯ ЗЛОЧИНУ (коментар до Кримінального кодексу України)

М. Панов,
проректор з наукової роботи
Національної юридичної академії України
імені Ярослава Мудрого,
доктор юридичних наук, професор,
академік Академії правових наук України

В. Тихий,
суддя Конституційного Суду України,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Академії правових наук України

Згідно зі статтею 11 Кримінального кодексу України (далі – КК) злочином є передбачене цим Кодексом суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом злочину (частина перша).

Не є злочином дія або бездіяльність, яка, хоча формально і містить ознаки будь-якого діяння, передбаченого цим Кодексом, але через малозначність не становить суспільної небезпеки, тобто не заподіяла і не могла заподіяти істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі (частина друга).

1. Відповідно до Конституції України виключно законами України визначаються діяння, які є злочинами, та відповідальність за них (пункт 22 частини першої статті 92); ніхто не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази (частина перша статті 60); за віддання і виконання явно злочинного розпорядження чи наказу настає юридична відповідальність (частина друга статті 60); ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення (частина перша статті 61); юридична відповідальність особи має індивідуальний характер (частина друга статті 61); особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду (частина перша статті 62); ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину (частина друга статті 62); кожен зобов'язаний неухильно дотримуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (частина перша статті 68); незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності (частина друга статті 68).

2. У частині першій статті 11 КК дано формально-матеріальне визначення загального поняття злочину. Це ключове, засадниче і центральне поняття кримінального права. Воно охоплює всі злочини, в тому числі й незакінчені (стаття 13 КК), є основою практично всіх положень (інститутів і норм) кримінального права і дає можливість

відрізнити злочин від інших правопорушень. Усі галузі права, зокрема кримінально-процесуальне, повинні виходити з цього поняття.

3. Стаття 11 КК кореспондується з його статтями 1, 2, 3, а подальші норми КК розвивають і конкретизують загальне поняття злочину. Саме відповідно до нього побудована Особлива частина КК, в якій встановлено вичерпний (закритий) перелік діянь, що визнаються злочинами.

4. З визначення загального поняття злочину (частина перша статті 11, частина друга статті 1, частина третя статті 3 і частина друга статті 4 КК) є очевидним, що загальними та істотними ознаками злочину є: 1) суспільна небезпечність діяння; 2) проти-правність, передбачення його Кримінальним кодексом України; 3) винність; 4) каральність; 5) вчинення його суб'єктом злочину.

5. Термін «злочин» є складним словом, утвореним з основ іменника «зло» та дієслова «чинити» і означає «вчинення зла», («вчинено зло»). Отже, злочином у загальному вигляді є заподіяння певного зла, певної шкоди.

6. Суспільна небезпечність як обов'язкова матеріальна (змістовна) ознака злочину згідно з частиною другою статті 11 КК означає, що діяння (дія або бездіяльність) заподіє істотну шкоду фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі, тобто об'єктам кримінально-правової охорони, або створює реальну можливість (загрозу) заподіяння такої шкоди. Ця ознака є об'єктивною соціальною властивістю злочину, розкриває його соціальну природу (суть), дає матеріальне його визначення – відповідає на запитання, чому саме такі форми (види) поведінки людини забороняє законодавець під загрозою застосування такого державного примусу, як покарання.

Діяння (дія чи бездіяльність), яке не спричиняє істотної шкоди об'єкту кримінально-правової охорони і не створює загрози заподіяння такої шкоди, не може розглядатися як злочин, адже воно позбавлено такої властивості, як суспільна небезпечність.

7. Суспільна небезпечність є основою криміналізації діянь і визначається цінністю об'єктів кримінально-правової охорони, тяжкістю (розміром) заподіяної ним шкоди, обстановкою, місцем, часом, способом, формою, видом і ступенем вини, мотивами і цілями його вчинення.

8. Природа будь-якого правопорушення по своїй суті єдина, і тому будь-яке з них є суспільно небезпечним. Злочин є найбільш небезпечним видом правопорушення. Саме підвищеним ступенем суспільної небезпечності він і відрізняється від інших правопорушень.

9. Злочин завжди являє собою конкретний акт поведінки людини, що відбувається у певній обстановці, місці і часі і завжди виявляється в конкретній дії чи бездіяльності. Людина як соціальна істота вступає до сфери, підвладної кримінальному закону, тільки завдяки своїм діянням. Лише зовні виражена активність людини, її вчинки у формі конкретної дії чи бездіяльності можуть бути об'єктом правової оцінки. Поза своїми вчинками люди не вступають до сфери правового регулювання. Звідси випливає, що думки, наміри, переконання, морально-психологічні якості людини, якими б негативними вони не були, не можуть розглядатися як злочинне діяння і, отже, не можуть тягти за собою кримінальну відповідальність.

10. Діяння – це свідомий акт поведінки людини, який завжди є наслідком пізнавальної діяльності, відображенням у свідомості людини об'єктивного світу. Тому не є діянням у кримінально-правовому значенні такі рухи тіла, що не контролюються свідомістю, навіть якби наслідки таких рухів були б суспільно небезпечними.

11. Суспільно небезпечне діяння має бути *вольовим*, тобто проявом волі особи. Діяння, в якому немає прояву волі, вчинене, наприклад, внаслідок нездоланної сили, нездоланного фізичного примусу тощо, не може розглядатись як злочин.

12. Дія – це активна, свідома, суспільно небезпечна, протиправна поведінка суб'єкта. Вона є найбільш поширеною формою суспільно небезпечного діяння. Понад двох третин усіх злочинів, передбачених в Особливій частині КК, можуть бути вчинені тільки шляхом дії. Елементарною (найпростішою) одиницею дії є рух тіла. Дія може виражатися в одному (одиночному) русі тіла або в їх множинності. Рухи тіла утворюють дію в кримінально-правовому розумінні, коли вони контролюються свідомістю і спрямовуються волею особи на певний об'єкт. Звідси випливає, що мимовільні (наприклад рефлекторні) акти руху, що відбуваються поза контролем свідомості і не виражають волю особи, не можуть утворити суспільно небезпечну дію як ознаку злочину, наприклад рухи, внаслідок яких завдано шкоди об'єкту, що охороняється законом, якщо вони викликані реакцією організму на біль від ураження струмом, вогнем тощо.

13. З фізичного боку дія може бути *простою* і *складною*. Прості дії містять у собі одиничні (елементарні) акти поведінки людини, наприклад завдання удару. Складні дії характеризуються ускладненою структурою. Серед них можна виділити ті, що складаються з кількох актів поведінки, кожен з яких може бути визнаний як самостійна дія. Наприклад, у частині другій статті 186 КК встановлена кримінальна відповідальність за грабіж (відкрите викрадення чужого майна), поєднаний з насильством, яке не є небезпечним для життя чи здоров'я потерпілого, або з погрозою застосування такого насильства. Тут мають місце дві дії – викрадення і насильство, кожна з яких, якщо розглядати їх ізольовано, утворюють самостійні злочинні дії, передбачені окремими статтями КК (частина перша статті 186, частина перша статті 125 або стаття 126 КК). Подібну структуру мають і деякі інші злочини, пов'язані з насильством (частина друга статті 365 КК, частина друга статті 373 КК тощо). У зазначених випадках одна дія виступає як спосіб здійснення іншої. Вони перебувають у нерозривному зв'язку та органічній єдності і у сукупності утворюють складну дію, яка і завдає шкоди об'єкту (як основному, так і додатковому).

14. До *складних* належать також дії, що складаються з ряду тотожних діянь, об'єднаних єдиним злочинним наміром і спрямованих на досягнення єдиного злочинного наслідку (наприклад, крадіжка цілого, вчинена у кілька прийомів), що утворюють у своїй єдності продовжуваний злочин (частина друга статті 32 КК). До складних відносять, зокрема, і дії у так званих триваючих злочинах, коли злочин, розпочавшись одним актом поведінки (активною дією), потім здійснюється протягом певного часу на стадії закінченого злочину, наприклад, незаконне зберігання вогнепальної зброї. У деяких випадках складні дії утворюються цілою низкою вчинків, пов'язаних один з одним. Це, наприклад, зайняття забороненими видами господарської діяльності (стаття 203 КК), втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність (стаття 304 КК) тощо. Але й у цих випадках має місце активна форма суспільно небезпечної протиправної поведінки з усіма необхідними в кримінально-правовому розумінні ознаками дії (складної).

15. Залежно від характеру впливу на об'єкт злочину всі дії можна поділити на *фізичні* та *інформаційні*. *Фізичні* (або енергетичні) дії полягають у застосуванні мускульної, фізичної сили для вчинення злочинного посягання (крадіжка, грабіж, розбій, вбивство, нанесення тілесних ушкоджень тощо) і завжди спрямовані на зміну зовнішньої, фізичної сфери предметів матеріального світу. *Інформаційні* дії полягають у передаванні інформації іншим особам і завжди виражаються у словесній (вербальній) формі, а також у будь-яких діях, що несуть інформацію: смислових жестах (конклюдентні дії), виразних рухах (міміка). Внаслідок інформаційних дій можуть статися такі злочини, як погроза вбивством, вимагання тощо. Для деяких злочинів характерним є поєднання фізичних та інформаційних дій, наприклад, при шахрайстві, а також при грабежі, розбої, які поєднані з погрозою насильства.

16. Важливе значення для характеристики злочинної дії має спосіб вчинення злочину, що являє собою сукупність (систему) прийомів і методів, які використовуються

при вчиненні злочину. Ці способи є різноманітними. Найчастіше трапляються фізичне, психічне насильство (погроза насильством), обман, зловживання довірою, жорсткий або особливо жорстокий спосіб, загальнонебезпечний спосіб тощо. Всі вони значною мірою визначають форму і зміст даної дії, її інтенсивність і шкідливість.

Деякі злочини можуть бути вчинені тільки у певний спосіб. У такому разі спосіб вказується в законі як конститутивна ознака злочину, наприклад, таємне викрадення чужого майна як спосіб крадіжки (стаття 185 КК), відкрите викрадення такого ж майна при грабежі (стаття 186 КК), заволодіння чужим майном шляхом обману чи зловживання довірою при шахрайстві (стаття 190 КК). В інших випадках злочин може бути вчинений різними способами. Так, умисне вбивство (частина перша статті 115 КК) і умисне середньої тяжкості тілесне ушкодження (стаття 122 КК) можуть бути вчинені будь-якими способами: шляхом нанесення ушкоджень колючим чи ріжучим предметом, із застосуванням вогнепальної зброї, отруйних речовин, шляхом нанесення ударів, побоїв тощо. У зв'язку з цим законодавець не вказує в диспозиціях цих статей Особливої частини КК на певний спосіб вчинення злочину як на обов'язкову ознаку складу злочину.

17. З метою вчинення злочинів винні часто використовують різні засоби і знаряддя: зброю, технічні пристосування, механізми, підроблені документи тощо. У цих випадках винний застосовує закладені в засобах вчинення злочину додаткові можливості, що можуть істотно посилювати інтенсивність і уражаючий ефект дії.

18. Злочинні дії описуються в статтях Особливої частини КК різним чином. У більшості випадків у диспозиції описується один вид злочинної поведінки, наприклад крадіжка – таємне викрадення чужого майна (стаття 185 КК), погроза вбивством (стаття 129 КК). Досить часто в диспозиції вказуються в альтернативі кілька дій, кожна з яких утворює злочин. Наприклад, бандитизмом (стаття 257 КК) закон визнає організацію озброєної банди з метою нападу на підприємства, установи, організації чи на окремих осіб, а також участь у такій банді або у вчинюваному нею нападі. У подібних випадках для констатації злочину досить встановити хоча б одну з дій, альтернативно зазначених у законі. Нерідко у КК дається загальна характеристика дії, наприклад, у складі хуліганства (стаття 296 КК).

19. Іноді при описуванні дії законодавець застосовує відсилочну диспозицію, наприклад, заподіяння майнової шкоди державі або громадській організації шляхом обману або зловживання довірою за відсутності ознак шахрайства (стаття 192 КК). В інших випадках для з'ясування ознак дії необхідно звернутися до підзаконних нормативних актів (бланкетна диспозиція): наприклад, порушення правил безпеки на вибухонебезпечних підприємствах або у вибухонебезпечних цехах (стаття 273 КК), порушення правил ядерної або радіаційної безпеки (стаття 274 КК) тощо. Різні прийоми описування дій у статтях Особливої частини КК обумовлені не розсудом законодавця, а особливостями того чи іншого злочину, ступінь конкретності описування якого залежить від характеру самої дії, об'єкта посягання, способів вчинення злочину, засобів, що використовуються. Чим чіткіше описана дія в законі, тим більше гарантій правильного застосування кримінального закону при розгляді конкретних кримінальних справ.

20. *Бездіяльність* – це пасивна форма поведінки особи, що полягає у невчиненні нею конкретної дії (дій), яку вона повинна була і могла вчинити в даних конкретних умовах. Визначається бездіяльність через ознаки кореспондуючої їй дії. Бездіяльність тотожна дії за своїми соціальними та юридичними властивостями, тобто вона суспільно небезпечна і протиправна, є свідомим і вольовим актом поведінки людини.

21. Бездіяльність відрізняється від дії зовнішньою, фізичною стороною. При бездіяльності особа не робить певної дії, яку вона за даних конкретних умов повинна була і могла вчинити для запобігання заподіянню шкоди охоронюваним законом об'єктам. На практиці злочинна бездіяльність має місце значно рідше, ніж дія. Шляхом

бездіяльності вчиняються такі злочини, як залишення в небезпеці (стаття 135 КК), ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані (стаття 136 КК), неналежне виконання обов'язків щодо охорони життя та здоров'я дітей (стаття 137 КК) тощо.

22. Злочинна бездіяльність характеризується тим, що вона є пасивною формою поведінки людини. Однак дана характеристика стосується не будь-якої поведінки особи на момент вчинення злочину (наприклад, диспетчер аеропорту залишив на деякий час пульт керування – треба було побачитися із знайомим – і не виконав своїх обов'язків щодо забезпечення безпечної посадки літака, внаслідок чого літак зазнав аварії), а тих конкретних дій, що ця особа мала і могла вчинити за даних конкретних умов. Звідси випливає, що обов'язковою умовою кримінальної відповідальності особи за бездіяльність є наявність у неї обов'язку діяти певним чином і наявність у даних конкретних умовах реальної можливості діяти у такий спосіб.

23. Обов'язок чинити певні дії (повинність) може впливати з різних підстав:

а) із закону (наприклад, закон покладає на громадянина обов'язок надати допомогу особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані, – стаття 136 КК) або з іншого (наприклад підзаконного) нормативного акта – у злочинах, описуваних у бланкетних диспозиціях;

б) з професійних або службових функцій (наприклад, ненадання допомоги хворому медичним працівником – стаття 139 КК, службова недбалість – стаття 367 КК);

в) з договору (наприклад, порушення обов'язків щодо охорони майна) – стаття 197 КК;

г) з родинних відносин (наприклад, ухилення від сплати аліментів на утримання дітей – стаття 164 КК, ухилення від сплати коштів на утримання непрацездатних батьків – стаття 165 КК);

г) з попередньої поведінки особи, якщо вона своїми діями створює небезпеку для іншої особи і внаслідок цього зобов'язана надати їй допомогу (наприклад, човняр, що взяв на себе обов'язок перевезти людей через річку, має надати допомогу пасажиром, які опинилися у воді і почали тонути внаслідок того, що човен перевернувся з причин перевантаження або шторму).

24. Наявність реальної можливості діяти певним чином полягає в тому, що особа в даній конкретній ситуації мала реальну можливість діяти, тобто виконати активні дії і запобігти тим самим злочинним наслідкам. Так, якщо лікар повинен був з'явитися до хворого і надати йому допомогу, але не зміг цього зробити внаслідок, наприклад, повені і розливу ріки, він не може нести відповідальність за статтею 139 КК. Так само ненадання допомоги потопляючому особі, яка не вміє плавати, не може тягти за собою кримінальну відповідальність згідно із статтею 136 КК за ненадання допомоги особі, що перебуває в небезпечному для життя стані, тому що тут відсутня можливість надати таку допомогу.

Отже, при оцінці можливості (чи неможливості) виконання покладених на особу обов'язків треба враховувати конкретну обстановку, умови місця і часу, зміст обов'язків, покладених на особу. Враховуються також її суб'єктивні можливості щодо виконання необхідних дій.

25. Злочинна бездіяльність, як і дія, може проявитися в одиничному акті невчинення особою конкретної дії, яку вона повинна була і могла вчинити, але може являти собою і кілька (множинність) актів пасивної поведінки, що має місце, наприклад, при службовій недбалості, коли службова особа неодноразово не виконує покладені на неї обов'язки (стаття 367 КК). Злочинна бездіяльність може мати місце одноактно (одномоментно) і протягом певного, тривалого проміжку часу, зокрема, при триваючих злочинах, наприклад при ухиленні від сплати аліментів на утримання дітей – стаття 164 КК.

26. Таким чином, кримінальна відповідальність за злочинну бездіяльність настає лише за таких умов:

а) на особу був покладений спеціальний обов'язок вчинити активні дії, якими було б відвернено настання суспільно небезпечного наслідку;

б) у особи була реальна можливість у даній конкретній ситуації вчинити відповідні активні дії і запобігти заподіянню суспільно небезпечних наслідків.

27. У деяких випадках злочинна бездіяльність може поєднуватися з активними діями, за допомогою яких суб'єкт ухиляється від виконання обов'язкових для нього дій. У таких випадках має місце акт змішаної поведінки – активні дії тут виступають способом вчинення злочинної бездіяльності. Проте злочин утворює злочинна бездіяльність. Активні ж дії можуть отримати самостійну правову оцінку (кваліфікацію) за наявності в них ознак самостійного злочину.

28. Дія або бездіяльність – це *вольові вчинки людини*, вони являють собою психофізичну єдність зовнішньої (фізичної) і внутрішньої (психічної) сторін її поведінки. При цьому воля особи може бути безпосередньо виражена в її особистих конкретних діях (фізичних чи інформаційних), або опосередковуватися в її вчинках із застосуванням різних механізмів, засобів (наприклад, убивство із застосуванням зброї чи отрути), або ж виявлятися в діяльності інших осіб (наприклад, залучення до вчинення злочину осіб, які не досягли віку кримінальної відповідальності, психічно хворих тощо).

29. Трапляються ситуації, коли у вчинених особою діях або бездіяльності її воля не виявляється, а тому психофізична єдність діяння відсутня. У таких випадках через наявність певних обставин вчинене діяння (дія чи бездіяльність), в якому відсутній прояв волі самого діяча, втрачає свій кримінально-правовий характер. Отже, тут відсутнє і саме суспільно небезпечне діяння (дія чи бездіяльність) як ознака злочину. До таких обставин належать:

- 1) непереборна сила;
- 2) непереборний фізичний примус (наси́льство).

30. *Непереборна сила* – це надзвичайна і нездоланна в даних умовах обставина. Джерелом непереборної сили можуть бути явища природи, технічні механізми, хвороба тощо. У діянні, вчиненому під впливом непереборної сили, відсутня воля особи, відсутнє саме діяння. Отже, за таке діяння кримінальна відповідальність наставати не може. Так, не несе кримінальної відповідальності за бездіяльність за статтею 139 КК лікар, який не міг з'явитися до хворого і надати йому медичну допомогу внаслідок повені або землетрусу. Так само не підлягає кримінальній відповідальності особа і за активні дії, які вона виконала внаслідок непереборної сили. Наприклад, під час зіткнення тролейбуса з вантажним автомобілем К. був викинутий з кузова автомобіля і при падінні збив Н., спричинивши йому тілесні ушкодження. Дії К. були обумовлені непереборною силою.

31. Під *непереборним фізичним примусом* розуміють такий протиправний фізичний вплив однієї людини на іншу (наси́льство – застосування фізичної сили, заподіяння ударів, побоїв, тілесних ушкоджень тощо), що цілком пригнічує волю особи, яка зазнала насильства, внаслідок чого вона була позбавлена можливості обрати бажаний варіант поведінки і вчинила в результаті насильства такі рухи, якими була заподіяна шкода іншій особі або не вчинила тих дій, які вона повинна була вчинити в даній ситуації. Якщо фізичний примус був непереборним (наприклад, зв'язаний охоронець не міг перешкодити злочинцям вчинити крадіжку), то у вчиненому діянні особи немає прояву його волі. Непереборний фізичний примус «руйнує» психофізичну єдність діяння, знищує його цілеспрямований і вольовий характер, через що особа не може керувати своїми вчинками. У разі непереборного фізичного примусу особа не виявляє дії чи бездіяльності в кримінально-правовому значенні, внаслідок чого виключається її кримінальна відповідальність (частина перша статті 40 КК).

32. Якщо ж фізичне насильство було переборним, тобто коли особа вчинила будь-які суспільно небезпечні дії під впливом фізичного насильства, що не виключало можливості особи керувати своїми діями, то в цьому випадку питання про відповідальність вирішується за правилами крайньої необхідності (частина друга статті 40 КК). Однак такий фізичний примус повинен розглядатися як обставина, що пом'якшує покарання (пункт 6 статті 66 КК).

33. Психічний примус – це вимога вчинити певні дії або, навпаки, не вчинити тих чи інших дій, які за даної ситуації мають бути вчинені, під загрозою застосування фізичного насильства, заподіяння матеріальної чи моральної шкоди. У разі психічного примусу має місце погроза або залякування особи, яка піддалася примусу, для того, щоб примусити її діяти або не діяти з метою, потрібною тому, хто примушує. Безумовно, воля особи, яка піддалася примусу, деякою мірою обмежена, внаслідок чого вона відчуває ускладнення у виборі того чи іншого варіанта поведінки. Однак таке обмеження не має абсолютного характеру навіть за умови, якщо психічний примус підтримується фізичним насильством. У даному разі воля особи, щодо якої застосовується психічний примус, не паралізована цілком і має можливість обрати той чи інший варіант поведінки на свій розсуд. Ось чому суспільно небезпечне діяння (дія або бездіяльність), вчинене внаслідок психічного примусу, за загальним правилом, не виключає кримінальної відповідальності, але розглядається як вчинене за пом'якшуючих обставин при застосуванні покарання (пункт 6 статті 66 КК).

Дія або бездіяльність, вчинені внаслідок психічного примусу, не тягнуть за собою кримінальну відповідальність лише за умови, коли мав місце стан крайньої необхідності. Інакше кажучи, вчинення суспільно небезпечного діяння під впливом психічного насильства (погрози) виключає кримінальну відповідальність лише тоді, коли уникнути в даній конкретній обстановці заподіяння шкоди було неможливо і якщо при цьому не було допущено перевищення меж крайньої необхідності (стаття 39 КК).

34. *Протиправність (протизаконність)* як формальна ознака злочину свідчить, що особа вчиняє суспільно небезпечне діяння, передбачене у КК як злочинне. Тому для наявності злочину необхідно, щоб діяння (дія чи бездіяльність) було зазначено в диспозиції конкретної статті Особливої частини КК, тобто заборонено кримінальним законом під загрозою покарання. Ознака протиправності діяння означає, що воно завжди порушує певну норму кримінального закону.

За допомогою цієї юридичної (нормативної) ознаки законодавець криміналізує те чи інше суспільно небезпечне діяння, тобто виділяє з числа суспільно небезпечних діянь ті з них, які визначає злочинами і встановлює за них відповідальність у КК.

35. Протиправність (протизаконність) є юридичним (законодавчим) виразом суспільної небезпечності, її втіленням у нормах КК. Законодавець визначає злочинами тільки ті діяння, які він визнає суспільно небезпечними.

36. Відсутність у КК норми, що встановлює кримінальну відповідальність за те чи інше діяння, виключає можливість визнання його злочином, навіть якщо таке діяння становить певну суспільну небезпеку. Злочинність діяння визначається тільки КК, застосування закону про кримінальну відповідальність за аналогією заборонено (частина третя та четверта статті 3 КК), тобто аналогія не може виступати в кримінальному праві як засіб заповнення в ньому прогалин. Вона може застосовуватися лише як тлумачення КК. Ознака протиправності відмежовує чіткими законодавчими вказівками злочинні діяння від незлочинних.

37. *Винність* як ознака злочину означає вчинення діяння за наявності вини, тобто психічне ставлення особи до вчинюваної дії чи бездіяльності, передбаченої КК, та її наслідків, виражене у формі умислу або необережності (стаття 23 КК).

Відповідно до статті 60, частини першої статті 62 Конституції України та частини першої статті 11 КК у кримінальному праві можлива лише винна відповідальність, воно не знає відповідальності без вини. Без вини немає злочину.

38. Караність як обов'язкова ознака злочину означає, що у санкціях Особливої частини КК за кожен злочин передбачено покарання. Караність – зворотній бік злочину, законодавча (кримінально-правова) загроза застосування покарання за вчинення злочину.

Караність як ознака злочину не свідчить, що за кожен злочин необхідним є призначення покарання, що кожен злочин обов'язково тягне за собою реальне застосування і відбування покарання.

Кримінальний кодекс України передбачає випадки звільнення від кримінальної відповідальності (статті 44–49 КК) від покарання та його відбування (статті 74–87 КК).

39. Згідно з частиною першою статті 11 злочином є передбачене КК суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене, фізичною осудною особою у віці, з якого відповідно до КК може наступити кримінальна відповідальність. У зв'язку з цим не визнається злочином суспільно небезпечне діяння як юридичних та неосудних осіб, так і осіб, які не досягли встановленого КК віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність.

40. У частині другій статті 11 КК дано визначення поняття і передбачені правові наслідки малозначного за своєю суспільною небезпечністю діяння.

Для застосування частини другої статті 11 КК необхідна одночасна наявність трьох обов'язкових умов. По-перше, діяння (дія або бездіяльність) повинно формально, тобто зовнішньо, за формою, містити ознаки будь-якого конкретного злочину, передбаченого Особливою частиною КК. По-друге, це діяння не становить суспільної небезпечності, притаманної злочину, воно або зовсім не суспільно небезпечне і тому не є якимось правопорушенням, або, хоча й має певну ступінь суспільної небезпечності, все ж не заподіяло і не могло заподіяти істотної шкоди тому чи іншому об'єкту кримінально-правової охорони. Нарешті, по-третє, це діяння (дія або бездіяльність) не тільки об'єктивно, а й суб'єктивно було спрямовано на вчинення саме малозначного діяння, а не на заподіяння істотної шкоди тому чи іншому об'єкту кримінально-правової охорони або створення загрози заподіяння такої шкоди.

41. Частина друга статті 11 КК не може застосовуватись стосовно діянь, що переслідуються в порядку приватного звинувачення (стаття 27 Кримінально-процесуального кодексу України). Її застосування не відповідає меті закону карати такі діяння, якими незначними вони не здавалися б правозастосовному органу.

З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ

СВІТОВА КОНСТИТУЦІЙНА ЮСТИЦІЯ
У МІЖВОЄННИЙ ПЕРІОД: НОВІ ДОКТРИНИ

О. Мироненко,
доктор філософських наук,
професор, заслужений діяч науки і техніки України

(Продовження)

Державно-правова практика політичного, адміністративного, юридичного та ідеологічного захисту новітніх конституцій першої половини ХХ століття від їх викривлення (а то й спотворення) звичайними законами і підзаконними актами мала своєю доктринальною основою могутній загальнолюдський інтелектуальний потенціал, створений геніальними мислителями протягом попередніх тисячоліть. Особливо значну роль у подальшій еволюції різних моделей конституційної юстиції 20–30-х років відіграла концептуальна платформа, вибудована зусиллями творців новітнього конституціоналізму і парламентаризму, теорій правової держави ХVІІ–ХІХ, початку ХХ століть. Деякі з останніх (Ж. Есмен, Е. Дюркгейм, М. Вебер, А. Дайсі, В. Парето, Т. Вільсон та інші), на жаль, пішли з життя або за кілька років до закінчення Першої світової війни, або на самому початку третього десятиліття ХХ століття. Але їх учення пережили не тільки цей міжвоєнний період, а й у третьому тисячолітті нової ери будуть вважатися неперевершеною політико-правовою класикою.

У розквіті творчих сил вступили у відносно мирні роки чимало англійських, німецьких, французьких, італійських, австрійських, іспанських, американських, китайських, індійських та мислителів інших країн, зусиллями яких концептуальний стрижень новітньої конституційної юстиції дедалі більше зміцнювався. Серед них – Сунь Ятсен (1866–1925), К. Бергбом (1829–1927), Л. Дюгі (1859–1928), М. Оріу (1856–1929), С. Лоу (1857–1932), О. Холмс (1841–1935), Р. Міхельс (1876–1936), А. Грамші (1891–1937), Р. Штаммлер (1856–1938), Б. Кардозо (1870–1938), К. Каутський (1854–1938), Г. Моска (1858–1941), К. Манхейм (1893–1947), М. Коен (1880–1947), М. Ганді (1863–1948), Г. Радбрух (1848–1949), Й. Шумпетер (1883–1950), В. Орландо (1860–1952), Д. Дьюї (1859–1953), Ч. Мерріам (1874–1953), Х. Ортега-і-Гассет (1883–1955), Д. Френк (1889–1957), К. Левеллін (1893–1962), А. Леві-Брюль (1884–1964), Р. Паунд (1870–1964), П. Тольятті (1893–1964), Д. Дель Веккіо (1878–1970), Б. Рассел (1872–1971), Г. Кельзен (1881–1973), К. Шмітт (1888–1985), Д. Холл (1901–1992) та інші.

На батьківщині праматері новітнього конституціоналізму – у Великобританії міжвоєнного періоду – ще живі були ідеї його фундаторів Ф. Бекона і Т. Гоббса, Д. Лільберна і Дж. Локка, Д. Юма і В. Блекстона, Р. Оуена і І. Бентама, Д. Мілля і Г. Спенсера та ін. Але чи найпопулярнішими тут на початку 20-х років залишались книги професорів-правознавців з Оксфорду А. Дайсі та Д. Брайса, написані ще наприкінці минулого століття¹. У них мислителі на основі ретельного дослідження конституцій і законодавства Великобританії, США, Швейцарії, Франції, Бельгії та інших

¹ Див.: Дайси А. Основы государственного права Англии. Введение в изучение английской конституции. – СПб., 1892; Брайс Д. Американская республика. – В 3-х томах. – М., 1889–1891.

держав доводили очевидну недостатність існуючих тоді формально-юридичних засобів захисту основних законів, які все більше «обростали нечистими» юридичними або й «неюридичними» нормами. Ось чому побудова правової держави, на їх думку, неможлива без ефективної юрисдикційно-контрольної діяльності, оскільки саме за допомогою останньої шляхом правотлумачення реальними ставали вирішення конфліктів між законодавчою і виконавчою владою, захист прав і свобод громадян, запобігання «пригнічуючим законам» чи самоуправним діям державних чиновників. Саме названі мислителі поглибили фундаментальний для будь-якої моделі конституційної юстиції принцип поділу влади, зміцнили стрижневий для англійського конституційного контролю принцип верховенства парламенту та довели до теоретичної досконалості принцип «rule of law» (панування права).

Останній було введено до наукового і практичного обігу ще на початку XVII століття знаменитим англійським суддею Е. Коком. Та тільки А. Дайсі, якому у 1920 році виповнилось 85 років, дав принципу панування права «путівку у життя»¹. Конституційне право він розумів як таке, що «містить норми, які прямо чи опосередковано окреслюють поділ верховної влади у державі»². Стосовно Англії А. Дайсі поділяв такі норми на закони «у суворому розумінні слова», «закони конституції», до яких він відносив писані та неписані, затверджені статутами чи виведені зі звичаїв, традицій, принципів, установлених судовою практикою (common law), та закони як «угоди конституції» або «конституційну мораль». Серед останніх А. Дайсі бачив договори, поняття, звички або звичаї, які хоч і регулювали діяльність багатьох представників верховної влади, у тому числі і корони, міністрів, інших чиновників, усе ж перебували поза межами судового захисту. Як «закони конституції», так і «конституційна мораль», на думку вченого, мали захищатися в Англії однаково. Права громадян тут не стільки проголошуються, скільки реально втілюються і гарантуються. Англійське суспільство, на погляд А. Дайсі, стало таким суспільством «панування ідеї права» не з причини начебто формального відсторонення судової влади від юрисдикційно-контрольної діяльності, а саме завдяки незалежним судам, що традиційно спирались на принципи рівності перед законом і особистої відповідальності правопорушника.

А. Дайсі впевнений, що верховенство і панування права – це одне й те саме поняття, яке характеризує найглибшу суть англійської конституції, що підлягає найнадійнішому захисту. У зміст «rule of law» мислитель вкладає три найголовніші ознаки³. По-перше, це запобігання сваволі з боку влади, ефективно її обмеження ідеєю і нормами права. Вчений вважає, що у Великобританії ця проблема розв'язується набагато краще, ніж у континентальних державах і навіть у США, які успадкували англійські правові традиції. По-друге, в Англії не тільки немає нікого, хто був би вищим від закону, а й будь-хто, незважаючи на його звання чи статус, від першого міністра до останнього констебля підпорядковується звичайним законам держави і підлягає юрисдикції звичайних судів. І тут, на думку А. Дайсі, англійська ідея рівності перед законом як «усезагальне підпорядкування всіх класів одному закону, що застосовується звичайними судами» досягла найвищого у світі ступеня і не має рівних собі. Тут же вчений піддає різкій критиці сусідню Францію за верховенство там не ідеї права, а панування адміністративного права та адміністративних судів⁴. По-третє, «rule of law» означає, що англійська конституція є непохитною внаслідок своєї внутрішньої природи як результат розвитку звичайного британського права. Її перевага перед континентальними державами полягає в тому, що вона є не «конституційним кодексом», а підсумком діяльності судів і парламенту, яка досягла такого ступеня розвитку, що може звичайними рішеннями і актами без зусиль регулювати поведінку всіх, у тому числі й «коро-ни та її слуг».

¹ З числа вітчизняних правознавців найбільше уваги правовим поглядам А. Дайсі приділяв П. Новгородцев.

² Дайси А. Основы государственного права Англии. – С. 27.

³ Докл. див.: Там само. – С. 209–226.

⁴ При цьому А. Дайсі стверджує, що більшість європейських націй тільки наприкінці XVIII століття досягли рівня Англії кінця XVI століття.

Звичайно, внесок А. Дайсі у світову та англійську доктрину конституційної юстиції не вичерпується фундаментальною роботою «Основи державного права Англії». Неперевершеним досягненням є його праця «Таємна рада» – про одного з фундаторів новітнього судового конституційного контролю і найвищий орган у системі британської колоніальної юстиції. У «Лекціях про співвідношення права і громадської думки в Англії ХІХ століття», статтях «Про рівновагу класів» тощо А. Дайсі приділив велику увагу проблемі захисту основних законів. Зокрема, на прикладах Швейцарії та США він доводив незаперечне значення референдуму як найкращого запобігання «легко-важній зміні конституцій», ретельно аналізував знаменитий акт Habeas Corpus і його роль у непохитності фундаментального конституційного права – свободи особистості, продовжував критикувати правову державу «зразка французької революції» тощо.

Молодший колега А. Дайсі по Оксфордському університету, видатний професор-правознавець, багатолітній депутат англійського парламенту Д. Брайс у своїй «Американській республіці» одним з перших почав відшукувати витоки судового конституційного контролю у Давній Греції, започаткував поділ конституцій на тверді і гнучкі і поставив у залежність від такої диференціації форми і методи їх захисту від спотворення звичайними законами чи свавільними діями влади. За взірць твердої він вважав Конституцію США і обґрунтовував існуючу там модель конституційної юстиції, за зразок гнучкої він брав несистематизовану Конституцію Великобританії, яку можна було змінювати у процесі звичайного законодавства. Д. Брайс доводив, що ефективно конституційний контроль, особливо судовий, може функціонувати тільки у державах з твердими писаними конституціями, які незалежні від звичайних законів. Не вбачав він і необхідності конституційної перевірки законів при наявності однопалатного парламенту в унітарній державі, тобто «лише одного законодавчого органу», оскільки конституційний контроль, на думку Д. Брайса, доцільний тільки за умов існування «ієрархічно підпорядкованих» кількох законодавчих інституцій, скажімо, у федераціях¹. Щодо можливості неконституційності чи незаконності актів виконавчої влади вчений навіть думки не припускав.

Зразковою Д. Брайс вважав модель американської конституційної юстиції². Він поділяв закони США на «чотири ступеня авторитету» (федеральна конституція, федеральний закон, конституції штатів, закони штатів)³, звертав увагу на суворе обґрунтування американськими судами своїх рішень текстами конституцій, відмову з їх боку вирішувати суто політичні питання, «джентльменські» взаємовідносини Конгресу і Верховного суду США, найвищий авторитет американських судових інституцій⁴. У той же час Д. Брайс категорично стверджував, що у Великобританії немає конституційної перевірки закону і не може бути внаслідок «усемогутності британського парламенту». Тут усі закони «рівносильні», їх ієрархічна підпорядкованість відсутня, а конституційний контроль може бути запроваджений тільки у разі появи на політичній арені англійського, шотландського, ірландського та уельського парламентів, закони яких не мав би права скасовувати федеральний законодавчий орган Великобританії⁵.

У цьому аспекті з Д. Брайсом не погоджувався не тільки А. Дайсі, а й С. Лоу, стверджуючи, що у парламенті Великобританії існує низка інституцій для їх внутрішнього стримання і запобігання порушенням конституційних традицій. Мались на увазі комітети парламенту, особливо Court of Referees та Select Committee. Разом з тим С. Лоу, звертаючи головну увагу на «рухомість» англійської Конституції, попереджав про можливість падіння авторитету парламенту і переходу ряду його конституційних контрольних повноважень до Кабінету міністрів взагалі і прем'єр-міністра зокрема⁶.

¹ Докл. див.: Брайс Д. Американская республика. – С. 280–290, 395.

² Там само. – С. 258–259, 295–302, 401–402.

³ Там само. – С. 274.

⁴ Там само. – С. 280, 288, 295–296, 301–302.

⁵ Там само. – С. 281.

⁶ Див.: Лоу С. Государственный строй Англии. – СПб., 1906. – С. 2–10.

Свій внесок до розробки загальної світової доктрини конституційної юстиції робили у міжвоєнний період мислителі США, які, успадкувавши від колишньої метрополії чимало з концепцій Common Law, пішли все ж власним шляхом захисту основного закону. По-перше, США, як і раніше, обороняли у 20–30-х роках систематизовану і тверду конституцію, а не «конституційні закони» і «конституційну мораль». По-друге, від самої появи Конституції 1787 року спочатку штати, а потім і федерація включили до числа найактивніших суб'єктів конституційного контролю всі суди загальної юрисдикції.

Найстаршим серед американців з тих, хто у цей міжвоєнний період збагачував доктринальну і прикладну скарбницю світової конституційної юстиції, був син видатного поета і письменника О. Холмса, вихованець Гарвардського коледжу, суддя і голова Верховного суду штату Массачусетс (1882–1902 роки), суддя і голова Верховного суду США (1902–1932 роки), видатний теоретик права О. Холмс. Своє вчення про право і шляхи удосконалення судового конституційного контролю до початку 20-х років він виклав у фундаментальних роботах «Загальне право» (перевидана у 1938 році) та «Шлях до права» (перевидана саме на початку періоду, що розглядається, у 1920 році), а після закінчення Першої світової війни – у численних наукових статтях, листах, особливих думках з приводу рішень Верховного суду США¹.

О. Холмс став одним з фундаторів прагматичної, «реалістичної» школи права у конституційній юриспруденції. Закон для нього – це не готове рішення, а лише «основа для прийняття рішень», думка законодавця про право стосовно окремої особи і конкретного факту. Ця думка не є саме право, оскільки право (яке не можна ототожнювати з мораллю) – це «пророцтво, передбачення того, як буде діяти насправді суд, і нічого більше». Людям притаманно рахуватись з власними інтересами, а не інтересами інших. Законодавство має легко і швидко («хоч і не зовсім швидко») змінюватись згідно з фактичною волею існуючої у суспільстві верхньої влади, «зводити до мінімуму можливість ущемлення інтересів меншості». Законодавство – категорія суто емпірична, засіб, за допомогою якого владний орган «покладає обмеження, не бажані для певних осіб, на плечі інших осіб». Право – це категорія, «виконання і дотримання якої забезпечується чи повинне забезпечуватись судами». Право не може бути інструментом, від якого держава має відмовитись, якщо цей інструмент «видаватиметься їй непридатним», а Сполучені Штати не є суб'єктом «якогось містичного понадправа». Судді – це «не загипнотизовані законом» прості незалежні виразники сили, що виходить з джерела їх повноважень, а «не виразники чогось неосяжного». Загальне право штату – це лише право даного штату, і воно за ієрархією знаходиться нижче від федерального права.

Життя права, з точки зору О. Холмса, не має логіки. Воно має досвід. Виходячи з таких суто прагматичних доктрин суддя-філософ сформулював низку оригінальних положень, якими й зараз керуються і спеціальні конституційні суди, і суди загальної юрисдикції, що є суб'єктами конституційного контролю: конституція країни – це соціальний експеримент; абсолют у праві неприпустимий; суд може відігравати не тільки правозастосовну, а й правотворчу роль; усі державні, громадські органи, політичні сили, громадяни у демократичній державі повинні бути обмежені у правах («юриспруденція обмежень»); влада видавати розумні закони є водночас заборобою для ухвалення законів нерозумних; суддя має визначати свою позицію виходячи не з вірогідності високим політикам, а з вигідності для суспільства; викладення окремої думки – обов'язок судді; судові свавілля має блокуватись власною стриманістю суддів; право складається не тільки з норм і принципів, а й зі сталих правових стандартів, еталонів; завдання суду – оцінювати закон не з точки зору його розумності, а на предмет відповідності конституції; політичні питання повинен розглядати не суд, а парламент чи президент; при офіційному тлумаченні закону треба прагнути до його «конституційно-

¹ Див.: *Holmes O.W. The Common Law.* – Boston, 1938; Холмс Олівер Вендел // Антологія мирової правової думки. – В п'яти томах. – Том III. – М., 1999. – С. 662–666; *Holmes – Lask: Letters. The Correspondence of Mr. Justice Holmes and Harold J. Laski 1916–1935.* – Cambridge, 1953.

го звучання», а не поспішати з визнанням його таким, що суперечить конституції; право суміжне лише з добром, справедливістю та загальним благом і нічим іншим тощо.

Вчення О. Холмса справило величезний вплив на концепції юриспруденції Б. Кардозо, Р. Паунда, Дж. Френка, К. Ллевелліна, Л. Петражицького та інших визначних правознавців, а ім'я судді-філософа і у третьому тисячолітті викликає в американських юристів винятковий пієтет.

Із значно підірваним здоров'ям у ході жорсткої боротьби з Сенатом зустрів початок 20-х років лауреат Нобелівської премії миру 1919 року, ініціатор утворення Ліги націй, автор знаменитої мирної програми «14 пунктів», доктор філософії, професор права і політичної економії 28-й президент США Т. Вільсон. Скарбницю світової юридичної думки і загальнолюдської доктрини конституційної юстиції він збагатив відомими працями «Правління конгресу», «Державний лад Сполучених Штатів», «Держава. Минуле і теперішнє конституційних установ», «Історія американського народу» (у 10-ти томах) та багатьма іншими, чимало з яких перекладались і видавались неодноразово, зокрема, і у Росії¹. Вважаючи США зразком демократії, Т. Вільсон у своїх працях багато уваги приділив проблемам взаємоконтролю Конгресу і секретарів (міністрів) американського уряду, які, будучи формально незалежними один від одного, встановили добре організовану систему політичного конституційного «конгресового контролю» за допомогою парламентських комісій. Сам же Конгрес, на думку Т. Вільсона, може, і всупереч Конституції США перетворився на найвищу «контролюючу силу», яку треба і підтримувати, і обмежувати владою президента і Верховного суду. Закони, визнані останнім неконституційними, ні в якому разі не повинні застосовуватись, а інші федеральні суди через своїх маршалів мають притягувати до кримінальної чи адміністративної відповідальності державних чиновників, які не виконують цього правила².

Т. Вільсон ретельно аналізував практику як Верховного суду США, так і інших федеральних та судів штатів з питань здійснення судового конституційного контролю³, узагальнював їх досвід, підкреслюючи, що при тлумаченні американських конституцій, вони чітко розмежовують компетенції федерації і штатів, встановлюють «оптимальну доцільність» відносин між ними і цим самим запобігають можливим серйозним політичним і правовим конфліктам конституційного характеру. Водночас поза увагою Т. Вільсона не залишався і той очевидний факт, що, з одного боку, за допомогою судового конституційного контролю в США забезпечується панування Common Law, а з другого – зміст тлумачення Конституції Верховним судом США тихо, але вірно змінювався відповідно до змін у поділі влади між національними партіями. Федералістів підтримували судді-федералісти, період панування демократів свідчив про триумф демократичних принципів у судах, а перевага республіканців мала своїм результатом те, що у вищому трибуналі країни залишився лише один представник демократичної доктрини⁴. Тільки у періоди явного переходу влади до іншої політичної сили Верховний суд США міг «дозволити» собі витлумачити Конституцію на користь опозиції.

Висуваючи гасла «право – цінніше, ніж мир», «США – головний захисник прав людства», «фундаментальних законів людяності», відверто претендуючи на світове лідерство США серед «передових націй», Т. Вільсон у той же час віддавав належне досвіду швейцарської моделі судового конституційного контролю. Але при цьому звертав увагу на занадто високу залежність Союзного суду від Союзних зборів Швейцарії і на те, що тут суди ефективно можуть контролювати діяльність адміністрації, а не законодавство⁵. Відзначимо й те, що президенту вдалось, незважаючи на опір Верховного суду, провести у життя антитрестівський закон Г. Клейтона, закон Дж. Адам-

¹ Вільсон Т. Государство. Прошлое и настоящее конституционных учреждений. – М., 1905 (2-е видання – 1906); Вільсон Т. Государственный строй Соединенных Штатов. – СПб., 1909 та інші.

² Вільсон Т. Государственный строй Соединенных Штатов. – С. 10–53.

³ Вільсон Т. Государство. – С. 441–483.

⁴ Вільсон Т. Государственный строй Соединенных Штатов. – С. 37–38.

⁵ Вільсон Т. Государство. – С. 293–295.

сона про 8-годинний робочий день на залізниці, закон про тарифи і прибутковий податок та деякі інші прогресивні закони, що, поряд із славою пацифіста, принесли Т. Вільсону ще й лаври «захисника обездолених» та «поборника справедливості».

У 1932 році місце О. Холмса як члена Верховного суду США за призначенням президента Г. Гувера зайняв видатний модернізатор принципів американського права і природи судового процесу, колишній суддя Верховного суду і Апеляційного суду штату Нью-Йорк Б. Кардозо. Ще на початку періоду, що розглядається, у 1921 році, він опублікував роботу «Природа судового процесу»¹, в якій чітко розмежував, з одного боку, філософський підхід до конституційного судочинства і судопровадження взагалі, а з другого – історичний, традиційний і соціологічний підходи до цієї проблеми.

Свої міркування мислитель розпочинає з тези, що для будь-якого судді, зокрема і найдосвідченішого, осмислення процесу прийняття рішення – дуже складне завдання. Навіть термінологія, яку він постійно застосовує у своїй професії, є незрозумілою для людей з високою освітою та розвиненим інтелектом, не кажучи вже про пересічних громадян. «Судовий котел» мислення судді, «судова кухня», що для людей без відповідної юридичної підготовки здається «химерною сумішшю інгредієнтів», повинні вибудовуватись на чітких принципах, які абсолютно не обов'язково оприлюднювати чи оголошувати. Ці принципи перебувають у підсвідомості самого судді. Одні з них є очевидними, «бувають над поверхнею», є зрозумілими як для учасників судового процесу, так і для всього суспільства, і тому їх досить легко перетворювати на «керівні принципи поведінки» самого судді, який ухвалює рішення у справі. Зовсім інакше – з принципами прихованими, підсвідомими, «тими, які перебувають глибоко під поверхнею». Саме з причини наявності останніх суддя часто погоджується лише з самим собою, відкидає міркування колег і пише окрему думку.

Відповідно до філософського методу пояснення судового процесу з боку Б. Кардозо конституційне тлумачення у рішенні суду має формулюватись самими суддями у встановлених ними ж межах. Це означає, що конкретний зміст тієї чи іншої норми конституції народжується у мисленні судді з великої маси внутрішніх філософських принципів, які Б. Кардозо ототожнює з логічним методом, узагальнює у поняттях «здорового глузду», «концептуальної юриспруденції» і серед яких на перше місце виводить принцип аналогії. Останній при тлумаченні конституції має спиратися на природні, логічно упорядковані «послідовності у явищах», перетворювати «юридичні послідовності у логічні висновки», спираючись при цьому на доктрини права справедливості. Найулюбленішими правилами для Б. Кардозо були висловлювання його колег по Верховному суду та інших американських правознавців: «Право – це те, що формулюють суди» (О. Грей), «Конституція – це те, що проголошують судді» (Ч. Юз), «Судді можуть і повинні творити законодавство» (О. Холмс)² тощо.

Філософський підхід до інтерпретації норм конституції у процесі народження судового рішення, за Б. Кардозо, має конкурувати з історичними, традиційними і соціологічними методами. Історичний підхід мислитель називає ще й еволюційним методом, який призначено для усвідомлення і пояснення логіки використовуваного принципу. Виходячи, природно, з прецедентного права Б. Кардозо закликає поєднувати філософський або логічний метод як аргументацію тлумачення конституційних норм на здоровому глузді з історичним підходом для дослідження умов появи прецеденту, тобто контексту його еволюційного становлення, зауважуючи при цьому, що логіка майже завжди затьмарює історичний контекст.

У разі якщо при розв'язанні конституційного спору ні філософський, ні еволюційний методи, ні їх поєднання не дозволяють обрати правильний напрям розв'язання проблеми, на допомогу судді, за вченням Б. Кардозо, приходять традиційний підхід, тобто правовий звичай, який треба використовувати і для створення нових правових норм, і для правильного розуміння старих. Саме звичай, на думку судді-мислителя,

¹ *Cardozo B. The Nature of Judicial Process.* – N.-Y., 1921.

² Там само. – С. 69, 125, 126.

встановлює всезагальні стандарти прав і обов'язків. Право, взагалі, завжди спирається на тезу, відповідно до якої межі дозволеного і недозволеного визначаються природною і вільною еволюцією звичаїв, тісно пов'язаних із загально визнаними нормами моралі, стандартами правомірної поведінки, добрими намірами тощо. Б. Кардозо переконаний, що саме практичне життя встановлює форми поведінки, які у майбутньому закріплюються правом, а останнє, зокрема, набуває форм, створених життям.

Але з усіх запропонованих методів народження судового рішення взагалі, і тлумачення конституційних норм зокрема, Б. Кардозо виокремлює найважливіший – соціологічний метод, обумовлений фактором соціальної справедливості. Керуючись цим методом при визначенні конкретного змісту конституційного положення, суддя мусить враховувати мету конституційного регулювання. А вона полягає у досягненні благополуччя суспільства, милосердя і соціальної справедливості. «Демон формалізму», вчить мислитель, не може і не повинен «спокушати розум судді принадами наукової упорядкованості... і коли перед суддями виникає необхідність вказати, до якої міри існуючі норми підлягають застосуванню або обмеженню, вони зобов'язані визначити цей ступінь інтересами громадського благополуччя»¹. Поняття «громадське благополуччя» Б. Кардозо розумів доволі широко: від обов'язкового дотримання елементів «визначеності, одноманітності, упорядкованості і послідовності» до всієї сукупності «громадської політики», «соціальної користі», «стандартів правомірної поведінки», врахування релігійних і етичних норм, відчуття соціальної справедливості. Саме на такі засади мали спиратись при ухваленні рішень, зокрема, з конституційних спорів, судді американських судів загальної юрисдикції.

Водночас з Б. Кардозо у США жив і працював його одноліток Р. Паунд: бакалавр, доктор ботаніки, який тільки після здобуття цього наукового ступеня почав вивчати право. Протягом майже всього періоду, що розглядається (з 1916 по 1936 роки), Р. Паунд очолював уже юридичний факультет Гарвардського університету, а після виходу у відставку з посади декана залишився на професорській посаді. На основі поєднання природознавчих доктрин і юриспруденції, вчення Р. Ієрінга та О. Холмса мислитель розглядав право як науку, що прокладає шлях розв'язанню соціальних проблем, так само, як інженерна наука торує напрями для розв'язання проблем технічних («юридична соціальна інженерія»). З таких позицій Р. Паунд і став одним із фундаторів у рамках прагматизму так званої гарвардської школи соціологічної, раціональної юриспруденції, надбаннями якої досить широко користувались при відправленні правосуддя не тільки американськими судами, зокрема, в процесі тлумачення конституційних норм, ставлення суддів до закону при оцінці його на предмет відповідності чи невідповідності конституції.

Частина своїх численних праць Р. Паунд написав до Першої світової війни («Загальне право і законність», «Механічна юриспруденція» та інші)², частину – саме у період, що розглядається («Дух загального права», «Тлумачення історії права», «Кримінальна юстиція в Америці», «Сучасна правова теорія», «Соціальне управління засобами права», «Організація судів», «Завдання права» тощо)³. Відверто запозичивши ієрінгівську «юриспруденцію інтересів» та ідею права як інструменту соціального контролю у скандинавського соціолога Е. Росса, Р. Паунд висунув власну концепцію «позитивного природного права», яка межувала з неопозитивізмом і «відродженим природним правом». На його погляд, право у дії – це те, що доступне емпіричному спостереженню і вивченню, тобто – очевидне у соціальному житті, а саме: правопорядок, сукупність приписів та конкретна правознавча діяльність.

Щодо правопорядку, то він, на думку Р. Паунда, на практиці поки що підтримуєть-

¹ *Cardozo B. The Nature of Judicial Process.* – N.-Y., 1921. – С. 206.

² Див.: *Pound R. Common Law and Legislation.* – Washington, 1907; *Pound R. Mechanical Jurisprudence.* – Columbia, 1908.

³ У перші повоєнні роки вийшли у світ праці Р. Паунда «Нові шляхи права» (1950 рік), «Правники від античності до сучасності» (1951 рік), а незадовго до закінчення творчого життя він узагальнив свої головні ідеї у п'ятитомній «Юриспруденції». Див.: *Jurisprudence.* – West Publishing Co, 1959.

ся досвідом, тобто методом випробувань і помилок. А теорія тут має відігравати не меншу роль, ніж практика, оскільки саме теорія розвиває практику, а практика перевіряє теорію. Тут же мислитель запропонував п'ять правових постулатів (переконаність кожного, що ніхто не буде посягати на його інтереси, недоторканність приватної власності, впевненість громадян у чесності та сумлінності інших членів суспільства, запобігання вчинкам, які можуть завдати шкоди іншим особам, тощо), на які треба спиратись суддям і адміністраторам у практичній діяльності з підтримання правопорядку, водночас залишаючи за собою «свободу діяти на власний розсуд» (доктрина «юстиції без права») при ухваленні рішення. Звичайно, така свобода поширювалась і на рішення судів з конституційних спорів.

Важливим, з точки зору конституційного провадження, було і вчення Р. Паунда щодо можливих концептуальних підходів суду до оцінки нових законів. За його словом допускались чотири різновиди судового рішення у таких випадках: а) закон сприймається як конституційний і набуває значущості у значенні останнього (тобто найвищої сили) акта волевиявлення народу, а це означає, що у системі прецедентного права він перетворюється на найавторитетніший акт для застосування аналогії; б) закон не визнається таким, що суперечить конституції, але не набуває такого значення для суспільства, як у першому варіанті, і застосовується у процесі аналогії як джерело «рівня чи паралельно» іншим нормам прецедентного права; в) закон не оцінюється як невідповідний конституції, але внаслідок невеликої суспільної значущості не вживається для аналогії і застосовується винятково у казуальному порядку; г) закон визнається неконституційним, не підлягає застосуванню взагалі або інтерпретується судом «у настільки жорсткому і вузькому смислі», що дає можливість його використовувати тільки у виключних випадках. У викладеному очевидними є суперечності між традиціями загального права і статутними нормами. Вони й віддзеркалюють спроби Р. Паунда знайти «примирення», з одного боку, між поширеними у міжвоєнний період концепціями американських реалістів щодо «дійсного права» та «ймовірного права», а з другого – знайти місце для своєї власної «змішаної» доктрини «позитивного природного права».

Певною мірою збагачували конституційну «судову кухню» (вираз Б. Кардозо) міркування Р. Паунда про роль «механічної юриспруденції» і «наукового права». Мислителю здавалось, що в юриспруденції його часу невиправдано запанував авторитет «привидів видатних майстрів минулого», у результаті чого класичне правознавство, яке віддавало перевагу принципам, перетворилось на «юриспруденцію механічно застосовуваних норм». Р. Паунд переконаний, що «механічна юриспруденція» є не наукою, а тільки перешкодою до досягнення «прагматичної, соціологічної правової науки», «соціологічного руху в юриспруденції», «прагматизму як філософії права», «юриспруденції результатів», яка повинна уникати допущених раніше й зараз помилок, «юриспруденції концепцій». Наукове право не може бути «корпусом норм», оскільки воно є «зведенням принципів». Воно, на думку Р. Паунда, не терпить нав'язаної Д. Остіном «імперативної тенденції» у розумінні права, за якої навіть неписаному праву надається командний характер. Дійсно, наукове право може житись тільки із соціологічного ґрунту, з живої практики, а не з кабінетних концепцій.

Одним з перших, хто повстав проти омертвілої «механічної юриспруденції», надав величезного імпульсу розвитку живого суддівського права на засадах справедливості, Р. Паунд вважав Д. Маршалла, який відстояв можливість і необхідність судової інтерпретації Конституції США, захистив право Верховного суду на визнання федеральних законів неконституційними, чим, на думку вченого, «продовжив життєздатність» американської Конституції. Метою наукового права Р. Паунд вважав здійснення справедливості та усунення особистого свавілля судової адміністрації. Чимало не тільки американських, а й судів інших держав взяли на озброєння при вирішенні конституційних спорів «науку відправлення правосуддя» у розумінні Р. Паунда: вимогу повноти правосуддя, його рівності та точності.

Внесок Р. Паунда до світової концептуальної скарбниці, від якої живилась загаль-

нолюдська доктрина конституційної юстиції взагалі та її моделі у різних державах цим не вичерпувався. Досить цікавою була інтерпретація вченим терміна «інтерес», захищеного законом, живим суддівським правом чи конституцією, у ланцюжку: інтереси окремої особи – інтереси, що впливають із сімейних відносин, – субстанціональні інтереси – публічні інтереси – соціальні інтереси. Чітко сформулював Р. Паунд і таку важливу для ідеї соціального контролю за допомогою права взагалі і конституційного контролю зокрема проблему, як антиномія «стабільність – змінюваність» стосовно звичайних законів і законів конституційних. Мислитель вирішував її діалектично: право, на його думку, має бути водночас і «фіксованою основою для регулювання людської діяльності», тобто стабільним, і піддаватись постійним переглядам, яких вимагає динамічність умов життя суспільства, а отже, правопорядок має бути «настільки ж змінюваним, наскільки стабільним».

У 1930 році майже одночасно ще більшими «збуджувачами спокою» прихильників консервативної конституційної юрисдикції США і багатьох інших держав стали книги молодших сучасників і однодумців Р. Паунда вихованця Чикагського університету 41-річного адвоката Д. Френка «Право і сучасна свідомість» та 37-річного професора Колумбійського університету К. Ллевелліна «Куш ожини»¹. Обидва мислителі кинули виклик традиціоналізмові у судочинстві обґрунтуванням нової доктрини розробки і прийняття судових рішень, яка отримала назву «реалістичної теорії права»². Головними відправними пунктами цієї теорії в узагальненні К. Ллевелліна³ були: а) уявлення про право як про рухоме явище, створюване судами; б) уявлення про право як про засіб соціального прогресу, а не мету саму по собі; в) уявлення про суспільство теж як про рухоме явище, що рухається з більшою швидкістю, ніж право, котре у зв'язку з цим потребує постійного перегляду; г) недовіра до традиційних правових норм і поглядів у тій частині, де вони намагаються описувати те, чим займаються суди або особи.

Ці чотири відправні доктринальні тези були загальними для всіх американських «реалістів»: не тільки Д. Френка і К. Ллевелліна, а й професора Йельського університету У. Кука (1873–1943), професора Гарвардського університету Е. Моргана (1878–1966), професора Стенфордського університету Д. Бінгема (1878–1973), судді-філософа Д. Хатчесона (1879–1973), американського юриста польського походження М. Рейдіна (1880–1950), професора Чикагського університету Г. Оліфанта (1884–1949), професора Північно-Західного університету Л. Гріна (1888–1979), професора Мічиганського університету Х. Інтема (1891–1966), професора Йельського університету Т. Арнольда (1891–1969), професора Американського католицького університету Б. Брауна (1898–1980), судді Верховного суду США У. Дугласа (1898–1980) та інших. Деякі постулати «правового реалізму» (тимчасове відмежування сущого від належного з дослідницькою метою, недовіра до поглядів на традиційні норми-приписи і норми-дефініції при прийнятті судових рішень, необхідність поділяти казуси і правові ситуації на більш вузькі категорії, оцінка будь-якого правового положення з точки зору наслідків його застосування тощо) поділялись не всіма представниками «справжніх реалістів».

У їх лавах точились постійні концептуальні суперечки. Вони призвели до того, що вже у 1931 році один з батьків-фундаторів «юриспруденції розробки і прийняття судових рішень» Д. Френк взагалі відмовився від терміна «правовий реалізм», запозичений ним у К. Ллевелліна, з посиланням на те, що він у філософії вживається в абсо-

¹ До кінця періоду, що розглядається, праця Д. Френка витримала шість видань. Див.: *Frank J. Law and the Modern Mind*. – L., 1949. Стосовно назви роботи К. Ллевелліна, то у ній використані слова з відомої американської дитячої пісні, а насправді викладається курс лекцій, прочитаних ним з 1924 року в Колумбійському університеті.

² У наступні роки Д. Френк визнав термін «правовий реалізм» помилковим. Відзначимо й те, що піонером ідеї реалістичної теорії права в американській літературі вважається професор Стенфордського університету Д.У. Бінгем, який виклав її у загальних рисах ще в 1912 році.

³ Див.: *Ллевеллін К.Н.* Немного реалізма о реализме. Настоящие реалисты // Антология мировой правовой мысли. – Том III. – С. 689–692.

лютно іншому значенні, ніж у назві нової правової школи, і запропонував іменувати «реалістів», зокрема і самого себе, «правовими скептиками». При цьому Д. Френк мав рацію, стверджуючи, що заперечення, скептицизм відносно загальноприйнятої правової теорії, прагнення реформувати її в інтересах правосуддя, найвища увага до діяльності судів – це дійсно те, що об'єднує реалістів-скептиків. Одну їх групу Д. Френк відносив до «rule skeptics» (скептиків щодо норм), головним предметом досліджень яких були рішення вищих судів США, у тому числі і щодо тлумачення Конституції, а іншу – до «fact skeptics» (скептиків щодо фактів), які зосереджували свої зусилля навколо вивчення закономірностей прийняття рішень судами першої інстанції, зокрема й конституційними судами.

Твердження обох груп реалістів-скептиків, засновані на оригінальних теоретичних міркуваннях про «реальні норми», які лежать під «нормами на папері», про численні помилки судів у зв'язку з «невизначеністю норм» і «невизначеністю фактів», про природне право як основу сучасної цивілізації і стандарт справедливості, про рівність права суддів і права законодавців, про норми як втілення соціальної політики, цінностей та ідеалів суспільства, про роль судді як творця найсправедливішого права, юриста-реаліста, юриста-експериментатора, а не юриста-жерця, про зневагу суддів до ортодоксального нормативізму не тільки підірвали традиційний «академічний спокій» і дали значне природження знань про право і судочинство, а й реально втілювались у тисячах судових рішень, особливо у рішеннях Верховного суду США, федеральних судів, верховних та інших судів штатів з офіційної інтерпретації Конституції США, конституцій штатів, законів федерації і штатів при оцінці їх на предмет конституційності, перетворили чимало з таких рішень на доктрини-міркування, наблизили їх за змістом впритул до наукових дисертацій, оскільки саме такого роду судові рішення вимагали ретельного теоретичного обґрунтування. Судді Верховного суду США (О. Холмс, Б. Кардозо, У. Дуглас та інші) у цей час стали більше науковцями, ніж юристами-практиками.

Не припинялись у США міжвоєнного періоду і спроби радикально поєднати, тобто синтезувати, «природно-правовий реалізм» з юридичним позитивізмом. Цю течію започаткував у 20-х роках, а потім і очолив відомий філософ права, професор Колумбійського університету Д. Холл. За його ініціативою вона незабаром отримала назву «інтегративної юриспруденції», ідеї якої, апробовані переважно у 30-х роках, були узагальнені в однойменній роботі¹. Автор акцентує на тому, що традиційні норми права становили інтерес лише для ідеалістів та логіків, а зі сфери уваги філософів права вони, як правило, виключались, оскільки такі дослідники концентрувались тільки навколо функціонування правових інститутів. У результаті виникла прірва між правовим концептуалізмом і соціологією права, яку покликана подолати інтегративна юриспруденція. Саме остання може оновити сьогодні природно-правові традиції за рахунок збагачення їх ціннісним (аксіологічним) підходом до права. Норми права мають сприйматися прихильниками природно-правової доктрини і «правовими реалістами» як «захищені ціннісні судження» і джерело будь-якої юридичної теорії. У свою чергу, позитивістам і нормативістам пора вже зрозуміти, що право є етичною за своєю суттю категорією. Такі міркування теж брались на озброєння американськими та судами інших країн при розгляді ними конституційних питань. Цю тенденцію посилювало й те, що Д. Холл не залишився поодиноким у своєму вченні: ідеї інтегративної юриспруденції були сприйняті не тільки в США, а й розвивались далі сучасниками мислителя К. Коссіо, М. Реале, Ст. Йоргенсеном, Легаз-і-Лакамбра та іншими.

У 1932 році Каліфорнійський університет видав досить цікаву для історії світової конституційної юстиції роботу професора Ч. Хайнса «Американська доктрина верховенства суду»². У ній особливо наголошується на ролі судового конституційного контролю у США, його провідному значенні у захисті основних законів федерації і шта-

¹ Див.: *Hall J. Integrative Jurisprudence.* – N.-Y., 1947.

² *Haines Ch. G. The American Doctrine of Judicial Supremacy.* – Berkeley, 1932.

тів, висувається доктрина «ясності і очевидності» суперечливості закону або його окремого положення Конституції США для визнання їх неконституційними тощо. Особлива увага тут приділяється започаткуванню новітньої судової конституційної юстиції ще з початку XVIII століття. Таємною радою Великобританії, яка з 1727 року стала визнавати закони колоній недійсними у зв'язку з їх суперечністю як англійському Common Law, так і колоніальній хартії. Х.Хайнс одним з перших у літературі детально проаналізував досвід вищих судів Массачусетса, Нью-Джерсі, Віргінії, інших колоній, а згодом і штатів середини і другої половини XVIII століття, які досить ефективно сприйняли практику Таємної ради і почали визнавати неконституційними і недійсними накази англійського короля і закони штатів. Ретельно досліджується у роботі Х. Хайнса і започаткування федеральної судової конституційної юстиції на межі XVIII–XIX століть.

Певним внеском у збагачення світової доктрини конституційного контролю стала у період, що розглядається, змістовна книга відомого пацифіста і демократа, сенатора Р. Петігрю «Плутократія, що торжествує». Вона стала однією з перших робіт, у якій практика конституційної юстиції Верховного та інших судів США піддавалась нещадній критиці за «узурпацію прав законодавчої влади», обслуговування інтересів правлячих класів під виглядом охорони Конституції США, «мерзотні» рішення Верховного суду з соціальних питань, за визнання ним неконституційними законів, які діяли понад 100 років, тощо¹.

У Великобританії і США доктрину світової конституційної юстиції у міжвоєнний період збагачували не тільки правознавці, а й досить відомі постаті з числа філософів і політологів. Йдеться, насамперед, про лауреата Нобелівської премії, засновника Пагуошського руху, філософа і соціолога Б. Рассела (1872–1970), главу комісії Сенату США з розслідування обставин вбивства Л. Троцького, прагматика-інструменталіста Д. Дьюї (1859–1953), одного з фундаторів сучасної політичної науки, професора Чиказького університету Ч. Мерріама (1874–1953), знаменитого дослідника взаємозв'язків логіки і права М. Коена (1880–1947) тощо. «Живими» були протягом усього цього періоду й ідеї відомого американського філософа і психолога, основоположника філософської школи прагматизму і психологічної школи функціоналізму, на яких засновувались правові вчення майже всіх згаданих раніше правознавців США, В. Джеймса (1842–1910) та інших авторитетних мислителів.

Незаперечним є внесок у світову теорію конституційної юстиції онука прем'єр-міністра Великобританії і хрещеного сина Д. Мілля видатного англійського мислителя Б. Рассела. До початку Першої світової війни він займався, переважно, математикою і логікою. Але вже у 1904 році Б. Рассел опублікував роботу «Про історію», у 1910 році – «Філософські нариси» і «Філософію Вільяма Джеймса», у 1912 році – «Проблеми філософії» та «Сутність релігії», низку інших робіт, у яких поступово переходив від об'єктивного до суб'єктивного ідеалізму і започатковував англійський неопозитивізм. Та головні свої праці, присвячені проблемам «загнуждання влади», «гнітючого правління», сутності демократії, охороні прав меншості, взаємовідносинам суб'єктів федерації, тобто роботи, які, власне, й збагатили концептуальну скарбницю конституційного контролю, Б. Рассел написав після Першої світової війни і у період, що досліджується. Серед них – «Політичні ідеали» (1918 рік), «Практика і теорія більшовизму» (1920 рік), «Аналіз духу» (1921 рік), «Перспективи індустріальної цивілізації» (1923 рік), «Аналіз мислення» (1924 рік), «Свобода і організація» (1934 рік), «Легітимність проти індустріалізму» (1934 рік), «Влада. Соціальний аналіз» (1938 рік), «Філософія Дьюї» (1939 рік), «Дослідження значення та істини» (1940 рік) тощо².

¹ Петігрю Р. Ф. Торжествующая плутократия. – М., 1922. – С. 161–169, 172–173 та інші.

² У перекладах російською мовою див.: Рассел Б. Проблемы философии. – СПб., 1914; Рассел Б. История западной философии. – М., 1959 та інші. Низка робіт Рассела («Історія західної філософії та її зв'язок з політичними і соціальними обставинами від ранніх часів до теперішніх днів», «Людське пізнання, його сфера і границі», «Влада і особистість», «Вплив науки на суспільство», «Пружини людської діяльності», «Надії у світі, що змінюється», «Здоровий глузд і ядерна війна», «Автобіографія» та інші), написана мислителем по-

У працях Б. Рассела, написаних з виключно гуманістичних позицій, закладався новий філософський ґрунт для подальшого розвитку право- та державознавства взагалі і доктрини охорони конституції зокрема. З позицій лібералізму вчений категорично заперечував концепції поглинання особистості державою, слідом за Конфуцієм вважав найстрашнішим злом для людини «гнітюче правління», глибоко обґрунтовував шляхи приборкання влади, яка тяжіє до того, щоб стати злом, але суспільство в змозі цьому запобігати, зокрема, через суворий контроль за дотриманням конституції і непорушності конституційного ладу. Демократія при цьому, на думку Б. Рассела, сама собою не може забезпечити хорошого правління, оскільки «достойнства демократії негативні». Але вона може і повинна запобігати багатом із зол.

Завдяки англійському мислителю удосконалювався один з провідних принципів конституційної юстиції – захист прав меншості. Б. Рассел не підносив меншість на верхівку суспільства і підкреслював, що вона ніколи не турбувалась і не буде турбуватися про інтереси більшості. Якою негативною не була б демократія, але вона вкрай необхідна, оскільки є єдиною умовою і єдиним засобом обмеження влади більшості, яка часто допускає «грубу й абсолютно безглузду тиранію» над меншістю. Звідси Б. Рассел приходив до висновку, що охорона прав меншості є стрижнем приборкання влади. Вчений досить жорстко й однозначно закликав консерваторів, лейбористів і лібералів «жити мирно пліч-о-пліч один з одним» без будь-яких дій чи намірів «силою порушувати конституцію». У такому ж аспекті Б. Рассел обґрунтовував необхідність захисту конституцій суб'єктів федерацій з боку центру і критикував, зокрема, США, за зневагу Вашингтону до основних законів штатів.

Значний вплив на еволюцію форм і методів конституційного контролю справили міркування Б. Рассела про «попередження тиранії влади» у капіталістичних (мислитель відносив їх до старомодної демократії) та молодих соціалістичних (з новою марксистською демократією) державах. Б. Рассел підкреслював, що обидва різновиди демократії докладали зусилля до обмеження влади, але старомодній це не вдалось, оскільки вона була лише політичною, а новою – через те, що вона є лише економічною. Капіталістичні держави не змогли взяти гору над приватними підприємствами, стали їх маріонетками, а ті перетворились на реальні держави. Соціалістичні держави (тоді лише СРСР і Монголія), на думку Б. Рассела, швидко «загнуздали» економічну владу приватного сектора, але, подолавши економічну тиранію, породили новий її різновид, тобто тиранія тут запанувала одночасно і у політичній, і в економічній сферах. Ні за капіталізму, ні за соціалізму не була осмислена необхідність поділу функцій володіння і функцій контролю. Без приборкання влади і економічної, і політичної обов'язково царюватиме зло деспотизму, зневага до права взагалі, і конституції зокрема.

Серед американських філософів-прагматиків, які продовжували слідом за В. Джеймсом відшукувати «прагматичний критерій істинності», тобто те, що «вигідно» суспільству на кожному етапі його розвитку, найдосвідченішим у період, що розглядається, був систематизатор прагматизму і фундатор теорії інструменталізму професор Мічиганського, Чикагського і Колумбійського університетів Д. Дьюї. У 1922–1939 роках він опублікував свої чергові праці «Людська природа і поведінка», «Експеримент і природа», «Лібералізм і соціальні дії», «Логіка: теорія дослідження», «Єдність науки як соціальна проблема», «Теорія оцінки» та інші. Головні теоретичні постулати мислителя, якими користувались правознавці – прихильники інструменталізму, які отримали визнання серед частини судів загальної юрисдикції та інших суб'єктів конституційного контролю і застосовується й зараз, полягали у таких твердженнях. Норма права є засобом, інструментом для досягнення визначеної мети, і оцінюватись вона має відповідно до її практичної корисності, тобто за результатами своєї дії. Суддя зобов'язаний не рахуватися ні з якою нормою у разі визнання ним її такою, що не дасть користі

чинаючи з 1945 року, тобто виходить за межі періоду, що розглядається. Але погляди його на сутність влади, права, політики, демократії, справедливості змін не зазнавали і лише доктринально збагачувались порівняно з міжвоєнними десятиліттями.

суспільству. Закон, зокрема, і його відповідність конституції, можна правильно оцінити тільки у процесі його застосування. Без очевидності результатів реалізації норми права, закон – це «шматок паперу», «пустий звук у повітрі». Так суддя повинен оцінювати і закон стосовно окремого громадянина: якщо він може принести йому практичну користь, це означає, що він є конституційним, якщо ні, то цей закон не відповідає конституції.

Д. Дьюї вбачав суперечності у сучасному для нього суспільстві у конфліктах між окремими індивідами і навіть у суперечностях в індивідуальній свідомості. Для досягнення «порядку і гармонії», запобігання «анархії і хаосу», тобто примирення суперечностей, вчений вимагав постійних проявів «твердих принципів влади». Стрижневим внеском Д. Дьюї до суспільствознавства взагалі, правознавства, конституційного контролю, конституційного судочинства є запропонована і досить досконало розроблена теорія розв'язання практичних проблем, а отже – і концепція правильного управлінського і суддівського мислення. Саме пошуку інструменту справедливого рішення спеціально присвячувались роботи «Як ми мислимо» та «Логічний метод у праві»¹. Суб'єкти конституційного контролю не тільки у США, а й в усьому світі, одержали добротну філософсько-методологічну базу для ефективної діяльності, яка широко використовується ними й на початку третього тисячоліття.

Між фундаторів і класиків американської і світової політичної науки, професор Чикагського університету у 1923–1940 роках Ч. Мерріам. Незаперечним є його вклад у скарбницю політичної конституційної юстиції, представлений у працях «Американська партійна система» (1922 рік), «Нові аспекти політики» (1925 рік), «Чотири американських політичних лідери» (1926 рік), «Виховання громадян: порівняльне дослідження методів громадянського виховання» (1931 рік), «Політична влада: її структура і сфера дії» (1934 рік), «Нова демократія і новий деспотизм» (1939 рік), «На порядку денному демократія» (1939 рік), «Що таке демократія?» (1941 рік) та інші. Взнявши на озброєння біхевіоризмальний підхід до вивчення політичних явищ, Ч. Мерріам вибудовував своє вчення на основі найтіснішого зв'язку політології з практикою, започаткувавши, таким чином, одну з найголовніших ознак американської політичної науки – «юридизовану політологію». Взірцевими він вважав, зокрема, політичні дослідження, проведені в епоху повного панування теорії природного права, а головними недоліками сучасних йому політичних учень вважав: а) нестачу вичерпного набору даних про політичні явища з відповідною їх класифікацією та аналізом; б) схильність до расового, класового, націоналістичного ухилу в інтерпретації політичних феноменів; в) нестачу чітких стандартів виміру і точного знання про послідовність політичних процесів.

Незадовго до смерті Ч. Мерріам у роботі «Система політики» (1948 рік) запропонував детальну схему організації світової держави, де найвищий політичний конституційний контроль мав здійснювати світовий уряд, а юридичний – світовий суд. Суверенітет окремих держав та індивідуальність націй при цьому зберігались. Американська організація «Федералісти об'єднаного світу» тут же відповіла на таку ідею розробкою Конституції єдиної федерації світу, яка й мала стати основним об'єктом конституційного захисту для всіх членів парламентарного суспільства. Теоретичну правову «оболонку» для світової держави Ч. Мерріама у США створив професор Колумбійського університету О. Джессеп, а француз Ж. Лармер висунув власний проект «Сполучених Штатів Світу», де мала діяти досить струнка система політичної та судової конституційної юстиції: світовий двопалатний парламент у складі нижньої палати з депутатів від населення та верхньої палати з репрезентантів держав, відповідальний перед парламентом світовий уряд на чолі з президентом Сполучених Штатів Світу та світовий верховний суд, єдиною функцією якого був би контроль над відповідністю світовій конституції конституцій і законів членів парламентарної федерації.

¹ Про їх аналіз див.: *Титов В. Дж. Дьюї про можливість застосування логіки у праві // Вісник Академії правових наук України. – 2001. – № 1. – С. 140–154.*

Несправедливим було б не згадати про внесок до загальнолюдської доктрини конституційної юстиції майже забутого у Радянському Союзі американського філософа М. Коена¹. Йдеться про роль логіки у міркуваннях судді при винесенні рішення, відчуття ним справедливості й несправедливості, правомірного і неправомірного, праведного і соціальної потреби, про гостру необхідність наполегливого «тренування» витонченості суддівського мислення, постійного розумового експериментування, тобто «правового експериментування», оскільки тільки такий експеримент передбачає «прорив у невідомість». М. Коен переконливо доводить важливість для судді логічних правил диференціації юридичних понять, певну штучність, невизначеність і багатозначність останніх, «незручність права», найвищу роль правових принципів в осмисленні суддею норми права, в його «юридичному мудруванні», «юридичній ідеології». Вчений впевнений, що тільки розум, збагачений постійними і щоденними вправами у логічному і науково-юридичному вимірі, здатний швидко віднайти за допомогою суддівської інтуїції справедливе рішення.

(Далі буде)

¹ Докл. див.: *Титов В.М.* Коен про місце логіки у праві // Вісник Академії правових наук України. – 2000. – № 4. – С. 179–192.

КОНФЕРЕНЦІЇ, СИМПОЗИУМИ, КОЛОКВІУМИ

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ВЗАЄМОДІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ І СУДІВ ЗАГАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ В АСПЕКТІ НАДАННЯ ЕФЕКТИВНОГО ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ¹

М. Тесленко,
кандидат юридичних наук,
науковий консультант
судді Конституційного Суду України

1. Загальновідомо, що за часів радянського державного устрою суд не завжди виконував свої функції належним чином, оскільки його повноваження були обмежені. Судовий захист фактично був вибірковим, а значна кількість скарг громадян на обмеження прав і свобод взагалі виключалась з-під судової юрисдикції. За сучасних умов природа суду дещо змінилась. З прийняттям Конституції України 1996 року суд отримав особливий статус незалежного органу в системі поділу влади, що дозволяє йому проявляти на належному рівні себе та свої владні повноваження. Сьогодні суд як орган правосуддя виступає, зокрема, посередником між державою та громадянами.

У зв'язку з цим особливого значення набуває встановлення відносин Конституційного Суду України з судами загальної юрисдикції, розмежування їх компетенцій та взаємодія. Постановка цього питання зумовлена, насамперед, повноваженнями Конституційного Суду України і судів загальної юрисдикції у сфері судового контролю та можливістю загальних судів звертатися до Конституційного Суду України.

Визначений Конституцією України статус Конституційного Суду України і судів загальної юрисдикції на чолі з Верховним Судом України дозволяє їм діяти паралельно. На перший погляд, між Конституційним Судом України і судами загальної юрисдикції існують рівноправні відносини. Конституційний Суд України і Верховний Суд України є вищими інстанціями в межах своєї компетенції, відносини яких регулюються рамками судового конституційного контролю.

Компетенція Конституційного Суду України обмежена перевіркою конституційності законів і перелічених у статті 150 Конституції України нормативних актів, підзаконні нормативні акти підлягають перевірці в судах загальної юрисдикції². Таким чином, існує своєрідна спеціалізація судів у сфері судового контролю: Конституційний Суд України здійснює судовий конституційний контроль переважно щодо нормативних рішень Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а суди загальної юрисдикції – щодо органів місцевого самоврядування, органів виконавчої влади.

¹ Виступ на семінарі «Право на справедливий публічний розгляд справи в розумні строки; право громадян на справедливий суд; право на ефективний засіб правового захисту», м. Чернігів, 14–15 листопада 2003 року.

² Див.: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 1 листопада 1996 року № 9 «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя».

2. Зазначимо, що суди загальної юрисдикції з прийняттям чинної Конституції України почуваються набагато впевненіше. Не останню роль у цьому відіграв і Конституційний Суд України. Це пояснюється тим, що юрисдикційні повноваження судів встановлено на якісно новому рівні, зокрема, Конституція України закріплює, що юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, які виникають у державі (частина друга статті 124).

На початку свого існування Конституційний Суд України прийняв низку надзвичайно важливих рішень стосовно права на судовий захист, що значно розширило поле діяльності судів загальної юрисдикції. До них можна віднести і Рішення Суду, яке стосувалось судового захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема права загальних судів приймати заяви до розгляду навіть за відсутності в законі спеціального положення про судовий захист.

Так, у Рішенні від 25 грудня 1997 року № 9-зп у справі за зверненням жителів м. Жовті Води Конституційний Суд України зазначив, що «юрисдикція судів, тобто їх повноваження вирішувати спори про право та інші правові питання, поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Суд не може відмовити у правосудді, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх права і свободи порушено чи порушуються, створено чи створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав і свобод».

Це і Рішення Суду стосовно права судів загальної юрисдикції самостійно визнавати неконституційними окремі правові акти або певні дії посадових осіб, які виступають від імені держави, такими, що суперечать закону.

Як зазначив Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 23 травня 2001 року № 6-рп у справі щодо конституційності статті 248³ ЦПК України, аналіз положення частини другої статті 124 Конституції України у взаємозв'язку з положеннями частин першої, другої статті 55 Конституції України дає підстави дійти висновку, що судам підвідомчі будь-які звернення фізичної особи щодо захисту її прав і свобод.

У Рішенні від 1 жовтня 1998 року № 13-зп у справі про підсудність спорів Вищому арбітражному суду України Конституційний Суд України вказав, що «Вищий арбітражний суд України є вищим судовим органом, який здійснює правосуддя в господарських відносинах, що виникають між юридичними особами, державними та іншими органами. Йому підсудні справи у господарських спорах, в яких Кабінет Міністрів України є однією із сторін, а також справи у спорах про визнання недійсними його актів, якщо вони порушують права конкретних суб'єктів господарських правовідносин» тощо.

3. Незважаючи на те, що Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції в Україні є самостійними у здійсненні своїх юрисдикційних повноважень, можна все ж таки вести мову про наявність певного процесуального зв'язку між ними:

– по-перше, приймаючи рішення, Конституційний Суд України враховує смисл, який надається тому чи іншому акту правозастосовною практикою загальних судів, що склалася. При цьому Конституційний Суд України не може втручатися в будь-якій формі в судочинство, що здійснюється судами, але в разі необхідності може на підставі статті 19 Закону України «Про Конституційний Суд України» витребувати необхідні документи, матеріали, інформацію від інших судів;

– по-друге, такий процесуальний зв'язок здійснюється за ініціативою суду загальної юрисдикції, який відповідно до статті 83 Закону України «Про Конституційний Суд України» може звернутися до Конституційного Суду України.

Якщо питання про те, чи відповідає Конституції України застосований закон або закон, який підлягає застосуванню в конкретній справі, залишається невизначеним, суд, за клопотанням учасників процесу або за власною ініціативою, зупиняє розгляд справи і звертається з вмотивованою ухвалою (постановою) до Верховного Суду України, який відповідно до статті 150 Конституції України може порушувати перед Конституційним Судом України такі питання. Відповідне рішення може прийняти суд

першої, апеляційної чи касаційної інстанції на будь-якій стадії розгляду справи. Після цього Конституційний Суд України відкриває конституційне провадження у справі, яка розглядається невідкладно (стаття 83 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Однак процедура звернення, передбачена статтею 83 зазначеного Закону, недосконала, про що свідчить незначна кількість звернень Верховного Суду України до Конституційного Суду України, що негативно впливає на оперативність та ефективність судового захисту порушеного права громадянина, підприємства, установи, організації за відсутності права судів нижчої ланки звертатись до Конституційного Суду України.

Таке становище не узгоджується з практикою конституційного правосуддя більшості країн. У разі неможливості судів загальної юрисдикції на першому етапі правозастосування прийняти рішення у сфері судового контролю про захист конституційних прав і свобод громадян, останні мають бути захищені Конституційним Судом України, оскільки Конституція України гарантує кожному захист судом прав і свобод людини і громадянина.

Наприклад, у справі про відшкодування шкоди державою Верховний Суд України своє клопотання до Конституційного Суду України обґрунтував тим, що у судовій практиці виникли певні труднощі щодо реалізації статті 32 Закону України «Про Державний бюджет України на 2000 рік». Вони були пов'язані з фактами незаконного притягнення правоохоронними органами громадян до кримінальної чи адміністративної відповідальності (Рішення Конституційного Суду України від 3 жовтня 2001 року № 12-рп).

4. З проголошеного верховенства права і пріоритету Конституції України органічно випливає необхідність охоплення судовим контролем усього правового простору. В Україні не може бути актів, вільних від судового, в тому числі конституційного, контролю. Конституція України в усіх випадках гарантує кожному право на судовий захист незалежно від того, конституційність якого закону чи підзаконного акта ставиться під сумнів.

Рішення Конституційного Суду України мають преюдиціальне значення для судів загальної юрисдикції при розгляді ними позовів у зв'язку з правовідносинами, що виникли внаслідок дії положень статей законів, визнаних неконституційними.

У разі виникнення сумнівів щодо конституційності змісту будь-якого закону, іншого нормативно-правового акта суди в усіх необхідних випадках можуть застосовувати Конституцію України як акт прямої дії. Однак з метою забезпечення єдиного правового простору в Україні, який базується на Конституції України, наявності внутрішньої узгодженої системи законів та підзаконних актів (які не повинні суперечити Основному Закону держави), загальні суди зобов'язані звернутися до Конституційного Суду України, щоб питання про позбавлення такого закону, іншого нормативно-правового акта юридичної сили було вирішено для всіх судів однаково. Йдеться про реалізацію спеціального правового засобу подолання сумнівів щодо конституційності, якщо вони не можуть бути усунуті загальним судом, який розглядає справу.

З другого боку, у тих випадках, коли звернення до Конституційного Суду України загальних судів не потребується, вони можуть самостійно визнати незаконними нормативно-правові акти в межах їх компетенції.

5. Особливо хоча привернути увагу при вирішенні цих питань до правових позицій Конституційного Суду України, які є необхідним елементом його діяльності.

У процесі здійснення конституційного судочинства з усіх питань, віднесених до його компетенції, може виникати невизначеність у різних конституційно-правових ситуаціях. Для подолання такої невизначеності Конституційний Суд України, виходячи з букви і духу Основного Закону, за допомогою різних логічних операцій формує своє ставлення до такої конституційно-правової проблеми. Це ставлення і виражає найбільш адекватний Конституції України варіант поведінки для всіх правотворців і правозастосовувачів.

Правові позиції Конституційного Суду України мають прецедентне значення і цілком здатні заповнювати прогалини в законодавстві та вирішувати колізії в ньому відповідно до букви і духу закону, розкриваючи при цьому особливості права як «живого організму».

Прецедентне значення правових позицій Конституційного Суду України забезпечується, насамперед, самою Конституцією України і Законом України «Про Конституційний Суд України», а саме: закони, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність (стаття 152 Конституції України). Ухвалені Конституційним Судом України рішення є обов'язковими до виконання на території України, остаточними і не можуть бути оскаржені (стаття 150 Конституції України).

Це означає, що визнання неконституційними законів, інших правових актів (окремих положень) є підставою для скасування будь-якого іншого нормативного акта, який прийнято на підставі закону, правового акта, визнаного неконституційним, відтворюючого, чи такого, що містить положення, які були предметом розгляду Конституційним Судом України. Це стосується як самого законодавця, так і будь-якого іншого правотворчого органу, які не можуть відтворити норму в її первинному вигляді.

При цьому зауважимо, що судам України, в тому числі Конституційному Суду України, при винесенні рішень стосовно прав людини не треба уникати прямого застосування практики та прецедентного права Європейського суду з прав людини, а також міжнародних конвенцій у сфері захисту прав людини та основних свобод, які повинні застосовуватись як комплексний правовий механізм, що свідчить про глибокі взаємозв'язки світового правового розвитку, відомого єдністю правового регулювання в межах, зокрема, європейського континенту.

6. Єдиною програмою дій всіх судів України є правовий захист. Сама функція правового захисту пов'язана із завданням поновлення в правах, що були порушені неправними діями. Закріплене у статті 55 Конституції України право на судовий захист дає підстави говорити про механізм його здійснення, під яким розуміють умови, фактори, процесуальні правові засоби, що в сукупності впливають на діяльність суб'єктів безпосередньої реалізації цього права.

Правовий захист передбачає можливість особи, на права якої здійснюється зазіхання, звернутися до суду з метою отримання такого захисту, тобто допустимість звернення будь-кого за захистом своїх прав, зокрема у вигляді скарги. Надання кожному громадянину, принаймні зацікавленій особі, можливості оспорювати конституційність нормативно-правового акта будь-якого рівня, включаючи закон, безперечно, є демократичним елементом конституційної системи. Але при цьому важливо, наскільки це реально. Хоча за захистом конституційних прав можна звертатися до загального суду, проте можливість звернутися до органу конституційного правосуддя суттєво підвищує рівень захищеності прав громадян.

Положення статті 150 Конституції України не передбачають громадян серед суб'єктів права на звернення до Конституційного Суду України з питань конституційності законів та інших нормативно-правових актів. До цих суб'єктів належать Президент України, не менш як сорок п'ять народних депутатів України, Верховний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховна Рада Автономної Республіки Крим. Очевидним є те, що громадяни вимушені чекати, коли Президент України, Верховна Рада України, інші уповноважені суб'єкти знайдуть можливим підтримати скаргу про порушення прав чинним законодавством.

Серед механізмів забезпечення прав і свобод людини і громадянина в системі конституційного захисту на особливу увагу заслуговує інститут конституційної скарги. На відміну від України, де цей інститут відсутній, він існує в більшості країн світу і охороняється чинними конституціями.

Взагалі конституційна скарга є специфічною формою звернення до Конституційного Суду, оскільки вона подається громадянином в інтересах захисту його прав і свобод, які порушуються законом (іншим нормативно-правовим актом) в результаті конкретного правозастосування.

Щодо індивідуальної конституційної скарги існують різні думки. Зокрема, йдеться про те, що відсутність такого інституту сприятиме зосередженню Конституційного Суду на найважливіших питаннях суспільного життя, невідволіканню його на другорядні питання. Однак така позиція не узгоджується з принципами правової держави, утвердження якої безпосередньо пов'язане з процесуальною стороною її діяльності як гаранта захисту прав і свобод людини і громадянина (стаття 8 Конституції України).

Соціально-правова сутність скарги, з одного боку, є засобом захисту прав і свобод людини, порушених діями (бездіяльністю) державної влади, а з другого – сигналом щодо існуючих недоліків у роботі її органів чи посадових осіб, який сприяє усуненню цих недоліків, зміцненню правопорядку в державі. Можна говорити й про те, що особа, використовуючи право на скаргу, через її подачу висловлює своє ставлення до тих чи інших реалій. Тобто реалізація цього права є важливим інструментом контролю громадянського суспільства за дотриманням Конституції України органами державної влади. При цьому право на судовий захист має не тільки особа, яка звернулася зі скаргою, а й інші громадяни, права яких порушувались чи могли бути порушені.

Неможливість подачі конституційної скарги до Конституційного Суду України створює враження, що Суд стоїть не на сторожі інтересів громадянина, а над ним. Але ж як гарант верховенства права, ухвалюючи рішення вищої юридичної сили, на підставі яких вивіряються дії інших органів державної влади, Конституційний Суд України повинен гарантувати право громадян на звернення до суду за захистом своїх прав і свобод.

7. Коли йдеться про взаємовідносини між Конституційним Судом України і судами загальної юрисдикції, необхідно вести мову, насамперед, про єднання їх зусиль щодо забезпечення єдності правового простору, охорони конституційних цінностей, серед яких основними є права і свободи людини і громадянина, що постійно потребують належного захисту. При цьому охорона конституційних цінностей має базуватися на вищій силі Конституції України, прямій її дії, наявності узгодженої і несуперечливої системи законів і підзаконних актів органів як законодавчої, так і виконавчої влади. Важливо також, щоб відносини всередині судової влади залишались прозорими, щоб рішення Конституційного Суду України, в яких дається офіційне тлумачення Конституції і законів України, яке є загальнообов'язковим на всій території України, виконувались. Для цього необхідно розвивати в суспільстві – як у суддів, так і у громадян високу правову свідомість.

РІШЕННЯ ОРГАНІВ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ РАДИ ЄВРОПИ В ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

І. Шевляк

Починаючи з 90-х років, Європейський Суд з прав людини, який, по суті, перетворився на наднаціональний орган судової влади, у своїх рішеннях все частіше посилається на національну практику конституційного судочинства. Це частково пояснюється особливим місцем конституційного суду в системі органів державної влади, а також, певною мірою, подібністю питань, що розглядаються ними в світлі захисту прав і свобод людини, закріплених як Конвенцією про захист основних свобод та прав людини (далі – Конвенція), так і конституціями більшості держав-членів Ради Європи.

Таким чином, виходячи з такої подібності кола прав та свобод Європейський Суд і конституційні суди часто вирішують однакові як формально, так і по суті правові питання.

У цьому контексті доречною видається теза Голови Європейського Суду з прав людини Л. Вільдхабера, який відзначив, що «європейська система захисту прав людини не може досягти успіху, якщо конституційні та верховні суди держав-учасниць не погодяться на ту роль, яку відводить їм Конвенція. Адже саме їм належить першочергова роль у захисті прав і свобод, гарантованих Конвенцією, і саме цим пояснюється намагання нинішнього Суду, так само, як і його попередників, встановити постійний діалог з найвищими національними судовими органами».

Очевидно, що розгляд Судом національної практики конституційного судочинства стосується здебільшого тих країн, в яких існує інститут конституційної скарги.

У зв'язку з активною роботою «старих» та виникненням значної кількості «нових» європейських конституційних судів протягом останніх двох десятиліть до Європейського Суду надходить все більше звернень, щодо яких уже були прийняті рішення національними органами конституційного контролю. У свою чергу, це призвело до розгляду низки теоретичних та практичних питань, зокрема щодо меж застосування статей 6 та 35 Конвенції.

У цілому ж Європейським Судом з прав людини було прийнято понад п'ятдесяті рішення, що містять посилання на попередні звернення до органів конституційної юстиції відповідних держав. У більшості випадків їх було прийнято у справах за зверненнями проти таких країн, як Австрія, Іспанія, Італія, Німеччина тощо.

Велика кількість заяв, що надійшли з країн «нової демократії», здебільшого стосувалася майнових вимог громадян, особливо щодо майна, експропрійованого за часів попереднього політичного режиму. Так, у деяких випадках конфіскацію було здійснено як частину покарання, передбаченого вироком у кримінальній справі. Наприклад, за заявою № 22926/93 Комісія з прав людини розглядала звернення громадянина Чеської Республіки, засудженого у 1971 році до 20 місяців ув'язнення та конфіскації майна за виїзд із країни. У липні 1990 року суд Праги скасував цей обвинувальний вирок на підставі закону про судову реабілітацію. Заявник вимагав повернення конфіскованого майна, але суд відмовив йому в цьому, оскільки заявник мешкав поза межами країни. Посилаючись на пункт 1 статті 6 Конвенції та статтю 1 Протоколу № 1 до неї, заявник звернувся до Комісії з прав людини. Але Комісія відхилила заяву на підставі статті 35 Конвенції, оскільки заявник не використав усі національні засоби правового захисту, а саме не звернувся до Конституційного суду. В цьому контексті варто відзначити, що Комісія своїми рішеннями неодноразово відхилила заяви громадян Чеської Респуб-

ліки на підставі згаданої статті Конвенції, оскільки заявники не зверталися до Конституційного суду цієї країни.

Посилаючись на рішення органів конституційної юрисдикції, Суд не лише констатував сам факт їх прийняття, а й давав у деяких випадках оцінку тлумачення конституційним судом правових норм, а інколи – і процедури конституційного провадження.

Зважаючи на прецедентний характер рішень Суду, можна говорити про певні тенденції оцінки рішень конституційних судів, що передували провадженню у Страсбурзі, а також про формування правових позицій Суду стосовно деяких питань національного конституційного судочинства.

Найбільший інтерес та актуальність становлять рішення, що містять тлумачення Європейським Судом права на справедливий судовий розгляд та умов прийнятності (статті 6 та 35 Конвенції відповідно) стосовно процедури розгляду справ конституційними судами деяких держав-членів Ради Європи.

З огляду на положення пункту 1 статті 6 Конвенції, що передбачає право на справедливий і відкритий розгляд упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, необхідно звернути увагу на такі два аспекти: прийнятність його застосування до конституційного судочинства в цілому та оскарження процедури саме конституційного провадження.

Вперше прийнятність застосування пункту 1 статті 6 Конвенції до конституційного судочинства було порушено у справі «Рінгайзен проти Австрії» від 16 липня 1971 року, за результатом розгляду якої Суд, не мотивуючи свою позицію, визнав заяву прийнятною. Рішення є цікавим і тому, що Комісія прийняла до провадження звернення саме в частині, що стосувалася відмови Конституційного Суду Австрії розглянути звинувачення в упередженості деяких членів Комісії землі (пункт 79 вказаного Рішення).

Однак у справі «Бухольц проти Німеччини» від 6 травня 1981 року Суд встановив неприйнятність застосування пункту 1 статті 6 Конвенції. За висновком Комісії «сама природа прав, визначених конституційним судом, передбачає неприйнятність застосування пункту 1 статті 6 до Федерального Конституційного Суду» (пункт 47 Рішення).

У наступних рішеннях Суд підтвердив прийнятність застосування зазначеного положення Конвенції попри заперечення у формі звернення урядів держав-відповідачів (справи «Бок проти Німеччини» від 29 березня 1989 року, «Краск проти Швейцарії» від 19 квітня 1993 року, «Руїз-Матеос проти Іспанії» від 23 червня 1993 року тощо).

Так, у справі «Руїз-Матеос проти Іспанії» Суд не тільки формулює свою позицію стосовно прийнятності пункту 1 статті 6 щодо конституційного судочинства, а й розглядає оскарження самого провадження у конституційному суді (у зверненні заявник зазначив, що його вимогу щодо реституції власності не було розглянуто в розумний строк, а провадження у конституційному суді не відповідало принципу рівних процесуальних можливостей, що є невід'ємною частиною права на справедливий судовий розгляд). Стосовно визначення строку провадження у даній справі уряд Іспанії наполягав на тому, що термін розгляду в конституційному суді не повинен враховуватись, зважаючи на те, що «провадження у конституційному суді не може вважатися стадією цивільного процесу», а також з огляду на «політичну природу» конституційного суду, який не є частиною судової системи. Однак Суд, посилаючись на свою попередню практику, визначив необхідність врахування часу провадження у конституційному суді (наприклад, рішення у справі «Доймеланд проти Німеччини»), якщо результат розгляду може вплинути на вирішення спору в звичайних судах. Що стосується «політичної природи», то Суд визнав цей аргумент непереконливим, оскільки він неодноразово давав юридичну оцінку провадженню у політичних інститутах, адміністративних органах чи установах (рішення у справі «Рінгайзен проти Австрії»). Отже, Суд визнав наявність порушення пункту 1 статті 6 з огляду на строк провадження у конституційному суді, оскільки дійшов висновку, що, навіть беручи до уваги особливості конституційного провадження, розгляд справи був надто тривалим (рішення у справі «Руїз-Матеос проти Іспанії»).

Визначення прийнятності скарги на порушення принципу справедливого судового розгляду є важливим, насамперед, з точки зору створення прецеденту розгляду Судом самої процедури конституційного провадження, оскільки заявник оскаржував безпосередньо провадження у конституційному суді. У зв'язку з цим уряди ФРН та Португалії у своїх заявах відзначили важливість рішення у даній справі для держав, в яких існують конституційні суди, наполягаючи на неприйнятності застосування пункту 1 статті 6 до конституційного провадження (як у справі «Бухольц проти Німеччини») з огляду на природу, структуру та повноваження органів конституційної юстиції. Водночас Суд встановив прийнятність та порушення пункту 1 статті 6 Конвенції в частині, що стосується принципу справедливого судового розгляду.

У подальшому Суд підтвердив свою позицію стосовно прийнятності застосування пункту 1 статті 6 Конвенції до конституційного судочинства, зокрема у рішеннях у справах «Зюсманн проти Німеччини» від 16 вересня 1996 року, «Памель проти Німеччини» від 1 липня 1997 року, «Пробстмайер проти Німеччини» від 1 липня 1997 року, заявники яких безпосередньо оскаржували перевищення «розумного строку» провадження у Федеральному Конституційному Суді. Крім цього, показовим є той факт, що у цих рішеннях Суд не тільки визнав порушення пункту 1 статті 6 Конвенції, а й зобов'язав державу-відповідача відповідно до статті 41 Конвенції виплатити заявнику справедливую сатисфакцію.

Ще одним прикладом у цьому контексті може бути рішення Європейського Суду у справі «Крчмар та інші проти Чеської Республіки» від 3 березня 2000 року. Відповідно до фактичних обставин цієї справи заявники стверджували, що їх право на справедливий судовий розгляд під час провадження у Конституційному Суді було порушено, оскільки останнім було прийнято рішення на підставі документів, які не були представлені та обговорені сторонами під час слухання. Суд визнав, що пункт 1 статті 6 Конвенції може застосовуватись до даної справи, адже право на справедливий судовий розгляд передбачає можливість заявників прокоментувати докази, представлені національними владними органами на запит Конституційного Суду.

Таким чином, виходячи з вищенаведених рішень Суду можна дійти висновку, що має місце тенденція застосування пункту 1 статті 6 Конвенції до національної практики конституційного судочинства держав-членів Ради Європи, навіть якщо безпосередньо оскаржується процедура провадження у конституційному суді.

Міжнародне право передбачає, що національні суди можуть бути дієвим засобом у виконанні міжнародних зобов'язань, взятих на себе їх урядами. Отже, положення, згідно з яким зверненню до міжнародних інструментів має передувати використання всіх внутрішніх засобів правового захисту, передбачає значну роль національних судів у захисті прав та основних свобод своїх громадян шляхом виправлення помилок виконавчої влади.

Разом з тим ефективність міжнародного права значною мірою залежить від його застосування внутрішніми органами, зокрема національними судами.

Такий взаємозв'язок застосування процедур захисту на національному та міжнародному рівнях підтверджується і практикою Європейського Суду з прав людини в світлі тлумачення пункту 1 статті 35 Конвенції, згідно з яким Суд може прийняти питання до розгляду тільки після того, як було вичерпано всі національні засоби правового захисту – відповідно до загальноновизнаних норм міжнародного права.

У контексті застосування статті 35 Конвенції щодо рішень органів конституційної юрисдикції позиція Суду впливає з його рішень у справах «Рінгайзен проти Австрії» від 16 липня 1979 року та «Кастелс проти Іспанії» від 23 квітня 1992 року. Так, у справі «Кастелс проти Іспанії» уряд держави-відповідача відзначав, що заявник не вичерпав усіх внутрішніх засобів правового захисту, оскільки не надав Конституційному Суду, який відхилив скаргу, можливості винести відповідне рішення з огляду на те, що у своїй скарзі він лише опосередковано посилався на статтю Конституції, що гарантує право на свободу слова, тоді як повинен був чітко зазначити фактичні обставини справи та норми, які, на його погляд, було порушено.

Стосовно цього заперечення Суд відзначив, що стаття 35 Конвенції має застосовуватися гнучко та без зайвого формалізму, причому достатньо лише того, щоб скарги розглядалися принаймні по суті й відповідно до формальних вимог та в межах строків, встановлених внутрішнім законодавством. Однак при розгляді скарги Конституційний Суд обмежив свої повноваження лише тлумаченням поняття «зневага уряду» і, як наслідок, зосередив увагу на застосуванні відповідного положення Кримінального кодексу, що є справою загальних судів, тоді як конституційний аспект свободи слова залишився осторонь. З цього випливає, що заявник, дійсно, порушував перед Конституційним Судом питання, що стосувалися його права на свободу слова (стаття 10 Конвенції)

Зазначене рішення є показовим і з огляду на «зворотний зв'язок» між Європейським Судом та конституційними судами європейських країн, тобто воно демонструє вплив рішень Суду на національну практику конституційного судочинства. За результатом прийняття рішення у Страсбурзі Конституційний Суд Іспанії у своєму рішенні від 25 жовтня 1993 року встановив, що судова практика Європейського Суду з прав людини є критерієм тлумачення конституційних норм, які гарантують основні права людини, і підлягає безпосередньому застосуванню в процесі внутрішнього судочинства.

Отже, зміст, тлумачення і обов'язкова сила Конвенції, що формально залишається договором міжнародного права, регулюються міжнародним правом, тоді як її застосування в межах національної правової системи визначається конституційним правом відповідної держави.

Таким чином, враховуючи викладене, можна стверджувати про певні тенденції, що склалися у практиці Суду щодо застосування положень Конвенції стосовно національного конституційного судочинства країн-членів Ради Європи. Можна виділити принаймні декілька таких закономірностей: а) у більшості випадків посилання Суду на рішення національних органів конституційної юрисдикції стосується тих країн, в яких існує інститут конституційної скарги; б) застосування пункту 1 статті 6 Конвенції, що передбачає право на справедливий судовий розгляд, до конституційного судочинства вважається прийнятним; в) процедура конституційного провадження може безпосередньо оскаржуватися в Суді; г) у світлі статті 35 Конвенції орган конституційної юрисдикції може розглядатися як один із внутрішніх засобів правового захисту; д) як наслідок порушення конституційним судом положень Конвенції на підставі статті 41 Конвенції Європейський Суд може призначити сплату заявнику справедливої сатисфакції.

Водночас можна також стверджувати і про певні тенденції у застосуванні рішень Суду в межах національного конституційного судочинства європейських держав, навіть таких, що не є членами Ради Європи.

РЕЦЕНЗІЇ

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНОЇ ТОРГІВЛІ
У КОНТЕКСТІ НОРМ І ПРАВИЛ ГАТТ/СОТ

В. Шаповал,

доктор юридичних наук, професор

Одним із стратегічних напрямів зовнішньої політики України є її активна участь у глобальних та регіональних інтеграційних процесах. Це, зокрема, стосується приєднання до таких міжнародних організацій, як Світова організація торгівлі (СОТ) та Європейський Союз (ЄС). Саме цим проблемам присвячене монографічне дослідження О. Покрещука¹, в якому здійснено аналіз системи міжнародно-правового регулювання зовнішньоекономічних зв'язків в умовах подальшої інтернаціоналізації і глобалізації сучасних світогосподарських відносин.

Структура монографії розкриває мету та завдання дослідження. Насамперед у роботі розглядаються загальнотеоретичні аспекти функціонування сучасної системи світової торгівлі, її міжнародно-правові засади, а також робиться порівняльний аналіз політики протекціонізму і вільної торгівлі в сучасних умовах. Автором запропоновано комплексний аналіз основних принципів функціонування багатосторонньої міжнародно-правової системи регулювання світової торгівлі, сформульовано власне розуміння міжнародно-правових та економічних передумов вступу України до СОТ, можливих позитивних та негативних наслідків цього процесу для національної економіки з урахуванням стану її провідних «бюджетоутворюючих» галузей. У роботі значну увагу приділено проблемам багатосторонніх та двосторонніх переговорів у процесі приєднання України до СОТ.

Автор детально аналізує місце і роль митно-тарифних та нетарифних інструментів регулювання міжнародної торгівлі. Особливо наголошується, що у перспективі система митно-тарифного регулювання в Україні має стати основним важелем формування внутрішнього ринку і забезпечувати рівні умови конкуренції для всіх суб'єктів господарювання. У роботі міститься аналіз Митного кодексу України щодо його відповідності нормам та правилам ГАТТ/СОТ. Заслужовує на увагу критичний аналіз міжнародно-правових аспектів застосування компенсаційних та захисних заходів у світовій торгівлі. Відзначається, що система «права СОТ» щодо захисту від демпінгового, субсидованого та масованого імпорту має певні недоліки. Це, зокрема, стосується невідповідності порядку поновлення процесуальних заходів, термін дії яких закінчився, статусу зацікавлених сторін у процесі проведення адміністративних переглядів, а також відсутності закріплених термінів судового оскарження антидемпінгових, антисубсидійних та спеціальних захисних рішень тощо.

Науковий і практичний інтерес становить аналіз зарубіжного законодавства щодо захисту внутрішнього ринку від демпінгового, субсидованого та масованого імпорту в контексті творчого використання його окремих положень у процесі розробки та вдосконалення законодавства України у зовнішньоторговельній сфері. На основі багатого фактологічного та статистичного матеріалу у роботі проаналізована практика проведення антидемпінгових, антисубсидійних та спеціальних захисних розсліду-

¹ Покрещук О.О. Правове регулювання міжнародної торгівлі у контексті норм і правил ГАТТ/СОТ. К.: Зовнішня торгівля, 2003. – 512 с.

вань за умов розвинутих країн, що дозволило автору зробити висновок стосовно тенденцій посилення їх протекціоністського спрямування.

У монографії відзначається, що в Україні, яка перебуває на завершальному етапі приєднання до СОТ, прийнято низку важливих законодавчих актів, у тому числі стосовно захисту внутрішнього ринку від несумлінної конкуренції. Наголошується також на необхідності подальшої розробки та вдосконалення національного законодавства у зовнішньоекономічній сфері у напрямі лібералізації умов щодо пересування товарів, послуг, капіталів та робочої сили. Як відомо, саме ці умови є одним із визначальних чинників у процесі вступу нашої держави до СОТ. Не викликає сумніву теза автора стосовно того, що важливою умовою інтеграції України у міжнародно-правову систему регулювання світової торгівлі є необхідність консолідації суспільства, забезпечення верховенства права, переважання національних інтересів над вузькополітичними. Треба погодитись з автором монографії, що цей процес потребує більш чіткого визначення геоekonomічних пріоритетів і перспектив розвитку у процесі розробки та реалізації зовнішньоторговельної політики.

Як загальний висновок можна стверджувати, що монографія О. Покрещука є фундаментальною дослідницькою працею, в якій вперше у вітчизняній юридичній літературі здійснено аналіз можливостей міжнародно-правової системи регулювання світової торгівлі в контексті норм і правил ГАТТ/СОТ. У роботі висвітлені основні проблеми щодо підвищення ефективності захисту національних інтересів України в торговельно-економічній сфері за допомогою міжнародно-правових «інструментів». Рецензована робота становить інтерес для широкого кола науковців, державних службовців, юристів, які займаються проблемами правового забезпечення зовнішньоекономічної діяльності. Вона буде корисною для викладачів, аспірантів і студентів вищих навчальних закладів, а також для тих, хто розробляє стратегію розвитку зовнішньоекономічних зв'язків України.

Шановні читачі!

Журнал «Вісник Конституційного Суду України» за 2003 та попередні роки Ви можете придбати у видавництві «Юрінком Інтер» у відділі реалізації.

ДЛЯ ПОДАТК

ДЛЯ ПОТАТОК

Над випуском працювали:

Галина Сурначова
Олена Пазенко
Любов Лавриненко
Луїза Ляшко
Святослав Караваєв
Вікторія Зарецька
Михайло Черненко

Здано до складання 25.03.2003. Підписано до друку 29.04.2004.
Формат 70 100/16. Папір офсетний. Друк офсетний.
Обл.-вид. арк. 10,12. Умовн. друк. арк. 10,07. Наклад 1300 прим.
Віддруковано у ЗАТ «Віпол», ДК № 15. 03151, Київ – 151, вул. Волинська, 60.
Зам. № .