

# 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: 252220,

Київ, вул. Банкова, 5—7

Видавець:

Юридична інформаційна

компанія — “Юрінком Інтер”

Шеф-редактор В. Ковальський

Адреса: 254209, м. Київ

вул. Героїв Дніпра, 31-6

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. 220-72-17

227-27-49

# 3/2000

## У НОМЕРІ

## АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**Рішення Конституційного Суду України**

у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р." (справа про ратифікацію Хартії про мови, 1992 р.) ..... 5

**Висновок Конституційного Суду України**

у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України "Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою" вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 76, 80, 90, 106 Конституції України) ..... 10

**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 проекту Закону України "Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою" вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 76, 80, 90, 106 Конституції України) ..... 15

**Висновок Конституційного Суду України**

у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України "Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року", поданого народними депутатами України, вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до Конституції України за ініціативою народних депутатів України) ..... 17

**Окрема думка судді Конституційного Суду України Корнієнка М.І.**  
 стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі  
 за зверненням Верховної Ради України про надання висновку  
 щодо відповідності проекту Закону України  
 “Про зміни до Конституції України за результатами  
 всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року”,  
 поданого народними депутатами України,  
 вимогам статей 157 і 158 Конституції України  
 (справа про внесення змін до Конституції України  
 за ініціативою народних депутатів України) ..... 24

**Ухвала Конституційного Суду України**  
 про припинення конституційного провадження у справі  
 за конституційними поданнями 57 та 69 народних депутатів України  
 щодо “визнання неконституційними актів,  
 прийнятих на засіданні частини народних депутатів України  
 у приміщенні “Українського дому” 21 січня та 1 лютого 2000 року ..... 26

**ОГЛЯД УХВАЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ ..... 31**

### **ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ**

**П. Мартиненко.** Конституція України і міжнародне право:  
 аспекти взаємодії ..... 56

### **З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ**

**О.Мироненко.** Джерела визрівання ідеї конституційної юстиції  
 в Україні “Провансальського періоду”: світовий досвід,  
 народолобство, проекти юридичних конституцій  
 (перша половина XIX століття) ..... 81

**МІЖНАРОДНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ ..... 103**

**ШАНОВНІ ЧИТАЧІ!**

**Триває передплата**

**на офіційне видання**

**Конституційного Суду України**

**“ВІСНИК**

**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ”**

**Видається шість разів на рік**

**Передплатний індекс 40842**

**У виданні друкуються:**

- рішення та ухвали

**Конституційного Суду України**

- статті з питань теорії, практики та історії конституційного судочинства

- матеріали про міжнародні зв'язки

**Конституційного Суду України**

## АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

### ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

### РІШЕННЯ

### КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р." (справа про ратифікацію Хартії про мови, 1992 р.)

м. Київ  
12 липня 2000 року  
№ 9-рп/2000

Справа № 1-34/2000

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

**Скоморохи** Віктора Єгоровича — головуєчий,  
**Вознюка** Володимира Денисовича,  
**Євграфова** Павла Борисовича,  
**Козюбри** Миколи Івановича,  
**Корнієнка** Миколи Івановича,  
**Костицького** Михайла Васильовича,  
**Малинникової** Людмили Федорівни,  
**Мартиненка** Петра Федоровича — суддя-доповідач,  
**Миرونенка** Олександра Миколайовича,  
**Німченка** Василя Івановича,  
**Розенка** Віталія Івановича,  
**Савенка** Миколи Дмитровича,  
**Селівона** Миколи Федосовича,  
**Тимченка** Івана Артемовича,  
**Тихого** Володимира Павловича,  
**Чубар** Людмили Пантеліївни,  
**Шаповала** Володимира Миколайовича,  
**Яценка** Станіслава Сергійовича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р." від 24 грудня 1999 року № 1350-XIV (газета "Голос України" від 30 грудня 1999 року, № 244).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України "Про Конституційний Суд України" стало конституційне подання 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р."

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71, 82 Закону України "Про Конституційний Суд України" є наявність спірних питань щодо конститу-

ційності Закону України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р."

Заслухавши суддю-доповідача Мартиненка П.Ф. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

#### УСТАНОВИВ:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 54 народних депутати України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України (неконституційним), Закон України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р." від 24 грудня 1999 року.

У конституційному поданні стверджується, що в процесі розгляду і ухвалення Закону України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р." було порушено вимоги Конституції України, зокрема, частини першої статті 94 (не направлено Президентові України на підпис), частини другої статті 94 (підписаний і офіційно оприлюднений не Президентом України, а Головою Верховної Ради України), частини першої статті 93 (порушено право законодавчої ініціативи Президента України), частини другої статті 89 (мала місце заміна головного профільного комітету Верховної Ради України під час розгляду законопроекту), а також деякі положення Регламенту Верховної Ради України.

Закон України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.", на думку народних депутатів України, стосується прав корінних народів і національних меншин, порядку застосування мов, тобто питань, які відповідно до пунктів 3, 4 частини першої статті 92 Конституції України визначаються виключно законами України, тобто актами, що приймаються Верховною Радою України на підставі пункту 3 частини першої статті 85 Конституції України, підписуються і офіційно оприлюднюються відповідно до вимог частин першої і другої статті 94 Конституції України.

У поясненнях Голови Верховної Ради України стосовно конституційного подання народних депутатів України стверджується, що надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів віднесено до повноважень Верховної Ради України (стаття 9 Конституції України). Проте під час прийняття Верховною Радою України Закону України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р." не було дотримано вимог Регламенту Верховної Ради України щодо перевірки на відповідність Конституції України поданого на розгляд Верховної Ради України законопроекту. Також звертається увага на "окремі неузгодженості", що мали місце під час прийняття цього Закону, наявність в ньому "деяких суперечностей та юридичних колізій" тощо. На думку Голови Верховної Ради України, суб'єктами права законодавчої ініціативи щодо ратифікації міжнародних договорів можуть бути лише Президент України та Кабінет Міністрів України, тому "пропозиції народних депутатів України щодо ратифікації Хартії, які вносилися, слід розглядати саме як пропозиції, а не законопроекти".

У листі Президента України до Конституційного Суду України зазначено, що зміст Закону України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р." та порядок його підписання не відповідають Конституції України. Звертається увага на те, що стаття 94 Конституції України не передбачає винятків щодо підписання та офіційного оприлюднення Президентом України будь-якого закону або повернення його з вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду. Проте згідно з практикою, що склалась на підставі частини першої статті 7 Закону України "Про міжнародні договори України" від 22 грудня 1993 року № 3767-XII, закони

про ратифікацію, а також про приєднання України до міжнародних договорів підписуються Головою Верховної Ради України. Президенту України ці закони не направляються. Така практика, зазначається у листі, може призвести до негативних наслідків, оскільки не узгоджується з положеннями статті 106 Конституції України, відповідно до якої Президент України забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави; представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави. На думку Президента України, народні депутати України правомірно обґрунтують неконституційність Закону України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р." його невідповідністю положенням статті 94 Конституції України, але доцільно розглянути питання в ширшому контексті і оцінити також відповідність Конституції України (конституційність) частини першої статті 7 Закону України "Про міжнародні договори України".

**2.** Конституційний Суд України, вирішуючи цей спір, виходить з такого.

Як зазначено в частині першій статті 152 Конституції України, закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України 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. Неконституційним може бути визнаний, зокрема, той правовий акт, стосовно якого були порушені процесуальні вимоги, що встановлюються Конституцією України, а не іншими правовими актами.

Аналіз положень Конституції України свідчить про те, що порядок підписання і офіційного оприлюднення законів України чітко визначено у статті 94 Конституції України, відповідно до якої закон, прийнятий Верховною Радою України, підписує Голова Верховної Ради України і невідкладно направляє його Президентові України; Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює його або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду; у разі якщо Президент України протягом встановленого строку не повернув закон для повторного розгляду, закон вважається схваленим Президентом України і має бути підписаний та офіційно оприлюднений; 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; закон набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування. Жодного винятку з цих правил щодо порядку підписання і офіційного оприлюднення законів України про ратифікацію міжнародних договорів Конституція України не передбачає.

Отже, Верховна Рада України, надаючи згоду на обов'язковість міжнародних договорів шляхом прийняття відповідних законів України, повинна діяти згідно зі статтею 94 Конституції України.

**3.** Відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 30 жовтня 1997 року № 5-зп у справі щодо офіційного тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України "Про інформацію" та статті 12 Закону України "Про прокуратуру" "винятки з конституційних норм встановлюються самою Конституцією, а не іншими нормативними актами" (пункт 4 резолютивної частини).

Дослідження матеріалів справи свідчить про те, що прийнятий Верховною Радою України Закон України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональ-

них мов або мов меншин, 1992 р." 24 грудня 1999 року підписано Головою Верховної Ради України і 30 грудня 1999 року опубліковано в газеті "Голос України" (№ 244). Таким чином, Закон України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р." було підписано і офіційно оприлюднено з порушенням положень статті 94 Конституції України.

На підставі викладеного Закон України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р." — у зв'язку з порушенням вимог щодо порядку його підписання — треба розглядати як такий, що не відповідає Конституції України (є неконституційним).

4. Закон України "Про міжнародні договори України" встановлює, що ратифікація міжнародних договорів України здійснюється Верховною Радою України "шляхом ухвалення спеціального закону про ратифікацію, який підписується Головою Верховної Ради України" (частина перша статті 7). Всупереч вимогам Конституції України (стаття 94) цей Закон не передбачає невідкладного направлення закону про ратифікацію після його підписання Головою Верховної Ради України Президентові України для наступного його підписання і офіційного оприлюднення.

Підписання Головою Верховної Ради України закону про ратифікацію відповідно до частини першої статті 7 Закону України "Про міжнародні договори України" на практиці сприймається як самодостатня і остаточна дія, за якою настає офіційне оприлюднення, що суперечить вимогам статті 94 Конституції України.

З огляду на викладене Конституційний Суд України дійшов висновку про невідповідність Конституції України положення статті 7 Закону України "Про міжнародні договори України" в частині визначення порядку підписання закону про ратифікацію міжнародного договору України.

5. Посилання народних депутатів України на порушення частини першої статті 93 Конституції України щодо права законодавчої ініціативи у Верховній Раді України не дістало підтвердження в матеріалах справи: проект Закону України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р." було внесено Президентом України.

Щодо тверджень суб'єкта права на конституційне подання про порушення положень Регламенту Верховної Ради України як на порушення конституційно встановленої процедури під час ухвалення Закону України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.", то вони є безпідставними. Зокрема, заміна головного профільного комітету Верховної Ради України — Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин, за пропозицією якого було включено питання про розгляд цього законопроекту до порядку денного третьої сесії Верховної Ради України, на Комітет Верховної Ради України у закордонних справах і зв'язках з СНД, що мало місце відповідно до Постанови Верховної Ради України від 18 червня 1999 року № 765-XIV, не є порушенням процедури, встановленої Конституцією України (частина друга статті 89 Конституції України).

Що ж до викладених у конституційному поданні питань стосовно невідповідності деяких положень Закону України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р." Конституції України за їх змістом, Конституційний Суд України дійшов висновку про невідповідність цього Закону Конституції України (неконституційність) у зв'язку з порушенням конституційно встановлених правил підписання та офіційного оприлюднення законів України (стаття 94 Конституції України), і зазначені питання не були предметом розгляду Конституційного Суду України.



На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України

**вирішив:**

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р." від 24 грудня 1999 року № 1350-XIV.

2. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення частини першої статті 7 Закону України "Про міжнародні договори України" від 22 грудня 1993 року щодо порядку підписання закону про ратифікацію міжнародного договору України.

3. Закон України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р." та положення частини першої статті 7 Закону України "Про міжнародні договори України", визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

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

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

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД  
УКРАЇНИ**

# ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

## ВИСНОВОК

### КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за зверненням Верховної Ради України  
про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України  
“Про внесення змін до Конституції України  
за результатами всеукраїнського референдуму  
за народною ініціативою”  
вимогам статей 157 і 158 Конституції України  
(справа про внесення змін до статей 76, 80, 90, 106  
Конституції України)

м. Київ  
27 червня 2000 року  
№ 1-в/2000

Справа № 1-38/2000

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

**Скоморохи** Віктора Єгоровича — головуєчий,  
**Вознюка** Володимира Денисовича,  
**Козюбри** Миколи Івановича — суддя-доповідач,  
**Корнієнка** Миколи Івановича,  
**Костицького** Михайла Васильовича,  
**Малинникової** Людмили Федорівни,  
**Мартиненка** Петра Федоровича,  
**Мироненка** Олександра Миколайовича,  
**Німченка** Василя Івановича,  
**Розенка** Віталія Івановича,  
**Савенка** Миколи Дмитровича,  
**Селівона** Миколи Федосовича,  
**Тимченка** Івана Артемовича,  
**Тихого** Володимира Павловича,  
**Чубар** Людмили Пантеліївни,  
**Шаповала** Володимира Миколайовича,  
**Яценка** Станіслава Сергійовича,

розглянув на пленарному засіданні справу за зверненням Верховної Ради України про надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності проекту Закону України “Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою”, поданого до Верховної Ради України Президентом України, вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтею 159 Конституції України стало звернення Верховної Ради України до Конституційного Суду України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України “Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою” вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи є необхідність висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту “Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною

ініціативою” вимогам статей 157 і 158 Конституції України для розгляду цього законопроекту Верховною Радою України.

Заслухавши суддю-доповідача Козюбру М.І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**установив:**

**1.** Верховна Рада України звернулась до Конституційного Суду України з проханням надати висновок щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України проекту Закону України “Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою”, яким пропонується внести такі зміни до Конституції України:

у частині першій статті 76 слова “чотириста п’ятдесят” замінити словом “триста”;

частину третю статті 80 виключити;

доповнити статтю 90 новою частиною третьою такого змісту:

“Президент України може також достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо Верховна Рада України протягом одного місяця не змогла сформувавши постійно діючу парламентську більшість або у разі незатвердження нею протягом трьох місяців підготовленого і поданого в установленому порядку Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України”.

У зв’язку з цим частини третю і четверту цієї статті вважати відповідно частинами четвертою та п’ятою;

доповнити пункт 8 частини першої статті 106 Конституції України словами: “та в інших випадках, передбачених Конституцією України”.

Внесення зазначених змін до Конституції України зумовлене результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою 16 квітня 2000 року.

**2.** Відповідно до пункту 1 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить “внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції”. Вимоги щодо внесення таких змін визначають, зокрема, статті 157 і 158 Конституції України. Так, згідно з частиною першою статті 157 заборонено вносити будь-які зміни до Конституції України, якщо вони передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. А стаття 158 Конституції України забороняє протягом року подавати до Верховної Ради України один і той же законопроект про внесення змін до Конституції України, який уже розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий. Верховній Раді України заборонено також протягом строку своїх повноважень двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України.

Проект Закону України “Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою” Верховною Радою України нинішнього скликання розглядається вперше. До цього розгляду положення статей 76, 80, 90 і 106 Конституції України вона не змінювала. Отже, вимог статті 158 Конституції України Верховною Радою України дотримано.

**3.** Оцінюючи проект Закону України “Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою” на предмет його відповідності вимогам статті 157 Конституції України, Конституційний Суд України виходить з такого:

**3.1.** У поданому на висновок Конституційному Суду України проекті Закону України “Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїн-

ського референдуму за народною ініціативою” пропонується, зокрема, конституційний склад Верховної Ради України зменшити на сто п'ятдесят народних депутатів України, у зв'язку з чим у частині першій статті 76 слова “чотириста п'ятдесят” замінити словом “триста”.

Аналіз сучасної конституційної практики демократичних держав свідчить про те, що встановлення кількісного складу парламенту та його палат є питанням політичної доцільності, яка тією чи іншою мірою визначається національними традиціями, чисельністю населення країни, особливостями конкретно-історичної ситуації, структурою парламенту та іншими обставинами. На зміст та обсяг прав і свобод людини і громадянина, в тому числі виборчого права, кількісний склад парламенту (його палат) безпосередньо не впливає. Адже суб'єкти як активного, так і пасивного виборчого права — громадяни України — із зменшенням кількісного складу парламенту не позбавляються рівної можливості брати участь у виборах до нього.

Отже, зменшенням конституційного складу Верховної Ради України з чотирьохсот п'ятдесяти народних депутатів України до трьохсот народних депутатів України, як пропонується названим законопроектом, права і свободи людини і громадянина не скасовуються і не обмежуються. Зміни до статті 76 Конституції України не спрямовані також на ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності України.

Таким чином, положення пункту 1 статті 1 законопроекту, згідно з яким у частині першій статті 76 Конституції України слова “чотириста п'ятдесят” пропонується замінити словом “триста”, відповідає вимогам статті 157 Конституції України.

3.2. У законопроекті пропонується виключити частину третю статті 80 Конституції України, а саме: “Народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані”.

Відповідно до статті 80 Конституції України народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність. Виходячи з положень частин другої та третьої статті 80 Конституції України, відповідних статей Закону України “Про статус народного депутата України” та зарубіжного досвіду щодо депутатського імунітету й індемнітету можна зробити висновок, що зміст поняття “депутатська недоторканність” становить особливий порядок застосування (незастосування) до народного депутата України відповідних заходів державного примусу.

Так, відповідно до Конституції України:

— народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп (частина друга статті 80 Конституції України);

— народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані (частина третя статті 80 Конституції України).

Отже, стаття 80 Конституції України встановлює додаткові в порівнянні з особою недоторканністю людини (стаття 29 Конституції України) гарантії недоторканності народного депутата України як представника народу з метою створення належних умов для виконання покладених на нього обов'язків та захист від незаконного втручання у депутатську діяльність.

Відповідно до результатів всеукраїнського референдуму пропонується виключити частину третю статті 80 Конституції України і тим самим обмежити депутатську недоторканність, залишивши тільки юридичну невідповідальність народних депутатів України за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп.

Зміни, що пропонуються до статті 80 Конституції України, стосуються лише спеціального статусу народних депутатів України і не впливають на зміст конституційних прав і свобод людини і громадянина (їх скасування чи обмеження). Тому виключення частини третьої статті 80 Конституції України не суперечить статті 157 Конституції України.

Проте відсутність у Конституції України належної чіткості у визначенні змісту депутатської недоторканності на практиці може призвести до неоднозначного розуміння частини першої статті 80 Конституції України. Зважаючи на це, до статті 80 Конституції України доцільно внести відповідні уточнення.

3.3. У проекті Закону України "Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою" пропонується доповнити статтю 90 новою частиною третьою такого змісту: "Президент України може також достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо Верховна Рада України протягом одного місяця не змогла сформувати постійно діючу парламентську більшість або у разі незатвердження нею протягом трьох місяців підготовленого і поданого в установленому порядку Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України".

Таким чином, крім випадку, який передбачається нині частиною другою статті 90 Конституції України, додаються ще дві підстави дострокового припинення Президентом України повноважень Верховної Ради України, а саме:

- у разі, якщо Верховна Рада України протягом одного місяця не змогла сформувати постійно діючу парламентську більшість;
- у разі незатвердження нею протягом трьох місяців підготовленого і поданого в установленому порядку Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України.

3.3.1. Аналіз конституцій сучасних демократичних держав дає підстави стверджувати, що вони не вживають такого словосполучення, як "постійно діюча парламентська більшість". Термін "постійно діюча" є невизначеним, а тому може тлумачитися по-різному.

Проте конституційні теорія і практика оперують поняттям "парламентська (депутатська) більшість" досить часто. Воно позначає певну організацію парламенту в результаті перемоги партії (блоку партій) на виборах або об'єднання партій в коаліцію після виборів. Парламентська (депутатська) більшість бере на себе відповідальність за формування державної політики, керівництво парламентом тощо.

Поняття "парламентська (депутатська) більшість" не тотожне поняттям "більшість від конституційного складу" парламенту (його палат), "більшість голосів депутатів", які використовуються в сучасних конституціях, у тому числі в Конституції України, і позначають процедуру прийняття рішень.

Отже, запропоноване доповнення до статті 90 Конституції України щодо надання Президенту України права розпуску Верховної Ради України у разі, якщо Верховна Рада України протягом одного місяця не змогла сформувати постійно діючу парламентську більшість, не скасовує і не обмежує прав і свобод людини і громадянина. Не спрямоване воно також на ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності України. Тому назване доповнення слід визнати таким, що відповідає вимогам статті 157 Конституції України.

Разом з тим Конституційний Суд України констатує, що запровадження в Конституції України поняття "постійно діюча парламентська більшість" логічно зумовлює потребу доповнити її гарантіями (хай навіть у загальній формі) для тієї частини складу Верховної Ради України, яка не входить до "постійно діючої парламентської більшості" і яку умовно можна характеризувати як "парламентську меншість". Невизначеність гарантій функціонування такої меншості може призвести до порушення однієї з основних засад, на яких ґрунтується суспільне

життя в Україні — політичної та ідеологічної багатоманітності (стаття 15 Конституції України), і обмеження конституційних прав громадян, передбачених, зокрема, статтями 34 і 38 Конституції України.

3.3.2. Закріплення в Конституції України повноваження Президента України достроково припиняти повноваження Верховної Ради України у разі незатвердження нею Державного бюджету України протягом трьох місяців після його подачі Кабінетом Міністрів України властиве не тільки Україні. Подібні положення зустрічаються в конституціях і деяких інших держав.

Наявність у Конституції України зазначеного повноваження Президента України безпосередньо не впливає на обсяг і зміст прав і свобод людини і громадянина. Не стосується воно і незалежності та територіальної цілісності України. Отже, назване доповнення не суперечить вимогам статті 157 Конституції України.

Однак Конституційний Суд України, як і в попередньому випадку, звертає увагу на те, що з внесенням зазначених змін до Конституції України логічно було б визначити принаймні у загальних рисах механізми, які забезпечували б бюджетний процес у разі дострокового припинення повноважень парламенту. Адже його зупинення може призвести до невиконання вимог частини другої статті 95 Конституції України, згідно з якою виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків, а отже, негативно вплинути на реалізацію соціальних, економічних та інших програм.

3.4. У поданому на висновок Конституційному Суду України проекті Закону України "Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою" пропонується доповнити пункт 8 частини першої статті 106 Конституції України словами: "та в інших випадках, передбачених Конституцією України".

Пропоновані зміни не суперечать статті 157 Конституції України з мотивів, наведених щодо внесення змін до статті 90 Конституції України.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 155, 159 Конституції України, статтями 51, 63, 66, 70 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України

#### **дійшов висновку:**

1. Визнати проект Закону України "Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою", поданий до Верховної Ради України Президентом України, таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

2. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України "Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою" вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим до виконання, остаточним і не може бути оскарженим.

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 Шаповала В.М.  
стосовно Висновку Конституційного Суду України  
у справі за зверненням Верховної Ради України  
про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України  
“Про внесення змін до Конституції України  
за результатами всеукраїнського референдуму  
за народною ініціативою”  
вимогам статей 157 і 158 Конституції України  
(справа про внесення змін до статей 76, 80, 90, 106  
Конституції України)**

1. Мотивувальна частина Висновку Конституційного Суду України (далі — Висновок) містить кілька положень, зміст яких, на мою думку, засвідчує, що Конституційний Суд України в цьому випадку вийшов за межі своїх повноважень.

Так, в останньому абзаці підпункту 3.2 мотивувальної частини Висновку зазначено, що “відсутність у Конституції України належної чіткості у визначенні змісту депутатської недоторканності на практиці може призвести до неоднозначного розуміння частини першої статті 80 Конституції України. Зважаючи на це, до статті 80 Конституції України доцільно внести відповідні уточнення”.

В останньому абзаці підпункту 3.3.1 мотивувальної частини констатовано, що “запровадження в Конституції України поняття “постійно діюча парламентська більшість” логічно зумовлює потребу доповнити її гарантіями (хай навіть у загальній формі) для тієї частини складу Верховної Ради України, яка не входить до “постійно діючої парламентської більшості” і яку умовно можна характеризувати як “парламентську меншість”. Невизначеність гарантій функціонування такої меншості може призвести до порушення однієї з основних засад, на яких ґрунтується суспільне життя в Україні — політичної та ідеологічної багатоманітності (стаття 15 Конституції України), і обмеження конституційних прав громадян, передбачених, зокрема, статтями 34 і 38 Конституції України”.

Нарешті в третьому абзаці підпункту 3.3.2 (у зв'язку з перспективою закріплення в Конституції України права Президента України достроково припиняти повноваження “Верховної Ради України у разі незатвердження нею протягом трьох місяців поданого Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України”) звернено увагу на те, що “з внесенням зазначених змін до Конституції України логічно було б визначити принаймні у загальних рисах механізми, які забезпечували б бюджетний процес у разі дострокового припинення повноважень парламенту”.

**Зазначені положення мотивувальної частини Висновку засвідчують, що Конституційний Суд України розглядав справу і прийняв рішення в режимі de lege ferenda, тобто з позицій закону, прийняття якого є бажаним. Однак і за Конституцією України, і за чинним законодавством єдиний орган конституційної юрисдикції уповноважений діяти виключно в режимі de lege lata, тобто з позицій закону, який діє.**

Відповідно до статті 159 Конституції України Конституційний Суд України уповноважений давати висновки щодо відповідності будь-якого законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України. **Ніяких застережень щодо можливостей формулювання Конституційним Судом України яких-небудь рекомендацій для Верховної Ради України або для суб'єктів права законодавчої ініціативи, визначених статтею 154 Конституції України, Основний Закон не встановлює. Визнання**

можливостей формулювання подібних рекомендацій перетворює, по суті, Конституційний Суд України з експерта ймовірних змін до Конституції України на активного співавтора таких змін.

2. Спірним є твердження щодо відсутності в Конституції України "належної чіткості у визначенні змісту депутатської недоторканності" (цитоване положення останнього абзацу підпункту 3:2 мотивувальної частини Висновку). Світовий досвід засвідчує, що конституції не містять поняття (дефініції) депутатської недоторканності. З іншого боку, в основних законах визначається зміст депутатської недоторканності. Зокрема, зміст депутатської недоторканності визначається частинами другою і третьою статті 80 Конституції України. В разі внесення відповідної зміни до Конституції України зміст депутатської недоторканності визначатиметься лише другою частиною згадуваної статті.

На мою думку, помилковим є твердження, що "невизначеність гарантій функціонування такої меншості (так званої парламентської меншості. — В.Ш.) може призвести до... обмеження конституційних прав громадян, передбачених, зокрема, статтями 34 і 38 Конституції України" (цитоване положення останнього абзацу підпункту 3.3.1).

По-перше, формулювання подібних оцінок не віднесене до компетенції Конституційного Суду України. Єдиний орган конституційної юрисдикції уповноважений встановлювати, чи передбачають відповідні зміни до Конституції України скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина (частина перша статті 157 Конституції України), а не робити припущення, що ці зміни "можуть призвести до обмеження конституційних прав громадян". Водночас є незрозумілим, про які конкретно "гарантії функціонування парламентської меншості" йдеться і в яких юридичних (конституційних) формах вони можуть бути виражені.

По-друге, не існує прямого зв'язку між внутрішньою організацією парламенту, способом чи формою групування його членів, їх діяльністю в єдиному органі законодавчої влади та правами і свободами людини і громадянина, зокрема правом індивіда на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (частина перша статті 34 Конституції України), а також правом громадян брати участь в управлінні державними справами, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади (частина перша статті 38 Конституції України). Визнання існування відповідного зв'язку призводить до політичного та юридичного абсурду. Так само можна було б стверджувати, що порушено зазначені права громадян, котрі на виборах народних депутатів України голосували за кандидатів, які, ставши членами парламенту, голосували за його рішення, що не дістали підтримки більшості депутатів, або права громадян, котрі на відповідних виборах голосували за тих кандидатів, яких не було обрано.

3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 103 і 108 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України "Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою" (справа про всеукраїнський референдум за народною ініціативою) має беззастережний характер і не містить негативних оцінок формулювань, які врешті-решт одержали відповідну підтримку на всеукраїнському референдумі 16 квітня 2000 року. Проте подібні оцінки містять цитовані вище положення мотивувальної частини Висновку, що, на мою думку, засвідчує певну непослідовність у діях Конституційного Суду України.



# ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

## ВИСНОВОК

### КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за зверненням Верховної Ради України  
про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України  
“Про зміни до Конституції України за результатами  
всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року”,  
поданого народними депутатами України,  
вимогам статей 157 і 158 Конституції України  
(справа про внесення змін до Конституції України  
за ініціативою народних депутатів України)

м. Київ  
11 липня 2000 року  
№ 2-В/2000

Справа № 1-39/2000

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

**Скоморохи** Віктора Єгоровича — головуєчий,  
**Вознюка** Володимира Денисовича,  
**Козюбри** Миколи Івановича — суддя-доповідач,  
**Корнієнка** Миколи Івановича,  
**Костицького** Михайла Васильовича,  
**Малинникової** Людмили Федорівни,  
**Мартиненка** Пєтра Федоровича,  
**Мироненка** Олександра Миколайовича,  
**Німченка** Василя Івановича,  
**Розенка** Віталія Івановича,  
**Савенка** Миколи Дмитровича,  
**Селівона** Миколи Федосовича,  
**Тимченка** Івана Артемовича,  
**Тихого** Володимира Павловича,  
**Чубар** Людмили Пантеліївни,  
**Шаповала** Володимира Миколайовича,  
**Яценка** Станіслава Сергійовича,

розглянув на пленарному засіданні справу за зверненням Верховної Ради України про надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності проекту Закону України “Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року”, поданого до Верховної Ради України народними депутатами України, вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтею 159 Конституції України стало звернення Верховної Ради України до Конституційного Суду України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України “Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року” вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи є необхідність висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту “Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року” вимогам статей 157 і 158 Конституції України для розгляду цього законопроекту Верховною Радою України.

Заслухавши суддю-доповідача Козюбру М.І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

#### установив:

1. Верховна Рада України звернулась до Конституційного Суду України з проханням надати висновок щодо відповідності проекту Закону України "Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року", поданого до Верховної Ради України в порядку, передбаченому статтею 154 Конституції України, народними депутатами України, вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

У законопроекті пропонується внести ряд змін до Конституції України, зокрема:

— частину третю статті 80 Конституції України викласти в такій редакції: "Народні депутати і сенатори України не можуть бути без згоди Верховного Суду України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані";

— статтю 90 Конституції України доповнити частиною п'ятою такого змісту: "Президент України може також достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо Верховна Рада України протягом одного місяця не змогла сформувати постійно діючу депутатську більшість або у разі незатвердження нею протягом трьох місяців підготовленого і поданого в установленому порядку Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України";

— пункт 8 частини першої статті 106 Конституції України доповнити такими словами: "та в інших випадках, передбачених Конституцією України".

Поряд з цими змінами народними депутатами України також пропонується внести зміни і доповнення до статей 75, 76, 79, 80, 84, 85, 93, 94, 96, 97, 98, 109, 111, 113, 114, 115, 116, 122, 150 та інших статей Конституції України, пов'язаних із запровадженням в Україні двопалатного парламенту, перерозподілом повноважень між парламентом і Президентом України та зміною статусу Кабінету Міністрів України.

Так, статтю 75 Конституції України народні депутати України пропонують викласти в такій редакції: "Єдиним органом законодавчої влади в Україні є Парламент України. Він складається з двох палат: Верховної Ради України і Сенату України". У зв'язку з цим змінюється назва розділу IV Конституції України "Верховна Рада України" на "Парламент України", а також вносяться уточнення і доповнення до статей 79, 80, 85, 88, 93, 96, 97, 106, 107, 109, 116.

Конституційний склад Верховної Ради України як однієї з палат Парламенту України пропонується встановити в кількості 300 народних депутатів України, замінивши у статті 76 Конституції України слова "чотириста п'ятдесят" словом "триста".

У зв'язку із запровадженням другої палати Парламенту України — Сенату України — розділ IV Конституції України доповнюється статтями 101.1, 101.2, 101.3, 101.4, 101.5, 101.6, 101.7, 101.8, 101.9, 101.10, 101.11, 101.12, 101.13, 101.14, 101.15, 101.16, в яких визначено конституційний склад Сенату України — сто п'ятдесят сенаторів, порядок формування Сенату України, вимоги, що ставляться до сенаторів, засади проведення виборів до Сенату України, порядок його роботи, повноваження, порядок обрання Голови і заступників Голови Сенату України та їх відкликання, повноваження Голови Сенату України, затвердження комітетів Сенату України та обрання голів цих комітетів, підстави та порядок дострокового припинення повноважень Сенату України Президентом України тощо.

Із запровадженням другої палати Парламенту України — Сенату України — тісно пов'язані також пропоновані зміни до статей 94, 96, 122, 126, 128, 131, 150 Конституції України, зокрема доповнення щодо проходження законопроектів у Парламенті України, порядку призначення Генерального прокурора України, призначення, затримання і арешту суддів тощо.

Враховуючи викладені вище зміни до статті 90 та пункту 8 частини першої статті 106 Конституції України, а також розподіл повноважень між палатами Парламенту України, народні депутати України пропонують доповнити розділ IV Конституції України статтею 82.1 такого змісту: "Протягом місяця з початку роботи першої сесії новообраної Верховної Ради України народні депутати України формують зі свого складу депутатську більшість, в яку входить більша половина конституційного складу Верховної Ради України. Підставою формування депутатської більшості є результати виборів до Верховної Ради України.

Права і обов'язки депутатської більшості визначаються Конституцією України та законом про депутатську більшість".

Розділ IV Конституції України доповнюється також статтею 84.1 такого змісту: "Сформована у порядку, визначеному Конституцією України та відповідним законом, депутатська більшість не пізніше як протягом місяця після свого створення вирішує питання про призначення Прем'єр-міністра України та вносить його кандидатуру на розгляд Верховної Ради України.

Протягом наступного місяця після призначення Прем'єр-міністра України депутатська більшість на пропозицію Прем'єр-міністра України приймає рішення про персональний склад Кабінету Міністрів України і вносить його на розгляд Верховної Ради України.

Депутатська більшість має право порушувати питання про недовіру Кабінету Міністрів України в порядку, визначеному Законом "Про депутатську більшість". Цим правом більшість може скористатися не більше двох разів за період повноважень Верховної Ради України".

У зв'язку з цим вносяться зміни до статей 85, 106, 113, 114, 115 Конституції України. Зокрема, статтю 115 Конституції України пропонується викласти в такій редакції: "Кабінет Міністрів 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 має наслідком відставку всього складу Кабінету Міністрів України.

Прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінетові Міністрів України має наслідком відставку Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України, відставку якого прийнято Верховною Радою України, за її дорученням продовжує виконувати свої повноваження до початку роботи новосформованого Кабінету Міністрів України, але не довше ніж шістьдесят днів".

Внесення зазначених змін до Конституції України, на думку народних депутатів України, зумовлено не тільки результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою від 16 квітня 2000 року, а й необхідністю подальшого вдосконалення Конституції України, її адаптації до правових основ європейської демократії.

2. Відповідно до пункту 1 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить "внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції". Вимоги щодо внесення таких змін визначають, зокрема, статті 157 і 158 Конституції України. Так, згідно з частиною першою статті 157 заборонено вносити будь-які зміни до Конституції України, якщо вони передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. А стаття 158 Конституції України забороняє протягом року подавати до Верховної Ради України один і той же законопроект про внесення змін до Конституції України, який уже розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий. Верховній

Раді України заборонено також протягом строку своїх повноважень двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України.

Проект Закону України "Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року" Верховна Рада України нинішнього скликання розглядає вперше. До цього розгляду положення вищезазначених статей Конституції України вона не змінювала. Отже, вимог статті 158 Конституції України Верховною Радою України дотримано.

**3.** Оцінюючи проект Закону України "Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року" на предмет його відповідності вимогам статті 157 Конституції України, Конституційний Суд України виходить з такого.

3.1. У поданому на висновок Конституційного Суду України проекті Закону України "Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року" пропонується викласти статтю 75 в такій редакції: "Єдиним органом законодавчої влади в Україні є Парламент України. Він складається з двох палат: Верховної Ради України і Сенату України".

Аналіз сучасної конституційної практики зарубіжних держав свідчить про те, що створення двопалатного парламенту в унітарній державі є питанням доцільності. На зміст та обсяг прав і свобод людини і громадянина сама по собі структура парламенту (однопалатна чи двопалатна) безпосередньо не впливає. Проте вплинути на них можуть порядок формування палат та розподіл повноважень між ними.

У запропонованому народними депутатами України законопроекті розподіл повноважень між палатами Парламенту України — Верховною Радою України і Сенатом України — проведено неповно, без врахування того, що Конституція України є єдиним, цілісним актом, а тому внесення будь-яких змін до неї потребує системного підходу. Це тим більше стосується змін, пов'язаних із запровадженням двопалатного парламенту, які за своїм характером є досить широкомасштабними: Законопроект обмежується внесенням змін лише до статей 75, 76, 79, 80, 84, 85, 88, 93, 94, 96, 97, 106, 107, 109, 113, 114, 115, 116, 122, 126, 128, 131, 150 Конституції України та доповненням її новими статтями 82.1, 84.1, 101.1, 101.2, 101.3, 101.4, 101.5, 101.6, 101.7, 101.8, 101.9, 101.10, 101.11, 101.12, 101.13, 101.14, 101.15, 101.16, тоді як запровадження двопалатного парламенту в запропонованому варіанті потребує внесення змін чи уточнень до низки інших статей Конституції України, зокрема 9, 20, 55, 72, 101, 104, 148, 151, 154, 155, 156, 158, 159.

Від змісту змін та уточнень до зазначених статей значною мірою залежить оцінка їх Конституційним Судом України на предмет відповідності статті 157 Конституції України. Так, скажімо, згідно з частинами третьою і п'ятою статті 20 чинної Конституції України великий Державний Герб України та Державний Гімн України затверджуються законами, що приймаються не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України, тобто парламенту в цілому.

Якщо стаття 20 Конституції України залишатиметься незмінною, то за логікою, свідомо чи несвідомо закладеною в законопроект, великий Державний Герб України та Державний Гімн України мають затверджуватися не менш як двома третинами від конституційного складу однієї з палат парламенту (до того ж не законами, оскільки законодавчий процес відповідно до запропонованих змін до Конституції України здійснюється обома палатами).

Таким чином, одна з палат Парламенту України — Сенат України, а опосередковано й виборці, які його обирають "на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування" (стаття 101.1 законопроекту), фактично усуваються від вирішення одного з найважливіших питань державного суверенітету — встановлення державних символів України, що не узгоджується

зі статтею 5 Конституції України, згідно з якою народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, і зі статтею 38 Конституції України, яка закріплює за громадянами право брати участь в управлінні державними справами.

За логікою законопроекту Сенат України усувається також від процесу внесення змін до Конституції України. Адже відповідно до статті 154 Конституції України (яка залишається незмінною) законопроект про внесення змін до Конституції України може бути поданий до Верховної Ради України Президентом України або не менш як третиною народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, тобто право конституційної ініціативи залишається лише за членами однієї з палат Парламенту України. Аналогічна ситуація складається щодо порядку схвалення та прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України (стаття 155 Конституції України), особливостей внесення змін до розділу I "Загальні засади", розділу III "Вибори. Референдум" і розділу XIII "Внесення змін до Конституції України" (стаття 156 Конституції України) та ін.

Відсутність комплексних, системних змін до Конституції України у зв'язку із запровадженням двопалатного парламенту в запропонованому народними депутатами України варіанті вже сама по собі унеможливіє всебічний аналіз пропонувананих змін до Конституції України на предмет їх відповідності статті 157 Конституції України.

До того ж, як випливає з наведеного переліку статей Конституції України, зміни до неї, пов'язані із запровадженням двопалатного парламенту, стосуються не тільки розділів II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIV, XV, а й розділів I, III, XIII Конституції України, порядок подання законопроекту про внесення змін до яких відрізняється від порядку подання законопроекту про внесення змін до інших розділів Конституції України (стаття 156 Конституції України).

За таких умов Конституційний Суд України не може надати висновок щодо відповідності проекту Закону України "Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року" вимогам статей 157 і 158 Конституції України в повному обсязі і вважає за необхідне припинити провадження у цій справі в тій частині законопроекту, яка стосується змін до Конституції України, прямо або опосередковано пов'язаних із запровадженням двопалатного парламенту.

3.2. У законопроекті частину третю статті 80 Конституції України пропонується викласти в такій редакції: "Народні депутати і сенатори України не можуть бути без згоди Верховного Суду України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані".

Ці зміни суперечать принципу незалежності суддів (стаття 126 Конституції України), зокрема їх безсторонності та підкоренню при здійсненні правосуддя лише закону (стаття 129 Конституції України).

У той же час надання Верховним Судом України згоди на притягнення народних депутатів і сенаторів України до кримінальної відповідальності, їх затримання чи арешт може призвести до упередженості під час розгляду в майбутньому справи щодо такого народного депутата України судом першої інстанції та апеляційним і касаційним судами.

Наділення суду повноваженням давати згоду на притягнення особи (включаючи і народного депутата України) до кримінальної відповідальності, яке, відповідно до Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 80 Конституції України від 27 жовтня 1999 року, є стадією кримінального переслідування і починається з моменту пред'явлення особи обвинувачення у вчиненні злочину, фактично стирає межі між функціями обвину-

вачення і правосуддя, що суперечить положенням статті 124 Конституції України, згідно з якою суд є органом правосуддя.

Не узгоджуються названі зміни до статті 80 Конституції України і зі статтею 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 року, відповідно до якої "кожен при вирішенні спору щодо цивільних прав і обов'язків або при встановленні обґрунтованості будь-якого кримінального обвинувачення, висунутого проти нього, має право на справедливий і відкритий розгляд... незалежним і безстороннім судом, встановленим законом", та з низкою рішень Європейського суду з прав людини щодо необхідності послідовного дотримання принципу розмежування між обвинуваченням і правосуддям.

Крім того, депутатська недоторканність не є виключно індивідуальним правом народного депутата України. Вона спрямована також на забезпечення нормального функціонування парламенту. Тому в країнах, де існує депутатський імунітет, його позбавлення належить до повноважень парламенту або його палати, членом якої є депутат, оскільки при наданні згоди на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешт депутата враховуються не тільки юридичні, а й інші, зокрема політичні, мотиви, пов'язані із забезпеченням нормального функціонування парламенту.

Стаття 29 Конституції України, на яку посилаються народні депутати України для обґрунтування змін до статті 80 Конституції України, передбачає, що ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду. В цій статті йдеться виключно про юридичну мотивацію рішення, оскільки відповідно до статті 127 Конституції України судді, а отже, й суд, включаючи Верховний Суд України, мають бути поза політикою.

Пропонована народними депутатами України редакція частини третьої статті 80 Конституції України не відповідає також рішенням, прийнятому на всеукраїнському референдумі 16 квітня 2000 року, оскільки залишає передбачений зазначеною частиною (яка відповідно до цього рішення вилучається з тексту Конституції України) обсяг депутатського імунітету, хоча і з передачею повноваження щодо надання згоди на його позбавлення іншому суб'єкту.

Таким чином, зміни до частини третьої статті 80 Конституції України передбачають обмеження прав і свобод людини і громадянина, а тому суперечать частині першій статті 157 Конституції України.

3.3. У проекті Закону України "Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року" пропонується доповнити статтю 90 Конституції України частиною п'ятою такого змісту: "Президент України може також достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо Верховна Рада України протягом одного місяця не змогла сформувати постійно діючу депутатську більшість або у разі незатвердження нею протягом трьох місяців підготовленого і поданого в установленому порядку Кабінетом Міністрів України Державного бюджету України".

Пропоновані народними депутатами України зміни до статті 90 Конституції України збігаються із змінами до цієї ж статті, передбаченими проектом Закону України "Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою", поданим до Верховної Ради України Президентом України.

Конституційний Суд України вже надав Висновок щодо відповідності проекту названого закону вимогам статей 157 і 158 Конституції України, в якому зазначив, що зміни до статті 90 Конституції України не скасовують і не обмежують прав і свобод людини і громадянина. Не спрямовані вони також на ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності України.

Отже, доповнення до статті 90 Конституції України слід визнати таким, що відповідає вимогам статті 157 Конституції України.

3.4. У поданому на висновок Конституційному Суду України проекті Закону України "Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року" пропонується доповнити пункт 8 частини першої статті 106 Конституції України словами: "та в інших випадках, передбачених Конституцією України". Ці зміни повністю збігаються із змінами до цього ж пункту, передбаченими проектом Закону України "Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою", поданим до Верховної Ради України Президентом України.

Конституційний Суд України у своєму Висновку щодо відповідності проекту названого закону вимогам статей 157 і 158 Конституції України визнав зазначене доповнення таким, що відповідає вимогам статті 157 Конституції України. Аналогічний висновок має бути прийнято і стосовно доповнення до пункту 8 частини першої статті 106 Конституції України, запропонованого народними депутатами України.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 155, 159 Конституції України, статтями 51, 63, 66, 70 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України

#### **дійшов висновку:**

1. Визнати проект Закону України "Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року" таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, в частині, яка стосується змін до статті 90 та пункту 8 частини першої статті 106 Конституції України.

2. Визнати проект Закону України "Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року" таким, що не відповідає вимогам статті 157 Конституції України, в частині, яка стосується змін до статті 80 Конституції України, а саме викладення частини третьої цієї статті в такій редакції: "Народні депутати і сенатори України не можуть бути без згоди Верховного Суду України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані".

3. Припинити провадження у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України "Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року" вимогам статей 157 і 158 Конституції України в частині, яка стосується змін до статей 75, 76, 79, частин першої і другої статті 80, статей 84, 85, 88, 93, 94, 96, 97, 106, 107, 109, 113, 114, 115, 116, 122, 126, 128, 131, 150 Конституції України та доповнення її статтями 82.1, 84.1, 101.1, 101.2, 101.3, 101.4, 101.5, 101.6, 101.7, 101.8, 101.9, 101.10, 101.11, 101.12, 101.13, 101.14, 101.15, 101.16.

4. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України "Про зміни до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року" вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим до виконання, остаточним і не може бути оскарженим.

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 Корнієнка М.І.  
стосовно Висновку Конституційного Суду України  
у справі за зверненням Верховної Ради України  
про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України  
“Про зміни до Конституції України за результатами  
всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року”,  
поданого народними депутатами України,  
вимогам статей 157 і 158 Конституції України  
(справа про внесення змін до Конституції України  
за ініціативою народних депутатів України)

1. Не заперечуючи в принципі проти висловленої в цьому Висновку правової позиції, відповідно до якої Конституція України є єдиним, цілісним актом, а тому внесення будь-яких змін до неї потребує системного підходу, вважаю необґрунтованим рішення Конституційного Суду України про припинення конституційного провадження у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України в частині, що стосується положень внесеного народними депутатами України законопроекту, в яких йдеться про запровадження в Україні двопалатного парламенту.

Мотивуючи своє рішення, Конституційний Суд України посилається, зокрема, на те, що розподіл повноважень між палатами Парламенту України проведено неповно, що законопроект обмежується внесенням змін лише до статей 75, 76, 79, 80, 84, 85, 88, 93, 94, 96, 97, 106, 107, 109, 113, 114, 115, 116, 122, 126, 128, 131, 150 Конституції України та доповненням її новими статтями 82.1, 84.1, 101.1, 101.2, 101.3, 101.4, 101.5, 101.6, 101.7, 101.8, 101.9, 101.10, 101.11, 101.12, 101.13, 101.14, 101.15, 101.16, тоді як запровадження двопалатного парламенту в запропонованому варіанті потребує внесення змін чи уточнень до низки інших статей Конституції України, зокрема 9, 20, 55, 72, 101, 104, 148, 151, 154, 155, 156, 158, 159, що від змісту змін та уточнень до зазначених статей значною мірою залежить оцінка їх Конституційним Судом України на предмет відповідності статті 157 Конституції України. Крім цього, в мотивувальній частині Висновку наголошується на тому, що передбачений законопроектом порядок формування палат та розподіл повноважень між ними **можуть вплинути** на зміст та обсяг прав і свобод людини і громадянина.

Така аргументація, на мій погляд, не витримує критики. По-перше, Висновок Конституційного Суду України щодо відповідності тієї чи іншої норми законопроекту статті 157 Конституції України не може бути ухвалений лише на припущеннях щодо скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина. По-друге, здійснення контролю за дотриманням системності при внесенні змін до Конституції України не належить до компетенції Конституційного Суду України, хоч це і не позбавляє його права зробити відповідні застереження. По-третє, у своєму Висновку від 27 червня 2000 року (справа про внесення змін до статей 76, 80, 90, 106 Конституції України) Конституційний Суд України вже визнав такими, що відповідають Конституції України, доповнення до статті 90 Конституції України, зазначивши, що, наприклад, поняття “постійно діюча парламентська більшість” логічно зумовлює потребу доповнити зазначену статтю гарантіями для тієї частини складу Верховної Ради України, яка не входить до “постійно діючої парламентської більшості”, оскільки невизначеність таких гарантій **може призвести** до порушення однієї з основних засад, на яких ґрунтується суспільне життя в Україні, — політичної та ідеологічної багатоманітності (стаття 15 Консти-



туції України) і обмеження конституційних прав громадян, передбачених, зокрема, статтями 34 і 38 Конституції України.

Не можна погодитися і з твердженням про те, що згідно із законопроектом, ініційованим народними депутатами України, одна з палат Парламенту України — Сенат України, а опосередковано й виборці, які його обирають, фактично усуваються від вирішення одного з найважливіших питань державного суверенітету і що це не узгоджується зі статтею 5 Конституції України, згідно з якою народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а також зі статтею 38 Конституції України, яка закріплює за громадянами право брати участь в управлінні державними справами. Розподіл повноважень між палатами, як і створення двопалатного парламенту, на мій погляд, є питаннями доцільності. Але та обставина, що одна палата є більш повноважною, а інша — менш повноважною, не впливає безпосередньо на право громадян України брати участь в управлінні державними справами, обирати та бути обраними до обох палат, оскільки ці палати, як передбачено законопроектом, мають обиратися тими ж виборцями на основі загального, рівного і прямого виборчого права під час таємного голосування. До того ж у своєму Висновку від 27 червня 2000 року Конституційний Суд України, вирішуючи питання про відповідність вимогам статті 157 Конституції України змін до її статті 76 щодо зменшення кількісного складу Верховної Ради України, дійшов висновку, що на зміст та обсяг прав і свобод людини і громадянина, в тому числі виборчого права, це **безпосередньо не впливає**, оскільки суб'єкти як активного, так і пасивного права — громадяни України — із зменшення кількісного складу парламенту не позбавляються рівної можливості брати участь у виборах до нього.

2. Поділяючи висловлену у Висновку правову позицію, відповідно до якої депутатська недоторканність спрямована на забезпечення нормального функціонування парламенту, хоча для надання згоди на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешт депутата парламент враховує не тільки юридичні, а й інші, зокрема політичні, мотиви, водночас не могу погодитися з тим, що надання такої функції Верховному Суду України — органу, який повинен бути поза політикою, **може призвести** до упередженості під час розгляду в майбутньому справи щодо такого народного депутата України судом першої інстанції та апеляційним і касаційним судами. Якби це було саме так, то виникала б проблема і з застосуванням частини шостої статті 111 Конституції України, відповідно до якої Верховний Суд України має давати висновок про те, що діяння, в яких звинувачується Президент України, містять ознаки державної зради або іншого злочину. Тому висновок щодо невідповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України доповнення до статті 80 Конституції України вважаю необґрунтованим.

*Суддя Конституційного Суду України*

*М.Корнієнко*

**УХВАЛА****КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**про припинення конституційного провадження у справі за конституційними поданнями 57 та 69 народних депутатів України щодо "визнання неконституційними актів, прийнятих на засіданні частини народних депутатів України у приміщенні "Українського дому" 21 січня та 1 лютого 2000 року**

м. Київ  
27 червня 2000 року  
№ 2-уп/2000

Справа № 1-27/2000

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

**Скоморохи** Віктора Єгоровича — головуєчий,  
**Вознюка** Володимира Денисовича,  
**Євграфова** Павла Борисовича,  
**Козюбри** Миколи Івановича,  
**Корнієнка** Миколи Івановича,  
**Костицького** Михайла Васильовича,  
**Малинникової** Людмили Федорівни,  
**Мартиненка** Петра Федоровича,  
**Мироненка** Олександра Миколайовича,  
**Німченка** Василя Івановича,  
**Розенка** Віталія Івановича — суддя-доповідач,  
**Савенка** Миколи Дмитровича,  
**Селівона** Миколи Федосовича,  
**Тимченка** Івана Артемовича,  
**Тихого** Володимира Павловича,  
**Чубар** Людмили Пантеліївни,  
**Шаповала** Володимира Миколайовича,  
**Яценка** Станіслава Сергійовича,

за участю представників суб'єктів права на конституційне подання — Сіренка В.Ф., Марченка В.Р., народних депутатів України; представників Верховної Ради України — Задорожнього О.В., Лавриновича О.В., народних депутатів України; залученого до участі у розгляді справи Селіванова А.О. — Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України; уповноважених представників: від Міністерства юстиції України — Хандуріна М.І., заступника Міністра юстиції України, від Прокуратури України — Кудрявцева В.В., заступника Генерального прокурора України, Бурдоля Є.П., начальника відділу Генеральної прокуратури України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними поданнями 57 та 69 народних депутатів України щодо "визнання неконституційними актів, прийнятих на засіданні частини народних депутатів України у приміщенні "Українського дому" 21 січня та 1 лютого 2000 року.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України "Про Конституційний Суд України" стали конституційні подання 57 та 69 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) "актів, прийнятих на засіданні частини народних депутатів України у приміщенні "Українського дому" 21 січня та 1 лютого 2000 року.

Ухвалою Колегії суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень (подань) від 24 лютого 2000 року на підставі статті 58 Закону України "Про Конституційний Суд України" ці конституційні подання були об'єднані в одне конституційне провадження у справі.

Підставою для розгляду справи є наявність спору стосовно відповідності Конституції України (конституційності) актів, про які йдеться у конституційних поданнях.

Заслухавши суддю-доповідача Розенка В.І., пояснення Сіренка В.Ф., Марченка В.Р., Задорожного О.В., Лавриновича О.В., Селіванова А.О., Хандуріна М.І., Кудрявцева В.В., показання свідків Кравчука Л.М., Мартинюка А.І., Медведчука В.В., Ткаченка О.М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

#### **установив:**

**1.** Суб'єкти конституційного подання звернулись до Конституційного Суду України з клопотанням щодо "визнання неконституційними актів, прийнятих на засіданні частини народних депутатів України у приміщенні "Українського дому" (офіційна назва — Національний комплекс "Експоцентр України") 21 січня та 1 лютого 2000 року.

Автори конституційних подань стверджують, що на початку поточного року група народних депутатів України оголосила себе більшістю і, підмінивши діючий парламент, поза межами приміщення Верховної Ради України, в "Українському домі", прийняла 21 січня та 1 лютого 2000 року ряд "так званих правових актів", якими було внесено зміни до Регламенту Верховної Ради України, відкликано Голову та Першого заступника Голови Верховної Ради України, керівників її комітетів та апарату Верховної Ради України і замість них обрано чи призначено інших осіб.

В конституційних поданнях зазначається, що "так звана більшість" відсторонилася від участі у прийнятті рішень частину депутатів, що "відокремлення "більшості" відбулося без процедури організаційного і юридичного оформлення, а рішення готувалися без участі комітетів Верховної Ради України. Суб'єкти конституційного подання стверджують також, що було знехтувано встановлені Регламентом Верховної Ради України режим засідань, порядок реєстрації, підрахунку голосів та порушено конституційні повноваження Голови і Першого заступника Голови Верховної Ради України при "так званому їх відкликанні".

На думку суб'єктів конституційного подання, зазначені акції вчинені на порушення статей 5, 19, 78, 84, 88, 89 Конституції України та норм Регламенту Верховної Ради України і "є нічим іншим, як антиконституційними діями, державним переворотом, узурпацією влади, тяжким державним злочином, за який передбачена кримінальна відповідальність".

**2.** Представники Верховної Ради України обстоювали позицію, що досліджувані заходи здійснені з метою припинити узурпацію влади Головою Верховної Ради України та налагодити плідну роботу парламенту. З допомогою цих дій, вчинених в межах Конституції України, було вирішено поточні політичні проблеми. Постанови ж стосувалися кадрових питань, правил внутрішньоорганізаційного характеру і прийняті у повній відповідності з вимогами статей 84, 91 Конституції України, тобто на пленарному засіданні Верховної Ради України, більшістю від її конституційного складу, особисто народними депутатами України шляхом голосування, що засвідчує реалізацію ними своєї волі.

Як вважають представники Верховної Ради України, за змістом Конституції України та практикою парламенту пленарним є таке засідання Верховної Ради України, на якому присутня кількість народних депутатів України, достатня для прийняття рішення. Що ж до повноважень комітетів, то, на їх думку, в Конституції України немає будь-якої заборони розгляду та прийняття рішень Верховною Радою України без попередньої їх підготовки відповідними комітетами.

**3.** Конституційний Суд України виходить з того, що події у Верховній Раді України 21 січня та 1 лютого 2000 року не мали наслідком порушення принципів Конституції України, які є основою конституційного ладу держави.

Всі органи влади, в тому числі законодавчої, здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах. Не відбулося змін і в структурі Верховної Ради України, яка працює сесійно. Збережені публічність та принцип більшості у прийнятті рішень. Верховна Рада України, її депутатський корпус і надалі є об'єктивним і важливим чинником державного розвитку. Парламент здійснює законодавчу діяльність та повноваження щодо парламентського контролю, бере участь у формуванні органів виконавчої і судової влади, підтримує міжнародні зв'язки.

Що ж до тверджень представників суб'єктів конституційних подань про вчинення деякими народними депутатами України злочинів, то оцінювати їх мають правоохоронні органи, а приймати рішення по суті в разі підтвердження — лише суди загальної юрисдикції.

**4.** Порушене у конституційних поданнях та на відкритій частині пленарного засідання питання легітимності Верховної Ради України в результаті поділу депутатів на дві групи не може бути розглянуто Конституційним Судом України, оскільки воно не належить до його компетенції.

Правова природа, конституційний склад єдиного законодавчого органу, ознаки його повноважності визначені Конституцією України. Народних депутатів України було обрано в березні 1998 року строком на чотири роки. За Конституцією України повноваження Верховної Ради України припиняються у день відкриття першого засідання Верховної Ради України нового скликання (стаття 90).

Тільки Президент України має конституційне право достроково припинити повноваження Верховної Ради України і тільки за виняткової обставини: якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії її пленарні засідання не можуть розпочатися (статті 90, 106 Конституції України).

Конституційний Суд України констатує, що коригування окремих регламентних норм не може бути самодостатнім для того, щоб змінити конституційний статус парламенту.

**5.** Стосовно клопотання авторів конституційних подань визначити статус депутатської більшості в парламенті Конституційний Суд України зазначає таке.

Конституція України (стаття 91) визначила, що Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти більшістю від її конституційного складу. У спеціально передбачених Конституцією України випадках (статті 94, 111) парламент приймає свої акти не менш як двома третинами та не менш як трьома четвертими від конституційного складу Верховної Ради України. Стаття 89 Конституції України передбачає також, що рішення про створення тимчасових слідчих комісій може бути прийнято, якщо за нього проголосувала не менш як одна третина від конституційного складу Верховної Ради України. Відповідно до статті 135 Конституції України затвердження Верховною Радою України Кон-

ституції Автономної Республіки Крим має бути здійснено не менш як половиною від конституційного складу Верховної Ради України.

Таким чином, поняття більшості у Верховній Раді України як способу прийняття рішень визначено в Основному Законі України. Питання створення більшості у парламенті на основі об'єднання депутатських фракцій і груп перебуває поза сферою повноважень Конституційного Суду України.

Проблему створення працюючої парламентської коаліції, здатної ефективно втілювати в життя сформовані політичні програми, має вирішувати Верховна Рада України політичними та регламентними заходами.

**6.** Суб'єкти конституційного подання та їх представники у Конституційному Суді України також зверталися до проблеми регламенту, мотивуючи неконституційність прийнятих в "Українському домі" актів порушеннями Регламенту Верховної Ради України.

Конституційний Суд України зазначає, що в більшості європейських держав існує принцип, згідно з яким правила процедури є внутрішньою справою парламенту, оскільки законодавча влада має достатньо засобів самоконтролю та перевірки прийнятих нею рішень.

В Україні питання організації та порядку роботи Верховної Ради України віднесені до сфери конституційно-правової регламентації. Виходячи з того, що функціональний аспект законодавчого процесу чітко регламентований процедурами, дотримання яких є умовою визнання рішень парламенту безспірно прийнятими, Конституція України поставила регламент Верховної Ради України на рівень закону.

Так, відповідно до статті 82 Конституції України порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та законом про регламент. Статтею 88 Конституції України визначено, що Голова Верховної Ради України здійснює надані йому конституційні повноваження виключно у порядку, визначеному законом про регламент Верховної Ради України. Реалізувати ці вимоги Основного Закону без спеціального правового механізму неможливо.

У процесі пленарного засідання порушувалося питання про давно назрілу необхідність прийняття комплексного, узгодженого з нормами Конституції України закону про регламент Верховної Ради України, в якому мали б дістати відображення механізми захисту інтересів парламентської меншості, гарантування їй доступу до процесу законотворення та впливу на нього.

Незважаючи на те, що Конституція України залишила значний простір для законодавчого врегулювання основних напрямів діяльності парламенту, що підкреслює його самостійність та незалежність у вирішенні питань процедури, закон про регламент Верховної Ради України ще не прийнято. Ця важлива проблема потребує нагального законодавчого врегулювання, оскільки будь-який носій влади повинен діяти згідно з Конституцією та законами України.

Відповідно до статті 8 Конституції України закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Регламент Верховної Ради України не повністю відповідає цим вимогам, оскільки прийнятий ще в 1994 році. Закони України "Про комітети Верховної Ради України" та "Про статус народного депутата України" також прийняті раніше чинної Конституції України. За таких умов складно уникати понятійних розбіжностей, неоднозначного розуміння юридично значущих категорій.

Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 3 грудня 1998 року (справа про утворення фракцій у Верховній Раді України) зазначив, що Регламент від 27 липня 1994 року як нормативно-правовий акт не є законом і чинний у частині,

що не суперечить Конституції України. Було також наголошено, що питання організації і порядку діяльності Верховної Ради України повинні вирішуватись виключно законом про регламент Верховної Ради України.

Вирішуючи цю справу, Конституційний Суд України виходить з того, що згідно зі статтею 152 Конституції України підставою для визнання правових актів неконституційними можуть бути порушення лише тих процедур їх розгляду, ухвалення або набрання чинності, які встановлені Конституцією України. Відповідно до Основного Закону України парламентські процедури повинні бути встановлені, як уже зазначалося, законом про регламент Верховної Ради України.

Отже, визначати відповідність будь-яких актів Верховної Ради України нормам діючого Регламенту, який не є законом, за відсутності порушень конституційних процедур їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності до компетенції Конституційного Суду України не належить.

Сформулювати в законі про регламент Верховної Ради України правила внутрішнього розпорядку, права парламентських фракцій та депутатських груп, принципи законотворчої етики зобов'язана за Конституцією України саме Верховна Рада України. Конституційний Суд України не має правових підстав втручатися у вирішення цих питань.

7. Таким чином, проведене Конституційним Судом України дослідження свідчить, що предмет оскарження виник з факту партійно-фракційного розмежування у парламенті, має регламентне, процедурне, політико-моральне значення, а рішення, прийняті в "Українському домі", є, по суті, елементом політичного процесу.

До повноважень Конституційного Суду України не належить оцінка адекватності цих рішень суспільно-політичним реаліям та груповим і особистим інтересам народних депутатів України. Хоч би якими дискусійними були ці проблеми, вони є проблемами самої Верховної Ради України.

З огляду на викладене правомірно зробити висновок, що Конституційний Суд України як єдиний орган конституційної юрисдикції не наділений повноваженнями вирішувати цю справу по суті, оскільки не має права втручатися у політичні та внутрішньоорганізаційні питання діяльності Верховної Ради України, вдосконалювати чинні нормативні акти, заповнюючи наявні в них прогалини.

На основі викладеного, керуючись статтями 147 та 150 Конституції України, статтями 45, 51 Закону України "Про Конституційний Суд України" та § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

#### **ухвалив:**

1. Припинити конституційне провадження у справі за конституційними поданнями 57 та 69 народних депутатів України щодо "визнання неконституційними актів, прийнятих на засіданні частини народних депутатів України у приміщенні "Українського дому" 21 січня та 1 лютого 2000 року на підставі пункту 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" за непідвідомчістю Конституційному Суду України питань, порушених у конституційних поданнях.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною і не може бути оскарженою.

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД  
УКРАЇНИ**

## ОГЛЯД УХВАЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

20 квітня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Державної податкової адміністрації України щодо офіційного тлумачення абзацу другого пункту 13.9 статті 13 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" (суддя-доповідач Розенко В. І.).

У конституційному зверненні Державна податкова адміністрація України просила Конституційний Суд України дати офіційне тлумачення абзацу другого пункту 13.9 статті 13 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" (у редакції Закону від 22.05.97 року з наступними змінами і доповненнями), який, на думку суб'єкта права на конституційне звернення, суперечить ряду норм чинного законодавства та Конституції України.

Йшлося про те, що у згаданій статті доходи нерезидентів, отримані в Україні, визначені як частина внутрішнього податку, ставка якого не може регулюватися міжнародними угодами. Однак статтею 9 Конституції України передбачено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства нашої держави. Крім того, закони України "Про міжнародні договори України" та "Про оподаткування прибутку підприємств" передбачають перевагу міжнародних договорів у питаннях регулювання ставки податку на доходи, одержані іноземними партнерами в Україні. Через зазначені суперечності стаття 13 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" унеможлилювала реалізацію більш як тридцяти чинних міжнародних договорів, укладених Україною щодо уникнення подвійного оподаткування.

Верховна Рада України 14 січня 1999 року прийняла Закон України "Про внесення зміни до Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств", яким абзац другий пункту 13.9 статті 13 цього Закону виключений. Встановлено, що зазначена норма не застосовується до доходів та витрат, отриманих і проведених з 1 липня 1997 року. Кабінету Міністрів України запропоновано терміново привести свої рішення у відповідність до цього Закону. Таким чином, абзац другий пункту 13.9 статті 13 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" втратив чинність, а, отже, відпала необхідність в офіційному тлумаченні зазначеної норми закону.

Враховуючи викладене, Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень (подань) ухвалою від 11 лютого 1999 року відмовила у відкритті конституційного провадження у справі. 15 лютого цього року до Конституційного Суду України надійшла письмова заява за підписом Голови Державної податкової адміністрації України про відкликання даного конституційного звернення.

Керуючись пунктом 4 статті 42, пунктом 3 статті 45 та статтею 50 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Державної податкової адміністрації України в зв'язку з відсутністю практичної необхідності та невідомістю Конституційному Суду України питання щодо офіційного тлумачення абзацу другого пункту 13.9 статті 13 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств", який втратив чинність.



13 травня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням

48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України "Про призначення виборів Київського міського голови" від 2 березня 1999 року № 454-XIV (суддя-доповідач Євграфов П.Б.).

Верховна Рада України 2 березня 1999 року прийняла Постанову "Про призначення виборів Київського міського голови", в якій зазначено, що вибори Київського міського голови призначено на неділю 30 травня 1999 року (пункт 1 Постанови). Пунктом 2 цієї Постанови передбачено "провести вибори Київського міського голови відповідно до пункту 4 розділу XV "Перехідні положення" Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів".

Пункт 4 розділу XV "Перехідні положення" названого Закону встановлює, що "вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 29 березня 1998 року проводяться відповідно до цього Закону з такими особливостями: рішення про загальний склад рад та утворення територіальних виборчих комісій приймаються не пізніше як за 55 днів до дня виборів, повідомлення про порядок і строки подання пропозицій, зазначених у частині третій статті 14 цього Закону, оприлюднюються не пізніше як за три дні до початку терміну їх подання, виборчі округи утворюються не пізніше як за 50, окружні виборчі комісії — за 45 днів до дня виборів, висування кандидатів починається за 45 днів і закінчується за 35 днів до дня виборів, реєстрація кандидатів починається за 40 і закінчується за 30 днів до дня виборів. Сільські, селищні, міські, районні у містах, районні, обласні осередки політичних партій (блоків) та громадських організацій, які виявили бажання брати участь у місцевих виборах, подають заяви про це до відповідних територіальних виборчих комісій не пізніше як за 50 днів до дня виборів".

У конституційному поданні народних депутатів України зазначається, що, поширивши наведене положення Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів" на вибори Київського міського голови, парламент не врахував, що передбачені цим Законом особливості стосувались виборів депутатів міських рад та сільських, селищних, міських голів, які відбувалися 29 березня 1998 року, що було зумовлено необхідністю проведення цих виборів у строки, визначені пунктом 8 розділу XV "Перехідні положення" Конституції України.

Проте суб'єкт права на конституційне подання не взяв до уваги Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України "Про Закон України "Про порядок проведення виборів депутатів міської, районних у місті Києві рад та міського голови у місті Києві" (справа про вибори у містах Києві та Севастополі) від 27 березня 1998 року № 5-рп/98. Цим Рішенням було визнано неконституційним положення зазначеної Постанови Верховної Ради України в частині проведення виборів міських голів у містах Києві та Севастополі згідно із Законом України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів".

Строк проведення виборів міських голів у містах Києві та Севастополі безпосередньо не пов'язаний із строком виборів до сільських, селищних, міських рад, встановленим пунктом 8 розділу XV "Перехідні положення" Конституції України.

15 січня 1999 року Верховна Рада України прийняла Закон України "Про столицю України — місто-герой Київ" № 401-XIV, згідно з частиною першою статті 13 якого Київський міський голова обирається шляхом прямих виборів відповідно до Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів". На підставі цього положення 2 березня 1999 року вона прийняла Постанову "Про призначення виборів Київського міського голови".

Оскільки вибори Київського міського голови є продовженням процесу формування органів місцевого самоврядування відповідно до Конституції України 1996 року, можливе застосування особливостей, передбачених пунктом 4 розділу



XV "Перехідні положення" Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів", що становить його невід'ємну частину.

Таким чином, у конституційному поданні 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України "Про призначення виборів Київського міського голови" від 2 березня 1999 року не наведено належного правового обґрунтування тверджень щодо неконституційності цієї Постанови Верховної Ради України, а тому конституційне подання не відповідає вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України "Про Конституційний Суд України".

Враховуючи наведене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 45, 50 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України прийняв ухвалу про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України "Про призначення виборів Київського міського голови" від 2 березня 1999 року № 454-XIV 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 травня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Кисельова В.О. про необхідність офіційного тлумачення положень частини першої статті 64 Конституції України та частини третьої статті 5 Закону України "Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим", зокрема, щодо можливості поєднання депутатської діяльності у Верховній Раді Автономної Республіки Крим із зайняттям посади представника Президента України в Автономній Республіці Крим (суддя-доповідач Чубар Л.П.).

Необхідність в офіційному тлумаченні зазначених статей Конституції України і Закону України "Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим" зумовлена тим, що, як стверджує суб'єкт права на конституційне звернення, має місце неоднозначне застосування положення частини першої статті 64 Конституції України Верховною Радою України і виборчою комісією Автономної Республіки Крим щодо неможливості обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, крім випадків, передбачених Конституцією України, що призвело до порушення його конституційних виборчих прав — вільно обирати і бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (частина перша статті 38 Конституції України).

Згідно зі статтею 94 Закону України "Про Конституційний Суд України" підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів 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 з конституційного звернення і доданих до нього матеріалів не вбачається неоднозначного застосування положень Конституції України та Закону України "Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим" Верховною Радою України і виборчою комісією Автономної Республіки Крим, а також порушення виборчих прав Кисельова В.О.

За рішенням виборчої комісії Автономної Республіки Крим від 26 травня 1998 року Кисельову В.О. видано мандат депутата Верховної Ради Автономної

Республіки Крим, що є свідченням реалізації ним конституційного права, передбаченого частиною першою статті 38 Конституції України.

У зв'язку з відсутністю даних про порушення конституційних прав і свобод суб'єкта права на конституційне звернення при застосуванні положень частини першої статті 64 Конституції України та частини третьої статті 5 Закону України "Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим", а також фактів їх неоднозначного застосування, що згідно зі статтею 94 Закону України "Про Конституційний Суд України" є обов'язковим для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України, підстав для відкриття конституційного провадження у справі немає.

Враховуючи наведене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 45, 50 і 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Кисельова В.О. на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України "Про Конституційний Суд України".



20 травня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення частини четвертої статті 27 та статті 28 Закону України "Про статус народного депутата України" (суддя-доповідач Тихий В.П.).

Суб'єкт права на конституційне подання просить дати офіційне тлумачення частини четвертої статті 27 та статті 28 Закону України "Про статус народного депутата України" "стосовно випадків, коли повноваження Генерального прокурора здійснює виконуючий обов'язки Генерального прокурора України".

Верховна Рада України 10 грудня 1997 року прийняла Закон України "Про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб, яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України" № 709/97-ВР, який регулює порядок виконання обов'язків осіб (у тому числі й Генерального прокурора України), яких призначає на посаду за згодою Верховної Ради України Президент України або Верховна Рада України за поданням Президента України. Таким чином, питання, порушені в конституційному поданні, було вирішено. Тому відпала передбачена статтею 93 Закону України "Про Конституційний Суд України" підстава для конституційного подання щодо офіційного тлумачення частини четвертої статті 27 та статті 28 Закону України "Про статус народного депутата України".

Ухвалою Колегії суддів з конституційних подань та звернень Конституційного Суду України від 18 травня 1999 року у відкритті конституційного провадження у цій справі відмовлено на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України".

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147 і 150 Конституції України, пунктом 2 статті 45 та статтями 50, 93 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення частини четвертої статті 27 та статті 28 Закону України "Про статус народного депутата України" на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України "Про Конституційний Суд України".



20 травня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Київської міської державної адміністрації про офіційне тлумачення пункту 33 частини першої статті 85, статті 89 Конституції України та статті 38 Закону України "Про бюджетну систему України" (суддя-доповідач Корнієнко М.І.).

У конституційному поданні Київська міська державна адміністрація порушує питання про офіційне тлумачення пункту 33 частини першої статті 85 та статті 89 Конституції України, на підставі яких Верховна Рада України 29 червня 1998 року прийняла Постанову "Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України по вивченню законності використання бюджетних коштів у місті Києві за період 1996—1998 років" № 30-XIV, а також статті 38 Закону України "Про бюджетну систему України", відповідно до якої, як зазначається в конституційному поданні, "контроль за виконанням місцевого бюджету та використанням органами державної виконавчої влади коштів відповідних позабюджетних фондів здійснює Київська міська рада, яка самостійно визначає організаційні форми такого контролю".

Частина перша статті 93 Закону України "Про Конституційний Суд України" як підставу для офіційного тлумачення Конституції України та законів України передбачає практичну необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції України та законів України, яка виникає в практиці правозастосування.

У конституційному поданні Київської міської державної адміністрації такої підстави не викладено, Посилання ж на те, що практична необхідність в офіційній інтерпретації положень Конституції України зумовлена зверненням Тимчасової слідчої комісії до голови Київської міської державної адміністрації щодо зустрічі для узгодження графіка роботи з відповідними службами Київської міської ради та Київської міської державної адміністрації, не можна визнати за таку підставу.

Відповідно до Конституції України та законів України доходи місцевих бюджетів, інші кошти є складовою комунальної власності, суб'єктом якої є територіальні громади сіл, селищ, міст, які безпосередньо або через створені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності, затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання (частина перша статті 142, частина перша статті 143 Конституції України). Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування (частина третя статті 142 Конституції України), здійснює контроль за законним, доцільним, економічним, ефективним витрачанням коштів та належним їх обліком (частина перша статті 62 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні").

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 45, 50, 93 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Київської міської державної адміністрації щодо офіційного тлумачення пункту 33 частини першої статті 85, статті 89 Конституції України та статті 38 Закону України "Про бюджетну систему 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".



27 травня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням

народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про столицю України — місто-герой Київ" від 15 січня 1999 року (суддя-доповідач Німченко В.І.).

Суб'єкт права на конституційне подання посилається на те, що замість тексту Закону України "Про столицю України — місто-герой Київ" (далі — Закон), прийнятого Верховною Радою України, Президенту України було направлено текст закону в іншій редакції, до якого посадовими особами Верховної Ради України було внесено навмисне неправдиві відомості, сфальсифіковано також окремі статті цього Закону. 27 січня 1999 року Президентом України був підписаний, а 28 січня 1999 року набрав чинності Закон в редакції, яка не обговорювалася і не була схвалена Верховною Радою України, що, на думку авторів подання, відповідно до вимог статті 91 Конституції України, є підставою для визнання Закону неконституційним.

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних подань 29 квітня 1999 року процесуально ухвалою відмовила у відкритті провадження у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про столицю України — місто-герой Київ".

Відповідно до статті 152 Конституції України закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності.

Згідно з пунктами 4, 5 частини другої статті 39 Закону України "Про Конституційний Суд України" конституційне подання повинно містити правове обґрунтування тверджень щодо конституційності оспорюваного правового акта та дані щодо документів і матеріалів, на які посилаються суб'єкти права на конституційне подання, з обов'язковим доданням копій цих документів і матеріалів.

Відповідно до частини першої статті 71 Закону України "Про Конституційний Суд України" предметом розгляду Конституційного Суду України може бути конституційне подання, в якому викладаються аргументи і стверджується про неконституційність законів, інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Суб'єкт права на конституційне подання, обґрунтовуючи неконституційність Закону, посилається на порушення під час його прийняття статті 91 Конституції України. Проте ця норма Конституції України регламентує загальні правила прийняття законів, постанов та інших актів Верховною Радою України. Інших аргументів правового обґрунтування в конституційному поданні не наведено.

Крім того, суб'єкт права на конституційне подання не додав до письмового клопотання копію Закону, прийнятого Верховною Радою України, а також копію проекту Закону, розглянутого Верховною Радою у другому читанні, що мало місце в жовтні—листопаді 1998 року, а відповідні стенограми пленарних засідань Верховної Ради України не завірені у встановленому порядку.

Посилання в конституційному поданні на обставини щодо фальсифікації окремих статей Закону і внесення навмисне неправдивих відомостей посадовими особами Верховної Ради України не може бути підставою для відкриття провадження у справі, до того ж у матеріалах справи відсутні докази того, що зазначений факт дійсно мав місце.

Більше того, до матеріалів справи додано Рішення Комітету з питань регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України про звернення народних депутатів України Л.Косаківського, О.Лавриновича, М.Бродського, О.Шеховцова та інших стосовно порушень під час прийняття та доопра-

цювання Закону України "Про столицю України — місто-герой Київ", з якого вбачається, що до Генерального прокурора України також надіслано звернення з проханням дати правову оцінку зазначеним вище фактам.

Оскільки конституційне подання не відповідає вимогам статей 39 та 71 Закону України "Про Конституційний Суд України", у відкритті конституційного провадження у справі має бути відмовлено 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".

Враховуючи викладене та керуючись статтями 150, 152 Конституції України, статтями 39, 45, частиною першою статті 71 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про столицю України — місто-герой Київ".



1 червня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Голови Вищого арбітражного суду України щодо офіційного тлумачення частини другої статті 2 Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про систему оподаткування" від 18 лютого 1997 року № 77/97-ВР (суддя-доповідач Шаповал В.М.).

Голова Вищого арбітражного суду України обґрунтовує звернення практичною необхідністю у з'ясуванні чинності пункту 3 зазначеної Постанови Верховної Ради України, що виникла у президії Вищого арбітражного суду України при розгляді протесту заступника Генерального прокурора України на постанову судової (арбітражної) колегії Вищого арбітражного суду України у справі за позовом Національної конфедерації профспілок України до Національного банку України про визнання недійсними постанов правління Національного банку України "Про доповнення до плану рахунків бухгалтерського обліку в банках України" від 20 грудня 1996 року № 326 та "Про затвердження порядку обліку коштів соціального страхування в установах банків" від 30 грудня 1996 року № 342.

Президія Вищого арбітражного суду України встановила наявність колізії між приписами частини другої статті 2 Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про систему оподаткування" та пункту 3 Постанови Верховної Ради України "Про порядок введення в дію Закону України "Про внесення змін і доповнень до Закону України "Про пенсійне забезпечення".

Конституційний Суд України дійшов висновку, що підстав для відкриття конституційного провадження за конституційним зверненням Голови Вищого арбітражного суду України немає. Частина перша статті 93 Закону України "Про Конституційний Суд України" як підставу для звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України передбачає практичну необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції та законів України, тобто таку необхідність, яка виникає у практиці правозастосування.

Проте необхідність у з'ясуванні норми права виникає щоразу при застосуванні нормативно-правового акта судом загальної юрисдикції, іншим органом державної влади, органом місцевого самоврядування. Але така необхідність не є потребою в офіційному тлумаченні закону Конституційним Судом України.

Складнощі у трактуванні законодавства не можуть бути підставою для ухилення суду або уповноваженого органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування від прийняття рішення по суті справи. Арбітражний процесуальний кодекс України забороняє відмовляти "у розгляді справи з мотивів неповноти,

неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини" (частина шоста статті 4).

При цьому не можна виключати, що внаслідок неясності, колізії чи прогалини у законі, різного розуміння мети і змісту закону суди, інші органи державної влади, органи місцевого самоврядування приймають суперечливі рішення, що свідчить про наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України.

Однаковість практики застосування законодавства і усунення суперечливості рішень забезпечується шляхом перевірки судових справ у касаційному порядку чи в порядку нагляду, узагальнення практики правозастосування Верховним Судом України і Вищим арбітражним судом України.

З матеріалів, що надійшли від Голови Вищого арбітражного суду України, не впливає, що Вищим арбітражним судом України використані всі можливості для з'ясування певних положень законодавства і вирішення господарчого спору у справі за позовом Національної конфедерації профспілок України до Національного банку України про визнання недійсними постанови правління Національного банку України "Про доповнення до плану рахунків бухгалтерського обліку в банках України" від 20 грудня 1996 року № 326 та його ж постанови "Про затвердження порядку обліку коштів соціального страхування в установах банків" від 30 грудня 1996 року № 342.

Встановлена президією Вищого арбітражного суду України наявність колізії між положеннями різних нормативно-правових актів не є підставою для відмови у вирішенні питання при розгляді цієї справи у зв'язку з протестом заступника Генерального прокурора України.

У зверненні Голови Вищого арбітражного суду України фактично йдеться про надання консультації щодо застосування норм права для вирішення конкретної судової справи. Це було б втручанням у здійснення правосуддя судом загальної юрисдикції.

Разом з тим Конституційний Суд України відзначає, що Вищий арбітражний суд України як орган державної влади відповідно до статті 41 Закону України "Про Конституційний Суд України" є суб'єктом права на конституційне подання у випадках, передбачених пунктом 4 статті 13 Закону України "Про Конституційний Суд України", тобто з питань офіційного тлумачення Конституції України та законів України.

При цьому слід враховувати, що згідно зі статтею 11 Закону України "Про арбітражний суд" Вищий арбітражний суд України діє у складі пленуму Вищого арбітражного суду, президії Вищого арбітражного суду та судових (арбітражних) колегій по розгляду спорів та перегляду рішень, ухвал, постанов.

Право на конституційне подання у випадках, передбачених пунктом 4 статті 13 Закону України "Про Конституційний Суд України", тобто з питань офіційного тлумачення Конституції України та законів України, може бути здійснено Вищим арбітражним судом України у складі пленуму Вищого арбітражного суду, який, зокрема, має повноваження розглядати інші питання вдосконалення правового регулювання господарчих відносин, які вносяться президією або членами пленуму Вищого арбітражного суду (стаття 16 Закону України "Про арбітражний суд").

За змістом статті 18 Закону України "Про арбітражний суд" у період між засіданнями пленуму Вищого арбітражного суду України питання щодо практичної необхідності в офіційному тлумаченні певного положення Конституції або закону України може бути розглянуто і вирішено президією Вищого арбітражного суду України з наступним затвердженням рішення на пленумі.

Здійснення цих повноважень судовою (арбітражною) колегією, Головою Вищого арбітражного суду України та його заступниками, а також президією Вищого ар-

бітражного суду України без наступного затвердження пленумом Вищого арбітражного суду України Конституцією України і законами України не передбачене. Такий висновок корелює з передбаченим Законом України "Про судоустрій України" повноваженням Верховного Суду України розглядати і вирішувати у складі Пленуму Верховного Суду України питання щодо внесення подань про тлумачення законів України (пункт 5 статті 45). Подання з питань щодо тлумачення законів України вносить Голова Верховного Суду України (пункт 7 статті 51 Закону). Відповідною є практика щодо ініціювання Верховним Судом України офіційного тлумачення Конституції України.

У зверненні Голови Вищого арбітражного суду України і доданих до нього матеріалах відсутні дані щодо розгляду на пленумі Вищого арбітражного суду України питання про практичну необхідність офіційного тлумачення частини другої статті 2 Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про систему оподаткування", і що пленумом приймалась постанова про звернення з конституційним поданням до Конституційного Суду України або про затвердження відповідного рішення президії Вищого арбітражного суду України.

Крім того, згідно зі статтею 150 Конституції України Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів Верховної Ради України. Порушене у зверненні Голови Вищого арбітражного Суду України питання чинності постанови Верховної Ради України у разі її невідповідності положенням закону України не входить до компетенції Конституційного Суду України.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, пунктами 1 і 2 статті 45, статтями 50 і 93 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за зверненням Голови Вищого арбітражного суду України про офіційне тлумачення частини другої статті 2 Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про систему оподаткування" від 18 лютого 1997 року № 77/97-ВР у зв'язку з невідповідністю звернення вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України "Про Конституційний Суд України", а також за відсутності у автора звернення встановленого Конституцією України, Законом України "Про Конституційний Суд України" права на конституційне подання.



1 червня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням заступника Голови Вищого арбітражного суду України щодо офіційного тлумачення пункту 2 розділу V Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР (суддя-доповідач Шаповал В.М.).

Своє клопотання заступник Голови Вищого арбітражного суду України обґрунтовує тим, що міські та районні у містах ради у зв'язку з "нечіткістю приписів" по-різному розуміють зміст Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні". На його думку, офіційне тлумачення пункту 2 розділу V цього Закону значною мірою забезпечить правильне застосування арбітражними судами норм Закону при розгляді справ.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що підстав для відкриття конституційного провадження за конституційним зверненням заступника Голови Вищого арбітражного суду України немає. Частина перша статті 93 Закону України "Про Конституційний Суд України" як підставу для звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України передбачає практичну необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції та законів України.

Складності у трактуванні законодавства не можуть бути підставою для ухилення суду або уповноваженого органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування від прийняття рішення по суті справи. Арбітражний процесуальний кодекс України забороняє відмовляти "у розгляді справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини" (частина шоста статті 4).

Однаковість практики застосування законодавства і усунення суперечливості рішень забезпечується шляхом перевірки судових справ у касаційному порядку чи в порядку нагляду, узагальнення практики правозастосування Верховним Судом України і Вищим арбітражним судом України.

У матеріалах, що надійшли від заступника Голови Вищого арбітражного суду України, немає даних про те, як було розглянуто арбітражними судами спори щодо визнання недійсними рішень міських рад про відмову в утворенні у містах з районним поділом районних рад і про те, що вчинено Вищим арбітражним судом України для з'ясування пункту 2 розділу V Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні".

У зверненні заступника Голови Вищого арбітражного суду України фактично йдеться про надання консультації щодо застосування норм права для вирішення конкретної судової справи. Це було б втручанням у здійснення правосуддя судом загальної юрисдикції.

Разом з тим Конституційний Суд України відзначає, що Вищий арбітражний суд України як орган державної влади відповідно до статті 41 Закону України "Про Конституційний Суд України" є суб'єктом права на конституційне подання у випадках, передбачених пунктом 4 статті 13 Закону України "Про Конституційний Суд України", тобто з питань офіційного тлумачення Конституції України та законів України.

При цьому треба враховувати, що згідно зі статтею 11 Закону України "Про арбітражний суд", Вищий арбітражний суд України діє у складі пленуму Вищого арбітражного суду, президії Вищого арбітражного суду та судових (арбітражних) колегій з розгляду спорів та перегляду рішень, ухвал, постанов.

Право на конституційне подання у випадках, передбачених пунктом 4 статті 13 Закону України "Про Конституційний Суд України", тобто з питань офіційного тлумачення Конституції України та законів України, може бути здійснене Вищим арбітражним судом України у складі пленуму Вищого арбітражного суду, який, зокрема, має повноваження розглядати інші питання вдосконалення правового регулювання господарчих відносин, які вносяться президією або членами пленуму Вищого арбітражного суду (стаття 16 Закону України "Про арбітражний суд").

За змістом статті 18 Закону України "Про арбітражний суд" у період між засіданнями пленуму Вищого арбітражного суду України питання щодо практичної необхідності в офіційному тлумаченні певного положення Конституції або закону України може бути розглянуте і вирішене президією Вищого арбітражного суду України з наступним затвердженням рішення на пленумі.

Здійснення цих повноважень судовою (арбітражною) колегією, Головою Вищого арбітражного суду України та його заступниками, а також президією Вищого арбітражного суду України без наступного затвердження пленумом Вищого арбітражного суду України Конституцією України і законами України не передбачено.

У конституційному зверненні заступника Голови Вищого арбітражного суду України і в доданих до нього матеріалах відсутні дані про те, чи розглядалось на пленумі Вищого арбітражного суду України питання про практичну необхідність в офіційному тлумаченні пункту 2 розділу V Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" і чи приймалась пленумом постанова про звернення з конституційним поданням до Конституційного Суду України або про затвердження відповідного рішення президії Вищого арбітражного суду України.



Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, пунктами 1 і 2 статті 45, статтями 50 та 93 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням заступника Голови Вищого арбітражного суду України про офіційне тлумачення пункту 2 розділу V Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР у зв'язку з невідповідністю звернення вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України "Про Конституційний Суд України", а також через відсутність у автора конституційного звернення встановленого Конституцією України, Законом України "Про Конституційний Суд України" права на конституційне подання.



1 червня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Ліцензійної палати України щодо офіційного тлумачення положень абзацу десятого статті 1 та частини сьомої статті 15 Закону України "Про державне регулювання виробництва і торгівлі спиртом етиловим, коньячним і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами" (суддя-доповідач Вознюк В.Д.).

Суб'єкт права на конституційне подання своє клопотання обґрунтовує наявністю розбіжностей у розумінні терміна "місце торгівлі" в судових рішеннях Вищого арбітражного суду України та в роз'ясненнях Державної податкової адміністрації України, що зумовлює практичні труднощі при вирішенні питання щодо видачі ліцензій суб'єктам підприємницької діяльності на роздрібну торгівлю алкогольними напоями та тютюновими виробами.

Дослідивши матеріали конституційного подання, Конституційний Суд України встановив, що суб'єкт права — Ліцензійна палата України — належно не обґрунтував, в чому полягає неоднозначне розуміння терміна "місце торгівлі", і в поданих матеріалах не вбачається будь-яких розбіжностей в правозастосовній практиці щодо визначення терміна "місце торгівлі".

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 39, 45, 93 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Ліцензійної палати України щодо офіційного тлумачення положень абзацу десятого статті 1 та частини сьомої статті 15 Закону України "Про державне регулювання виробництва і торгівлі спиртом етиловим, коньячним і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами".



1 червня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Миколаївської обласної державної адміністрації щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 10, пункту 34 статті 26, пункту 21 статті 43 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", а також частини третьої статті 3 Земельного кодексу України (суддя-доповідач Вознюк В.Д.).

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що в положеннях зазначених норм є суперечність, а саме: пункт 34 статті 26, пункт 21 статті 43 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" встановлюють, що вирішення питань регулювання земельних відносин належить до виключної компетенції рад. Частина третя статті 10 цього Закону та інші закони України закріплюють принцип розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування, а відповідно

до частини третьої статті 3 Земельного кодексу України повноваження щодо передачі, надання та вилучення земельних ділянок місцеві ради можуть передавати відповідно органам виконавчої влади або виконавчим органам місцевого самоврядування. Як зазначає заявник, існує суперечність: з одного боку, зазначеним Законом виключається можливість делегування повноважень рад виконавчим органам, а з другого — Земельний кодекс України передбачає право рад передавати свої повноваження щодо вирішення земельних питань виконавчим органам місцевого самоврядування.

Дослідивши матеріали конституційного подання, Конституційний Суд України встановив, що в ньому відсутнє належне правове обґрунтування практичної необхідності в офіційному тлумаченні зазначених положень. Згідно зі статтею 1 Земельного кодексу України "земельні відносини регулюються цим Кодексом та іншими актами законодавства". Частина третя статті 3 Земельного кодексу України передбачає можливість делегування повноважень місцевих рад щодо передачі, надання та вилучення земельних ділянок відповідним органам виконавчої влади або виконавчим органам місцевого самоврядування. Згідно з пунктом 34 статті 26 і пунктом 21 статті 43 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" вирішення питань регулювання земельних відносин є виключною компетенцією сільських, селищних, міських, а також районних та обласних рад. Це положення підтверджується частиною третьою статті 10 згаданого Закону, яка встановлює, що органи місцевого самоврядування діють за принципом розподілу повноважень у порядку і межах, визначених цим та іншими законами.

Порівнюючи положення наведених норм, можна дійти висновку, що має місце колізія. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" визначає перелік питань, що належать виключно до повноважень місцевих рад, серед яких є й питання, порушене автором конституційного подання. У статтях 26, 43 цього Закону не йдеться про можливість делегування радами повноважень щодо вирішення питань регулювання земельних відносин іншим органам місцевого самоврядування, а тому положення цих статей не потребують тлумачення.

Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" прийнято після прийняття нової Конституції України, а Земельний кодекс України — до її прийняття, ще у 1991 році.

Відповідно до частини першої статті 144 Конституції України органи місцевого самоврядування діють у межах повноважень, визначених законом, їх повноваження щодо вирішення питань земельних правовідносин визначаються чинним Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні".

Виходячи з викладеного та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 45, 50 та 93 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Миколаївської обласної державної адміністрації щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 10, пункту 34 статті 26, пункту 21 статті 43 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", а також частини третьої статті 3 Земельного кодексу України.



1 червня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Антипової Т.І. щодо офіційного тлумачення положення пункту 1 частини другої статті 136 Цивільного процесуального кодексу України (суддя-доповідач Савенко М.Д.).

До Конституційного Суду України звернулася громадянка Антипова Т.І. з конституційним зверненням щодо офіційного тлумачення положення пункту 1

частини другої статті 136 Цивільного процесуального кодексу України, згідно з яким суддя відмовляє в прийнятті заяви у цивільній справі, якщо заява не підлягає розгляду в судах.

Приводом для конституційного звернення стала ухвала Залізничного районного суду міста Києва від 31 травня 1995 року про відмову у прийнятті заяви Антипової Т.І. щодо перегляду за нововиявленими обставинами судового рішення від 16 листопада 1984 року, яким їй було відмовлено в позові про поновлення на роботі. Президія Київського міського суду названу ухвалу залишила без змін, зазначивши, що районний суд помилково послався на пункт 3 частини другої статті 136 Цивільного процесуального кодексу України, та змінила підстави відмови у прийнятті заяви Антипової Т.І. з пункту 3 на пункт 1 частини другої цієї статті. Голова Верховного Суду України та його заступник відмовили в опротестуванні винесених у справі судових рішень.

Відповідно до статті 94 Закону України "Про Конституційний Суд України" підставою для звернення до Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів 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.

Матеріали конституційного звернення не містять даних про неоднозначне застосування положення пункту 1 частини другої статті 136 Цивільного процесуального кодексу України. У рішеннях судових органів розбіжностей при застосуванні цієї норми закону не вбачається. Виправлення процесуальної помилки Залізничного районного суду міста Києва наглядовими судовими інстанціями за заявою Антипової Т.І. не може бути визнано як неоднозначне застосування закону при вирішенні конкретної справи.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 45, 50, 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Антипової Т.І. щодо офіційного тлумачення положення пункту 1 частини другої статті 136 Цивільного процесуального кодексу України на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України "Про Конституційний Суд України".



1 червня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Центрального комітету профспілки трудящих металургійної та гірничодобувної промисловості України щодо офіційного тлумачення положень статей 2, 7 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" (суддя-доповідач Савенко М.Д.).

До Конституційного Суду України звернувся Центральний комітет профспілки трудящих металургійної та гірничодобувної промисловості України із конституційним зверненням щодо офіційного тлумачення положень статей 2, 7 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" в частині поширення дії цього Закону на профспілкові організації.

Приводом для такого клопотання стало неоднозначне застосування податковими органами положень статей 2, 7 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств". До конституційного звернення додано роз'яснення за-

ступників Голови Державної податкової адміністрації України від 24 березня 1998 року та від 11 вересня 1998 року, а також роз'яснення Голови Державної податкової адміністрації України від 8 травня 1998 року, в яких по-різному викладено розуміння положень підпункту 7.11.1 статті 7 названого Закону щодо віднесення профспілкових організацій в одних випадках до прибуткових, а в інших — до неприбуткових установ і організацій. Матеріали конституційного звернення свідчать, що мало місце неоднакове розуміння цієї норми окремими посадовими особами Державної податкової адміністрації України.

Наказом Голови Державної податкової адміністрації України № 550 від 17 листопада 1998 року затверджено "Методичні рекомендації щодо визначення структури ознаки неприбуткових установ (організацій)", в яких вказано, що "дія пункту 7.11 статті 7 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" не розповсюджується на профспілкові організації, тобто профспілки не вважаються неприбутковими організаціями". Зазначеним документом усунуто розбіжності в роз'ясненнях, даних посадовими особами Державної податкової адміністрації України, від 24 березня, 8 травня та 11 вересня 1998 року.

Відповідно до пунктів 4, 5 частини другої статті 42 Закону України "Про Конституційний Суд України" у конституційному зверненні має бути обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні законів України та дані щодо документів і матеріалів, на які посилаються суб'єкти права на конституційне звернення, з доданням їх копій. Однак у матеріалах конституційного звернення належного обґрунтування, зокрема правознастосовних актів або документів, які підтверджували б наявність неоднозначного застосування статей 2, 7 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств", немає. Таким чином, конституційне звернення не відповідає встановленим вимогам, а тому конституційне провадження не може бути відкрите.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 45, 50, 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Центрального комітету профспілки трудящих металургійної та гірничодобувної промисловості України щодо офіційного тлумачення положень статей 2, 7 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України "Про Конституційний Суд України".



1 червня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Федерації професійних спілок України щодо офіційного тлумачення положення абзацу "г" підпункту 7.11.1 статті 7 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" (суддя-доповідач Савенко М.Д.).

До Конституційного Суду України звернулася Федерація професійних спілок України із конституційним зверненням щодо офіційного тлумачення положення абзацу "г" підпункту 7.11.1 статті 7 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" в частині поширення дії цієї норми на профспілкові організації.

Приводом для такого клопотання стало неоднозначне застосування податковими органами положень зазначеної статті. До конституційного звернення додано роз'яснення заступників Голови Державної податкової адміністрації України від 14 листопада 1997 року, 24 березня 1998 року та від 11 вересня 1998 року, в яких по-різному викладено розуміння положень підпункту 7.11.1 статті 7 названого Закону щодо віднесення профспілкових організацій в одних

випадках до прибуткових, а в інших — до неприбуткових установ і організацій. Матеріали конституційного звернення свідчать, що мало місце неоднакове розуміння цієї норми окремими посадовими особами Державної податкової адміністрації України.

Наказом Голови Державної податкової адміністрації України № 550 від 17 листопада 1998 року затверджено "Методичні рекомендації щодо визначення структури ознаки неприбуткових установ (організацій)", в яких вказано, що "дія пункту 7.11 статті 7 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" не розповсюджується на профспілкові організації, тобто профспілки не вважаються неприбутковими організаціями". Зазначеним документом усунуто розбіжності в роз'ясненнях, даних посадовими особами Державної податкової адміністрації України, від 14 листопада 1997 року, 24 березня 1998 року та від 11 вересня 1998 року.

Відповідно до пунктів 4, 5 частини другої статті 42 Закону України "Про Конституційний Суд України" у конституційному зверненні мають бути обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні законів України та дані щодо документів і матеріалів, на які посилаються суб'єкти права на конституційне звернення, з доданням їх копій. Однак у матеріалах конституційного звернення належного обґрунтування або документів, які підтверджували б наявність неоднозначного застосування положення абзацу "г" підпункту 7.11.1 статті 7 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств", немає. Таким чином, конституційне звернення не відповідає встановленим вимогам, а тому конституційне провадження не може бути відкритим.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 45, 50, 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Федерації професійних спілок України щодо офіційного тлумачення положення абзацу "г" підпункту 7.11.1 статті 7 Закону України "Про оподаткування прибутку підприємств" на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України "Про Конституційний Суд України".

1 червня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням товариства з обмеженою відповідальністю фірми "Будпроект" щодо офіційного тлумачення положень пунктів 3, 4 статті 2 та пункту 5 статті 7 Закону України "Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)" (суддя-доповідач Савенко М.Д.).

До Конституційного Суду України звернулося товариство з обмеженою відповідальністю фірми "Будпроект" із конституційним зверненням щодо офіційного тлумачення положень пунктів 3, 4 статті 2 Закону України "Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)" в частині наявності в організації орендарів права на приватизацію приміщень, які займає підприємство, що є об'єктом приватизації, та положень пункту 5 статті 7 Закону України "Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)" в частині визначення підстав для відмови у приватизації. Необхідність в офіційному тлумаченні положень зазначеного Закону обґрунтовується неоднозначністю їх застосування арбітражними судами України різних інстанцій, що спричинило порушення майнових прав фірми "Будпроект".

З матеріалів конституційного звернення вбачається, що між регіональними відділеннями Фонду державного майна України по Дніпропетровській області та фірмою "Будпроект" мав місце спір з приводу права на приватизацію приміщень, в яких було розміщено орендне підприємство Дніпропетровський інститут "Будпроект". Зазначені приміщення перебували на балансі державного тресту "Дніпробудмеханізація". Розпорядженням регіонального відділення Фонду державного майна України по Дніпропетровській області від 23 листопада 1995 року ці приміщення було включено до складу майна державного тресту "Дніпробудмеханізація", яке підлягало продажу в процесі приватизації. На думку суб'єкта права на конституційне звернення, таке рішення органу приватизації порушує положення пунктів 3, 4 статті 2 Закону України "Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)" стосовно права кожного із співкористувачів на закріплення за ним займаних приміщень на праві повного господарського відання та права на приватизацію цих приміщень разом з об'єктами приватизації, що в них розташовані. До матеріалів конституційного звернення додано листи Фонду державного майна України, в яких наводиться обґрунтування наявності у покупців права на приватизацію приміщень разом з об'єктами приватизації, що в них розташовані.

Рішенням арбітражного суду Дніпропетровської області від 17 жовтня 1997 року згадане розпорядження регіонального відділення Фонду державного майна по Дніпропетровській області було визнано недійсним у зв'язку з тим, що воно порушує право покупців на приватизацію приміщення разом з об'єктом приватизації, який в ньому розташований. Постановою заступника голови арбітражного суду Дніпропетровської області від 20 січня 1998 року це рішення суду було скасовано, а в задоволенні позовних вимог фірми "Будпроект" відмовлено. Судовою колегією з перегляду рішень, ухвал, постанов Вищого арбітражного суду України зазначену постанову залишено без змін.

Відповідно до статті 94 Закону України "Про Конституційний Суд України" підставою для відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами чи 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. У матеріалах конституційного звернення відсутні дані про неоднозначне застосування судами чи іншими органами державної влади норм законів, офіційне тлумачення яких просить дати заявник. Із тексту рішень арбітражних судів, на які посилається суб'єкт права на конституційне звернення, вбачається, що при розгляді спору положення пункту 5 статті 7 Закону України "Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)" судами не застосовувалися взагалі.

Розбіжності між висновками арбітражного суду Дніпропетровської області, заступника голови арбітражного суду Дніпропетровської області та Вищого арбітражного суду України щодо застосування пунктів 3, 4 статті 2 Закону України "Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)" не можна брати до уваги, оскільки рішення арбітражного суду Дніпропетровської області щодо цієї справи скасовано, а постанова про перевірку рішення в порядку нагляду є єдиним чинним рішенням у справі. Скасовані судові рішення не можуть враховуватися при вирішенні питання про неоднозначність застосування судами положень пунктів 3, 4 статті 2 Закону України "Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)". Крім цього, треба взяти до уваги, що розбіжності між висновками арбітражних судів різних інстанцій та роз'яснення Фонду державного майна України впливають з різної оцінки фактичних обставин справи, а не з неоднозначного розуміння змісту норм закону.

Перевірка відповідності судових рішень у конкретних справах фактичним обставинам цих справ не належить до компетенції Конституційного Суду України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 45, 50, 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням товариства з обмеженою відповідальністю фірми "Будпроект" щодо офіційного тлумачення положень пунктів 3, 4 статті 2 та пункту 5 статті 7 Закону України "Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)" на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Законом України "Про Конституційний Суд України".



7 липня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання про припинення конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про зупинення спаду сільськогосподарського виробництва та продовольче забезпечення країни у 1997—1998 роках" (суддя-доповідач Мартиненко П.Ф.).

До Конституційного Суду України звернувся Президент України з конституційним поданням щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про зупинення спаду сільськогосподарського виробництва та продовольче забезпечення країни у 1997 — 1998 роках" від 23 травня 1997 року № 288/97-ВР.

У конституційному поданні наводяться правові аргументи щодо невідповідності: частин першої та сьомої статті 1 і частини першої статті 2 названого Закону частині другій статті 95 Конституції України; частини четвертої статті 1 Закону — частині третій статті 42 і частині четвертій статті 13 Конституції України; частини шостої статті 1 Закону — частині другій статті 19 Конституції України. Зазначається, що положення Закону України "Про зупинення спаду сільськогосподарського виробництва та продовольче забезпечення країни у 1997—1998 роках" не відповідають статті 8 Конституції України, згідно з якою закони приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Згідно з пунктом 1 частини першої статті 150 Конституції України, пунктом 1 статті 13 Закону України "Про Конституційний Суд України" питання, порушене у конституційному поданні Президента України, підвідомче Конституційному Суду України; конституційне подання за формою і змістом відповідає вимогам, передбаченим Конституцією України і статтями 39, 40, 71 Закону України "Про Конституційний Суд України". Ухвалою від 31 березня 1998 року Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних подань відкрила конституційне провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про зупинення спаду сільськогосподарського виробництва та продовольче забезпечення країни у 1997—1998 роках".

У ході підготовки справи до розгляду її на пленарному засіданні Конституційного Суду України одержано пояснення до конституційного подання Президента України від Голови Верховної Ради України, відповідні пояснення Антимонопольного комітету України, Міністерства агропромислового комплексу України, а також висновки спеціалістів Інституту економіко-правових досліджень Національної академії наук України та Інституту приватного права і підприємництва Академії правових наук України.

Закон України "Про зупинення спаду сільськогосподарського виробництва та продовольче забезпечення країни у 1997—1998 роках" було прийнято Верховною Радою України 23 травня 1997 року, проте повернуто для повторного розгляду Верховною Радою України Президентом України в порядку, встановленому частиною другою статті 94 Конституції України. Після прийняття 4 листопада 1997 року більш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України Закон було підписано Президентом України і офіційно оприлюднено згідно з частиною третьою статті 94 Конституції України. Закон України від 23 травня 1997 року № 288/97-ВР набрав чинності з дня опублікування в офіційному виданні Верховної Ради України — газеті "Голос України" 19 листопада 1997 року.

Норми цього Закону мають строковий характер і діють, як впливає з його назви та тексту, до закінчення 1998 року, якщо їх зміст не вказує на інше. Положення Закону, щодо неконституційності яких у конституційному поданні наводяться правові аргументи, 1999 року втратили чинність, закінчивши свою дію в часі.

До дня розгляду на пленарному засіданні Конституційного Суду України справи щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про зупинення спаду сільськогосподарського виробництва та продовольче забезпечення країни у 1997 — 1998 роках" Президент України відкликав своє конституційне подання за письмовою заявою від 10 червня 1999 року.

Згідно зі статтею 44 Закону України "Про Конституційний Суд України" відкликання конституційного подання є підставою для припинення провадження у справі.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147 і 150 Конституції України, статтями 44 і 50 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив припинити конституційне провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про зупинення спаду сільськогосподарського виробництва та продовольче забезпечення країни у 1997—1998 роках" у зв'язку з відкликанням конституційного подання.



8 липня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статті 35 Конституції України та відповідності Конституції України (конституційності) статті 30 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" від 23 квітня 1991 року № 987-XII (суддя-доповідач Чубар Л.П.).

До Конституційного Суду України звернулися 49 народних депутатів України з конституційним поданням щодо офіційного тлумачення положень статті 35 Конституції України та відповідності Конституції України (конституційності) статті 30 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" від 23 квітня 1991 року № 987-XII, якою передбачається створення державного органу України у справах релігій.

На думку суб'єкта права на конституційне подання, наявність такого державного органу суперечить конституційному принципу відокремлення церкви та релігійних організацій від держави, а також засадам, визначеним міжнародно-правовими актами про права та свободи людини.

Крім того, необхідність в офіційному тлумаченні положень статті 35 Конституції України та визнання неконституційною статті 30 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" народні депутати України мотивують тим, що Кабінет Міністрів України вніс на розгляд Верховної Ради України проект Закону



України "Про внесення змін до Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації", яким пропонує істотно розширити функції Державного комітету України у справах релігій. Зокрема, йдеться про надання йому повноважень здійснювати контроль за додержанням законодавства України про свободу світогляду та релігійні організації (стаття 29) та забезпечувати проведення державної політики щодо релігій і церкви (частина перша статті 30). Ці положення проекту Закону, на думку суб'єкта права на конституційне подання, суперечать статті 35 Конституції України. Розглядаючи цю справу, Конституційний Суд України виходив з того, що відповідно до статті 93 Закону України "Про Конституційний Суд України" підставою для відкриття конституційного провадження є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції України та законів України.

Проте у конституційному поданні немає правового обґрунтування як твердження щодо практичної необхідності в офіційному тлумаченні положень статті 35 Конституції України, так і щодо неконституційності положень статті 30 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації". Посилання на те, що практична необхідність в офіційному тлумаченні положень статті 35 Конституції України зумовлена внесенням Кабінетом Міністрів України на розгляд Верховної Ради України проекту Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації", з окремими положеннями якого суб'єкт права на конституційне подання не погоджується, не є підставою, передбаченою статтею 93 Закону України "Про Конституційний Суд України".

Згідно зі статтею 150 Конституції України до повноважень Конституційного Суду України не належить офіційне тлумачення проектів законів, крім передбачених статтею 159 Конституції України.

Відповідно до статті 35 Конституції України кожен має право на свободу світогляду і віросповідання. Відносини, пов'язані з реалізацією цього права та діяльності релігійних організацій, врегульовано Законом України "Про свободу совісті та релігійні організації".

Забезпечення виконання цих положень Конституції України та зазначеного Закону, насамперед, покладається на органи державної влади, які наділено відповідними повноваженнями. Таким органом державної влади є Державний комітет України у справах релігій, утворений відповідно до Указу Президента України від 11 жовтня 1995 року № 944.

Президенту України надано право утворювати, реорганізовувати та ліквідувати за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади (пункт 15 статті 106 Конституції України).

Міжнародно-правові документи з прав людини, на які посилаються у конституційному поданні народні депутати України, закріплюють право людини на свободу думки та віросповідання. Ці документи не регулюють взаємовідносини держави і фізичної чи юридичної особи, не визначають, як саме держава повинна виконувати взяті зобов'язання щодо забезпечення свободи віросповідання.

Положення статті 35 Конституції України та статті 30 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації", по суті, відображають принципи щодо свободи світогляду та віросповідання, визначені в міжнародно-правових актах про права людини.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 45, 50, 71, 93 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статті 35 Конституції України та відповідності Конституції України (конституційності) статті 30 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" від 23 квітня 1991 року № 987-XII 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".



8 липня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Розпорядження Президента України "Про заходи щодо врегулювання відносин заборгованості підприємств" від 14 травня 1997 року № 207/97-рп (суддя-доповідач Мартиненко П.Ф.).

Суб'єкт права на конституційне подання обґрунтовує своє клопотання тим, що Президент України, видавши це Розпорядження, здійснив адміністративний вплив на Кабінет Міністрів України з метою спрямування коштів, одержаних від продажу державного майна, на погашення боргів підприємств, чим прямо порушив статтю 6, частини першу та третю статті 13, статті 92, 106 Конституції України.

На думку народних депутатів України, питання про спрямування одержаних від продажу державного майна коштів на погашення боргів цих підприємств може бути вирішене тільки після внесення відповідних змін до чинних законів України. Президент України, видавши це Розпорядження, порушив, по-перше, чинний Закон України "Про підприємства в Україні" від 27 березня 1991 року № 887-XII (з наступними змінами), відповідно до якого у разі відчуження від держави окремих засобів виробництва, що є державною власністю і закріплені за державним підприємством, одержані кошти направляються виключно на інвестиції (стаття 10), по-друге, положення статей 5, 23 Закону України "Про приватизацію державного майна" від 4 березня 1992 року № 2163-XII з наступними змінами, які не передбачають можливості спрямування цих коштів на погашення боргів державних підприємств. Суб'єкт права на конституційне подання особливо наголошує, що згідно зі статтею 92 Конституції України правовий режим власності встановлюється виключно законами України.

Аналіз матеріалів свідчить, що Президент України Розпорядженням "Про заходи щодо врегулювання відносин заборгованості підприємств" доручив Кабінету Міністрів України та Фонду державного майна України здійснити ряд заходів щодо врегулювання відносин заборгованості підприємств, а саме: затвердити перелік підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави, яким держава надає допомогу в ліквідації їх прострочених боргових зобов'язань; розробити і затвердити порядок розподілу боргів зазначених підприємств; забезпечити невідкладне проведення заходів щодо розподілу боргів підприємств та їх погашення за рахунок майна, що належить державі в цих підприємствах; встановити порядок визначення початкової вартості та механізм реалізації державного майна, яке використовується для погашення боргів підприємств тощо.

На виконання доручення Президента України Кабінет Міністрів України розробив і вніс 20 травня 1998 року на розгляд Верховної Ради України проект Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо майнової відповідальності за прострочену заборгованість із нарахованої зарплати", яким передбачалося внести зміни до статті 10 Закону України "Про підприємства в Україні" в частині спрямування одержаних у результаті відчуження державного майна коштів не тільки на інвестиції, але й на погашення заборгованості, насамперед із заробітної плати.

Цей проект Закону Верховна Рада України 1 грудня 1998 року своєю Постановою "Про відхилення деяких законопроектів, внесених на розгляд Верховної

Ради України" за № 279-XIV відхилила і тим самим підтвердила чинність тих законів України, якими передбачається спрямування коштів, одержаних у разі відчуження від держави окремих засобів виробництва, що є державною власністю і закріплені за державним підприємством, виключно на інвестиції, чим фактично було вирішено спірне питання.

Викладене свідчить, що Розпорядження Президента України "Про заходи щодо врегулювання відносин заборгованості підприємств" втратило чинність. У зв'язку з цим відпали підстави для розгляду справи Конституційним Судом України, оскільки відповідно до статей 150, 152 Конституції України до повноважень Конституційного Суду України належить, зокрема, вирішення питань щодо конституційності чинних актів Президента України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 45, 48, 50 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Розпорядження Президента України "Про заходи щодо врегулювання відносин заборгованості підприємств" від 14 травня 1997 року № 207/97-рп на підставі пункту 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



8 липня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Сафронова В.Р. щодо офіційного тлумачення пункту "а" статті 83 Закону України "Про пенсійне забезпечення" від 5 листопада 1991 року № 1788-XII з наступними змінами та пункту "б" статті 49 Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" від 28 лютого 1991 року № 796-XII з наступними змінами (суддя-доповідач Мироненко О.М.).

Необхідність в офіційному тлумаченні заявник обґрунтовує тим, що мало місце неоднозначне застосування зазначених норм судами, прокуратурою та органами соціального захисту населення України під час призначення йому пенсій за віком та за шкоду, заподіяну здоров'ю внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Як впливає з матеріалів справи, Сафронов В.Р. з приводу призначення йому пенсії на пільгових умовах звертався до відділу соціального захисту населення Харківського району м. Києва, Управління соціального захисту населення м. Києва, Міністерства соціального захисту населення України, Харківського районного суду м. Києва, Київського міського суду, Верховного Суду України, прокуратури міста Києва і двічі — до Генеральної прокуратури України. Від них Сафронов В.Р. отримав відповіді про відсутність підстав для задоволення його вимог.

Аналіз конституційного звернення Сафронова В.Р. дає підстави для висновку, що його автор, по суті, порушує клопотання перед Конституційним Судом України про перевірку законності конкретних рішень судів загальної юрисдикції та органів соціального захисту населення. Проте визначені Конституцією України і чинним законодавством межі компетенції Конституційного Суду України не включають таких повноважень. Ці питання можуть бути предметом розгляду лише в судах загальної юрисдикції. Як зазначено в частинах першій та другій статті 55 Конституції України, права і свободи людини і громадянина захищаються судом; кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Конституційний Суд України своїми рішеннями від 25 листопада

1997 року № 6-зп та від 25 грудня 1997 року № 9-зп дав офіційне тлумачення відповідних положень цієї статті.

У статті 94 Закону України "Про Конституційний Суд України" зазначено, що підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів 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.

З матеріалів звернення випливає, що розбіжностей у застосуванні цих законів не було. По суті, Сафронів В.Р. констатує, що і судові органи, і органи прокуратури мають однозначну позицію щодо застосування пункту "а" статті 83 Закону України "Про пенсійне забезпечення". На свої звернення до цих органів Сафронів В.Р. отримував майже однакові відповіді, лише, як він сам вважає, "в різних варіантах викладу".

Із змісту конституційного звернення вбачається, що головною підставою для звернень Сафроніва В.Р. до органів соціального захисту населення, прокуратури та судів (у тому числі й до Конституційного Суду України) є помилкове, на його думку, встановлення йому дати досягнення пенсійного віку і строків призначення пенсії — не з дня досягнення пенсійного віку, а з дня звернення. Перевірка фактичних обставин, пов'язаних із дослідженням конкретної справи судами загальної юрисдикції та органами соціального захисту населення, усунення помилок у їх рішеннях не належить до компетенції Конституційного Суду України.

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень (подань) ухвалою від 15 квітня 1999 року відмовила у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України "Про Конституційний Суд України".

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 45, 50, 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України відмовив у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Сафроніва В.Р. щодо офіційного тлумачення пункту "а" статті 83 Закону України "Про пенсійне забезпечення" та пункту "б" статті 49 Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи" на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України "Про Конституційний Суд України".



8 липня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Луганської обласної державної адміністрації щодо офіційного тлумачення окремих положень пункту 1 статті 10 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" від 22 жовтня 1993 року № 3551-III з наступними змінами (суддя-доповідач Мироненко О.М.).

Цими положеннями передбачено, що до членів сімей загиблих (тих, які пропали безвісти) військовослужбовців, партизанів та інших осіб, зазначених у статті, належать "діти, які не мають (і не мали) своїх сімей". У поданні акцентується на тому, що в статті не визначено, які діти вважаються такими, що не мають своїх сімей, і "...якими критеріями слід керуватись при визначенні цієї категорії осіб".

Необхідність у такому тлумаченні суб'єкт права на конституційне подання мотивує тим, що з цього приводу мали місце суперечливі роз'яснення Міністерства праці та соціальної політики України та Управління юстиції в Луганській області.

Як вбачається з доданого до конституційного подання листа Управління юстиції в Луганській області, поняття "сім'я" ототожнюється з поняттям "шлюб". Вирішальним критерієм існування сім'ї визнається лише "стан осіб в офіційно зареєстрованому шлюбі". У відповіді начальника Управління у справах інвалідів, ветеранів війни та праці Міністерства праці та соціальної політики України, надісланій Управлінню соціального захисту населення Луганської обласної державної адміністрації, роз'яснюється, що згідно з чинним законодавством України про шлюб та сім'ю жінка, яка не перебуває у шлюбі, але має дітей, вважається такою, що створила сім'ю.

Згідно з частиною першою статті 93 Закону України "Про Конституційний Суд України" підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції України і законів України є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції України і законів України. Крім того, відповідно до пункту 4 частини другої статті 39 цього ж Закону в конституційному поданні повинно бути зазначене правове обґрунтування тверджень щодо необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України і законів України.

Суб'єкт права на конституційне подання цих вимог не виконав. З конституційного подання Луганської обласної державної адміністрації не вбачається практичної необхідності в офіційному тлумаченні положень пункту 1 статті 10 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту". У поданні не наведено неоднозначного застосування зазначеної норми органами державної влади, відсутні матеріали, які підтверджували б факти неоднозначного тлумачення судами загальної юрисдикції пункту 1 статті 10 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту".

У матеріалах конституційного подання немає належного правового обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні поняття "діти, які не мають (і не мали) своїх сімей", зокрема, не враховано чинності Угоди про взаємне визнання пільг і гарантій для учасників та інвалідів Великої Вітчизняної війни, учасників бойових дій на території інших держав, сімей загиблих військовослужбовців, підписаної державами-учасницями Співдружності Незалежних Держав 15 квітня 1994 року. Ця Угода ратифікована Законом України від 26 квітня 1996 року № 144/96-ВР і від того часу стала частиною національного законодавства України.

Суб'єкт права на конституційне подання не визначився в тому, що саме він направляє до Конституційного Суду України — подання чи звернення, і посилається на статті 39, 42 Закону України "Про Конституційний Суд України". Однак підстави, встановлені законодавством для конституційного подання і конституційного звернення, є різними (статті 93, 94 Закону України "Про Конституційний Суд України").

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень (подань) своєю ухвалою від 15 квітня 1999 року відмовила у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України "Про Конституційний Суд України", та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 45, 50, 93 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний

Суд України відмовив у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Луганської обласної державної адміністрації щодо офіційного тлумачення окремих положень пункту 1 статті 10 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України "Про Конституційний Суд України".



8 липня 1999 року Конституційний Суд України розглянув питання щодо відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Центральної виборчої комісії щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 25 Закону України "Про вибори Президента України" (суддя-доповідач Вознюк В.Д.)

Необхідність в офіційному тлумаченні автор звернення обґрунтовує неоднозначним розумінням терміна "необхідна кількість підписних листів" Центральною виборчою комісією та Верховним Судом України, що зумовлює практичні труднощі при видачі підписних листів претенденту на кандидата в Президенти України. Зокрема, Центральна виборча комісія на реалізацію положень Закону щодо надання уповноваженій особі політичної партії (виборчого блоку партій) чи ініціативній групі виборців необхідної кількості підписних листів вирішила, з урахуванням можливих складнощів при оформленні підписних листів, видавати уповноваженим особам по 110 тисяч бланків підписних листів (на 2 мільйони 200 тисяч підписів виборців), що забезпечує можливість збору на підтримку претендента на кандидата в Президенти України не менш як одного мільйона підписів виборців. А з рішення Верховного Суду України від 8 червня 1999 року в справі за скаргою претендента на кандидата в Президенти України від Соціалістичної партії України впливає, що необхідна кількість підписних листів визначається не Центральною виборчою комісією, а претендентом на кандидата в Президенти України.

Дослідивши матеріали конституційного подання, Конституційний Суд України установив, що відповідно до частини другої статті 25 Закону України "Про вибори Президента України" Центральна виборча комісія після реєстрації претендента на кандидата в Президенти України видає уповноваженій особі партії (блоку), ініціативної групи виборців необхідну кількість підписних листів встановленої форми для збирання підписів виборців на підтримку претендента. Згідно з частиною першою статті 21 цього ж Закону витрати на підготовку та проведення виборів Президента України здійснюються Центральною виборчою комісією відповідно до затвердженого нею кошторису в межах коштів, передбачених на вибори в Державному бюджеті України. Разом з цим положення частини п'ятої статті 21 Закону України "Про вибори Президента України" визначає, що "порядк з державним фінансуванням виборів Президента України кандидатом у Президенти України можуть використовуватися кошти особистого виборчого фонду, який утворюється в порядку, визначеному цим Законом, для фінансування передвиборної агітації". Зі змісту цієї статті вбачається, що йдеться про використання коштів особистого виборчого фонду кандидатом в Президенти України, а не претендентом на кандидата в Президенти України.

Таким чином, законодавче не визначено, що таке "необхідна кількість підписних листів" встановленої форми для збирання підписів виборців на підтримку претендента на кандидата в Президенти України. Не вирішено також питання про фінансування витрат, пов'язаних з друком додаткових бланків підписних листів: за рахунок особистого виборчого фонду претендента на кандидата в Президенти України чи за рахунок Державного бюджету України. Верховний

Суд України, розглянувши скаргу претендента на кандидата в Президенти України Мороза О.О., рішенням від 8 червня 1999 року визнав незаконним протокольне рішення Центральної виборчої комісії від 21 травня 1999 року №1 в частині встановлення обмеження щодо видачі додаткової кількості підписних листів — не більше 50 тисяч бланків на кожного претендента. Своє рішення Верховний Суд України обгрунтував тим, що Закон України "Про вибори Президента України" не встановлює обмежень щодо права претендента на збирання більшої кількості підписів виборців на підтримку претендента, а Центральна виборча комісія не наділена повноваженнями щодо встановлення обмежень на видачу підписних листів.

Відповідно до частини першої статті 28 Закону України "Про вибори Президента України" для того, щоб претендента було зареєстровано як кандидата в Президенти України, його повинні підтримати своїми підписами не менш як один мільйон громадян України, які мають право голосу, в тому числі не менш як 30 тисяч громадян у кожному з двох третин регіонів (Автономна Республіка Крим, області, міста Київ та Севастополь) України. З цього випливає, що законодавець нормативно визначив тільки мінімальну кількість підписів громадян України на підтримку претендента. Згідно з порядком збирання підписів, визначеним у частині п'ятій статті 27 Закону України "Про вибори Президента України", в одному підписному листі повинні бути підписи мешканців лише одного населеного пункту.

Аналіз цих норм, інших положень зазначеного Закону, а також статті 13 Закону України "Про Центральну виборчу комісію" від 17 грудня 1997 року свідчить, що законодавче не встановлено, яку конкретно кількість підписних листів для збирання підписів на підтримку претендента на кандидата в Президенти України необхідно видати, хто визначає цю кількість, а також за рахунок яких коштів повинні видаватися підписні листи, якщо претендент на кандидата в Президенти бажає отримати їх більше від мінімальної кількості.

Оскільки порушене суб'єктом права на конституційне звернення питання щодо офіційного тлумачення терміна "необхідна кількість підписних листів" не врегульоване нормою закону, то воно потребує законодавчого визначення. Заповнення такої прогалини шляхом тлумачення призведе до створення норми, що не належить до повноважень Конституційного Суду України і є підставою, передбаченою пунктом 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України", для відмови у відкритті конституційного провадження у справі.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 45, 50, 93 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Центральної виборчої комісії щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 25 Закону України "Про вибори Президента України".

## ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

### КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ І МІЖНАРОДНЕ ПРАВО: АСПЕКТИ ВЗАЄМОДІЇ

П. Мартиненко,

суддя Конституційного Суду України,  
професор, заслужений юрист України

Відповідно до принципу суверенної рівності держав – основного принципу міжнародного права – кожна держава вільно створює свою національну систему права та визначає порядок її взаємодії з міжнародним правом. Міжнародне право покладає на державу зобов'язання, порядок реалізації яких у внутрідержавних стосунках визначається національним правом, Як зазначається в резолюції Інституту міжнародного права, "... в принципі, саме правнича система кожної держави визначає найбільш прийнятні шляхи та засоби забезпечення того, щоб міжнародне право застосовувалося на національному рівні"<sup>1</sup>.

Сьогодні можна вважати цілком доведеним, що ефективність дії міжнародного права гарантована і, отже, обумовлена внутрішніми правовими порядками держав-учасниць міжнародної системи, а місце міжнародного права в роботі національного суду є показником того, наскільки правові порядки окремих держав цьому відповідають. Міжнародне право як джерело внутрідержавного права впливає як на здійснення загального судочинства взагалі, так і на процес правозастосовної діяльності і на сферу судового конституційного контролю зокрема.

Ключову роль у забезпеченні ефективності міжнародного права відіграє національне конституційне право. Конституція як прояв верховенства держави та її внутрідержавна норма найвищої юридичної сили має, насамперед, інтровертивну дію, впливаючи на застосування норм національного права у внутрідержавних стосунках. Однак через те, що правовий порядок держави перебуває в процесі постійної взаємодії з міжнародним правом, конституція мусить реагувати і на норми міжнародного права, на порядок їх застосування у внутрідержавних стосунках.

У Європі завдяки інтеграційним процесам і необхідній адаптації до них конституційного ладу відповідних держав взаємовпливи і взаємодії національного конституційного і міжнародного права є набагато глибшими та інтенсивнішими, включаючи і передачу окремих суверенних прав до інститутів Об'єднаної Європи. Ця регіональна відмінність є характерною ознакою конституцій держав-членів Європейського Союзу<sup>2</sup>. Бажання адаптувати національний конститу-

<sup>1</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*. – 1994. – Vol. 65. – P. 319.

<sup>2</sup> Див., наприклад: статті 23а–23е Конституції Австрії; 168–169 Конституції Бельгії; 28 Конституції Греції; 23<sup>3</sup> Основного Закону Федеративної Республіки Німеччини; 88<sup>1</sup> – 88<sup>1</sup> Конституції Франції тощо // Конституції государств Европейского Союза. – М.: НОРМА. – 1997.



ційний лад до вимог міжнародного та європейського права виразно простежується і в конституціях держав – кандидатів до вступу до ЄС<sup>1</sup>.

Конституція України ще не має аналогічних положень, проте її “європейська орієнтація” простежується в усьому змісті її норм. Положення, які закріплюють і охороняють національну ідентичність України як суверенної незалежної держави, досягнуту в результаті багатовікової нерідко драматичної історії українського державотворення і на основі здійснення українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення<sup>2</sup>, доповнюються в Конституції України положеннями, що відтворюють засади соціальної демократичної правової держави, верховенства права, визнання основних людських прав і свобод, які є спільною метою і спільними для всіх держав-учасниць Європейського Союзу засадами і загальними принципами права Співтовариства<sup>3</sup>.

Усі ці положення – істотна, спеціально гарантована складова Конституції України<sup>4</sup>, вони визначають основний зміст внутрідержавної конституційної системи України як нормативної системи найвищої юридичної сили. Разом з іншими положеннями Конституції України, зокрема тими, що гарантують права власності та підприємницької діяльності, забезпечують захист конкуренції, а також прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, рівність їх перед законом<sup>5</sup>, вони утворюють міцну юридичну основу в українському праві для розвитку економічних зв'язків між Україною та Співтовариством, зближення чинного та майбутнього законодавства України із законодавством Співтовариства. Як відомо, сфери цього зближення, відповідно до Угоди про партнерство та співробітництво між Європейським Союзом та Україною від 16 червня 1994 року<sup>6</sup>, охоплюють законодавство про митницю, про компанії, про банківську справу, бухгалтерський облік компаній і податки, інтелектуальну власність, охорону праці, фінансові послуги, правила конкуренції, державні закупки, охорону здоров'я та життя людей, тваринного і рослинного світу, навколишнього середовища, захист прав споживачів, непряме оподаткування, технічні правила і стандарти, питання ядерної енергії, транспорту<sup>7</sup>.

Викладене свідчить, що Конституція України містить значний потенціал для долучення України як незалежної центрально-східноєвропейської держави до конституційних традицій державного та суспільного життя, спільних для країн Об'єднаної Європи.

Як відомо, конституційні системи сучасних держав поділяються на два типи: відкриті або закриті – залежно від того, припускають вони пряму дію норм міжна-

<sup>1</sup> Див., наприклад, статтю 90 Конституції Польщі від 25 травня 1997 року.

<sup>2</sup> Див.: Преамбула Конституції України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

<sup>3</sup> Див.: статті 2, 6 Договору про Європейський Союз // Європейський Союз. Консолідовані договори. – Київ: “Port-Royal”, 1999. – С. 16,18.

<sup>4</sup> Див.: частина друга статті 22, частина перша статті 64, статті 157 і 158 Конституції України.

<sup>5</sup> Див.: частина четверта статті 13, статті 41 і 42 Конституції України.

<sup>6</sup> Див.: Закон України “Про ратифікацію Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами” від 10 листопада 1994 року // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 46. – Ст. 415.

<sup>7</sup> Див.: пункти 1, 2 статті 51 Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами 1994 року.

родного права у внутрідержавних відносинах чи ні<sup>1</sup>. Протягом майже 70-річної історії свого існування колишній СРСР мовчазно уникав відвертого вирішення цього питання в своїх конституціях, а фактично звів статус міжнародного договору у внутрідержавному праві до статусу підзаконного акта, відгородженого політикою офіційних опублікувань від можливого застосування при розгляді справ у судах. Україна, проголосивши незалежність 24 серпня 1991 року і підтвердивши цей факт всеукраїнським референдумом 1 грудня 1991 року, рішуче і радикально пориває з цією радянською традицією, прийнявши щодо цього спеціальний закон – Закон України “Про дію міжнародних договорів на території України” від 10 грудня 1991 року<sup>2</sup>, за яким укладені і належним чином ратифіковані Україною міжнародні договори становлять невід’ємну частину національного законодавства України і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства. Як наслідок конституційна система і правовий порядок України вперше набули характеру “відкритості”.

Ці здобутки було розширено і закріплено в чинній Конституції України 1996 року, яка, на відміну від минулої Конституції (Основного закону) Української РСР від 20 квітня 1978 року, виходить з утвердження єдності міжнародного і національного права України, відкритості її конституційної системи. Конституція України, демонструючи узгодження своїх ключових положень із загально-визнаним досвідом держав-учасниць Об’єднаної Європи, визначає ставлення України до міжнародного права та до дії міжнародних договорів у внутрідержавних стосунках, забезпечує при цьому верховенство конституційних норм, охопивши у такий спосіб широке коло інститутів матеріального та процесуального конституційного права. У центрі уваги цієї статті знаходяться питання взаємодії чинної Конституції України 1996 року із загальним міжнародним і європейським правом, зокрема, досліджуються вплив міжнародного та європейського права на Конституцію України, питання інкорпорації норм міжнародного права в український правовий порядок, аспект конституціоналізації міжнародного договірної права України. Дана стаття – продовження інших досліджень автора<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Див.: Karel Klima. *Ustavni pravo*. – Praha: Bohemia Juris Kapital, 1997. – S. 171–173.

<sup>2</sup> Див.: Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 10. – Ст. 137.

<sup>3</sup> Див., зокрема, Федерализм и внешние сношения в конституционном праве США. – Киев, КГУ, 1970. – 123 с.; Доктрина “іманентних” повноважень у конституційному праві США // Радянське право. – 1972. – № 9. – С. 99–103; Les Extraits des textes constitutionnels relatifs aux Affaires Etrangères: les modeles compares. – Bangui: St.Paul, 1975. – 56 p.; Les principes de la politique étrangères et des relations internationales dans le droit constitutionnel des Etats socialistes // Annales de luUniversite de Bangui. – 1977. – Tome II. – P. 104–117; Внешняя политика и конституционное право Советского государства // Вестник Киевского университета. МОиМП. – 1977. – Вып. 5. – С. 12–20; Метод конституционного регулирования внешней политики США // Вестник Киевского университета. МОиМП. – 1982. – Вып. 15. – С. 69–76; Концепция “внешней власти” в конституционном праве ФРГ // Вестник Киевского университета. МОиМП. – 1986. – Вып. 23. – С. 49–54; Зовнішня політика у конституційній державі: досвід країн Заходу // Вісник Київського університету. Суспільно-політичні науки. Вип. 4. – С. 27–41; Конституційна імплементація норм міжнародного права – об’єкт судової охорони в Україні // Українське право. – 1999. – № 2. – С. 7–17, 123–133; Загальна Декларація прав людини: природа, спосіб дії // Науковий вісник Дипломатичної академії України. – 2000. – № 3. – С. 26–31.

## 1. Вплив міжнародного права на Конституцію України (impact of international law on the ukrainian constitution)

Розробка й прийняття Конституції України співпали у часі з розв'язанням численних практичних завдань, пов'язаних із "входженням" України як молодого незалежної держави до міжнародної системи як рівноправного суб'єкта міжнародного права, що не могло не позначитися на роботі українського конституцієдавця, який в конституційному процесі так чи інакше мав враховувати те міжнародно-правове середовище, дія якого тепер стала поширюватись і на Україну.

Старт цьому конституційному процесу було дано ще в період дезінтеграції колишнього СРСР, у складі якого Україна мала статус союзної республіки (Українська РСР), і міжнародний вплив, зокрема і вплив європейський, був уже відчутним. Верховна Рада Української РСР 16 липня 1990 року ухвалила "Декларацію про державний суверенітет України"<sup>1</sup> з тим, щоб її положення стали "основою" для нової Конституції та законів України<sup>2</sup>. Поряд з визначенням численних завдань щодо історичного відродження українського народу в різних сферах державного та суспільного життя, в Декларації містились і деякі концептуально нові і, як на той час, надто радикальні ідеї про те, що державна влада в Республіці здійснюється за принципом її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, а загальновизнані норми міжнародного права повинні мати "пріоритет" перед нормами внутрідержавного права<sup>3</sup>. Поряд з іншим, у Декларації заявлялося, що "Українська РСР виступає рівноправним учасником міжнародного спілкування", "безпосередньо бере участь у загальноєвропейському процесі та європейських структурах", "визнає перевагу загальнолюдських цінностей над класовими"<sup>4</sup>. Ці ж ідеї повторюються і в "Концепції нової Конституції України", схваленій Верховною Радою Української РСР 19 червня 1991 року<sup>5</sup>.

Після проголошення 24 серпня 1991 року Україною незалежності на фоні загальної активізації міжнародної діяльності її співробітництво з європейськими структурами істотно розширюється. Підписавши 16 червня 1994 року Угоду про партнерство та співробітництво з Європейськими Співтовариствами та їх державами, з 13 липня того ж року Україна розпочала "політичний діалог" з Радою Європи. А 25 вересня 1995 року вона не тільки приєдналася до Статуту Ради Європи 1949 року<sup>6</sup>, а й до Європейської конвенції з прав людини 1950 року<sup>7</sup> і

<sup>1</sup> Див.: зб. Історія Української Конституції. / Упорядники А.Слюсаренко, М.Томенко. — Київ: УПФ, 1997. — С. 285—289.

<sup>2</sup> Див.: заключні положення Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року.

<sup>3</sup> Див.: розділи III і X Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року.

<sup>4</sup> Розділ X Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року.

<sup>5</sup> Див.: Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 35. — Ст. 466.

<sup>6</sup> Див.: Закон України "Про приєднання України до Статуту Ради Європи" від 31 жовтня 1995 року // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 38. — Ст. 287.

<sup>7</sup> Див.: Закон України "Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 40. — Ст. 263.

цілого ряду інших міжнародно-правових інструментів європейського регіонального права, зобов'язавшись протягом року завершити прийняття нової Конституції України<sup>1</sup>.

Зі зміною міжнародного становища України після проголошення незалежності міжнародний, зокрема європейський, вплив на конституційний процес у державі істотно поглиблюється і розширюється. Про це свідчать вузлові проекти Конституції України, розроблені Комісією Верховної Ради України, пізніше — Конституційною комісією<sup>2</sup>. На цьому етапі міжнародно-релевантними стали ключові положення конституційних проектів щодо визначення держави, її завдань і функцій, щодо верховенства права, визнання основних людських прав і свобод, істотно змінилися з урахуванням міжнародного досвіду, самі концептуальні підходи до конституційної організації державної влади та місцевого самоврядування.

У Конституції України як об'єкті реалізованих впливів з боку міжнародного і, зокрема, європейського права умовно, за рівнем формалізації, можна виділити: “міжнародно узгоджені” норми — положення, прийняті у зв'язку з виконанням уже взятих міжнародних зобов'язань; а також “міжнародно гармонізовані” норми — положення, що відображають певне запозичення (імітацію) елементів передового державного досвіду, які конституцієдавцем були сприйняті як зразок (модель) для окремих інституціональних розв'язань в Україні без будь-яких формально-юридичних підстав.

#### **1) Міжнародно узгоджені норми**

Вони охоплюють конституційно визначені підходи, зокрема до легітимності проголошення незалежності України, цілей зовнішньої політики та оборони України, громадянства України, основних людських прав і свобод.

Як відомо, Українська РСР разом з делегацією колишнього СРСР брала активну участь у роботі конференції в Сан-Франциско, скликаній 25 квітня 1945 року, для вироблення остаточного тексту Статуту ООН, складовою якого є й Статут Міжнародного Суду. Українська РСР є постійним членом ООН з 15 жовтня 1945 року — дня ратифікації Статуту ООН колишнім СРСР. Цей статус вона зберегла і після проголошення незалежності 24 серпня 1991 року, підтвердивши свої зобов'язання за міжнародними договорами, укладеними Українською РСР до проголошення незалежності України, і заявивши про свою правонаступність щодо прав і обов'язків за міжнародними договорами Союзу РСР, які не суперечать Конституції України та її інтересам<sup>3</sup>. Статут ООН — універсальний міжнародний договір, який охоплює майже всі держави світу і який фактично виконує функцію конституції міжнародного співтовариства. Статут закріплює базові цілі та принципи сучасного міжнародного правового

<sup>1</sup> Див.: Conseil de l'Europe. Avis № 190 [1995].

<sup>2</sup> Див.: Проект Конституції України від 1 липня 1992 року, винесений Верховною Радою України на “всенародне обговорення”; Проект Конституції України від 27 травня 1993 року, внесений Комісією до Верховної Ради України; Проект Конституції України від 24 лютого 1996 року, схвалений Конституційною комісією 11 березня 1996 року // 36. Конституція незалежної України. У трьох книгах. Під загальною ред. С. Головатого. Книга перша. — С. 123—318; Книга друга, частина перша. — С. 99—141.

<sup>3</sup> Див.: статті 6, 7 Закону України “Про правонаступництво України” від 12 вересня 1991 року // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 46. — Ст. 617.

порядку і надає їм імперативної сили: держави-члени ООН не мають права від них відступити. Починаючи з 10 грудня 1991 року Статут становить невід'ємну частину національного законодавства незалежної України і застосовується на її території у порядку, передбаченому для норм національного законодавства<sup>1</sup>. Усі положення чинної Конституції України узгоджені з вимогами Статуту ООН.

а) *Проголошення незалежності*. Одна з фундаментальних цілей ООН і засад міжнародного правового порядку – повага принципу самовизначення народів<sup>2</sup>. Наявність цього принципу у складі базових засад міжнародного правового порядку – це саме той аспект взаємодії міжнародного та внутрідержавного права, який виникає внаслідок того, що міжнародне право покладає на державу здійснення певних конституційно значущих дій.

Український народ, проголосивши незалежність України в односторонньому порядку, перебуваючи у складі СРСР, використав для цього своє право, яке йому надане Статутом ООН. Оскільки легітимність проголошення незалежності України нерідко піддається сумніву в заявах та вчинках окремих політичних сил чи діячів як в Україні, так і за її межами, конституцієдавець, прийнявши Конституцію 1996 року, на рівні авторитету Основного Закону закріпив принципово важливий для буття і подальшого розвитку держави факт “здійснення українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення”<sup>3</sup>.

Право на самовизначення відповідно до Конституції України є вже здійсненим, є фактом: саме існування України як держави сприймається в цьому контексті як прямий наслідок реалізації цього права. Має характер констатації факту і посилання на “багатовікову історію українського державотворення” і на склад самого суб'єкта, що здійснив право на самовизначення, – “українська нація” разом з усім народом України – “Українським народом”, факт, що відображає результати всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 року.

Саме на базі такого розуміння правового підґрунтя виникнення України як нової держави був знайдений консенсус і в українському суспільстві. Конституцієдавець посилається на цей факт як на основу для своїх конституцієтворчих дій<sup>4</sup>.

б) *Зовнішня політика і оборона*. Свого часу, за доби Великої французької революції, ідея відмови від війни як засобу закордонної політики держави стимулювала запровадження до конституційного права спеціальних норм, які визначали порядок оголошення війни і укладання миру, поставивши обидва питання під прямий контроль народного представництва. Але в міжнародному праві тільки прийнятий в 1945 році Статут ООН недвозначно заборонив агресію, припустивши правомірність застосування війни виключно з метою оборони.

Статут ООН вимагає неухильного дотримання принципів суверенної рівності всіх держав-учасниць, зобов'язує їх вирішувати міжнародні спори мирними засо-

<sup>1</sup> Див.: Закон України “Про дію міжнародних договорів на території України” від 10 грудня 1991 року.

<sup>2</sup> Див.: положення статті 1 Статуту ООН // *Международное публичное право. Сборник документов. Том 1.* – Москва: БЕК, 1996. – С. 2.

<sup>3</sup> Див.: частина третя Преамбули Конституції України.

<sup>4</sup> Там само.

бами, утримуватись в їх стосунках як від погроз силою чи її застосуванням проти територіальної недоторканності чи політичної незалежності будь-якої держави, так і від будь-яких інших дій, несумісних з цілями Об'єднаних Націй<sup>1</sup>.

Конституція України цілком узгоджена в своїх положеннях і з цими імперативними нормами Статуту ООН. Україна конституційно закріплюється як суверенна і незалежна держава, територія якої в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою<sup>2</sup>. Статус цих положень в Конституції України є спеціально гарантованим<sup>3</sup>.

Конституція України не передбачає можливості входження України до будь-яких наддержавних об'єднань, пов'язаного з передачею їм окремих суверенних прав. Входження України до цих об'єднань, відповідно до її чинного законодавства, можливе лише за умови винесення цього питання на всеукраїнський референдум і позитивної відповіді на нього Українського народу<sup>4</sup>. Ратифікувавши 10 грудня 1991 року "Угоду про створення Співдружності Незалежних Держав", Україна внесла до неї істотно важливі застереження, спрямовані на зміцнення своєї незалежності<sup>5</sup>. Україна відмовилася підписати та ратифікувати Статут Співдружності Незалежних Держав від 22 січня 1993 року та Конвенцію про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав 1995 року — основні установчі акти Співдружності — та цілу низку міжнародних угод, зокрема про військово-політичне співробітництво держав СНД.

Україна відповідно до статті 18 Конституції проводить незалежну зовнішню політику, яка спрямована на забезпечення її "національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства"<sup>6</sup>. Відповідно до вимог Статуту ООН Конституція України значну увагу приділяє реалізації права на оборону та безпеку<sup>7</sup> і недвозначно забороняє застосування військової сили як засобу зовнішньої політики, використання Збройних Сил України можливе виключно у разі збройної агресії проти України<sup>8</sup>. Проголошення незалежності України асоціюється з намірами стати постійно нейтральною державою, не брати участі у військових блоках і дотримуватись трьох неядерних принципів: не приймати, не виробляти і не набувати ядерної зброї<sup>9</sup>. Якщо ці положення і не мають свого самостійного

<sup>1</sup> Див.: пункти 1–4 Статті 2 Статуту ООН.

<sup>2</sup> Див.: положення статей 1, 2 та деякі інші Конституції України.

<sup>3</sup> Положення статті 73, частини другої статті 102, пункту 1 статті 116, статті 132, статті 157 Конституції України.

<sup>4</sup> Див.: частина друга статті 5 Закону України "Про всеукраїнський та місцеві референдуми" від 3 липня 1991 року з наступними змінами // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 33. — Ст. 443.

<sup>5</sup> Див.: Постанова Верховної Ради України № 1958-XII від 10 грудня 1991 року та Додаток до неї.

<sup>6</sup> Див.: стаття 18 Конституції України.

<sup>7</sup> Див.: положення статей 17, 65, пунктів 9, 22, 23, 31 статті 85, пунктів 1, 17, 18, 19, 20, 24 статті 106, статті 107, пунктів 1, 7 статті 116, пункту 14 Перехідних положень Конституції України.

<sup>8</sup> Див.: положення пункту 23 частини першої статті 85, пункту 19 статті 106 Конституції України.

<sup>9</sup> Див.: розділ IX Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року.

статусу в Конституції України, вони відповідають її міжнародно узгодженим нормам. З урахуванням саме цих положень розроблено і схвалено "Основні напрями зовнішньої політики України"<sup>1</sup> і затверджено "Воєнну доктрину України"<sup>2</sup>.

в) *Громадянство*. Міжнародне право визнає, що визначення того, хто є громадянином держави, — виключна прерогатива відповідної держави. Цей принцип міжнародного права підтверджено різними шляхами. Відповідно до міжнародного звичаю, підтвердженого рішенням Постійного Суду Міжнародного Правосуддя ще в 1923 році, надання громадянства належить до виключних і дискреційних повноважень кожної держави<sup>3</sup>. За висновком Hudson'a — спеціального доповідача Комісії міжнародного права — "У принципі, питання громадянства цілком знаходяться у сфері національної юрисдикції кожної держави"<sup>4</sup>. Про певну міжнародну практику свідчить і Загальна декларація прав людини ООН 1948 року, яка, не будучи формальним договором, у статті 15 проголошує право кожного на певне громадянство і заборону свавільного позбавлення громадянства<sup>5</sup>. Випадки подвійного чи множинного громадянства, відповідно до рішення Міжнародного Суду ООН у справі *Nattebohm*, 1955, вирішуються відповідно до принципу ефективної належності до певної держави<sup>6</sup>.

Відповідно до міжнародного права і практики Конституція України закріплює існування єдиного громадянства України, причому громадянин України, згідно з положеннями Конституції, не може бути позбавлений громадянства і права змінити громадянство, він не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі<sup>7</sup>. Ці міжнародно узгоджені норми Конституції України істотно контрастують з традиціями недалекого радянського минулого, згідно з якими громадянство ототожнювалося з політичною лояльністю і підданством. Вони стали основою для прийняття Закону "Про громадянство України" в оновленій редакції<sup>8</sup>. До того ж, Україна брала активну участь у підготовці Європейської конвенції про громадянство 1997 року, яку вона одна з перших і підписала (але ще не ратифікувала).

г) *Основні людські права і свободи*. Організація Об'єднаних Націй велику увагу приділяє захисту людських прав. Сприймаючи свободу громадянина через призму відповідальності держави, ООН прийняла ряд декларацій про міжна-

<sup>1</sup> Див.: Постанова Верховної Ради України "Про Основні напрями зовнішньої політики України" від 2 липня 1993 року // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 37. — Ст. 379.

<sup>2</sup> Див.: Постанова Верховної Ради України "Про Воєнну доктрину України" від 19 жовтня 1993 року // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 43. — Ст. 409.

<sup>3</sup> CPJI. — *Affaire des Decrets de nationalite en Tunisie et au Maroc*. Avis du 7 fevrier 1923. — Serie B. — № 4. — P. 24.

<sup>4</sup> Див.: Year Book, I.L.C. (1952) (II). — P. 3 at P. 7.

<sup>5</sup> Див.: Всеобщая декларация прав человека, принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 г. // Международное публичное право. Сборник документов. Том 1. — Москва: БЕК, 1996. — С. 462.

<sup>6</sup> Див.: CIJ, Rec. 1955. — P. 23.

<sup>7</sup> Див.: положення статті 4, частин першої та другої статті 25 Конституції України.

<sup>8</sup> Див.: Закон України про внесення змін до Закону України "Про громадянство України" від 16 квітня 1997 року // Урядовий кур'єр. — 22 травня 1997 року.

родні стандарти захисту людських прав, адресовані до всіх держав незалежно від форм правління. Уже в першій згадці про людські права в Статуті ООН сприяння і розвиток поваги до прав людини і основних свобод для всіх незалежно від раси, статі, мови і релігії визначаються як мета Організації Об'єднаних Націй<sup>1</sup>. Слідом за Загальною декларацією прав людини, прийнятою і проголошеною Генеральною Асамблеєю ООН від 10 грудня 1948 року, було прийнято Міжнародний Пакт про громадянські та політичні права і Міжнародний Пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 року, ратифіковані Українською РСР 19 жовтня 1973 року<sup>2</sup>. Після проголошення незалежності України відповідно до Закону України про правонаступність України<sup>3</sup> і Закону України про дію міжнародних договорів на території України<sup>4</sup>, обидва Пакти стали невід'ємною частиною національного законодавства України, що забезпечило їх реальний вплив на розробку і прийняття тих численних положень Конституції України, які присвячено правам людини та громадянина<sup>5</sup>.

До цього слід додати й істотний вплив на Конституцію України Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, яку Україна підписала ще в жовтні 1995 року, тобто напередодні розробки і прийняття Конституції України<sup>6</sup>. Загальні засади, зміст більшості норм Конституції України про права людини і громадянина, можливості їх обмеження, режими реалізації і системи захисту відповідають змісту міжнародно-правових норм Європейської конвенції про права людини такою мірою, що дали підстави для загального висновку Венеціанської Комісії Ради Європи про те, що вони цілком відповідають сукупності прав, гарантованих Європейською конвенцією з прав людини, і дають надію, що ці права будуть реально імplementовані на практиці<sup>7</sup>.

## 2) Міжнародно зближені норми

Витоки міжнародно зближених за своїм характером норм Конституції України, як і конституції будь-якої іншої держави — це звичайне запозичення елементів передового зарубіжного конституційного досвіду. Запозичення та трансплантація концепцій та ідей від одного національного конституційного порядку до іншого — широко відома практика, спричинена взаємозалежністю конституцій світу.

Зближення і поступова гармонізація конституційного права різних держав між собою, а також конституційного і міжнародного права як науковий факт

<sup>1</sup> Див.: стаття 1 Статуту ООН.

<sup>2</sup> Див.: Указ Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19 жовтня 1973 року "Про ратифікацію Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права та Міжнародного пакту про громадянські та політичні права".

<sup>3</sup> Див.: Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 46. — Ст. 617.

<sup>4</sup> Див.: Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 10. — Ст. 137.

<sup>5</sup> Див.: Преамбула, положення статті 3 та всього розділу II Конституції України.

<sup>6</sup> Конвенцію було ратифіковано вже після прийняття Конституції України. Див.: Закон України "Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції" // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 40. — Ст. 263.

<sup>7</sup> Opinion on Constitution of Ukraine adopted by the Commission at its 30th Plenary Meeting.



відзначались ще перед другою світовою війною<sup>1</sup>. Після другої світової війни ці факти як результат поглиблення взаємодії міжнародного і національного права не тільки примножились, а й набули стійкої тенденції<sup>2</sup>, яка переросла в механізм регіональної інтеграції.

В Україні феномен зближення конституційного права з європейськими конституційними системами, а також з європейським правом, в цілому своїм підґрунтям має фундаментальні засади демократичної легітимності<sup>3</sup>, які певною мірою їх споріднюють.

Серед міжнародно зближених норм Конституції України треба виділити, зокрема, положення про форми представницької та безпосередньої демократії, поділ влади, верховенство права, форми власності та принципи господарювання, національні меншини та корінні народи, конституційну юрисдикцію, місцеве самоврядування тощо.

Зближення та поступова гармонізація — неформалізований аспект взаємодії національних систем конституційного, а також конституційного і міжнародного права, який базується на факті внутрішнього органічного зв'язку між ними. Зближення свідчить про елементи деякої їх змістової юридичної спільності, в рамках якої їх окремі норми та принципи значною мірою узгоджуються, приводяться до одного й того ж загального значення.

Міжнародно зближені норми Конституції України у статусі норм найвищої юридичної сили стали складниками засад конституційного ладу України, вони розширюють демократичні та правові основи української державності, сприяють подоланню штучної міжнародної ізоляції України в спільноті європейських народів, істотно полегшують зближення і поступову гармонізацію українського правового порядку з правовими порядками держав-учасниць Об'єднаної Європи.

## 2. Конституційна інкорпорація норм міжнародного права

Серед фундаментальних засад міжнародного правового порядку, закріплених у Статуті ООН, чільне місце посідає принцип, що зобов'язує держави сумлінно виконувати взяті на себе зобов'язання<sup>4</sup>. Виходячи з цього принципу Комісія міжнародного права ООН підготувала проект кодифікації права міжнародних договорів, який покладено в основу Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 року, яка набрала чинності в 1980 році і набула значення справжнього "кодексу сучасного міжнародного договірної права"<sup>5</sup>. Українська РСР ратифікувала Конвенцію в травні 1986 року<sup>6</sup>. З нею тісно пов'язана і Віден-

<sup>1</sup> Див.: Mirkine-Guetzevitch B. Droit international et droit constitutionnel. — Paris : Sirey, 1932. — P. 5—48 ; Mirkine-Guetzevitch B. Le droit constitutionnel et l'organisation de la Paix [droit constitutionnel de la paix] // R.C.A.D.I. — 1933. — Vol. 45. — P. 673—684, 710—728 ; Mario Miele. Les organisations internationales et le domaine constitutionnel des Etats // R.C.A.D.I. — 1970. — Vol. 131. — P. 319—338, 363—378.

<sup>2</sup> Див.: Paul de Visscher. Les tendances internationales des constitutions modernes // R.C.A.D.I. 1952. — Vol. 80. — P. 521—533.

<sup>3</sup> Зокрема, статті 5, 69, 70, 71, 72, 156 та 157 Конституції України.

<sup>4</sup> Див.: пункт 2 статті 2 Статуту ООН.

<sup>5</sup> Див.: Венская конвенция о праве международных договоров. Комментарий А.Н.Талалаева. — Москва: ЮЛ, 1997. — С. 3.

<sup>6</sup> Див.: Указ Президії Верховної Ради Української РСР про ратифікацію Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 року від 14 травня 1986 року.

ська конвенція про правонаступність держав щодо договорів 1978 року, до якої Україна приєдналася з вересня 1992 року<sup>1</sup>. Забезпечуючи імплементацію взятих міжнародних зобов'язань за Статутом ООН та цими Конвенціями в сфері міжнародних договорів, Україна відповідно до чинної на той час Конституції (Основного Закону) Української РСР від 20 квітня 1978 року розробила і прийняла Закон України “Про міжнародні договори України” від 22 грудня 1993 року<sup>2</sup>. Пізніше його було доповнено Постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про порядок укладення, виконання та денонсації міжнародних договорів України міжвідомчого характеру” від 17 червня 1994 року<sup>3</sup>.

Базовою засадою міжнародного договірного права є принцип *pacta sunt servanda* — “кожен чинний договір є обов'язковим для його учасників і повинен сумлінно виконуватися”<sup>4</sup>, а держава-учасник “не може посилатися на положення свого внутрішнього права як на виправдання для невиконання ним договору”<sup>5</sup>. Міжнародні зобов'язання держава повинна виконувати повністю і належним чином. І хоча міжнародне право визнає, що грубе порушення конституційних норм, в принципі, може бути в окремих випадках підставою для відмови від зобов'язань, учасник договору не може посилатися на положення свого національного права як на причину невиконання взятих ним міжнародних зобов'язань<sup>6</sup>. Спеціально наголошується, що разом з текстом міжнародного договору враховується практика його застосування та тлумачення, якщо на це дається згода сторін договору<sup>7</sup>.

А для визначення того, які дії держава має вжити для практичної реалізації взятих на себе зобов'язань, Статут ООН<sup>8</sup>, а також Віденська конвенція про право міжнародних договорів<sup>9</sup> застосовують ключове поняття “виконання”, зміст якого охоплює всі можливі форми правореалізації, пов'язані з дією міжнародного договору на території держави<sup>10</sup>. На відміну від міжнародно-договірної практики колишнього СРСР, незалежна Україна розв'язує проблему виконання

<sup>1</sup> Див.: Постанова Верховної Ради України “Про приєднання України до Віденської конвенції про правонаступність держав щодо договорів” від 17 вересня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 41. — Ст. 601.

<sup>2</sup> Див.: Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 10. — Ст. 45. Закон набрав чинності від дня опублікування — 9 березня 1994 року.

<sup>3</sup> Див.: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 1994 року № 422 “Про затвердження Положення про порядок укладення, виконання та денонсації міжнародних договорів України міжвідомчого характеру” з наступними змінами.

<sup>4</sup> Див.: Віденська конвенція про право міжнародних договорів 1969 року. — Стаття 26.

<sup>5</sup> Там само. — Стаття 27.

<sup>6</sup> Там само.

<sup>7</sup> Там само. — Пункти а) та б) частини третьої статті 31.

<sup>8</sup> Див.: пункт 2 статті 2 Статуту ООН.

<sup>9</sup> Див.: стаття 27 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 року, яка була ратифікована Українською РСР у 1986 році.

<sup>10</sup> Див.: Wolfgang Pignorsch. Die Einordnung volkerrechtlicher Normen in das Recht der Bundesrepublik Deutschland. Eine Studie zu den Artikeln 25, 59 und 79 des Grundgesetzes für die BRD von 23. Mai 1949. — Hamburg: Hansischer Gildenverlag. — 1959. — S. 2–5.

міжнародних зобов'язань на рівні Основного Закону за допомогою принципово нових спеціальних конституційних механізмів, що забезпечують інкорпорацію (посередню чи навіть пряму) норм міжнародного права до національного права України. Як наслідок у праві України з'явився особливий різновид національних норм – “інкорпоровані норми”, тобто норми, які запозичені з міжнародного права, проте діють на території держави, регулюючи нарівні з нормами національного права внутрідержавні відносини<sup>1</sup>. Інкорпоровані норми міжнародного права як складові українського права мають певну специфіку. Вони створюються та змінюються в особливому порядку, зберігають зв'язок з міжнародним правом, глумачаться та застосовуються з урахуванням міжнародного права.

Наявність спеціальних конституційних механізмів інкорпорації норм міжнародного права до національного права – це якісно новий феномен у вітчизняній історії взаємодії з міжнародним правом, витоки якого беруть початок у “Декларації про державний суверенітет України” від 16 липня 1990 року, в якій Українська РСР вперше визнала “пріоритет загальноновизнаних норм міжнародного права перед нормами внутрідержавного права”<sup>2</sup>. Пізніше законом було встановлено, що укладені та належним чином ратифіковані Україною міжнародні договори становлять невід'ємну частину національного законодавства України і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства<sup>3</sup>. Принципова формула цього Закону повторена і в Законі України “Про міжнародні договори України” 1994 року<sup>4</sup>. У положеннях Конституції України від 28 червня 1996 року відтворено і якісно узагальнено зміст цих актів<sup>5</sup>.

Спеціальні конституційні механізми інкорпорації норм міжнародного права, закріплені у Конституції України, взяті разом з іншими міжнародно-релевантними її положеннями, надають конституційній системі України як системі внутрідержавних норм найвищої юридичної сили здатність істотно впливати на результати імплементації норм міжнародного права на території України, а, отже, на характер і зміст взаємодії національного права України з міжнародним правом.

Розв'язуючи питання інкорпорації норм міжнародного права до національного права України, Конституція України розмежувала механізми посередньої інкорпорації – щодо міжнародних договорів і прямої інкорпорації – щодо загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права.

### **1) Посередня конституційна інкорпорація**

Посередній конституційній інкорпорації до національного права України підлягають ті міжнародні договори, віднесення яких до національного законодавства конституційно залежить від прийняття закону, яким Верховна Рада України надає згоду на їх ратифікацію. Це – основний конституційно прийнятний шлях взяття Україною на себе міжнародних зобов'язань та їх виконання.

<sup>1</sup> Порів.: Лукашук И.И. Международное право. Общая часть. – Москва: БЕК, 1996. – С. 228.

<sup>2</sup> Розділ X Декларації “Про державний суверенітет України” від 16 липня 1990 року.

<sup>3</sup> Див.: Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 10. – Ст. 137.

<sup>4</sup> Див.: частина перша статті 17 Закону України “Про міжнародні договори України” від 22 грудня 1993 року // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 10. – С. 45.

<sup>5</sup> Див.: положення статей 9 та 18 Конституції України.

Відповідно до частини першої статті 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Отже, по-перше, йдеться про віднесення до складу національного законодавства тільки міжнародних договорів, причому виключно тих, що, з точки зору міжнародного права, є чинними для України, — питання, які суди та інші правозастосовні органи самостійно вирішити не можуть. По-друге, відповідно до встановленого порядку, громадяни, державні органи, підприємства, установи та організації при здійсненні своїх прав повинні застосовувати лише ті акти національного законодавства України, які опубліковано в офіційних друкованих виданнях або одержано у встановленому порядку від органу, який їх видав<sup>1</sup>. До того ж, до міжнародного договору в ранзі вже акта “національного законодавства України”<sup>2</sup>, ставляться якісно нові (порівняно з традиційною для України практикою) вимоги — необхідність бути опублікованим, щоб набрати чинності. Відповідно до Конституції України<sup>3</sup> закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є нечинними. Сьогодні, за умов глобалізації економічного та господарського життя, не тільки спеціалізовані міжнародні пакти чи конвенції про права людини (значна частина яких і досі в Україні залишається офіційно неопублікованою), а й абсолютна більшість міжнародних договорів та угод так або інакше є дотичними до прав приватних осіб (фізичних та юридичних) і в разі їх неоприлюднення в належному порядку створюється реальна загроза додержанню прав людини і громадянина.

Тому положення частини першої статті 9 Конституції України потрібно розуміти так, що ратифіковані міжнародні договори за згодою Верховної Ради України стають частиною національного законодавства тільки після їх оприлюднення державною мовою (або ж разом з перекладом на державну мову) в офіційних друкованих виданнях України. Відповідно до Указу Президента України, яким на сьогодні врегульовано це питання<sup>4</sup>, офіційними друкованими виданнями України є “Офіційний вісник України”, “Відомості Верховної Ради України”, а також газета “Урядовий кур'єр”. Але ще до оприлюднення міжнародні договори, як і закони та інші акти національного законодавства, підлягають насамперед включенню до Єдиного державного реєстру нормативних актів. Поширену в Україні практику, за якою чинні міжнародні договори оприлюднюють в інший спосіб (у засобах, що не належать до офіційних друкованих видань України), треба оцінювати як таку, що має виключно інформаційну мету. Опубліковані в такий спосіб договори не можуть бути використані для офіційного застосування.

<sup>1</sup> Див.: Указ Президента України “Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності” № 1327/97 від 4 грудня 1997 року з наступними змінами.

<sup>2</sup> Див.: частина перша статті 9 Конституції України.

<sup>3</sup> Див.: частина третя статті 57 Конституції України.

<sup>4</sup> Див.: Указ Президента України “Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності” № 1327/97 від 4 грудня 1997 року з наступними змінами.

Посередня конституційна інкорпорація норм чинних для України міжнародних договорів до національного законодавства України, передбачена Конституцією України<sup>1</sup>, охоплює лише ті договори, які укладаються за участю законодавця — Верховної Ради України. Конституція України 1996 року істотно змінила юридичну формулу цієї участі, внаслідок чого чинне законодавство про міжнародні договори в багатьох своїх положеннях не відповідає Основному Закону.

Чинний Закон України “Про міжнародні договори України” від 22 грудня 1993 року концептуально і в контексті своїх положень ототожнює висловлення згоди на обов’язковість міжнародного договору (внутрідержавний акт) і ратифікацію міжнародного договору (міжнародно-правовий акт), відносячи їх однаково до повноважень Верховної Ради України. В результаті цього відповідно до статті 9.4.12 Регламенту Верховної Ради України (який, проте, не є законом) Голова Верховної Ради України підписує ратифікаційну грамоту, яка засвідчується підписом Міністра закордонних справ України. Всупереч цьому чинна Конституція України відносить до повноважень Верховної Ради України не “ратифікацію”, а висловлення згоди на обов’язковість міжнародного договору для України<sup>2</sup>. Серед конституційно визначених повноважень Голови Верховної Ради України відсутнє право на ратифікацію міжнародних договорів<sup>3</sup>.

Відповідно до міжнародного права і практики “ратифікація” — це дипломатичний акт того державного органу, який конституційно уповноважений представляти державу в міжнародних відносинах. Традиційно, це — глава держави: монарх чи президент республіки, який від імені держави як суб’єкта міжнародного права за допомогою ратифікаційної грамоти підтверджує підпис, поставлений на договорі його уповноваженим, та засвідчує, що договір дістав належну згоду з боку компетентних органів держави<sup>4</sup>.

В Україні ці функції фактично виконує Голова Верховної Ради України<sup>5</sup>, що є контраверсійним питанням. По-перше, Голова Верховної Ради України відповідно до Конституції України представляє не державу, а Верховну Раду України<sup>6</sup>, тоді як ратифікаційна грамота має визначати позицію держави щодо міжнародного договору. По-друге, Голова Верховної Ради України — представник єдиного органу законодавчої влади — парламенту<sup>7</sup>, тоді як ратифікаційна грамота, яка видається на підставі прийнятого “закону про ратифікацію” міжнародного договору, за своєю природою є суто виконавчим, дипломатичним актом, в якому, до того ж, необхідно підтвердити підпис, поставлений на договорі уповноваженим Президента України чи Кабінету Міністрів України, і додатково поставити скрепу Міністра закордонних справ України.

<sup>1</sup> Див.: частина перша статті 9 Конституції України.

<sup>2</sup> Див.: частина перша статті 9 та пункт 32 частини першої статті 85 Конституції України.

<sup>3</sup> Див.: положення статті 88 Конституції України.

<sup>4</sup> Див.: Dictionnaire de la terminologie du droit international. — Paris: Sirey, 1960. — P. 500—502.

<sup>5</sup> Відповідно до пункту 11 статті 7 Закону України “Про міжнародні договори України” Голова Верховної Ради України підписує ратифікаційну грамоту.

<sup>6</sup> Відповідно до пункту 4 частини першої статті 88 Конституції України Голова Верховної Ради України представляє Верховну Раду України у зносинах з іншими органами державної влади України та органами влади інших держав.

<sup>7</sup> Див.: стаття 75 Конституції України.

Оскільки функції глави держави в Україні покладено на Президента України<sup>1</sup> і він же конституційно *expressis verbis* уповноважений представляти державу в міжнародних відносинах<sup>2</sup>, то Президент України і мав би здійснювати ратифікацію міжнародних договорів України.

Але не ратифікація, а висловлення згоди на обов'язковість міжнародного договору для України з боку Верховної Ради є єдиною конституційно передбаченою умовою та процедурою, з якою пов'язується інкорпорація міжнародного договору до національного законодавства України. Інкорпорація не поширюється на міжнародні договори, які не потребують згоди на їх обов'язковість з боку Верховної Ради України. Як правило, це ті, що затверджуються указом Президента України, міжурядові угоди, які укладаються від імені Уряду України і затверджуються постановою Кабінету Міністрів України, а також міжвідомчі угоди.

Конституція (Основний Закон) колишньої Української РСР<sup>3</sup>, прийнятий на її основі Закон України "Про міжнародні договори України" 1993 року<sup>4</sup>, Регламент Верховної Ради України<sup>5</sup>, дотеперішня міжнародно-договірні практика України з метою надання згоди Верховної Ради України на ратифікацію міжнародних договорів встановлюють категорію спеціального "закону про ратифікацію". Якщо у загальному порядку, відповідно до Конституції, закон, прийнятий Верховною Радою України, підписує Голова Верховної Ради України і невідкладно направляє його Президентові України для підписання та офіційного оприлюднення<sup>6</sup>, то "закон про ратифікацію" міжнародного договору, відповідно до Закону<sup>7</sup>, підписує Голова Верховної Ради України без чітко визначених для цього конституційних повноважень, і в цьому полягає найбільш істотна відмінність прийняття "законів про ратифікацію". Проте чинна Конституція України, яка базується на засаді єдності законів держави, не знає таких спеціальних законів, і тому законодавча практика в цій частині не є цілком узгодженою з положеннями чинної Конституції України.

Конституційна формула інкорпорації чинних для України міжнародних договорів до національного законодавства України презюмує їх прямі юридичні наслідки у внутрідержавних стосунках принаймні для тих міжнародних договорів, які належать до категорії, що "самовиконуються" (*self-executing treaties*). Громадяни, іноземці, особи без громадянства, підприємства, установи, організації, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти для здійснення своїх прав і обов'язків мають право прямо застосовувати ратифіковані Україною міжнародні договори, захищати на їх підставі свої права перед судом. Виняток становлять лише ті ратифіковані Україною міжнародні договори, які за своїми характеристиками є таки-

<sup>1</sup> Див.: положення частини першої статті 102 Конституції України.

<sup>2</sup> Див.: положення пункту 3 статті 106 Конституції України.

<sup>3</sup> Див.: Положення пункту 25 частини третьої статті 97 Конституції (Основного Закону) України від 20 квітня 1978 року з наступними змінами. — Київ, 1994. — С. 28.

<sup>4</sup> Див.: Положення статті 7 Закону України "Про міжнародні договори України" від 22 грудня 1993 року.

<sup>5</sup> Див.: стаття 9.4.11 Регламенту Верховної Ради України від 27 липня 1994 року // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 35. — Ст. 338.

<sup>6</sup> Див.: положення частини першої та другої статті 94 Конституції України.

<sup>7</sup> Див.: пункт перший статті 7 Закону України "Про міжнародні договори України".

ми, що для свого застосування у внутрідержавних відносинах об'єктивно потребують прийняття додаткових законодавчих актів (non-self-executing treaties).

Конституція України має найвищу юридичну силу, тому чинний для України ратифікований міжнародний договір, як і закони та інші нормативно-правові акти, підлягає узгодженню з Основним Законом<sup>1</sup>. Конституція України не забороняє укладання міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, але ставить його в залежність від попереднього внесення відповідних змін до тексту Конституції<sup>2</sup>.

Оцінка співвідношення ратифікованого Україною міжнародного договору та її національного закону сьогодні не може бути однозначною. В минулому функцію ратифікації міжнародних договорів СРСР було покладено на Президію Верховної Ради СРСР, яка цю функцію здійснювала у формі "указу", на підставі якого Голова Президії підписував ратифікаційну грамоту<sup>3</sup>. За аналогією "указом" Президії Верховної Ради Української РСР здійснювалась ратифікація і міжнародних договорів Української РСР<sup>4</sup>. Пізніше, на етапі утвердження незалежності України, замість указів з цією метою приймалися, як правило, "постанови" Верховної Ради<sup>5</sup>. Але як у колишньому СРСР, так і в Українській РСР, а пізніше — і в незалежній Україні це завжди були такі акти, юридична сила яких не була рівною силі національного закону, акти, що відповідають закону, підзаконні акти.

Підзаконний статус цих актів щодо національного закону визначав в цілому і підзаконний статус ратифікованого міжнародного договору. Це узгоджувалося з тогочасною доктриною і практикою, які виходячи з теорії "діалектичного дуалізму" дотримувалися позиції, що міжнародні договори "не призначені регулювати внутрідержавні відносини"<sup>6</sup>. Делегація УРСР на Віденській конференції з питань права міжнародних договорів 1968—1969 років рішуче виступала проти положення проекту Конвенції, яке припускало дію міжнародного договору на території держави<sup>7</sup>. У поточному законодавстві ця позиція підстраховувалася так званим правилом винятковості — у найважливіших законах СРСР закріплювалося положення, що в разі, коли договір, укладений СРСР, містить інші правила, ніж ті, що проголошує даний закон, треба керуватися правилами міжнародного договору. Це правило було закріплено в основних кодексах пра-

<sup>1</sup> Див.: положення частини другої статті 8, частина перша статті 151 Конституції України.

<sup>2</sup> Див.: положення частини другої статті 9 Конституції України.

<sup>3</sup> Див.: положення статей 11, 15 Закону СРСР "О порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров СССР" от 6 июля 1978 года // Ведомости Верховного Совета СССР. — 1978. — № 28. — Ст. 439.

<sup>4</sup> Див., наприклад, Указ Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19 жовтня 1973 року "Про ратифікацію Міжнародного пакту... про громадянські та політичні права 1966 року".

<sup>5</sup> Див., наприклад, Постанову Верховної Ради Української РСР "Про приєднання Української РСР до факультативного протоколу до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права" від 25 грудня 1990 року // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 5. — Ст. 26.

<sup>6</sup> Див.: Міжнародне право. За загал. ред. І.І.Лукашука та В.А.Василенка. — К.: ВШ, 1971. — С. 22.

<sup>7</sup> Там само. — С. 22.

ва колишньої Української РСР (пізніше — України)<sup>1</sup>. Тому підзаконний статус ратифікованого міжнародного договору у радянському законодавстві був одночасно і статусом “позазаконним”. Дія такого договору фактично не поширювалася на всі внутрідержавні правовідносини. Серед органів, на які офіційно покладалось його виконання, значилися, головним чином, міністерства, державні комітети, відомства, Ради Міністрів союзних республік та інші адміністративні структури; суди серед них навіть не згадувались<sup>2</sup>.

У радянській юридичній літературі була поширеною думка, що винятковість дії правил міжнародного договору пояснюється тим, що ратифікована міжнародна угода виступає “спеціальною нормою” стосовно національного закону як “загальної норми”. Насправді, спроби застосувати в даній ситуації відоме правило “*lex specialis derogat legi generali*” виявилися безпідставними, оскільки національний закон, з одного боку, і указ чи постанова як акти ратифікації міжнародного договору — з другого, істотно відрізнялися один від одного як за порядком прийняття, так і за юридичною силою, що унеможлиблює посилення на традиційний принцип<sup>3</sup>. До того ж, враховуючи практично повну відсутність відповідної судової практики застосування міжнародного договору у колишньому СРСР, можна стверджувати, що дійсне призначення “правила винятковості” полягає не стільки у прямому застосуванні договору, скільки в обмеженні застосування національного закону<sup>4</sup>.

Проте “правило винятковості” присутнє і в чинному Законі “Про міжнародні договори України” 1994 року<sup>5</sup>. Однак з прийняттям цього Закону відбулась і зміна юридичної форми акта, яким Верховна Рада України дає згоду на ратифікацію міжнародного договору: замість колишніх “указів” та “постанов” з’явився “спеціальний закон про ратифікацію”<sup>6</sup>, який питання про рівність ратифікованого міжнародного договору і національного закону також залишає відкритим. Оскільки “закон про ратифікацію” має, як було показано вище, істотно відрізнитися від законів України за порядком прийняття і за статусом у системі національного законодавства, це робить проблематичним вирішення питання їх співвідношення із законом України, а звідси — і колізій між ними. Дане питання остаточно буде вирішеним тоді, коли порядок прийняття “законів про ратифікацію” в Україні буде приведено у відповідність до вимог Конституції України<sup>7</sup>. Тільки тоді ратифікований міжнародний договір у національному

<sup>1</sup> Див.: стаття 572 Цивільного кодексу України; стаття 428 Цивільного процесуального кодексу України; стаття 203 Кодексу про шлюб та сім’ю України та ін.

<sup>2</sup> Див.: стаття 21 Закону СРСР “О порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров СССР” от 6 июля 1978 года // Ведомости Верховного Совета СССР. — 1978. — № 28. — Ст. 439.

<sup>3</sup> Порівн.: Du Pasquier, Cl. Introduction a la theorie generale et a la philosophie du Droit. — Neuchatel (Suisse): Delachaux & Niestle, 1967. — P. 131.

<sup>4</sup> Див.: Крохмаль В. Про міжнародну дійсність міжнародних договорів // Право України. — 1996. — № 5. — С. 76.

<sup>5</sup> Див.: положення статті 17 Закону України “Про міжнародні договори України” від 22 грудня 1993 року // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 10. — Ст. 45.

<sup>6</sup> Див.: стаття 7 Закону України “Про міжнародні договори України” від 22 грудня 1993 року // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 10. — Ст. 45.

<sup>7</sup> Див.: стаття 94 Конституції України.



законодавстві України матиме таку саму юридичну силу, що й національний закон, а збережене в українському законодавстві старе радянське “правило винятковості” автоматично перетвориться на свою протилежність — фактично на пріоритетність ратифікованого міжнародного договору стосовно національного закону. Тільки інкорпоровані в національне законодавство України міжнародні договори, дійсно, матимуть значення спеціального закону і набудуть пріоритетності в конфлікті з національним законом.

## **2) Пряма конституційна інкорпорація**

Нею є інкорпорація в право України загальноєвропейських принципів і норм міжнародного права<sup>1</sup>. Їх інкорпорація до правового порядку України здійснена прямо і безпосередньо (“автоматично”) за фактом її закріплення в Конституції України, в силу чого ці міжнародні принципи й норми набули прямої дії у праві України без необхідності застосування з цією метою додаткового акта чи процедури (частина третя статті 8 Конституції України).

Питання про встановлення і визначення змісту “загальноєвропейських принципів і норм міжнародного права” в доктрині належить до дискусійних. У позитивному міжнародному праві відповідь на ці питання є більш однозначною. Вона міститься в положеннях статті 38 Статуту Міжнародного Суду ООН, який, як було зазначено вище, є складовою Статуту ООН і поширює свою зобов'язальну силу на Україну як постійного члена ООН. Відповідно до положення цієї статті Суд, який зобов'язаний вирішувати передані йому спори на підставі міжнародного права, застосовує, зокрема: а) “міжнародні конвенції, як загальні, так і спеціальні, що встановлюють правила, певно визнані відповідними державами”; б) “міжнародний звичай як доказ загальної практики, визнаної як правова норма”; в) “загальні принципи, визнані цивілізованими націями”; г) з певними застереженнями також “судові рішення і доктрини найбільш кваліфікованих спеціалістів з публічного права різних націй як додатковий засіб для визначення правових норм”.

Якщо взяти за критерій визначення загальноєвропейських принципів і норм міжнародного права Статут Міжнародного Суду ООН, який є складовою національного законодавства України, тоді порядок дії цих джерел у правовому порядку України визначається положеннями статей 9 і 18 Конституції України. У частині, де йдеться про “міжнародні конвенції” (загальні і спеціальні), їх інкорпорація до права України здійснюється відповідно до конституційно визначеного порядку, встановленого для міжнародних договорів<sup>2</sup>.

У тій частині, де йдеться, зокрема, про міжнародні звичаї і загальні принципи права, визнані цивілізованими народами, інкорпорація цих норм міжнародного права до правового порядку України здійснена прямо і безпосередньо за самим фактом їх закріплення у статті 18 Конституції України. І міжнародні звичаї, і загальні принципи права належать до числа неписаних норм, а тому

<sup>1</sup> Див.: стаття 18 Конституції України.

<sup>2</sup> Див.: частина перша статті 9 Конституції України.

встановлення ступеня їх визначеності на рівні правозастосовної практики окремих держав є нерідко проблематичним завданням<sup>1</sup>.

Звідси є зрозумілою і та обережність, яка виявлена в Конституції України до прямо інкорпорованих до правового порядку України “загальновизнаних принципів і норм міжнародного права”. У проекті Конституції України їх дія визнавалася без будь-яких обмежень<sup>2</sup>. Проте конституцієдавець обмежив їх пряму дію у правовому порядку України сферою “зовнішньополітичної діяльності України”<sup>3</sup>, чим поставив національні суди та інші правозастосовні органи перед складною проблемою юридичного визначення цієї сфери.

Інше питання — питання статусу загальновизнаних принципів і норм міжнародного права у правовому порядку України. Якщо їх пріоритетність щодо національного закону не викликає сумніву, то їх співвідношення з Конституцією держави може викликати доктринальні контрверзи. Проте безсумнівно, що в контексті чинного міжнародного права є неприпустимим посилання на Конституцію для того, щоб вдатися до дій, які не відповідали б “загальновизнаним принципам і нормам міжнародного права”.

### 3. Конституціоналізація міжнародного договірної права України

Очевидно, що конституція держави безпосередньо не визначає правових відносин між державами — це функція міжнародного права. Проте конституція як внутрідержавна норма найвищої юридичної сили істотно впливає і на зовнішньоправові відносини держави; її вплив, гарантований спеціальною конституційною юрисдикцією, за своєю суттю є конституціоналізацією цих відносин<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Загальні принципи права, визнані цивілізованими народами, які застосовуються у міжнародному праві та міжнародними судами: принципи рівності, природного права, справедливості, *res judicata*, принцип доброї волі, принцип “те, що не заборонено, дозволено”, принцип *lex specialis derogat generali*, *pacta sunt servanda*, “ніхто не може бути суддею у власній справі” (*nemo debet esse iudex in propria sua causa*), принцип рівності сторін (*auditur et altera pars*), принцип самозбереження.

Так, принцип самозбереження у внутрішньому аспекті ґрунтується на більш загальному принципі *salus populi suprema lex*: дозволяє заради забезпечення турботи про благополуччя та безпеку нації у цілому ставити її інтереси над інтересами індивідів, як громадян, так і іноземців, уповноважує державу вжити необхідних заходів для захисту нації проти зовнішньої небезпеки та ворожнечі. Цей принцип може містити заходи примусового видворення іноземців; експропріацію, реквізицію та компенсацію з метою підвищення загального добробуту

Принцип *res judicata* (рес джудиката) означає таке: як тільки справа вирішена остаточно, те саме питання не може бути знову порушено сторонами, а рішення, прийняте судом, зобов'язує сторони.

<sup>2</sup> Див.: стаття 13 Проекту Конституції України, підготовленого Робочою групою Конституційної комісії України в редакції від 15 листопада 1995 року, схваленого Конституційною комісією України 23 листопада 1995 року // Конституція незалежної України. Книга друга. Частина перша. Документи. Статті. — Київ: УПФ, 1997. — С. 57.

<sup>3</sup> Див.: положення статті 18 Конституції України.

<sup>4</sup> Щодо конституціоналізації правового порядку у державі див.: L.Favoreu. *La Constitutionnalisation du droit // L'Unité du droit. Milanges en hommage a Roland Drago.* — Paris, 1996. — P. 25—35; Ewa Poplawska. — *The “Constitutionalization” of the Legal Order // Constitutional Essays.* Ed. By M. Wyrzykowski. — Warsaw, 1999. — P. 71—104.

Зовнішньоправові відносини держави конституціоналізм охопив пізно, причому, не цілком і досі<sup>1</sup>. Але в міру утвердження ідей правової держави, її еволюції в державу конституційну базові засади демократії все рішучіше застосовувались і у сфері зовнішньої політики і зовнішньоправових відносин, перетворившись після другої світової війни на “міжнародну тенденцію” в розвитку демократичного конституціоналізму<sup>2</sup>. Не зважаючи на обережні застереження проти цієї тенденції з боку юристів-міжнародників<sup>3</sup>, вона посилилася у зв'язку з процесами європейської інтеграції та виникненням нових незалежних держав Центральної та Східної Європи.

Конституціоналізація зовнішньоправових відносин обмежується, як правило, впливом на національно-правовий порядок укладання та імплементації міжнародних договорів, рідше — на правове визначення зовнішньополітичних цілей держави, ставлення до загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права, пріоритетності норм міжнародного права щодо норм внутрідержавного права. Питання про внутрідержавні та міжнародні наслідки дотримання норм міжнародного права було через те вилучено з компетенції уряду та політиків і стало об'єктом уваги установчої влади конституцієдавця, тобто самого народу відповідно до імперативів демократичної правової держави.

“Міжнародна тенденція” у наведеному вище розумінні (Поль де Вішер, Бельгія) чітко простежується і в розвитку українського конституціоналізму. Єдність національного і міжнародного права у чинній Конституції України не тільки декларується, а й гарантується судовою охороною — загальною і спеціальною.

Демократична правова держава як конституційно значуща цінність і базова засада конституційної системи<sup>4</sup> доповнюється у Конституції України рядом істотно важливих елементів: визнанням і дією в Україні принципу верховенства права, наділенням Конституції України найвищою юридичною силою, а її норм — прямою дією<sup>5</sup>, зобов'язанням органів влади та органів місцевого самоврядування діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України<sup>6</sup>, поширенням юрисдикції судів на всі правовідносини, що виникають у державі<sup>7</sup>.

Відповідно до конституційної концепції демократичної правової держави в Україні норми Конституції України мають безпосередньо зобов'язальну силу щодо дій органів влади і, зокрема *судів загальної юрисдикції*, які, вирішуючи пи-

<sup>1</sup> Див.: Treviranus D.H. Aussenpolitik im demokratischen Rechtsstaat. — Tubingen, 1966. — S. 1—2.

<sup>2</sup> Див.: Deener G. International Law Provisions in Post-World War II Constitutions // The Cornell Law Quart. 1951. — Vol. 36. — P.505 ff.; Visscher P. de. Les tendances internationales des constitutions modernes // R.C.A.D.I. 1952. — T.80. — P. 515 ff.

<sup>3</sup> Шарль Руссо, наприклад, вважає цю практику “даремною” і “небезпечною”. На його думку, “запровадження норм міжнародного права у конституцію держави може посягти сумніви щодо їх обов'язковості”. — Rousseau Ch. Droit international public. T. I. — Paris, 1970. — P. 47.

<sup>4</sup> Див.: стаття 1 Конституції України.

<sup>5</sup> Див.: положення частин першої, другої та третьої статті 8 Конституції України.

<sup>6</sup> Див.: положення частини другої статті 19 Конституції України.

<sup>7</sup> Див.: положення частини другої статті 124 Конституції України.

тання своїх повноважень, мають дотримуватись ієрархії норм, верховенства в ній Конституції України. Суди загальної юрисдикції, згідно із роз'ясненнями Верховного Суду України<sup>1</sup>, мають безпосередньо застосовувати Конституцію України. Якщо зі змісту конституційної норми випливає необхідність додаткової регламентації її положень законом, суд загальної юрисдикції під час розгляду справи повинен застосовувати тільки той закон, який ґрунтується на Конституції і не суперечить їй<sup>2</sup>.

Міжнародні договори застосовуються судами загальної юрисдикції, якщо вони не суперечать Конституції України<sup>3</sup>. У разі, коли суд загальної юрисдикції під час розгляду справи виявить факт невідповідності закону, міжнародного договору чи іншого правового акта Конституції України, він повинен припинити провадження у справі і звернутися (через Верховний Суд України, а у випадку арбітражних судів за визнанням Конституційного Суду України — через Вищий арбітражний суд України) до Конституційного Суду України для вирішення питання щодо конституційності відповідного акта.

Функцію спеціальної судової охорони верховенства Конституції України і, отже, закріпленого в ній принципу єдності міжнародного і національного права покладено на *Конституційний Суд України*, який є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні<sup>4</sup>. На Конституційний Суд України покладено здійснення нормативного контролю з питань конституційності, вирішення так званих "граничних спорів" у конституційному праві і спірних питань, пов'язаних із здійсненням конституційних принципів і норм стосовно прав та свобод людини і громадянина, надання висновків щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпідменту, а також щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України, офіційного тлумачення Конституції та законів України, деякі інші. Здійснюючи ці повноваження, Конституційний Суд України забезпечує стійкість та непохитність конституційних норм, зокрема й тих, що є міжнародно релевантними (міжнародно узгодженими, міжнародно зближеними та інкорпорованими), їх впливову силу на правовий порядок в Україні.

На Конституційний Суд України покладається функція давання висновків про відповідність Конституції України *чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів*, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість<sup>5</sup>.

До повноважень Конституційного Суду України належить (без будь-яких обмежень) вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність), зокрема, законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України<sup>6</sup>. Виходячи з цьо-

<sup>1</sup> Див.: Постанова № 9 Пленуму Верховного Суду України від 1 листопада 1996 року // Право України. — 1996, № 12.

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> Там само.

<sup>4</sup> Див.: положення статті 147 Конституції України.

<sup>5</sup> Див.: положення частини першої статті 151 Конституції України.

<sup>6</sup> Див.: положення пункту 1 частини першої статті 150 Конституції України.

го, треба зробити висновок, що до його повноважень належить також вирішення питань конституційності спеціальних "законів про ратифікацію" міжнародних договорів України, указів Президента України щодо ухвалення договорів, які не потребують ратифікації і приєднання до яких або прийняття яких проводиться від імені України; постанов Кабінету Міністрів України щодо ухвалення договорів, які не підлягають ратифікації і приєднання до яких або прийняття яких проводиться від імені уряду України.

Цей висновок підтверджується спеціальним Законом, відповідно до якого Конституційний Суд України розглядає питання щодо конституційності правових актів Верховної Ради України, Президента України або Кабінету Міністрів України "про набрання міжнародними договорами чинності для України", при цьому під час розгляду справи щодо конституційності цих правових актів Конституційний Суд України "одночасно дає висновок щодо конституційності міжнародного договору України, що набрав чинності за цим правовим актом"<sup>1</sup>.

Цей опосередкований контроль за конституційністю міжнародних договорів в Україні поширюється на всі категорії міжнародних договорів України: як тих, що інкорпоровані в національне законодавство, так і тих, які укладені без участі Верховної Ради України і залишаються поза межами національного законодавства. Він ініціюється за зверненням Президента України; не менш як сорока п'яти народних депутатів України; Верховного Суду України; Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; Верховної Ради Автономної Республіки Крим і є прийнятим в Україні способом застосування загального принципу відповідності міжнародного договору Конституції України. З усіх цих питань Конституційний Суд України ухвалює рішення, які є обов'язковими до виконання на території України, остаточними і не можуть бути оскарженими<sup>2</sup>.

Відповідно до Конституції України<sup>3</sup> Конституційний Суд України дає висновки щодо конституційності як міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість (попередній конституційний контроль), так і міжнародних договорів України (які є чинними), укладених як за участю законодавця, так і без нього; міждержавних, міжурядових і міжвідомчих (наступний конституційний контроль). З цих питань Конституційний Суд України приймає висновки, які відповідно до змісту Конституції України можуть розглядатися лише як обов'язкові для врахування, але не для виконання.

Проте у всіх випадках до повноважень Конституційного Суду України не належить офіційне тлумачення міжнародних договорів: як тих, які конституційно інкорпоровані в національне законодавство, так і тих, які в контексті Конституції України<sup>4</sup> залишилися за межами національного законодавства; ці повноваження поширюються виключно на Конституцію та закони України<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Див.: положення пункту 2 статті 13, а також частин першої та другої статті 89 Закону України "Про Конституційний Суд України" від 16 жовтня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 49. — Ст. 272.

<sup>2</sup> Див.: положення частини другої статті 150 Конституції України.

<sup>3</sup> Див.: положення частини першої статті 151 Конституції України.

<sup>4</sup> Див.: положення частини першої статті 9 Конституції України.

<sup>5</sup> Див.: положення частини другої статті 150 Конституції України.

Звідси громадяни України, іноземці, особи без громадянства та юридичні особи<sup>1</sup> не можуть у цих випадках звертатися до Конституційного Суду України з питань давання висновків щодо офіційного тлумачення міжнародних договорів.

Що стосується ухвалених міжнародних договорів, які не потребують згоди законодавця<sup>2</sup>, то тут діють відповідні вимоги Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 року<sup>3</sup>, яка є складовою частиною національного законодавства України. Такі міжнародні договори міжурядового та міжвідомчого характеру, які відповідно до Конституції України не належать до національного законодавства України<sup>4</sup>, фактично прирівнюються за своїм статусом до статусу підзаконних актів. Конституційний Суд України дає висновки про їх відповідність Конституції України (конституційність), але вже тоді, коли вони є чинними, і ці висновки, на нашу думку, не є актом правозастосування в точному розумінні.

Позитивно-правовий зв'язок чинної Конституції України з міжнародним правовим порядком враховує і Конституційний Суд України під час розгляду різноманітних своїх справ, підсилюючи правову мотивацію своїх рішень у цих справах.

Так, у Рішенні у справі за конституційним зверненням жителів міста Жовті Води<sup>5</sup> Конституційний Суд України застосував відповідні положення Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 року та Європейської конвенції з прав людини 1950 року, пославшись на те, що вони, будучи ратифікованими Україною, є згідно зі статтею 9 Конституції України частиною національного законодавства України, з метою тлумачення частини першої статті 55 Конституції України. Конституційний Суд України дійшов висновку, що ця частина статті 55 Конституції України містить норму, яка означає право кожного звернутися до суду, якщо його права чи свободи порушено або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод. Зазначена норма зобов'язує суди приймати заяви до розгляду навіть у випадках відсутності в законі спеціального положення про судовий захист<sup>6</sup>.

У Рішенні у справі щодо статусу депутатів рад<sup>7</sup> Конституційний Суд України застосував статтю 7 Європейської Хартії про місцеве самоврядування 1985 року з метою ідентифікації "основоположних правових принципів" місцевого само-

<sup>1</sup> Див.: положення статті 43 Закону України "Про Конституційний Суд України" від 16 жовтня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 49. — Ст. 272.

<sup>2</sup> Див.: положення статті 9 Закону України "Про міжнародні договори України" від 22 грудня 1993 року // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 10. — Ст. 45.

<sup>3</sup> Насамперед, вимоги статей 26 і 27 Віденської конвенції "Про право міжнародних договорів" від 23 травня 1969 року, яка ратифікована Указом Президії Верховної Ради колишньої Української РСР від 14 травня 1986 року.

<sup>4</sup> Див.: положення частини першої статті 9 Конституції України.

<sup>5</sup> Див.: Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадян Проненко Раїси Миколаївни, Ярошенко Поліни Петрівни та інших громадян щодо офіційного тлумачення статей 55, 64, 124 Конституції України від 25 грудня 1997 року // Вісник Конституційного Суду України. — 1998. — № 1. — С. 34—38.

<sup>6</sup> Там само.

<sup>7</sup> Див.: Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 3 та 5 Закону України "Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів" від 13 травня 1998 року // Вісник Конституційного Суду України. — 1998. — № 3. — С. 5—9.

врядування в Україні. Відповідне положення статті 7 цієї Хартії визначає, що функції і діяльність, несумісні з мандатом місцевої виборної особи, можуть бути встановлені в національному законодавстві тільки законом або основоположними правовими принципами. В Україні основоположні принципи місцевого самоврядування закріплені в Конституції України (розділ XI)<sup>1</sup>.

У Рішенні у справі К.Г.Устименка<sup>2</sup>, здійснивши аналіз правозастосовної практики України у світлі вимог положень частини другої статті 32 Конституції України, згідно з якими не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, Конституційний Суд України констатував у нормативно-правовій базі в частині інформаційних правовідносин наявність нечітко визначених, колізійних положень і прогалів, що негативно впливає на забезпечення конституційного права людини і громадянина на інформацію. Суд звернув увагу на те, що відомчі нормативні акти колишнього СРСР (наказ Міністра охорони здоров'я СРСР "Про порядок надання відомостей про психічний стан громадян" від 29 грудня 1979 року № 1333, наказ Міністра охорони здоров'я СРСР "Про заходи щодо подальшого удосконалення психіатричної допомоги" від 21 березня 1988 року № 225 та низка положень і тимчасових інструкцій, затверджених в СРСР згаданим міністерством у 80-х роках) не тільки суперечать статтям 3, 23, 31, 47, 48, іншим нормам Закону України "Про інформацію", Основам законодавства України про охорону здоров'я, але й не відповідають міжнародним принципам та нормам рекомендаційного характеру, які закріплені в численних актах, зокрема в Резолюції ООН "Захист осіб з психічними захворюваннями та поліпшення психіатричної допомоги" 1992 року, Рекомендаціях парламентської асамблеї Ради Європи "Про ситуацію з психічними захворюваннями" 1977 року, Женевській декларації Всесвітньої медичної асамблеї 1948 року, Міжнародному кодексу медичної етики 1949 року тощо. Суд звернув увагу на необхідність приведення законодавства України у відповідність до європейських стандартів у частині захисту персональних даних у зв'язку із прийняттям України до Ради Європи<sup>3</sup>.

В іншому своєму Рішенні, від 25 березня 1998 року<sup>4</sup>, Конституційний Суд України підтвердив свою мотивацію щодо необхідності приведення Норматив-

<sup>1</sup> Див.: Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 3 та 5 Закону України "Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів" від 13 травня 1998 року // Вісник Конституційного Суду України. — 1998. — № 3. — С. 5—9.

<sup>2</sup> Див.: Рішення Конституційного Суду України у справі щодо офіційного тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України "Про інформацію" та статті 12 Закону України "Про прокуратуру" від 30 жовтня 1997 року // Вісник Конституційного Суду України. — 1997. — № 2. — С. 31—35.

<sup>3</sup> Там само.

<sup>4</sup> Див.: Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим Закону Автономної Республіки Крим "Про обчислення часу" та Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим "Про введення в дію Нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим Закону Автономної Республіки Крим "Про обчислення часу" від 25 березня 1998 року // Вісник Конституційного Суду України. — 1998. — № 2. — С. 28—31.

но-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про обчислення часу” та постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про введення в дію Нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про обчислення часу” у відповідність до постанови Верховної Ради України “Про запровадження на території України дії літнього часу” від 6 березня 1992 року № 2176-XII посиланнями на відповідні рекомендації Європейської економічної комісії ООН і порядок обчислення часу, встановлений у країнах Європи з 1996 року<sup>1</sup>.

### Висновок

Як відомо, проблема співвідношення міжнародного і національного права, залежно від того, чи сприймають останні як єдину систему на основі певної пріоритетності, чи як дві різні системи права, має два різних доктринальних розв'язання — моністичне чи дуалістичне. Але ні теорія дуалізму, ні теорія монізму не відповідають практиці сучасних держав. Незалежно від цих доктринальних контрверз, твердо встановленим фактом є те, що норми міжнародного права не можуть застосовуватись у внутрідержавних відносинах, якщо тільки цього не передбачає конституція держави чи інша еквівалентна норма внутрідержавного права<sup>2</sup>. Тому за теоретичними проблемами співвідношення внутрідержавного і міжнародного права ховається цілком практичне питання внутрідержавного виконання зобов'язань за міжнародним правом (імплементація).

Аналіз чинної Конституції України в контексті її взаємодії з міжнародним правом свідчить, що в ній чітко простежується якісний перехід від доктрини так званого “діалектичного дуалізму”, характерної для адміністративно-командної системи, до принципової відкритості щодо міжнародного права на засадах принципової пов'язаності та єдності (в цьому сенсі — “монізму”) міжнародного і національного права, характерної для абсолютної більшості держав-учасниць Європейського Союзу.

Поступовий перехід України до моністичної традиції у праві став основою нової української конституційної системи. У Конституції України 1996 року з'явилася значна група міжнародно-релевантних норм, пов'язаних із застосуванням нового напрямку юридичної доктрини України.

<sup>1</sup> Див.: Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим Закону Автономної Республіки Крим “Про обчислення часу” та Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про введення в дію Нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим Закону Автономної Республіки Крим “Про обчислення часу” від 25 березня 1998 року // Вісник Конституційного Суду України. — 1998. — № 2. — С. 28—31.

<sup>2</sup> Див.: Antonio La Pergola. Droit international et droit interne : problemes traditionnels et tendances nouvelles // Les rapports entre le droit international et le droit interne. Actes. — Strasbourg: Conseil de l'Europe. — 1994. — P. 5.



## З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ

### ДЖЕРЕЛА ВИЗРІВАННЯ ІДЕЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ В УКРАЇНІ “ПРОВАНСАЛЬСЬКОГО ПЕРІОДУ”: СВІТОВИЙ ДОСВІД, НАРОДОЛЮБСТВО, ПРОЕКТИ ЮРИДИЧНИХ КОНСТИТУЦІЙ (ПЕРША ПОЛОВИНА ХІХ СТОЛІТТЯ)

О.Мироненко,

доктор філософських наук, професор,  
член-кореспондент

Академії правових наук України,  
заслужений діяч науки і техніки України

Кінець XVIII — початок XIX століття у світовому вимірі характеризується революційним злетом загальнолюдської конституційної думки, яка на платформі раціоналістичного (юснатуралістичного) праворозуміння об'єктивно призвела низку держав до ухвалення відповідних вимогам природного права текстів новітніх конституцій чи основних законів, що дорівнювались до конституцій (США, Польща, Франція, Батавська (Батавіанська) республіка, Варшавське герцогство, Швеція, Венесуела, Іспанія, Мексика, Норвегія, Нассау, Швейцарія, Баден, Баварія, Об'єднані провінції Ріо-де-ла-Плати, Вюртемберг, Сицилія, Гессен, П'ємонт, Греція, Португалія, Бразилія та деякі інші).

Виходячи з тих же природних доктрин праворозуміння і державотворення в цей же період у деяких з названих країн набирають сили чи тільки започатковуються й новітні системи конституційної юстиції. Перш за все це стосується її американської моделі, яка (про що йшлося у попередніх статтях) набирала темп у вигляді судового конституційного контролю у Новій Англії ще з XVII століття. Зробивши чи не буденною справою скасування раніше недоторканих наказів короля, суди 13 штатів у Одноголосній декларації від 4 липня 1776 року звинуватили метрополію у “позбавленні нас наших хартії, скасуванні найдорожчих для нас законів (мались на увазі природні права на гідне життя, на повалення деспотизму, на свободу, щастя тощо — О.М.), суттєвій зміні наших урядових форм, припиненні діяльності наших законодавчих зібрань”<sup>1</sup> і стали самочинно перебирати на себе функції контролю вже за відповідністю законів штату його конституції<sup>2</sup>. З 1 лютого 1790 року на підставі Конституції США та Судового акта 1789 року розпочав роботу Верховний суд молодой держави, який вже у

<sup>1</sup> Декларация независимости Соединенных Штатов Америки 4 июля 1776 г. // Конституции и законодательные акты буржуазных государств XVII—XIX вв. — М., 1957. — С. 169.

<sup>2</sup> Мабуть, першим це зробив Верховний суд Нью-Джерсі у 1780 році у рішенні у справі “Холмс проти Валтона”. Згодом, протягом наступних двох десятиліть, визнані судами неконституційними закони штатів Віргінії (1782), Род-Айленда (1786) та ще понад 20 законів (див.: Нудель М.А. Конституционный контроль в капиталистических государствах. — М., 1968. — С. 17—19).

перше десятиліття свого існування визнав неконституційними деякі закони штатів Коннектикут, Пенсільванії, Віргінії з приводу їх невідповідності як конституції США, так і окремим міжнародним договорам, укладеним федерацією.

Ще раніше з'явилась низка теоретичних публікацій, спрямованих на обґрунтування необхідності суддівського нагляду за законодавством. Пріоритет таких вчень навіть серед "батьків-засновників" США, мабуть, належить американським федералістам О.Гамільтону, Дж.Медісону, Дж.Джею та іншим. Скажімо, О.Гамільтон (1757–1804) тільки у 1787–1788 роках опублікував більше п'ятдесяти статей у збірнику "Федераліст", де обґрунтовував такі ідеї з позицій прихильника конституційної монархії. Саме із закликів О.Гамільтона до суддівського корпусу оголошувати всі без винятку нормативні акти, у тому числі й закони, недійсними через їх невідповідність букві і духу конституції<sup>1</sup>, очевидно, розпочинається новий етап концептуального обґрунтування американської моделі конституційної юрисдикції з позицій раціоналістичного (юснатуралістичного) праворозуміння.

Мабуть, занадто сміливо було б стверджувати, що Конституція США 1787 року унормувала право судів на здійснення конституційного контролю. Стаття III Основного Закону поширювала судову владу Верховного суду і нижчих судів федерації "на всі справи, які вирішуються по закону і по праву справедливості, що можуть впливати з цієї конституції, з законів Сполучених Штатів та з трактатів, які укладені чи укладатимуться Сполученими Штатами..."<sup>2</sup>

Але частина друга статті VI Конституції США сформулювала принцип верховенства самої Конституції, федеральних законів, міжнародних договорів (трактатів), ухвалених США, над усіма іншими актами і зобов'язувала суддів штатів підпорядковуватись їм навіть у випадках суперечності з законами штатів. Додамо, що і розділ перший статті IV приписує довіру і повагу до публічних актів, офіційних документів і судових рішень будь-якого штату. Отже, спираючись на норми, зазначені у статтях III, IV, VI, аж ніяк не можна визнати, на наш погляд, "неконституційними" положення Судового акта 1789 року про можливість оголошення судами штатів "нікчемними" (тобто формально чинними, але такими, що не можуть застосовуватись) як законів самих штатів, так і федеральних актів. Водночас у Конституції йдеться про "один верховний суд", що стоїть саме на верхівці судової влади і наділений правом як первісної юрисдикції, так і перевірки рішень усіх інших судів. Ось чому виглядають сумнівними твердження майже всіх радянських і чималої кількості американських авторів про те, що з самого початку всі суди США самовільно і безпідставно привласнили функції конституційного контролю, чи про те, що це зробив, явно перевищивши свої повноваження, Верховний суд Сполучених Штатів<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Див.: Федераліст. Политическое эссе А.Гамильтона, Дж.Мэдиссона и Дж.Джея. — М., 1993. — С. 504. Джон Джея став першим головою Верховного Суду США (1789–1795), а Джеймс Медісон — четвертим президентом (1809–1817).

<sup>2</sup> Конституция Соединенных Штатов 1787 года // Конституции и законодательные акты... — С. 187.

<sup>3</sup> Тези про "привласнення" американськими судами права на конституційний контроль висували і відстоювали у XX столітті Г.Бойченко, Б.Громаков, К.Гуценко, В.Дябло, Б.Крилов, О.Мішин, М.Нудель, Є.Черняк та інші радянські правознавці. З американської сторони те ж саме стверджували Х.Бейдер, У.Дж.Бреннан, Р.Джексон, Е.С.Гріффін, Б.Шварц, А.Ф.Вестін та ін.

Такі заперечення конституційного права американських судів на перевірку будь-яких законів на предмет їх відповідності Конституції США чи конституціям штатів ґрунтуються на платформі юридичного позитивізму або неопозитивізму у вигляді жорсткого нормативізму, який панував у світі, а особливо у Радянському Союзі, протягом тривалого часу. З позицій раціоналістичного, юснатуралістичного праворозуміння, на якому і заснована Конституція США, таке право американських судів нам здається безспірним. Спираючись саме на найвищу природну справедливість і розум, на вже існуючі правові традиції Common Law, на вчення, подібні гамільтонівським, суди штатів, а згодом і Верховний суд США у перші ж роки після ухвалення Конституції рішуче закріпили за собою функції конституційного контролю.

Деякий час Верховний суд виявляв обережність щодо актів Конгресу. “Прорив” було здійснено, мабуть, не у 1803 році і не Д.Маршаллом, як це зазначалось у більшості праць зарубіжних (у тому числі американських) і вітчизняних дослідників, а трохи раніше. Ще за доби головування у Верховному суді США О.Еллсворса останній з призначених Дж.Вашингтоном найвищих суддів — С.Чейз з Меріленду за три роки до цього сформулював правило, за яким Верховний суд міг скасовувати закони, ухвалені Конгресом, через їх невідповідність Конституції США. Парламентарії на такий “замах” не зреагували, і тільки тоді вже четвертий голова Верховного суду США Д.Маршалл з Вірджинії, призначений Д.Адамсом, наважився на перше визнання недійсним федерального закону. Цей факт широко відомий як із зарубіжної, так і з вітчизняної літератури. Від себе додамо, що вважати крок Д.Маршалла “революційним” чи “вкрай реакційним” немає сенсу, оскільки він не був ані доповненням, ані вдосконаленням американської конституції, а впливав саме з її змісту як найвищого закону держави, що народився на злеті природного праворозуміння і визначив дійсне місце судової влади, справжню ієрархію права. За висловом судді В.Патерсона з Нью-Джерсі — безпосереднього учасника рішення 1803 року, Верховний суд не міг стати на цю позицію, оскільки він “виходив з природних, даних від народження і невід’ємних прав” і інше рішення “було б несумісним з принципами розуму, справедливості і високої моралі”<sup>1</sup>. Та й сам “революціонер” Д.Маршалл протягом 35 років свого головування у Верховному суді більше до таких кроків не вдавався: наступне визнання неконституційним федерального закону сталося лише через 54 роки після зазначеного.

Іншими словами, впродовж періоду, що розглядається у цій статті, до визрівання вітчизняної конституційної думки Верховний та інші суди США як піонерські інституції новітнього судового конституційного контролю еволюціонізували поступово, але впевнено, чим і збагачували світову, у тому числі й українську, політико-правову теорію і практику. На користь Верховного суду врешті-решт завершилась тривала правова суперечка щодо визнання ним неконституційності законів штатів, а на користь Конгресу — юридичний спір стосовно спроб судів штатів проголошувати недійсними федеральні закони. Значним завоюванням Верховного суду у XIX столітті стало визнання за правило відмови судів від розв’язання політичних суперечок. Усього Верховний суд за період між

<sup>1</sup> Цит. за: Wright B.F. American Interpretation of Natural Law. — N.Y., 1962. — P. 293.

двома “великими скасуваннями” федеральних актів (1803—1857), за нашими підрахунками, визнав нікчемними близько 50 законів штатів. Різких конфліктів між судами і законодавчими органами практично не виникало. Американські суди набували все більшої популярності і надзвичайного авторитету. Інколи і суди штатів, і Верховний суд ухвалювали абсолютно несприйнятні для політичних органів рішення (наприклад, про підсудність у 1793 році, про конституційність рабства у 1857 році та ін.), але вони виправлялись коректно, цивілізовано, шляхом внесення XI (1795 рік), XII (1804 рік), XIII (1865 рік) і XIV (1868 рік) та XV (1870 рік) поправок до Конституції США або ж просто спокійного очікування Конгресом чи парламентаріями штатів, поки проголошений нікчемним закон знову не набере чинності у результаті розгляду судами іншої справи з цього ж питання та широкого застосування правила “глухачення, що змінюється”.

**В**еличезний вплив на вітчизняну політико-правову думку XIX століття, особливо конституційні міркування українських декабристів, юристів державницької школи, кирило-мефодіївців, інших народолюбців, справляли й ідеї юснатуралістів революційної Франції. А тут на межі XVIII—XIX століть склалась інша течія новітньої конституційної юстиції. У попередніх статтях зазначалось, що в країні, яка ще за доби середньовіччя, згадавши, мабуть, старогрецькі традиції, стала батьківщиною судового параконституційного контролю, *parlemento*, на відміну від американських судів, стрімко втрачали й ініціативу, і повагу до себе з боку народу. З перших днів революції Франція складалась як держава “парламентського абсолютизму” під гаслами, що саме Національні збори втілюють суверенітет народу, а закони є дійсним відображенням народної волі, чи, як любив говорити Ж.-Ж.Руссо, “загальної волі”. Тому судам уже в 1791 році на конституційному рівні було рішуче заборонено втручатися у процес перевірки законів<sup>1</sup>.

Але актуальність проблеми цим не знімалась. Ось чому буквально на першому році чинності цієї Конституції депутат Національних зборів жирондист П.Кресен виступив із пропозицією створити у складі найавторитетніших парламентарів **колегію цензорів**, основне завдання якої — жорсткий політичний контроль за відповідністю як законів, так і актів виконавчої влади Конституції держави. Але цей задум не був реалізований, оскільки незабаром влада перейшла до рук якобінців, які ухвалили і нову Декларацію прав людини і громадянина, і нову Конституцію 1793 року. І тут же виникла проблема дотримання цієї Конституції і захисту продекларованих прав громадян. Вождь якобінців М.Робесп'єр виступив з ідеєю створення з цією метою спеціального **національного журі**. Та черговий переворот 9 термідора (27 липня 1794 року) залишив на папері і цей задум. Термідоріанці відразу приступили до розробки власної конституції, під час роботи над проектом якої у липні 1795 року колишній якобінець, фельян, один з авторів обох Декларацій прав людини і громадянина аббат Е.Ж.Сіейєс (1748—1836) наполягав на уконституціюванні спеціального **конституційного журі**, тобто політичного органу, який на конституційних підставах зміг би здійснювати контроль (нагляд) за відповідністю декретів, постанов, законів, декларацій, інших нормативних актів, ухвалених Національним конвентом, Комітетом громадського порятунку, Революційним трибуналом конституції Франції.

<sup>1</sup> Див.: Конституція 3 септября 1791 г. // Конституции и законодательные акты ... — С. 274—275.

Частково відповідь на прямо поставлене Сіейесом запитання: “Де охоронна інстанція для Конституції, де суддівська влада, яка захищала б цей кодекс?” дала Конституція Французької Республіки 5 фруктидора III року (22 серпня 1795 року): Рада старійшин отримувала право з посиланням “на підставі Конституції ...” відхиляти закон, ухвалений Радою п’ятисот, у разі недотримання останньою процедурних правил проходження законопроекту, встановлених статтею 77 Конституції. На тих же підставах (стаття 131) Директорія могла відмовитись від опублікування закону. Можливість здійснення судового контролю за дотриманням Основного Закону названа Конституція (стаття 203) знову рішуче відкидала: суддям заборонялось втручатись у здійснення законодавства, створювати нові правові норми, призупиняти чи відкладати дію будь-якого закону тощо<sup>1</sup>.

Але справжня система новітнього політичного конституційного контролю була виписана у Конституції Французької Республіки 22 фрімера VIII року (13 грудня 1799 року). За змістом глави II (статті 15-24) цього документа у Франції створювався *Senat Conservateur* (Охоронительный сенат) з 25 членів, які призначались довічно за досить складною процедурою Законодавчим корпусом, Трибунатом і Першим консулом з числа осіб, що досягли 40-річного віку. Сенатори, одним з яких став фундатор ідеї Е.Ж.Сіейес, не мали права виконувати будь-які інші публічні функції. Подання щодо неконституційності тих чи інших актів вносились до Сенату Трибунатом або урядом з трьох консулів, а Сенат ухвалював остаточні рішення про прийняття або скасування законів<sup>2</sup>. У періоди Консульства, Першої і Другої імперії *Senat Conservateur* ухвалював своєрідні акти тлумачення конституції під назвою *Senatus Consultum*, які фактично доповнювали конституцію чи докорінно її змінювали. З часом активність *Senat Conservateur* зійшла нанівець. Втрачав він значення і у другій половині XIX століття, хоча формально був відроджений Конституцією Франції 1852 року.

**М**айже водночас, за світовими вимірами, з американською і французькою системами і теж на ґрунті виключно природного праворозуміння, раціоналістичних тлумачень сутності права своїми великими співвітчизниками у Саксонії народилась сучасна європейська, континентальна модель судової конституційної юстиції, яка лише у XX столітті була “відкрита” австрійським теоретиком Г.Кельзенем, спочатку реально “уконституційована” українськими земцями-конституціоналістами у проєкті Основного закону 1905 року, теоретично обґрунтована нащадком козацького роду М.Лазаревським<sup>3</sup>, а потім вже сприйнята правовою системою десятків держав, у тому числі й незалежною Україною. Оскільки дане твердження суперечить загальноприйнятій схемі появи спеціальних конституційних судів, воно потребує докладнішого обґрунтування.

Йдеться про Державний суд, створений у Саксонії за Конституцією 1831 року, який, на наш погляд, і треба вважати першим у світі спеціальним конституцій-

<sup>1</sup> Див.: Конституция Французской Республики 5 фруктидора III года // Конституции и законодательные акты... — С. 390, 392, 395, 401.

<sup>2</sup> Конституция Французской Республики 22 фрімера VIII года // Там само. — С. 424.

<sup>3</sup> Докладно про нікім, на жаль, до цього часу не помічені пріоритети саме українських правознавців йтиметься у наступних статтях.

ним судом. Спробуємо це довести на підставі буквального тлумачення Розділу VIII “Про охорону конституції” названого документа<sup>1</sup>.

Параграфи 138–141 Конституції Саксонії 1831 року встановлюють обов’язок спадкоємця престолу надавати монаршу обіцянку в присутності всіх членів уряду і голів палат ландтагу дотримуватись, захищати і боронити конституцію, такий самий обов’язок з боку регента, а також обов’язок принесення присяги всіма підданими королівства, світськими чиновниками і духовенством на вірність королю, законам країни і на дотримання конституції. Депутатам ландтагу надавалось право скарги на міністрів та інших чиновників у разі порушення ними конституції. Це положення треба розуміти як право своєрідної конституційної скарги, оскільки конституційні порушення з боку міністрів чи чиновників найчастіше спостерігаються у вигляді їх розпоряджень чи наказів, тобто актів виконавчої влади. Таким чином, суб’єктами права на конституційне подання (конституційну скаргу) ставали депутати ландтагу, якому § 141 Конституції дозволяв і прямий парламентський, тобто політичний, контроль за дотриманням Основного Закону з боку міністрів і встановлював особливу процедуру звинувачення членів уряду у порушенні конституції.

Конституційна скарга подавалась королю, який міг або вирішити поставлену проблему самостійно (політичний конституційний контроль з боку монарха), або передати її на розгляд Раді міністрів (адміністративний конституційний контроль з боку уряду), або направити її у “найвище судове місце” (судовий конституційний контроль). Звернемо увагу: § 140 Конституції ставив судовий контроль на верхівку контролю за її дотриманням: Рада міністрів могла лише висловити власну думку щодо конституційної скарги, остаточне рішення ухвалювалось королем, а “найвище судове місце” приймало ухвалу незалежно від волі короля чи уряду. Таким же чином підпорядковувалось “найвищому судовому місцю” і самостійне звинувачення парламентом міністрів у порушенні конституції, оскільки на кінцевому етапові всі матеріали звинувачення передавались на розгляд спеціального Державного суду.

Тут переходимо до найважливішого. Параграф 142 Конституції Саксонії визначав: “Державний суд засновується для судової охорони конституції. Цей заклад використовує всі дії міністрів, спрямовані на повалення конституції, чи такі, що порушують один з її параграфів”. Мабуть, немає необхідності знову доводити, що названі “дії міністрів” — це в абсолютній більшості їх розпорядження і накази, тобто акти органів виконавчої влади. До виключної компетенції Державного суду § 153 Конституції відносив і вирішення спорів між урядом і парламентом чи сумнівів “з приводу викладення окремих питань конституції”, які останні не могли розв’язати. У таких випадках конституційні подання з відповідним обґрунтуванням надсилались до Державного суду від обох гілок влади — законодавчої і виконавчої. Разом з поданнями Державному суду надавались і заперечення парламенту і уряду на звернення протилежної сторони. Рішення Державного суду у даному конституційному спорі відповідно до частини другої § 153 розглядалось як аутентичне тлумачення Конституції. Це положення ставило Суд у правовій ієрархії вище ландтагу Саксонії. А припис

<sup>1</sup> Див.: Конституція Саксонії 4 марта 1831 г. // Конституции и законодательные акты... — С. 497–519.

частини першої § 154: “Всі закони, розпорядження і звичаї, оскільки вони суперечать визначенням Конституції, недійсні”, — свідчить, що підконтрольними Державному суду були і акти ландтагу, оскаржити які могла Рада міністрів на підставі наведених вище положень § 153.

Таким чином, у компетенції Державного суду перебували конституційні спори щодо відповідності Конституції Саксонії законів ландтагу, наказів і розпоряджень уряду і будь-яких чиновників, а також інші неконституційні дії останніх. Поза такою компетенцією залишались акти короля. Але й для монарха рішення Державного суду були обов'язковими.

Все це і дає нам підстави стверджувати, що перший спеціальний суд виключно для судової охорони конституції, тобто орган, що тільки через століття почав іменуватись конституційним судом, виник не в Австрії чи Чехословаччині, а у німецькій Саксонії, і не на позитивістських теоретичних підвалинах Г.Кельзена, а на раціоналістичному (юснатуралістичному) праворозумінні. Першим з мислителів обґрунтував ідею створення спеціального конституційного суду І.Кант у “Метафізиці морів”, точніше у першій її частині — “Метафізичних началах вчення про право”<sup>1</sup>.

З позицій сучасної теорії конституційної юстиції піонерський конституційний суд Саксонії, поряд з офіційним тлумаченням конституції, якому вона надавала статус аутентичного, мав повноваження перевірки на предмет відповідності конституції законів, актів центральної і місцевої виконавчої влади (окрім актів короля). Такий конституційний контроль за характером був судовим, за масштабами дії — широким, за змістом — внутрішнім, матеріальним, за часом застосування — наступним, за формою — як інцидентним, так і абстрактним, за порядком порушення конституційного спору — обмеженим (право оскарження надавалось тільки королю, парламенту як цілому та Раді міністрів), за правовими наслідками — прямим, постановляючим з найвищою юридичною силою, за обов'язковістю — факультативним, за функціями — досить розлогим, тобто поширювався не тільки на акти законодавчої і виконавчої влади, а й вирішував спори між її гілками щодо компетенції, здійснював суд над вищими посадовими особами тощо.

Перший у світі спеціальний конституційний суд дав новітній конституційній юстиції і блискучі зразки принципів і правових норм щодо свого формування. На підставі § 143 Конституції Саксонії він складався з голови, призначеного королем з числа голів вищих судів, 12 суддів, з яких 6 призначались королем зі списку тих же судів, а 6 інших разом з двома заступниками голови обирались депутатами ландтагу: по 3 від кожної палати. Склад Державного суду не був постійним, оскільки обирався на міжсесійний період. Важливою гарантією незалежності суддів стало їх звільнення від колишніх присяг і заборона королю скасовувати накази про призначення суддів (§ 144 Конституції). Дуже суттєвим і для сьогодення, на наш погляд, було надання самому Суду права на перегляд власних рішень, але в іншому складі (§ 149 Конституції Саксонії).

<sup>1</sup> Такої ж точки зору дотримується і З.Черніловський. Див.: Черніловський З.М. Правовое государство: исторический опыт // Советское государство и право. — 1989. — № 4. — С. 48.

Переконання стосовно права саксонського Державного суду 1831 року називатись першим у світовій конституційній юстиції спеціальним судом конституційної юрисдикції підтверджуються не лише буквальним тлумаченням відповідних положень Розділу VIII, а й аналізом усього тексту Основного Закону Саксонії як класичної конституційної монархії, де запроваджувався чіткий поділ влади і встановлювався ефективний правовий механізм її обмеження та вирішення можливих конфліктів між її гілками. В основному відповідали виробленим уже і на той час світовим стандартам природного права положення Розділу III “Про загальні права і обов’язки підданих”. Істотно зміцнювали роль Державного суду як органу конституційної юрисдикції і загальні принципи правосуддя у Саксонії, сформульовані у § 45–55 Конституції: ієрархічність судових інстанцій, обов’язок судів мотивувати рішення, незалежність судової гілки влади, неможливість позбавлення громадянина права на звернення до суду, права на оскарження, права на помилування тощо. Якщо аутентичне тлумачення конституції здійснювалось Державним судом, то аутентичне тлумачення законів належало до виключної компетенції ландтагу (§ 86). Акти короля, як правило, вважались підзаконними, у надзвичайних ситуаціях вони могли тимчасово виходити за межі звичайних законів (§ 88), але ні в якому разі не суперечити ані конституції, ані виборчому закону.

Привертає увагу й те, що за рівнем демократичності і за наявністю рис уже не просто конституційної, а й дійсно правової держави Конституція Саксонії 1831 року, залишала далеко позаду як основні закони Нассау, Бадена, Баварії, інших королівств, герцогств чи вільних міст “Священного Союзу”, “Німецького Союзу”, що передували їй за часом, так і наступні німецькі конституції (проект Франкфуртських національних зборів 1849 року, Конституційну хартію Пруссії 1850 року, Конституцію Рейху 1871 року та ін.). По-перше, це пояснюється тим, що Конституція Саксонії з’явилась на гребені революційної європейської хвилі 1830–1831 років, а, по-друге, тим, що надалі у славетній німецькій юриспруденції, хоч і тимчасово, але все ж запанували ідеї історичної школи права і юридичного позитивізму. Розглядувана Конституція Саксонії протягом XIX століття зазнавала безліч змін (закони від 15 листопада 1848 року, 31 березня 1849 року, 15 серпня 1850 року, 5 травня 1851 року, 27 листопада 1860 року, 13 жовтня 1861 року, 3 грудня 1868 року, 12 жовтня 1874 року, 13 квітня 1888 року, 20 квітня 1892 року, 30 червня 1902 року та ін.), але всі вони Розділу “Про охорону конституції” і функцій Державного суду майже не стосувались.

Надалі німецька судова конституційна юстиція крокувала переважно назад. Якщо згаданий вище Франкфуртський проект 1849 року залишав ще досить значні конституційні контрольні повноваження у компетенції Імперського суду (скарги окремих держав на імперську владу за порушення імперської конституції виданням імперських законів, скарги імперської влади за такі ж порушення з боку держав, питання розбіжностей у тлумаченні конституції між органами імперії та держав, розбіжностей у тлумаченні конституцій держав між її законодавчою і виконавчою гілками влади, скарги громадян на уряд щодо “нищення чи неконституційних змін конституції”, на порушення їхніх прав, “гарантованих імперською конституцією” тощо<sup>1</sup>) і встановлював підвищені гарантії дотримання консти-

<sup>1</sup> Конституция Германской империи 28 марта 1849 г. // Конституции и законодательные акты... – С. 534–535.



туції (§ 190–197), то дарована Фрідріхом-Вільгельмом IV прусська Конституційна хартія 1850 року на суто націоналістичних засадах відновлювала фактично необмежену монархію за провідної ролі Пруссії і пруссаків. Не згадувала про можливість судового конституційного контролю і рейхова Конституція 1871 року, натхненником якої був О.Бісмарк. Тут лише передбачалось, що конституційні конфлікти між німецькими державами розв'язує Bundesrat (Союзна Рада), тобто акцент у конституційній юстиції зміщувався на політичний, парламентський її різновид.

Таким уявляється загальний, світовий “правовий фон” еволюції вчень про державу і право у першій половині XIX століття на етнічних українських землях, коли більшість останніх стала звичайнісінькою провінцією “неконституційної” Російської імперії, а їх західний шматок перебував під абсолютною, необмеженою владою такої ж імперії Габсбургів. На межі XVIII–XIX століть на Лівобережжі, як і на Правобережжі, виникло по три губернії, до яких після чергових завоювань додалися Новоросійське і Бессарабське генерал-губернаторства, а також Підляшшя, Холмщина і Надсяння. Лише 3 з 13,5 млн. населення України у складі Росії вважались вільними, а 3/4 її мешканців належали до категорії поміщицьких або державних селян — абсолютно безправної і жорстко гнобленої маси. Щодо кріпацтва у Галичині, Буковині та на Закарпатті, то воно набувало ще більш жадливих форм і рис через поголовне безземелля.

Саме у таких соціально-економічних умовах у “провансальський період”<sup>1</sup> на українських землях з'являються перші проекти новітніх конституцій. Необхідно підкреслити, що у цю складну добу власне українську політико-правову думку взагалі і конституціоналістську зокрема можна виділити лише штучно. Вона розвивалась на українських територіях у складі чи то Російської, чи то Габсбурзької імперій пліч-о-пліч, у єдиному контексті з вченнями мислителів іншого етнічного походження, найтіснішим чином перепліталась з ними, піддаючись природному взаємному впливу і збагаченню. Причому цей вплив, взаємозв'язок були, дійсно, обопільними. Скажімо, начебто суто російські конституціоналістські доктрини народжувались і у Києві, і в Одесі або Харкові, а суто українські проекти виникали і у Петербурзі, і в Москві, і в інших російських містах. Неможливо тут виокремити й “наддніпрянську” чи “наддністрянську” думки оскільки, по-перше, вони теж переплітались, а, по-друге, вплив російських мислителів у Західній Україні був таким же, як і авторитет польських, австрійських або угорських вчених у її східній частині.

Українська думка, у свою чергу, збагачувала і російські, і західні політико-правові доктрини, усотуючи водночас найкращі досягнення з творів революційних демократів з Росії (О.Радищев, О.Герцен, М.Огарьов, В.Белінський, М.Чернишевський, М.Добролюбов, Д.Писарєв та інші), декабристів (П.Пестель, М.Муравйов та інші), російських просвітителів-західників (П.Чадаєв, Т.Грановський та інші), російських народників (П.Лавров, М.Михайловський, П.Тка-

<sup>1</sup> Визначення М.Грушевського, що означало перший етап українського відродження XIX століття (до початку діяльності Кирило-Мефодіївського товариства). Походило від назви французького регіону Прованс, мова, менталітет, культура мешканців якого відрізнялись від загальнофранцузьких.

чов та інші), анархістів (М.Бакунін, П.Кропоткін та інші)<sup>1</sup>, польських демократів (А.Мицкевич, І.Лелєвель, С.Ворцель, Е.Дембовський, Я.Домбровський) тощо.

Помірковано ліберальні реформи Олександра I на самому початку XIX століття були тісно пов'язані з “якобінською зграєю”, тобто “негласним комітетом”, чи гуртком “молодих друзів” та їх ідейним провідником — графом, теоретиком і практиком правознавства, організатором законопроектної роботи і кодифікації М.Сперанським (1772—1839). Зважаючи на те, що доктрина лібералізму так і не знайшла власного природного поживного ґрунту в Україні, саме М.Сперанського з його “Вступом до уложення державних законів” (1809 рік) можна вважати головним первісним джерелом і ліберально-конституціоналістських ідей першої третини XIX століття<sup>2</sup>. До того ж у кодифікаційних комісіях М.Сперанського працювало чимало українців, які концептуально збагачували проекти графа і на практиці втілювали його задуми.

Виходячи з раціоналістичних теорій природного права, поміркованого реформізму, послаблення деспотизму, верховенства закону (закони, а не люди повинні управляти державою), республіканізму, сприймаючи Бога як найвищого законодавця Всесвіту, М.Сперанський увійшов в історію як своєрідний теоретик конституційної держави і демократизму, якому належить пріоритет в обґрунтуванні необхідності прийняття Основного Закону у вигляді “доконечного закону” в Росії і у викладі його змісту. Держава для мислителя — це суспільний союз, створений для забезпечення користі і безпеки підпорядкованих закону громадян. Її ідеал — “істинна монархія”, що базується на “корінних” і на “скороминучих” законах та на принципі поділу влади. Сукупність “корінних”, “доконечних” законів становить конституцію, ухвалення якої обмежує владу імператора — “єдиного законодавця, судді та виконавця власних законів”<sup>3</sup>.

Система представницьких органів складається у М.Сперанського з низки дум: володарі нерухомої власності обирають волосні думи, які, в свою чергу, обирають волосне правління та депутатів дум окружних, останні — депутатів губернських дум, а губернські думи обирають депутатів Державної думи, яка збирається щорічно у вересні для обговорення законопроектів і представлення їх на затвердження імператору. Але поряд з цим законопроекти розглядаються Державною радою, призначеною монархом, до компетенції якої входять ще й питання війни та миру, інших надзвичайних заходів, затвердження бюджету, заслуховування звітів міністрів. Уряд у підготовці законопроектів і виконанні законів повинен керуватися “народною думкою”, дотримуватись гласності, свободи слова і друку. Міністри відповідальні перед Державною радою і Державною думою, звітують перед ними і скріплюють своїми підписами нормативні акти загальнодержавного значення. Судова влада складається з Сенату, куди входять рекомендовані губернськими

<sup>1</sup> Докладніше про вчення названих мислителів див.: *Мироненко О.М.* Права і свободи людини у російських політичних доктринах. — К., 1995.

<sup>2</sup> Як і в Україні, загалом у Російській імперії власних ідеологів “чистого лібералізму” не було і згодом. Окрім М.Сперанського, до теоретиків-лібералів можна віднести хіба що Б.Чичеріна.

<sup>3</sup> Названі і наступні ідеї мислителя викладені у роботах: *План государственного преобразования графа М.М.Сперанского.* — М., 1905; *Сперанский М.М.* Проекты и записки. — Л., 1961.

думами “взірцеві громадяни”, губернських, окружних і волосних судів та Верховного кримінального суду для розгляду справ найвищих посадових осіб.

М.Сперанський — категоричний противник рабства, кріпосництва, але звільнення селян, на його думку, має відбуватися шляхом реформ зверху, без заколотів і революцій. Права людини він поділяє на політичні (активні виборчі, пасивні виборчі, право на державні посади, право на участь у законотворчому процесі) і громадянські, які, у свою чергу, розмежовуються на: 1) свободи особисті (безпека, гарантування від можливості позасудового покарання або примусу); 2) свободи майнові (недоторканність власності, стягування лише встановлених законом податків, вільне розпорядження майном тощо); 3) права, загальні для всіх підданих імперії; 4) права для деяких особливих станів (на володіння населеними землями, на перехід до інших станів тощо). А таких станів у державі три — найповноправніше привілейоване дворянство, єдиним обов'язком якого є десятилітня служба державі за вільним вибором; середній стан (купці, міщани, ремісники, майстри, однодвірці) не володіє особливими правами, а політичні надаються його представникам залежно від обсягу нерухомого майна; робочий люд (помісні селяни, найманці, майстрові, слуги) повністю лишався політичних прав навіть тоді, коли мав чималу нерухому власність.

Для передісторії вітчизняної конституційної юстиції особливе значення мають думки М.Сперанського щодо необхідності “сталості законів”, які, на його погляд, поки що змінюються “за особистими переконаннями чи уподобаннями”. Чималий обсяг повноважень стосовно попереднього офіційного контролю за законопроектами, положеннями, статутами, бюджетом держави покладався на Державну раду, у складі якої мав функціонувати спеціальний департамент законів. Тільки після попереднього контролю з боку цього департаменту та Державної ради у цілому законопроект подавався на обговорення Державної думи.

1 січня 1810 року під впливом ідей М.Сперанського Олександр I підписав Маніфест про утворення Державної ради, тобто першого “законосовещательного” органу, що мав виконувати функції своєрідного упереджувального нагляду за законами. Рада налічувала 35 осіб, 19 з яких були графами і князями, а 16 — військовими і великими землевласниками. Рішення Ради щодо законопроектів ухвалювались більшістю голосів. Окремі думки фіксувались у спеціальному журналі, але практичного значення не мали. Останнє слово у процесі такого попереднього контролю все ж лишалось за імператором. У перші роки існування цього органу царські маніфести про видання законів починались словами: “Врахувавши думку Державної ради...”. Згодом сам Олександр I навіть такий суто формальний вислів відкинув.

Але конституційні проекти М.Сперанського зробили свою справу. Вони надихнули як російських, так і українських мислителів на подальші пошуки “конституціоналізації” і “парламентаризації” імперії, а через століття були реалізовані на практиці.

До нашого часу майже непоміченими у літературі залишились досить суттєві для історії вітчизняної конституційної юстиції роздуми талановитого поета і державного діяча, першого міністра юстиції Російської імперії (1802—1803), почесного члена Харківського університету Г.Державіна (1743—1816). Саме він

у ще погано дослідженому Проекті реорганізації Сенату (1801 рік)<sup>1</sup> обґрунтував ідею надання Сенату судових і адміністративних функцій, які дозволяли б йому здійснювати нагляд за законодавчою діяльністю імператора, обмежувати “монарше свавілля”. Так Г.Державін розумів “справжню монархію”.

У полеміку з ним і М.Сперанським вступив видатний українець, вихovanець Київської духовної академії, колишній фаворит Катерини II, а на початку XIX століття — голова Комісії зі складання законів, міністр народної освіти, виконуючий обов'язки міністра юстиції, голова департаменту законів Державної ради П.Завадовський (1739—1812). Дотримуючись розуміння терміна “конституція” як сукупності обов'язкових для монарха “основних законів”, що забезпечують “правильність” державної діяльності, він перехопив ініціативу реформування Сенату у Г.Державіна і висунув власний проект, який ще більше обмежував самодержавну владу і зміцнював позиції Сенату у контролі за законодавчою діяльністю імператора<sup>2</sup>. Але обидва проекти разом захищали нові для Росії ідеї поділу влади і передбачали таку оригінальну модель квазісудового конституційного контролю, як “оберегательна влада”, мала зосереджуватися в руках генерал-прокурора (“оберегательного міністра”) і обер-прокурорів та їхніх помічників (“оберегательна дума”). Проекти Г. Державіна і П.Завадовського були відкинуті Негласним комітетом як “оманливі і несвоечасні”.

Значний вплив на розвиток конституційної думки в Російській імперії взагалі і особливо на українських землях зокрема справляла на межі XVIII—XIX століть польська конституція від 3 травня 1791 року, яка прямо запроваджувала новітній інститут політичного конституційного контролю у вигляді королівської ради — Стража законів (Straz Praw), а згодом — і конституція Царства (Королівства) Польського. У межах Варшавського герцогства (1807—1815) теж діяла демократична конституція, що закріплювала формальну рівність громадян перед законом, скасовувала особисту залежність селян, встановлювала політичні інститути захисту основного закону герцогства, хоч воно фактично перебувало під владуванням наполеонівської Франції. Царство ж Польське стало історично першою територією Російської імперії, на якій діяла близька до новітніх конституція. Вона була дарована Олександром I 27 листопада 1815 року і усотувала багато рис піонерської в Європі кодифікованої юридичної Конституції Польщі 1791 року. Документ декларував рівність населення перед законом, недоторканність особистості і майна, свободу друку і совісті, наявність двопалатного сейму у складі сенату і палати депутатів, досить широкі, порівняно з іншими конституційними державами, виборчі права, власну армію. На чолі автономної конституційної монархії перебував російський імператор, який коронувався на польський трон у Варшаві і відразу призначав тут свого намісника з числа поляків. Намісник оточував себе радою, яка й виконувала роль вищого конституційного контролю, політичного чи адміністративного за своїм характером. За прикладом Царства Польського

<sup>1</sup> Державин Г.Р. Проект устройству Сената // Сборник археологического института. Кн. 1. — СПб., 1878. — С. 134—151.

<sup>2</sup> Письма графа П.В.Завадовского к братьям графам Воронцовым // Архив князя Воронцова. Кн. 12. — М., 1877.

станові сейми у 1817 році виникли й на українських землях Королівства Галичини і Лодомерії, яке перебувало у складі Австрії. Конституція 1815 року була чинною аж до збройного повстання проти російського самодержавства, його жорстокого придушення і встановлення у Царстві Польському військово-поліцейського режиму. У 1832 році Микола I скасував цю конституцію і замінив її "Органічним статутом", відповідно до якого автономія Царства зводилась нанівець, а на його територію поширювалась загальноросійська система державного управління.

Взагалі ж реформи Олександра I аж ніяк не послабили найскрутнішого стану, в якому опинились українські губернії після знищення Гетьманщини. У відповідь на шалений соціальний і національний тиск нащадки козацько-старшинських родин (Скоропадські, Кочубеї, Лукашевичі та ін.) разом із громадськими і політичними діячами з верхів суспільства створили у цей час в українських губерніях 15–20 масонських лож, метою яких була побудова суспільства на принципах свободи, рівності і братерства. Звичайно, учасники масонського руху не підтримували самодержавства, шукали шляхи демократизації державного управління, обмеження самодержавної влади, стояли, переважно, на позиціях конституціоналізму і парламентаризму.

У масонських ложах "Любов до істини" (Полтава), "Понт Євксинський" (Одеса), "Три царства природи" (Одеса), "З'єднаних слов'ян ім. святого Іоанна" (Київ), "Об'єднаних слов'ян" (Київ) масонських угруповань Харкова, Немирова, Кременчука, Кременця, Житомира та інших з'являлися паростки вільнодумства, "дикої та войовничої, але республіканської і демократичної" (вислів О.Герцена) незалежності у контексті ідеології панславізму<sup>1</sup>. Імператор не збирався миритися з такою політичною опозицією і двічі (у 1822 та у 1826 роках) видавав укази про категоричну заборону діяльності "вільних каменярів".

З масонських лож у 20-ті роки ХІХ століття виріс могутній реформаторський дух декабристів, чия правова ідеологія базувалась на проектах конституційних документів. Саме з декабристами пов'язані й перші начерки новітньої конституційної думки на українських землях. Українці (брати І., М., С. Муравйови-Апостоли, брати А. і П. Борисови, С.Волконський, Ю.Люблінський, І.Горбачевський, О.Юшневський та ін.) стали найактивнішими провідниками, ідеологами і учасниками цього руху, що мав на меті державний переворот, спрямований проти свавілля самодержавства і кріпаччини. У Тульчині і Києві розроблено, обговорено і затверджено у 1823 році стрижневий програмний документ декабристів – "Руська правда" П.Пестеля. І хоча більшість українських декабристів "не мали почуття національної самосвідомості" (думка М.Драгоманова), внесок палких прихильників французьких просвітителів і революціонерів у загальнолюдську і українську конституційну думку, історію вітчизняної конституційної юстиції важко переоцінити.

Виходячи з ідей природного права, суспільного договору, поділу влади, демократизму і республікалізму, відмінності функцій держави і громадянського суспіль-

<sup>1</sup> Хоча рух виник на межі ХVІІІ–ХІХ століть під впливом праць Й.Гердера, Ф.Шеллінга, П.Шафарика та ін., у політико-правовому обігу термін "панславізм" почав вживатися після 1826 року.

ства автори “Руської правди” планували на перехідному етапі до парламентської держави, побудованої на конституційних засадах, встановити диктатуру тимчасового Верховного правління і протягом владування останнього (10–15 років) підготувати народ до ухвалення конституції і обрання демократичного представницького органу. Диктатори мали вбити царя, знищити всіх членів імператорської сім’ї, проголосити республіканський устрій, скасування станів та їх привілеїв, визволення селянства від кріпацтва, рівність громадян перед законом тощо.

Законодавча влада у майбутній демократичній республіці мала належати однопалатній Народній вічі (саме так, у жіночому роді, іменували автори парламенту), обраній терміном на 5 років на підставі багатоступінчастого, але всезагального виборчого права, що надавалось (активне і пасивне) всім громадянам, які досягли 20-літнього віку, за винятком індивідів, котрі перебувають в служінні іншим, і, звичайно, жінок. Народну вічу, що “втілювала волю в державі, душу народу”<sup>1</sup>, ніхто не мав права розпускати, але п’ята частина депутатів щороку підлягала ротатії. Народна віча мала обирати виконавчу владу — Державну думу з п’яти осіб на п’ять років. Один з обранців вищого виконавчого органу вже за призначенням самої Державної думи ставав главою держави — президентом, який змінювався щорічно.

Проект програмного документа, який розглядається, передбачав створення і досить цікавого органу — Верховного собору як “блюстительної”, тобто охоронної, наглядової влади. Можна вважати, що таким чином було виписано необхідність створення найвищої політичної контрольної влади, подібної до французького *Senat Conservateur*<sup>2</sup>. Історія вітчизняної конституційної юстиції збагатилась ідеєю оригінальної інституції, основним завданням якої, на думку авторів проекту, було б “утримання у межах законності Народної вічі та Державної думи”. Верховний собор мав складатись з 120 бояр, призначених довічно Народною вічею за поданням губерній. Бояри не могли обіймати будь-яких інших посад. Їх контроль за всіма без винятку законами здійснювався після ухвалення цих законів, тобто передбачався таким, який нині називається наступним конституційним контролем. Нагляд за актами виконавчої влади і місцевого самоврядування мали здійснювати бояри, які закріплювались за кожним міністерством і кожною областю. До їх компетенції належало віддання до суду чиновників, які порушували конституцію.

Досить своєрідно розуміла “тульчинсько-київська конституція” головну функцію представницького органу — законотворчу. Вона поділяла закони на політичні, духовні та природні. Закони політичні (позитивні), на думку декабристів Півдня, мали бути справедливими, відповідати якостям людської природи, одноманітними і тому ухвалюватись виключно Народною вічею. Закони духовні поділялись на християнські та іновірчі: перші втілювали б єдиний дух християнства будь-яких спрямувань, а другі допускались лише у тому разі,

<sup>1</sup> Тут і далі всі цитування з “Руської правди” наводяться за виданням: *Пестель П.И.* Русская правда. Наказ Временному Верховному правлению. — СПб., 1906.

<sup>2</sup> Взагалі дух “Руської правди” дуже схожий на фіміам програмної промови М.Робесп’єра “Про принципи революційного і конституційного правління” 1793 року, з якою вождь яacobинців виступив у Національному конвенті.

коли вони не суперечили християнським настановам. Закони природні, в ув'язненні декабристів, ставали еталоном, критерієм, яким повинні були відповідати всі інші акти. Вони визначали справедливість законів політичних (позитивних) і теж мали дві гілки: загальну і приватну. Загальні закони однакові на всій земній кулі, приватні — стосуються лише окремих регіонів світу і окремих держав. Стрижневі вимоги до Народної вічі полягали в тому, щоб ухвалювані нею позитивні закони були: справедливими, спрямованими на досягнення загального суспільного блага, проти “зловластія” (тиранії), однаковими для всіх членів громадянського суспільства, обґрунтованими, простими, нечисленними, чіткими і, що головне для предмета нашого дослідження, відповідали б божественним, природним законам. У цій вимозі вбачається крок до того, що пізніше стали розуміти як конституційність нормативних актів.

Висновок М. Драгоманова про відсутність національної самосвідомості у декабристів, мабуть, виходив з положення “Руської правди” про те, що “плем'я слов'янське, яке становить корінний російський народ, має п'ять відтінків: 1) власне так звані росіяни, які мешкають у губернії Великоросійській; 2) малороси, які мешкають у Чернігівській та Полтавській губерніях; 3) українці, які мешкають у Харківській та Курській губерніях; 4) мешканці Київської, Подільської та Волинської губерній, які називають себе руснаками; 5) білорусці, які мешкають у Вітебській та Могилівській губерніях. Звідси робився висновок, що це один народ, з однією мовою і всіх вище перелічених треба вважати справжніми росіянами і “ніякими особливими назвами не відокремлювати”, а федеративний устрій для Росії несприйнятний. Відділитись може тільки Польща, та й то за умови скасування в ній станової нерівності і встановлення республіканської форми правління. Столиця майбутньої Росії переносилась до Нижнього Новгорода.

Конституційні ідеї тульчинсько-київських революціонерів базувались на досить прогресивних для того часу положеннях: уряд існує для блага народу, народ існує для власного блага, аристократизація багатств призводить до порчі моралі, багаті власники — “найбезглуздіші і найзловредніші” особи, звільнення селян треба здійснювати з обов'язковим наділенням їх землею, з колишніх поміщицьких земель у кожній волості створюється невідчужуваний суспільний фонд, скасовуються військові поселення тощо. Декабристи проголошували свободу слова, друку, віросповідання, але з попередженням, що вони не можуть бути використані проти революційної влади.

“Руська правда” приділяла досить мало уваги проблемам судової влади. Але ця прогалина заповнювалась окремою роботою П. Пестеля “Записка про державне правління”<sup>1</sup>. В ній передбачалось введення інституту присяжних засідателів, принципів гласності судопровадження і незмінності суддів, зосередження судової влади у державному приказі правосуддя.

Виходячи з концепції ієрархічності законів автори “Руської правди” тим самим створювали один з перших вітчизняних доробків до теорії і практики конституційної юстиції, що вже складалась в Америці та Європі. Окрім згаданої системи законів, вони ще й виокремлювали з них “закони першого роду”, які визначають

<sup>1</sup> Працю вміщено у зазначеному вище виданні “Руської правди”. — С. 93—192.

устрій держави, основи діяльності громадянського суспільства, порядок утворення органів державного управління та правовий статус громадян, і “закони другого роду”, що унормовують діяльність органів управління державою та правила поведінки окремих громадян. “Закони першого роду” кодифікуються у Державному статуті (конституції), а “закони другого роду”, поділяючись ще й “на дві частини”, викладаються у Державному наказі, який регламентує діяльність органів управління, та Державному судебнику, що регулює діяльність приватних осіб.

На думку укладачів “Руської правди”, положення Державного статуту повинні базуватися на природному і божественному праві, яке має “безспірний пріоритет над законами, що видаються людьми”. Щодо норм Державного наказу і Державного судебника, то вони можуть суперечити загальному благу, “можуть бути точно так зловласні, як і самі дії уряду”, можуть випадати з “одного загального ланцюжка, в якому кожний закон становить особливу ланку”. Звідси вимоги декабристів: “закони другого роду” мають відповідати “законам першого роду”, тобто конституції, а, видаючи будь-який з підпорядкованих Державному статуту закон, треба “друкувати у вигляді передмови всі причини, які спонукали до ухвали оною, і всі міркування, якими керувався при цьому законодавець”. Іншими словами, південні революціонери обґрунтовували таким чином не лише проблему конституційності чи неконституційності звичайних нормативних актів, а й змушували законодавця з самого початку мотивувати свої дії, наводити відповідні аргументи і докази відповідності “законів другого роду” “законам першого роду”.

Роль своєрідного арбітра у можливих “конституційних” спорах відводилась Державному приказу правосуддя, одним з головних обов’язків якого був “нагляд за дією законів”. Сам Приказ декабристи на зразок французьких касаційних судів поділяли на три палати — з цивільних, кримінальних та службових справ. Але жодній з них функції нагляду за законами не надавалось. Для цього створювалось спеціальне відділення у департаменті глави Приказу правосуддя, до компетенції якого належав “безперестанний нагляд за тим, чи повною мірою закони відповідають праводіносинам, що склались у суспільстві”. При найменшій підозрі на таку невідповідність глава Приказу правосуддя зобов’язаний був повідомити про це законодавчу владу, “яка за своїми міркуваннями приступала до аналізу закону і необхідні згодом вносила зміни”.

Дещо інакше уявляли майбутню державу члени таємних власне українських товариств. На Лівобережжі, починаючи з 1821 року, таке товариство діяло під проводом В.Лукашевича (1788—1866) — предводителя дворянства Переяславського повіту, який до цього вже пройшов вишкіл у масонських ложах на Полтавщині та Київщині і Тульчинській управі “Союзу благоденства”. Разом з С.Кочубеєм, В.Тарновським (старшим) та іншими членами товариства В.Лукашевич склав програмний документ “Катехізис автономіста”, де проводились ідеї конституційного обмеження абсолютизму, автономізації українських земель у складі Польщі, підносились державницькі традиції українського козацтва. Товариство так вдало маскувало свої дії, що під час слідства над декабристами його існування довести не вдалося.

У 1823 році на Правобережжі, у Новоград-Волинському, виникло таємне Товариство об’єднаних слов’ян (“Слов’янський союз”). Його члени, зібравшись



у березні 1825 року у Черняхіві (біля Житомира), розглянули і ухвалили відповідні пропозиції братів Борисових<sup>1</sup>. Вони мали на увазі запровадження у всіх слов'янських народів, які за проектом об'єднувались у федеративний союз у складі 10 слов'янських держав (Росія, Польща, Богемія, Моравія, Сербія, Далмація, Кroatія, Угорщина, Молдавія, Валахія) зі збереженням національностей, “демократичного представницького управління, утворення Конгресу для управління справами Союзу і для зміни, у разі потреби, загальних основних законів, надаючи кожній державі право займатися внутрішньою будовою і бути незалежною у складанні окремих своїх узаконень”<sup>2</sup>. Станове представництво, на думку членів “Слов'янського союзу”, не виключалось, але різниця між станами згладжувалась, з'являлись обриси ідеї загальної громадянської рівності. На перше місце у діяльності майбутнього Конгресу, окрім законотворчості, ця група українських декабристів ставила моральне виховання і освіту населення, досягнення добробуту окремої людини, розвиток її фізичних і моральних якостей, прищеплення людинолюбства, підвищену увагу до промисловості<sup>3</sup>. Члени “Слов'янського союзу” були переконані, що згоду на переворот і утворення окремої держави повинна надавати вся нація, підготовлена належним чином до “нового устрою цивільного існування”. Звичайно, не може вважатись безсумнівним віднесення до слов'янських народів румунів, молдаван та угорців або об'єднання росіян і українців у одну націю, але своєрідний внесок “Слов'янського союзу” до вітчизняної конституційної думки був беззаперечним.

Близькою до ідей декабристів-конституціоналістів в Україні була група “ніжинських вольнодумців”, яка виникла у першому вищому навчальному закладі Наддніпрянщини – Ніжинській гімназії вищих наук. Члени групи – викладачі С.Андрущенко, М.Білоусов, Ф.Зінгер, І.Ландражин, К.Шапаринський та інші виявили себе гарячими прихильниками гасел французьких конституціоналістів, вимагали встановлення режиму конституційної монархії, проповідували з раціоналістичних позицій природно-правові доктрини, справили вплив на формування світогляду молодих тоді гімназистів М.Гоголя, І.Кукольника, Є.Гребінки, П.Редькіна, В.Забіли, В.Тарновського (старшого) та ін. Групу було розігнано у 1827–1830 роках.

Своє бачення розвитку державності в Росії взагалі і вирішення проблеми політичного конституційного контролю зокрема виклали у той же час у конституційних проектах члени Північного товариства декабристів, серед яких було чимало етнічних українців: колишні члени “Союзу благоденства” генерал В.Вольховський (Вальховський) з Полтавщини, сини відомого поета і письменника В.Капніста О. і С. Капністи, генерал С.Краснокутський з Київщини, онуки гетьмана К.Розумовського генерали В. і Л. Перовські, штабс-капітан з Черні-

<sup>1</sup> Окрім братів А. і П. Борисових до товариства входили підпоручики з Чернігівщини І.Горбачевський та М.Мозгалевський, прапорщики – полтавчани А.Драгоманов та І.Шимков, їх земляки – поручик М.Лісовський та підпоручик Я.Андреевич, брати з Миколаївщини підполковник О.Поджіо та штабс-капітан І.Поджіо, поручик М.Щепило та капітан А.Фурман з Київщини, поручик А.Сухинів (Сухиня) з Катеринославщини, підпоручик О.Пестов з Херсонщини, підпоручик О.Фролов з Севастополя та ще близько 50 російських офіцерів переважно українського походження.

<sup>2</sup> Записки и письма И. И. Горбачевского. – М., 1925. – С. 43–44.

<sup>3</sup> Декабристы: Избранные сочинения в 2-х томах. Т. 1. – М., 1987. – С. 82–84.

гівщини Д.Іскрицький, полковник з Київщини В.Давидов, член Корінної управи "Союзу благоденства" поручик Є.Оболенський з Катеринославщини, активні діячі Північного товариства декабристів полковник О.Міклашевський з Чернігівщини, майор М.Лорер з Херсонщини, штабс-капітани О.Сутгоф (Київщина) та О.Якубович (Чернігівщина), підпоручик А.Малиновський з Криму та ін. Проекти підготовлені у вигляді кількох варіантів Основного статуту всеросійського союзу, головним автором і ідейним натхненником яких став М.Муравйов (1796–1843). Північна громада декабристів, виходячи з раціоналістичного (юснатуралістичного) праворозуміння, ідей верховенства народу і поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову, поділяла федеративну Росію на 13 держав, 2 області та 569 повітів<sup>1</sup>. На українських землях мали з'явитися Чорноморська держава (3 млн. 465 тис. населення чоловічої статі, столиця Київ) та Українська держава (3,5 млн. чоловіків, столиця Харків). Законодавчим органом федерації вважалось Народне Віче, що складалось з двох палат — Верховної Думи і Палати народних представників.

42 члени Верховної Думи (по 3 — від кожної держави і 3 — від двох областей) обирались законодавчими органами держав на 6 років. 14 депутатів переобирались кожні 2 роки. Для членів Думи встановлювались цензи: віковий (30 років), осілості (9 років), майновий (володіння нерухомим майном коштом 1500 фунтів срібла або рухомим — у 3000 фунтів). До компетенції Верховної Думи, окрім законодавчих функцій, належалм суд над міністрами, верховними суддями, питання війни і миру, призначення суддів, головнокомандувачів сухопутними і морськими силами, корпусних командирів, начальників ескадр і верховного блюстителя. Палата народних представників обиралась на 2 роки громадянами держави чоловічої статі з розрахунку по 1 депутату від 50 тис. обивателів-чоловіків. Таким чином, Чорноморська держава мала б посилати до Палати 69 депутатів, а Українська — 70. Усього Палата налічувала б 450 народних представників.

Чергові збори Народного Віча передбачалось відкривати кожний перший вівторок грудня, тобто раз на рік. Засідання палат вважались відкритими, але на них не допускались жінки і неповнолітні. Депутати ні за яких умов не могли поєднувати мандат з іншими видами діяльності, отримували грошову винагороду з державної казни, відшкодування проїзду на засідання парламенту, мали статус недоторканності. Палата представників наділялась виключним правом на встановлення податків. Проекти законів мали пройти три читання у кожній з палат з інтервалом у три дні між тим чи іншим читанням. Імператору надавалось право вето, яке могло бути подолано двома третинами голосів кожної з палат. Закон набирив чинності після згоди більшості Думи і Палати представників.

До компетенції Народного Віча декабристи відносили прийняття цивільних, кримінальних, торговельних, військових законів для всієї федерації, встановлення загальних правил судочинства та внутрішнього управління, оголошення війни, надзвичайного стану, амністії і помилування, розпуск владних органів окремих держав, вирішення військових питань, затвердження бюджету (на 2 роки),

<sup>1</sup> Тут і далі всі цифри, термінологія і уривкові цитування наводяться за опублікованим першоджерелом документа, що розглядається. Див.: *Муравьев Н.М.* Проект конституции // *Избранные социально-политические и философские произведения декабристов.* Т. 1. — М., 1951. — С. 296–309.

обрання правителів автономій, проголошення регентства чи спадкоємця імператора тощо.

Передбачалось і функціонування парламентів окремих держав. Кожний з них складався б з Палати виборних (обиралась на один рік з розрахунку 1 депутат від 10 тис. громадян чоловічої статі в останній вівторок вересня на спеціальних сходках) та Думи (обиралась на 4 роки із щорічною ротацією чверті її складу з розрахунку 1 депутат від 30 тис. чоловіків у ті ж терміни). Парламент держави мав збиратися двічі: перший раз в останній вівторок листопада, другий — у вересні наступного року. Тривалість сесій не обмежувалась. Статус депутатів був подібний до статусу їх колег з Народного Віча. Конституція декабристів нічого не говорить про повноваження парламентів держав стосовно ухвалення законів. До їх компетенції вона відносить прийняття постанов щодо внутрішнього управління, адміністративного поділу держави, встановлення місць обрання народних представників, щодо місцевих податків, будівництва доріг, каналів, заснування громадських закладів, шкіл, лікарень, а також право на ходатайство перед Народним Вічем про внесення змін до конституції федерації.

Всю виконавчу владу проект конституції віддавав “верховному чиновнику російського уряду” — спадкоємному по прямій чоловічій лінії (від батька до сина, від тестя до зятя) імператору. Повноваження останнього виписувались досить широко. Після складання присяги Народному Вічу він мав право вето на закони, вважався верховним військовим начальником, призначав і звільнював керівників галузевих виконавчих департаментів (приказів, міністерств), вів переговори з іноземними державами і укладав мирні трактати, які після ухвалення двома третинами присутніх на засіданні членів Думи вважались “верховними Законами”, призначав дипломатичних представників, скликав обидві палати тощо.

Але встановлювались й істотні конституційні обмеження для імператора. Верховний чиновник не мав права в ухвалюваних трактатах звужувати конституційний статус російських громадян, оголошувати війну, відчужувати російські землі, застосовувати військову силу для придушення виступів усередині держави. Імператор зобов'язувався надавати вищому представницькому органу регулярну інформацію про стан держави, утримувати себе і власне сімейство у межах визначених конституцією коштів (2 млн. рублів на рік). Те ж саме стосувалось і придворного чиновництва (8 млн. рублів на рік), яке втрачало не тільки колишні привілеї, а й навіть активне чи пасивне виборче право, оскільки перебувало у приватному услужінні. Конституція категорично забороняла імператору виїжджати за кордон, мотивуючи це тим, що такі від'їзди гальмують хід справ в управлінні державою, порушують рівновагу гілок влади, тягнуть за собою зайві витрати, несуть загрозу ображення російського народу з боку іноземців, перетворення імператора, віддаленого від Вітчизни, на знаряддя для реалізації злих намірів її ворогів, впливу на верховного правителя закордонних заздрісників. Та й взагалі, підкреслювалось у пункті 3 статті 105 проекту конституції, “не личить першослужителю народу знаходитись не серед оного”. Ось чому будь-який виїзд за кордон дорівнював зреченню престолу, який негайно заступав спадкоємець імператора.

Судова (судна) влада відокремлювалась від адміністративної і здійснювалась совісними (у повітах) та обласними (у державах) судами. Її очолювало Верховне судилище з 5 чи 7 суддів, які обирались Вічем з числа осіб — влас-

ників майна коштом не менше 150 тис. рублів. Інших суддів верховних судових місць “з поради і згоди Верховної Думи” призначав імператор, а в автономних державах чергових суддів призначали їх правителі.

У преамбулі проекту конституції наголошується, що спроба государя підняти себе вище закону ставить самого монарха як поза законом, так і поза людством. Основний статут всеросійського союзу джерелом верховної влади вважав виключно народ і досить прискіпливо визначав умови набуття і втрати громадянства. Всі громадяни вважались рівними перед законом. Проголошувались права і свободи думки, слова, друку, зібрань, союзів, віросповідання, вибору професії, місця проживання, судового захисту безпеки, життя і власності, недоторканність власності. Кріпосництво, рабство, поділ людей на стани і 14 рангів скасовувались. Але в цілому конституція М.Муравйова була набагато поміркованішою, ніж “Руська правда”. Саме тому вона відкидалась не тільки П.Пестелем та його однодумцями з України, а й К.Рилєєвим та його соратниками з Петербурга, які виявляли явний потяг у бік ідей, висловлюваних південними декабристами у “тульчинсько-київському” конституційному проекті.

Конституцію М.Муравйова обгрунтовано можна віднести до категорії досить жорстких Основних Законів. Змінювати її не мали права ні імператор, ні Палата народних представників, ні Верховна Дума, ні Народне Віче в цілому. Такі повноваження надавались виключно установчій владі — Народним чи Державним зборам, чисельність і правила обрання яких встановлювались, але порядок скликання у проекті не визначався.

Функція найвищого нагляду за дотриманням конституції та її охорони від посягань покладалась на імператора. Такий висновок можна зробити з тексту присяги останнього: “Я клянусь урочисто, що буду вірно виконувати обов’язки імператора Російського і застосовуватиму всі мої сили на збереження і захист цього конституційного Статуту Росії”. В інших статтях проекту його автори цієї проблеми, як і питань конституційності законів, їх офіційного тлумачення, не торкаються. Але із загального змісту цього документа випливає, що, можливо, деякі функції, які в окремих країнах Америки і Європи вже відносились до політичного чи адміністративного конституційного нагляду, покладались на верховного правителя (генерал-прокурора) федерації, а також на блюстителів законів автономних держав.

Вельми цікавими з точки зору історії вітчизняної конституційної юстиції є деякі досить оригінальні, мало відомі у світі функції Верховного судилища. До його обов’язків належало представлення раз на чотири роки на ім’я імператора і обох парламентських палат узагальнень стосовно всіх без винятку законів і постанов виконавчої влади з власними коментарями Верховного судилища та його оцінками. Особливо важливим видається завдання Судилища виявляти “темні місця” у нормативних актах, вказувати на невідповідність їх окремих норм конституції монархії, а також на суперечності у самій системі законодавства.

Одним з ідейних натхненників охарактеризованого проекту конституції і провідників Північного товариства декабристів був поет-романтик К.Рилєєв (1795—1826), який героїчно склав голову на Сенатській площі і за свої конституціоналістські переконання, і за неприховану любов до України. Поет чимало років мешкав на Слобожанщині, добре знав українську мову, історію козаччини, яку

описав у поемах “Богдан Хмельницький”, “Войнаровський”, “Палей”, “Гайдамак”, “Наливайко”. Ці твори протягом кількох наступних десятиліть переписувались гімназистами і студентами від руки і справили величезний вплив на формування української державницької ідеї і конституціоналістських переконань.

Розправа з декабристами розколола і російських, і українських мислителів на кілька течій у політико-правовій думці. Одна частина стала на позиції жорсткого консерватизму і вірою та правдою захищала самодержавство (С.Уваров, М.Погодін та ін.), друга прикривалась слов'янофільським гаслом: “Сила влади – царю, сила думки – народу” (К.Аксаков, І.Аксаков, Ю.Самарін та ін.), третя засуджувала кріпацтво і деспотизм влади з позицій космополітизму (П.Чаадаєв, Т.Грановський та ін.), четверта шукала виходу із становища, що склалось, на стежці нової теології, зачатків екзистенціалізму (М.Гоголь, Ф.Достоевський та ін.). Значний внесок у скарбницю новітнього конституціоналізму належить представникам революційно-демократичного крила мислителів, народників, анархістів, державників та інших течій політичної думки.

Якщо в Росії декабристи-конституціоналісти, дійсно, “розбудили О.Герцена”, то на українських землях вони сколихнули і надали помітного імпульсу течії народолюбства, яке суттєво відрізнялось від загальноросійського народництва і мало лише йому притаманні риси. Трагічні наслідки повної моральної деградації українського панства наприкінці XVIII – початку XIX століть поступово згладжувались завдяки відродженню традицій українського автономізму, козацького республіканізму та демократизму<sup>1</sup> вже не на здобутках феодалізму, а на новій правовій основі, теоретичних і практичних досягненнях американських і французьких конституціоналістів-юснатуралістів. Щоправда, у 1835 році ідеологи самодержавства спробували нанести ще один відчутний удар по відродженню національної свідомості малоросів: статус російського дворянства було надано майже всім українським панам і підпанкам, які не отримали цього звання раніше. Така акція ще раз серйозно підірвала український рух і продемонструвала суспільству вражене бацилою зради обличчя переважної більшості української шляхти. Але повністю блокувати ідеї народолюбства самодержавству не вдалось, а саме ця течія еволюціонувала від “гетьманолюбства”, “козаколюбства” до “українолюбства” взагалі і навіть до “мужиколубства”.

Народолюбство у XIX столітті еволюціонувало на закладених Г.Сковородою філософських основах любомудрія, кордоцентризму (“філософії серця”), моральності, політичній платформі республіканізму, демократизму як найдосконалішої

<sup>1</sup> Ці традиції знищувались в Україні, але розквітали в інших регіонах Російської імперії. Скажімо, після зруйнування Запорізької Січі 40 козацьких куренів (17 тис. козаків і старшин) у серпні 1792 р. переїхали на Кубань. Саме тут у 1794 р. з'явилась оригінальна козацька конституція під назвою “Порядок загальної користі”, складена вищою старшиною – Чепігою (отаман), Головатим (суддя) та Коплеровським (писар). Її цінність в історії конституційної юстиції визначається тим, що і на дикій чужині, що схожа була на пустелю, українські козаки залишилися вірними славетним батьківським традиціям. Конституція повністю відповідала природному звичаєвому праву прашурів. Вона закріплювала незмінну систему владування січовиків: Військова рада, кошовий отаман, Старшинська рада, рада куренів, курінні отамани, військовий суддя, військовий писар, козацькі суди тощо.

форми ідеальних стосунків між людьми, на концепціях любові, рівності, всезагальної власності: “Все там (у Горньому Єрусалимі – О.М.) спільне”. Філософські міркування Г.Сковороди “перевів” на живу, доступну, водночас і “мужицьку”, і літературну українську мову І.Котляревський, безсмертна “Енеїда” якого, навіть без вживання термінів “конституція”, “концептуалізм”, “парламентаризм”, оспівувала велич найвищої справедливості, свободи, добра, прав людини, прав народу, прав нації, стверджувала людяність і демократизм не гірше, ніж кращі наукові творіння. У період, що розглядається, І.Котляревський зміцнював течію народолюбства, гуманізму, оспівував незламність духовних сил народу, торжество оптимізму у п’єсах “Наталка-Полтавка”, “Москаль-чарівник”, де головними героями були не козаки, а звичайні селяни. На такі ж світоглядні основи спиралась інша тогочасна українська поезія і письменники – Г.Квітка-Основ’яненко (1778–1843), П.Гулак-Артемівський (1790–1865), Є.Гребінка (1812–1848), які разом з І.Котляревським і започатковували таку течію у вітчизняній філософії, як романтизм, що залишив політичний відбиток і на українській політико-правовій думці XIX століття взагалі, і на її конституціоналістській гілці зокрема.

Значною мірою формуванню романтизму сприяло розповсюдження в Україні “філософії тотожності”, “філософії свободи” Ф.Шеллінга, творів Й.Гете, Г.Лессінга, Й.Шіллера, Ф.Шлеєрмахера, які справили величезний вплив на еволюцію вчень про правову державу, “свободу життя”, сутність людської волі, необхідність запровадження конституційного устрою і надійного захисту конституції. Одним з перших приніс романтичне шеллінгіанство в Україну і Російську імперію взагалі натурфілософ з Чернігівщини, вихованець Києво-Могилянської академії Д.Велланський (Кавунник, 1774–1847). Один за одним у першій третині XIX століття вийшли його твори “Біологічне дослідження природи”, “Експериментальна, спостережна і умоглядна фізика”, “Основні обриси загальної і приватної фізіології” та ін. Після Д.Велланського шеллінгіанство гаряче пропагували професори Рішельєвського ліцею в Одесі О.Михнович (1809–1885), К.Зеленецький (1802–1858) та ін.

Внесок романтизму у формування доктрини вітчизняної конституційної юстиції вбачається у тому, що його сповідувачі, поряд з концепціями конституційної держави, яка вже існувала реально (США, Польща, Франція та ін.), правової держави, дійсні обриси якої вимальовувались на німецьких територіях, створили досить оригінальну утопічну конструкцію романтичної держави. Її громадяни – прості, прекрасні, сильні, мирні, кристально чесні особистості – дещо нагадують образи грецької міфології. З одного боку, цим самим створювалась “людська” основа для розвитку національної самосвідомості, ствердження менталітетних засад духовної культури, величі “народної душі”, а з другого, “геніальні індивіди” з народу виявлялись не макіавеллівськими політичними діячами, а втіленням безкорисливого героїзму, “правди народної”, торжества правової справедливості, політичних чеснот, патріотизму, “духу етносу”, “небесної праведності”, що є критерієм, еталоном для будь-яких “земних законів”. Утопічні за своєю суттю політико-правові ідеї романтизму, шеллінгіанства сприймалися в Україні набагато глибше, ніж інші західні концепції державотворення, у тому числі й лібералізм.

(Далі буде)

## МІЖНАРОДНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

### Візит делегації Конституційного Суду Російської Федерації в Україну

(14—17 червня 2000 року)

14—17 червня 2000 року в Україні з “візитом у відповідь” перебувала делегація Конституційного Суду Російської Федерації на чолі з Головою Конституційного Суду Російської Федерації М.Баглаєм у складі суддів Конституційного Суду Російської Федерації М.Вітрука та Ю.Рудкіна, а також Повноважного представника Президента Російської Федерації в Конституційному Суді Російської Федерації М.Мітюкова і Постійного представника Державної Думи Федеральних Зборів Російської Федерації в Конституційному Суді Російської Федерації В.Лазарева.

У рамках візиту відбулися зустрічі з Президентом України Л.Кучмою, Головою Верховної Ради України І.Плющем, Головою Конституційного Суду України В.Скоморохою, Головою Вищого арбітражного суду України Д.Притикою, Першим заступником Голови Верховного Суду України В.Стефанюком та Міністром юстиції України С.Станік.

Під час зазначених зустрічей обговорювались актуальні для обох країн проблеми конституційної юрисдикції, особливості судової реформи в Україні, взаємовідносини між вищими органами державної влади та роль конституційних судів у вирішенні компетенційних спорів, особливості виконання судових рішень тощо.

У ході зустрічі з суддями Конституційного Суду України, яка пройшла у формі “круглого столу”, відбулося обговорення актуальних питань діяльності органів конституційної юрисдикції обох країн, а також можливих напрямів подальшого співробітництва між ними.

Водночас Повноважний представник Президента Російської Федерації в Конституційному Суді Російської Федерації М.Мітюков та Постійний представник Державної Думи Федеральних Зборів Російської Федерації в Конституційному Суді Російської Федерації В.Лазарев мали можливість за окремою програмою обмінятися досвідом роботи з українськими колегами — Постійним представником Президента України в Конституційному Суді України В.Носовим та Постійним представником Верховної Ради України в Конституційному Суді України А.Селівановим.

Результатом візиту російської делегації в Україну стало підписання строком на три роки Меморандуму про розвиток співробітництва між Конституційним Судом України та Конституційним Судом Російської Федерації, положення якого передбачають, зокрема, проведення регулярних зустрічей голів, заступників голів, суддів обох судів, консультацій з питань двосторонніх відносин на рівні комісій з міжнародних зв'язків, обмін актами, прийнятими судами двох країн, почергове проведення в Україні та Російській Федерації двосторонніх семінарів з питань, що становлять взаємний інтерес, а також поглиблення співробітництва на рівні секретаріатів судів тощо.

За результатами візиту для представників засобів масової інформації було проведено прес-конференцію голів конституційних судів України та Російської Федерації.

Над випуском працювали:

**Галина Сурначова**

**Олена Пазенко**

**Любов Лавриненко**

**Вікторія Зарецька**

**Олександр Кротков**

**Геннадій Хижняк**

Здано до складання 24.07.2000. Підписано до друку 09.08.2000

Формат 70x100/16. Папір офсетний. Друк офсетний.

Обл.-вид. арк. 7,75. Умовн. друк. арк. 8,34. Наклад 1000 прим.

ЗАТ «ВІПОЛ», ДК № 15  
03151, Київ, вул. Волинська, 60  
Зам. № 3964