

ВІСНИК

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ



Загальнодержавне
періодичне видання

Виходить шість разів на рік

Засноване
19 лютого 1997 року

Свідоцтво
про державну реєстрацію
Серія КБ № 2444

Засновник:
Конституційний Суд України

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

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

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

Редакційна рада:

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

Відповідальний секретар —
Г. Сурначова

Тел. 238-11-54
238-11-55

1'2003

© Конституційний Суд України, 2003

У НОМЕРІ

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Конституції Автономної Республіки Крим та Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» (справа про Конституцію Автономної Республіки Крим) 4

Окрема думка судді Конституційного Суду України Скоморохи В.Є.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Конституції Автономної Республіки Крим та Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» (справа про Конституцію Автономної Республіки Крим) 13

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням Президента України про офіційне тлумачення положень пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України (справа про повноваження Президента України реорганізовувати центральні органи виконавчої влади) 20

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України (справа про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора) 24

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положень статті 5 Закону України «Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист» (справа про ветеранів органів внутрішніх справ) 31

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням Національного банку України про офіційне тлумачення положень статті 86, частини другої статті 89 Конституції України, частини другої статті 15, частини першої статті 16 Закону України «Про статус народного депутата України» (справа про звернення народних депутатів України до Національного банку України) . . . 35

ОГЛЯД УХВАЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ 42

ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

В. Шаповал. Поняття держави і суверенітету в конституційному праві 70

КОНФЕРЕНЦІЇ, СИМПОЗИУМИ, КОЛОКВІУМИ

В. Тихий. Теоретичні засади (ідейні основи) Конституції України та їх методологічне значення для правових досліджень (тези) 84

З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ

О. Мироненко. Світова конституційна юстиція у міжвоєнний період. Європа: сприйняття американської моделі 86

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним поданням
50 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень Конституції Автономної Республіки Крим
та Закону України
«Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим»
(справа про Конституцію Автономної Республіки Крим)**

м. Київ
16 січня 2003 року
№ 1-рп/2003

Справа № 1-3/2003

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

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

за участю представників суб'єкта права на конституційне подання Остаха Ігоря Івановича – народного депутата України та Барабаша Олександра Леонідовича – президента Асоціації народних депутатів України; залучених до участі у справі Грача Леоніда Івановича – народного депутата України, Селіванова Анатолія Олександровича – Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України, представників Верховної Ради Автономної Республіки Крим Кисельова Василя Олексійовича – Першого заступника Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Демидова Григорія Вікторовича – першого заступника керівника Секретаріату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, начальника Юридичного управління Секретаріату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Носова Вла-

дислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Конституції Автономної Республіки Крим та Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» від 23 грудня 1998 року № 350-XIV (Відомості Верховної Ради України, 1999, № 5–6, ст. 43).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтею 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 50 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71, 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо конституційності положень Конституції Автономної Республіки Крим та Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим».

Заслухавши суддю-доповідача Євграфова П.Б., пояснення Барабаша О.Л., Грача Л.І., Селіванова А.О., Кисельова В.О., Демидова Г.В., Носова В.В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В :

1. Суб'єкт права на конституційне подання – народні депутати України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), положення Конституції Автономної Республіки Крим та Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим». Зокрема, як зазначається у конституційному поданні, у назвах глави 2 і статті 7, а також у тексті пунктів 1, 2 статті 7 Конституції Автономної Республіки Крим застосовується поняття «територія Автономної Республіки Крим», що «за конституційно-правовою суттю (в застосованому контексті)» суперечить положенням статей 2, 132, 134 Конституції України, які закріплюють принципи єдності, цілісності і недоторканності території України.

1.1. У листі Президента України зазначається, що вживання у Конституції Автономної Республіки Крим терміна «територія Автономної Республіки Крим» не суперечить положенням статей 2, 132 Конституції України про єдність та цілісність території України.

Голова Верховної Ради України вважає, що твердження суб'єкта права на конституційне подання стосовно порушених питань «ґрунтується на помилковому трактуванні поняття «територія», коли ототожнюються поняття державної території і відповідної території адміністративно-територіальної одиниці. Україна як суверенна і незалежна держава, наголошується у листі, «має свою державну територію і як унітарна держава не має і не може мати у своєму складі інших державних утворень». На думку Голови Верховної Ради України, поняття «територія Автономної Республіки Крим», що застосовується в пунктах 1, 2 статті 7 Конституції Автономної Республіки Крим, означає «територію адміністративно-територіальної одиниці у складі державної території України і не суперечить принципам, закріпленим Конституцією України, про єдність, цілісність і недоторканність державної території України».

У листі Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим до Конституційного Суду України зазначається, що оскільки Автономна Республіка Крим є адміністративно-територіальною одиницею, вона має відповідну територію, в межах якої здійснює повноваження, встановлені Конституцією та законами України. Тому вживання у Конституції Автономної Республіки Крим терміна «територія Автономної Республіки Крим» не суперечить Конституції України. Частково подібну позицію викладено також у висновках Інституту держави і права ім. В.М. Корецького Національної академії наук України, Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого, юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

1.2. Конституційний Суд України розглядає зазначені питання в системному зв'язку положень Конституції та законів України, відповідно до яких визначається консти-

туційно-правовий статус Автономної Республіки Крим. Саме вони зумовлюють правовий зміст терміна «територія Автономної Республіки Крим».

У з'ясуванні цих питань засадничими є положення Конституції України, за якими Автономна Республіка Крим – невід'ємна складова частина України і в межах повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її віданя (стаття 134), входить до системи адміністративно-територіального устрою України (частини перша, друга статті 133). Основним Законом України на конституційному рівні визначено органи Автономної Республіки Крим: представницький – Верховна Рада Автономної Республіки Крим, уряд – Рада міністрів Автономної Республіки Крим (стаття 136), а також сфери нормативного регулювання (стаття 137) та питання, що належать до відання Автономної Республіки Крим (стаття 138).

1.3. Верховна Рада України 23 грудня 1998 року, ухваливши Закон України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим», затвердила Конституцію Автономної Республіки Крим, прийняту 21 жовтня 1998 року Верховною Радою Автономної Республіки Крим.

Конституція України, встановлюючи вимогу щодо затвердження Конституції Автономної Республіки Крим Верховною Радою України не менш як половиною від її конституційного складу (частина перша статті 135), безпосередньо не визначає форму правового акта, який закріпив би це затвердження. Верховна Рада України акт затвердження Конституції Автономної Республіки Крим визначила саме у формі закону України, а не постанови. Це відповідає конституційним засадам демократичної, правової держави, якою проголошено Україну (стаття 1 Конституції України), і є логічним продовженням формування законодавчої бази щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою України.

У системі нормативно-правових актів Закон України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» за юридичною силою займає таке саме місце, як і інші закони України, зокрема «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про столицю України – місто-герой Київ». Після Конституції України, що має найвищу юридичну силу (частина друга статті 8), закони в ієрархії нормативно-правових актів посідають провідне місце.

Згідно з положенням статті 2 Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» Конституція Автономної Республіки Крим набуває чинності одночасно з набранням чинності цим Законом. Тобто Конституція Автономної Республіки Крим органічно пов'язана із Законом про її затвердження. Конституція Автономної Республіки Крим, що затверджена Законом України, порівняно з нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим та рішеннями Ради міністрів Автономної Республіки Крим має вищу юридичну силу.

1.4. У Конституції України застосовуються терміни «територія України» (стаття 2), «державна територія» (стаття 132) і «територія» як територія адміністративно-територіальної одиниці, в межах якої здійснюють свої повноваження органи місцевого самоврядування (частина перша статті 144), місцеві державні адміністрації (стаття 119). Відповідні терміни використовуються і в законах України, зокрема «Про державний кордон України», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про статус гірських населених пунктів в Україні», «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон», «Про основи містобудування» тощо.

Поняття «державна територія» (територія України) і «територія відповідної адміністративно-територіальної одиниці», зокрема територія Автономної Республіки Крим, про яку йдеться в положеннях статті 7 Конституції Автономної Республіки Крим, хоча й взаємопов'язані, але за своїм змістом є різними. Стаття 2 Конституції України встановлює, що суверенітет України поширюється на всю її територію. Це є конституційним закріпленням територіального верховенства України.

Державна територія України поділяється на адміністративно-територіальні одиниці. Систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села (частини перша, друга статті 133 Конституції України). Згідно зі статтею 134 Основного Закону України Автономна Республіка Крим є невід'ємною складовою частиною

України. Для неї як адміністративно-територіальної одиниці України не характерні державний суверенітет, власне громадянство та інші ознаки держави. Межі Автономної Республіки Крим з іншими адміністративно-територіальними одиницями не є державними кордонами.

Таким чином, термін «територія Автономної Республіки Крим», що застосовується в тексті Конституції Автономної Республіки Крим, характеризує Автономну Республіку Крим лише як адміністративно-територіальну одиницю.

Виходячи з наведеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що вживання цього словосполучення в Конституції Автономної Республіки Крим не суперечить Основному Закону України. Тому положення статей 1, 2 Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» у частині затвердження положень Конституції Автономної Республіки Крим, в яких використовується словосполучення «територія Автономної Республіки Крим», мають бути визнані такими, що відповідають Конституції України (конституційними).

2. На думку народних депутатів України, суперечать Конституції України (пункту 13 частини першої статті 92, статті 133) також і положення абзацу першого пункту 1 статті 7 Конституції Автономної Республіки Крим, а саме: «територія Автономної Республіки Крим визначається межами, які існували на 20 січня 1991 року – день проведення референдуму та на день набуття чинності законом України про відновлення автономної республіки». Цей референдум, наголошується у конституційному поданні, не має будь-якого відношення до визначення адміністративно-територіальних меж Автономної Республіки Крим. Що стосується Закону Української РСР «Про відновлення Кримської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки» від 12 лютого 1991 року № 712-XII, Постанови Верховної Ради Української РСР «Про введення в дію Закону Української РСР «Про відновлення Кримської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки» та про поповнення складу Верховної Ради Кримської АРСР» від 12 лютого 1991 року № 713-XII (Відомості Верховної Ради Української РСР, 1991, № 9, ст. 84–85), то вони втратили чинність відповідно до пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України та статті 3 Закону України «Про правонаступництво України» від 12 вересня 1991 року № 1543-XII.

Президент України у листі до Конституційного Суду України зазначає, що існуючі межі території Автономної Республіки Крим визначено Законом Української РСР «Про відновлення Кримської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки», який, на його думку, не суперечить Конституції України, а отже, відповідно до пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України є чинним і нині. Однак положення Конституції Автономної Республіки Крим, згідно з якими визначення меж території Автономної Республіки Крим пов'язується з проведенням 20 січня 1991 року на території Кримської області референдумом (абзац перший пункту 1 статті 7), а зміну території Автономної Республіки Крим поставлено у залежність від рішень республіканського (місцевого) референдуму та Верховної Ради Автономної Республіки Крим (пункт 2 статті 7), Президент України вважає такими, що суперечать Конституції України (частині першій статті 8, частині другій статті 19).

У листах Голови Верховної Ради України та Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим до Конституційного Суду України стверджується, що зазначені положення Конституції Автономної Республіки Крим і статей 1, 2 Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» відповідають Конституції України.

2.1. Конституційний Суд України у вирішенні зазначених питань виходить з такого.

Проведений 20 січня 1991 року у Кримській області місцевий референдум мав на меті з'ясування громадської думки населення Кримської області з питання відновлення Кримської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки. За правовими наслідками результати такого референдуму мали консультативний характер і не були обов'язковими до виконання органами державної влади Української РСР, що існували на той час. Крім того, на референдумі 20 січня 1991 року не порушувалося питання про зміну меж території Кримської області, а визначалося ставлення її населення до можливого статусу Кримської області як автономії. Питання про від-

новлення Кримської АРСР згідно з Конституцією (Основним Законом) Української РСР від 20 квітня 1978 року та Декларацією про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року на той час повноважна була вирішувати тільки Верховна Рада Української РСР.

Оскільки положення абзацу першого пункту 1 статті 7 Конституції Автономної Республіки Крим: «Територія Автономної Республіки Крим визначається межами, які існували на 20 січня 1991 року – день проведення референдуму...», – відображає стан громадської думки, що існувала на той час, про відновлення Кримської АРСР, Конституційний Суд України дійшов висновку, що це положення не суперечить Основному Закону України.

12 лютого 1991 року Верховна Рада Української РСР прийняла Закон «Про відновлення Кримської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки», яким у межах території Кримської області в складі Української РСР було відновлено Кримську Автономну Радянську Соціалістичну Республіку. У зв'язку з цим Конституцію (Основний Закон) Української РСР від 20 квітня 1978 року було доповнено главою 7-1 «Кримська АРСР» і статтею 75-1, відповідно до якої встановлювалося, що «Кримська Автономна Радянська Соціалістична Республіка є складовою частиною України і самостійно вирішує питання, віднесені до її відання».

За Конституцією України виключно законами України визначається територіальний устрій України (пункт 13 частини першої статті 92), який ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій (стаття 132).

На таких конституційних засадах здійснюється законодавче регулювання у сфері місцевого самоврядування (законали України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про столицю України – місто-герой Київ» та інші), визначення статусу та повноважень Автономної Республіки Крим (законали України «Про Автономну Республіку Крим», «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» та інші). Це певною мірою реалізує принципи, закладені в Європейській хартії місцевого самоврядування, стаття 5 якої встановлює, що за будь-якої зміни місцевих територіальних розмежувань необхідно попередньо консультуватися з відповідними органами місцевого самоврядування, можливо, де це дозволяє закон, шляхом проведення референдуму. Пунктом 13 частини другої статті 9 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» до повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим віднесено вирішення питань адміністративно-територіального устрою відповідно до законодавства України.

Отже, положення пункту 2 статті 7 Конституції Автономної Республіки Крим, за яким «територію Автономної Республіки Крим може бути змінено з урахуванням рішення республіканського (місцевого) референдуму та рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим», можна реалізувати лише відповідно до Конституції та законів України за рішенням Верховної Ради України.

Таким чином, виходячи з системного аналізу положень Конституції і чинних законів України Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення пункту 2 статті 7 Конституції Автономної Республіки Крим не суперечить Основному Закону України. У зв'язку з цим положення статей 1, 2 Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» у частині затвердження зазначених положень Конституції Автономної Республіки Крим мають бути визнані такими, що відповідають Конституції України (конституційними).

3. У конституційному поданні оспорується також положення пункту 1 статті 8 Конституції Автономної Республіки Крим, згідно з якими «Автономна Республіка Крим має свої символи: Герб, Прапор і Гімн. Музика і текст Гімну, описи Герба і Прапора Автономної Республіки Крим, а також порядок їх використання встановлюються нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим». На думку народних депутатів України, ці положення суперечать статтям 137, 138 Конституції України, оскільки не передбачені ними. До того ж, наголошують автори подання, від-

повідно до положень частини другої статті 19, статті 134 Основного Закону України сфера відання Автономної Республіки Крим і коло питань, з яких Автономна Республіка Крим здійснює нормативне регулювання, не можуть бути довільно розширені за правові межі, визначені Конституцією України.

Протилежну позицію щодо символіки Автономної Республіки Крим та встановлення порядку її використання викладено у листах Голови Верховної Ради України і Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим до Конституційного Суду України. Вона була підтримана представниками Верховної Ради України та Автономної Республіки Крим на пленарному засіданні Конституційного Суду України. На їхню думку, будь-яких підстав для визнання неконституційними положень пункту 1 статті 8 Конституції Автономної Республіки Крим немає.

Президент України вважає, що зазначені положення не суперечать Конституції України, але застерігає, що порядок використання символів Автономної Республіки Крим «має визначатися Верховною Радою Автономної Республіки Крим згідно із законами України».

3.1. У Конституції України вживається лише поняття «державні символи України», якими є Державний Прапор України, Державний Герб України і Державний Гімн України (частина перша статті 20). Опис державних символів України та порядок їх використання встановлюються законом, що приймається не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України (частина шоста статті 20). Тобто державні символи України пов'язані за змістом з державним суверенітетом.

Законами України передбачається також наявність власної символіки територіальних громад, об'єднань громадян тощо. Правове регулювання у цій сфері здійснюється на іншому, аніж Конституція України, рівні. Так, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» територіальні громади сіл, селищ, міст, районів у містах, а також райони і області можуть мати власну символіку (герб, прапор тощо), що відображає їх історичні, культурні, соціально-економічні та інші місцеві особливості і традиції (частина перша, друга статті 22). Зміст, опис та порядок використання такої символіки визначаються відповідною радою згідно із законом (частина третя статті 22).

Закон України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» від 10 лютого 1998 року до відання Верховної Ради Автономної Республіки Крим відносить, зокрема, затвердження символіки Автономної Республіки Крим відповідно до законів України (пункт 33 частини другої статті 9). Це положення конкретизовано в пункті 1 статті 8 Конституції Автономної Республіки Крим. На його підставі Верховна Рада Автономної Республіки Крим затвердила Положення про Герб Автономної Республіки Крим (постанова від 21 квітня 1999 року № 456-2/99), Положення про Прапор Автономної Республіки Крим (постанова від 21 квітня 1999 року № 457-2/99) та схвалила Гімн Автономної Республіки Крим (постанова від 26 лютого 1992 року № 24-1 в редакції від 21 квітня 1999 року).

Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення пункту 1 статті 8 Конституції Автономної Республіки Крим не суперечать Основному Закону України. Таким чином, положення статей 1, 2 Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» у частині затвердження зазначених положень Конституції Автономної Республіки Крим мають бути визнані такими, що відповідають Конституції України (конституційними). Порядок використання символів Автономної Республіки Крим має визначатися Верховною Радою Автономної Республіки Крим згідно з Конституцією та законами України.

Конституційний Суд України вважає некоректним використання в Конституції Автономної Республіки Крим словосполучення «столиця Автономної Республіки Крим» стосовно міста Сімферополя (пункт 2 статті 8), яке відповідно до законодавства України за статусом є адміністративним центром адміністративно-територіальної одиниці. У контексті положень статті 20 Конституції України поняття столиця України, якою є місто Київ (частина сьома), символізує єдиний загальнонаціональний і адміністративно-політичний центр України як унітарної, суверенної і незалежної держави.

4. На думку суб'єкта права на конституційне подання, не відповідають Основному Закону України положення підпунктів 13, 14 пункту 1 статті 18 Конституції Автономної

Республіки Крим, а саме: віданню Автономної Республіки Крим підлягає «зарахування... до бюджету Автономної Республіки Крим податків та зборів, які збираються на території Автономної Республіки Крим... з подальшою передачею до Державного бюджету України...» і «які зараховуються в повному обсязі до бюджету Автономної Республіки Крим...» та «проведення експериментів у сфері оподаткування».

Як основні мотиви наведено положення Конституції України, згідно з якими виключно законами України встановлюються Державний бюджет України і бюджетна система України, система оподаткування, податки і збори (пункт 1 частини другої статті 92). Отже, наголошується в конституційному поданні, оскільки Конституція Автономної Республіки Крим не є законом України, вона не може встановлювати інше, ніж те, що передбачено законом про державний бюджет (на відповідний рік). Крім того, такі повноваження Автономної Республіки Крим не визначені статтями 137, 138 Конституції України, а тому відповідно до положень частини другої статті 19, статті 134 Конституції України не можуть належати до відання Автономної Республіки Крим.

Президент України у листі до Конституційного Суду України зазначає, що «віднесення Конституцією Автономної Республіки Крим до відання Автономної Республіки Крим повноважень щодо зарахування до бюджету Автономної Республіки Крим усіх податків та зборів, які збираються на її території, за винятком місцевих, з подальшою передачею до Державного бюджету України коштів для загальнодержавних витрат» не відповідає пункту 1 частини другої статті 92, пункту 4 частини першої статті 138 Конституції України, а також актам бюджетного та податкового законодавства України.

З наведених підстав неконституційним, на думку Президента України, є положення абзацу першого підпункту 14 пункту 1 статті 18 Конституції Автономної Республіки Крим, за яким до відання Автономної Республіки Крим належить «проведення експериментів у сфері оподаткування».

У виступі на пленарному засіданні Конституційного Суду України Носов В.В. підкреслив, що «Верховна Рада України не може встановлювати неунітарні принципи бюджетного регулювання для Автономної Республіки Крим». Тому зазначені положення Конституції Автономної Республіки Крим не відповідають Основному Закону України, оскільки «порушують унітарні принципи бюджетного регулювання».

У листах Голови Верховної Ради України і Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим йдеться про те, що всі ці положення Конституції Автономної Республіки Крим не суперечать Основному Закону України, оскільки формування бюджету Автономної Республіки Крим, зарахування до нього податків і зборів, проведення експериментів у сфері оподаткування здійснюються відповідно до Конституції та законів України. Таку позицію було підтримано на пленарному засіданні Конституційного Суду України представниками Верховної Ради України та Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Зокрема Кисельов В.О. наголосив, що зазначені в підпунктах 13, 14 пункту 1 статті 18 Конституції Автономної Республіки Крим повноваження Автономної Республіки Крим стабілізують її бюджет, сприяють зміцненню фінансової самостійності Автономної Республіки Крим, яка гарантується закріпленими законами України загальнодержавними доходами за прибутковою частиною бюджету Автономної Республіки Крим, що вже передбачено для місцевого самоврядування статтею 61 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

4.1. Конституційний Суд України, вирішуючи цей спір, виходить із системного зв'язку положень Конституції та законів України, якими регулюються суспільні відносини у бюджетній та податковій сферах. Зокрема, відповідно до пункту 4 частини першої статті 138 Основного Закону України до відання Автономної Республіки Крим належить розроблення, затвердження та виконання бюджету Автономної Республіки Крим на основі єдиної податкової і бюджетної політики України.

Ця політика є складовою внутрішньої політики України, засади якої визначає Верховна Рада України (пункт 5 частини першої статті 85 Конституції України). Виходячи із змісту положень пункту 1 частини другої статті 92 Основного Закону України, згідно з якими виключно законами України встановлюються Державний бюджет України і бюджетна система України, система оподаткування, податки і збори, та положень частини першої статті 95, за якими бюджетна система України будується на засадах

справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами, Конституційний Суд України вважає, що на цей час зміст податкової і бюджетної політики України відображено, зокрема, в Бюджетному кодексі України від 21 червня 2001 року, в Законі України «Про систему оподаткування» та у відповідних законах про податки тощо.

Бюджетний кодекс України конкретизував конституційні положення бюджетної системи України, визначивши її принципи (стаття 7): єдності, збалансованості, самостійності. Останній означає, що Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання, зокрема органів Автономної Республіки Крим. Вони та органи місцевого самоврядування коштами відповідних бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів, повноваженнями органів Автономної Республіки Крим визначати напрями використання коштів згідно із законодавством України, правом Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні бюджети. Також закріплюються принципи повноти, обґрунтованості, ефективності, субсидіарності, цільового використання, справедливості і неупередженості, публічності і прозорості, відповідальності учасників бюджетного процесу.

У цих принципах відображається єдина бюджетна політика України, що є основою розроблення, затвердження та виконання бюджету Автономної Республіки Крим.

У Бюджетному кодексі України визначаються особливості формування бюджету Автономної Республіки Крим, зокрема передбачається, що надходження та витрати бюджету Автономної Республіки Крим формуються у порядку, встановленому цим Кодексом, із урахуванням Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» (частина перша статті 67). Тобто за змістом Бюджетного кодексу України це, вважає Конституційний Суд України, і є визначенням основ бюджетної політики України стосовно повноважень Автономної Республіки Крим, установлених у підпунктах 13, 14 пункту 1 статті 18 Конституції Автономної Республіки Крим. Ці повноваження реалізуються органами Автономної Республіки Крим лише відповідно до Конституції України, Бюджетного кодексу України та законів про податки в Україні.

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що оспорювані суб'єктом права на конституційне подання положення абзацу другого підпункту 13, абзацу першого підпункту 14 пункту 1 статті 18 Конституції Автономної Республіки Крим не суперечать Основному Закону України. З огляду на це мають бути визнані такими, що відповідають Конституції України (конституційними), положення статей 1, 2 Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» у частині затвердження зазначених положень Конституції Автономної Республіки Крим.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 72, 73, 75 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), положення Конституції Автономної Республіки Крим, затвердженої Законом України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» від 23 грудня 1998 року:

1.1. «територія Автономної Республіки Крим визначається межами, які існували на 20 січня 1991 року – день проведення референдуму та на день набуття чинності законом України про відновлення автономної республіки» (абзац перший пункту 1 статті 7);

1.2. «територію Автономної Республіки Крим може бути змінено з урахуванням рішення республіканського (місцевого) референдуму та рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим відповідно до Конституції України» (пункт 2 статті 7);

1.3. «Автономна Республіка Крим має свої символи: Герб, Прапор і Гімн. Музика і

текст Гімну, описи Герба і Прапора Автономної Республіки Крим, а також порядок їх використання встановлюються нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим» (пункт 1 статті 8);

1.4. «зарахування відповідно до Конституції України і законів України до бюджету Автономної Республіки Крим податків та зборів, які збираються на території Автономної Республіки Крим, за винятком місцевих, з подальшою передачею до Державного бюджету України коштів для загальнодержавних витрат» (абзац другий підпункту 13 пункту 1 статті 18);

1.5. «згідно із законодавством України... проведення експериментів у сфері оподаткування» (абзац перший підпункту 14 пункту 1 статті 18).

2. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), положення статей 1, 2 Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» щодо затвердження положень Конституції Автономної Республіки Крим, зазначених у підпунктах 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5 пункту 1 цього Рішення.

3. 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 інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Скоморохи В.Є.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень Конституції Автономної Республіки Крим та Закону України
«Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим»
«Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим»
(справа про Конституцію Автономної Республіки Крим)**

З Рішенням Конституційного Суду України про конституційність абзацу першого пункту 1 статті 7, пункту 2 статті 7, пункту 1 статті 8, абзацу другого підпункту 13 пункту 1 статті 18, абзацу першого підпункту 14 пункту 1 статті 18 Конституції Автономної Республіки Крим та положень статей 1, 2 Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» не можу погодитися і вважаю за необхідне, керуючись статтею 64 Закону України «Про Конституційний Суд України», викласти окрему думку, виходячи з таких підстав.

1. Положення пунктів 1 та 2 статті 7 Конституції щодо меж території Автономної Республіки Крим свідчать про те, що автори цієї Конституції розглядають Автономну Республіку Крим як державне утворення: «Територія Автономної Республіки Крим визначається межами, які існували на 20 січня 1991 року – день проведення референдуму...» (пункт перший) та «Територію Автономної Республіки Крим може бути змінено з урахуванням рішення республіканського (місцевого) референдуму та рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим відповідно до Конституції України» (пункт другий).

Звідси й положення про прийняття Конституції Автономної Республіки Крим – «керуючись інтересами кримчан» (преамбула), хоча відповідно до статті 4 Конституції України в державі існує єдине громадянство, і посилання на референдум щодо відновлення автономії, незважаючи на відсутність Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», який було прийнято лише 3 липня 1991 року, і норми про столицю автономії та її символи, хоча належало зазначити «адміністративний центр» та «символіка». Юридичне значення з питання поновлення автономії має прийняття 12 лютого 1991 року Верховною Радою УРСР закону «Про відновлення Кримської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки».

До того ж, слід наголосити на тому, що позитивна відповідь на запитання референдуму, на який є посилання в Конституції Автономної Республіки Крим, – «Ви за відтворення Кримської Автономної Радянської Соціалістичної Республіки – суб'єкта Союзу РСР і учасника Союзного договору?» – означає, що Автономна Республіка Крим розглядається як суверенна держава, яка будує свої відносини з іншими країнами на підставі міжнародних договорів.

Таке визначення статусу Автономної Республіки Крим суперечить не тільки Конституції України, зокрема статті 73 щодо вирішення питання про зміну території України виключно всеукраїнським референдумом; пункту 13 частини першої статті 92 про визначення виключно законами України територіального устрою України та положенням статей 137, 138 щодо кола питань, які належать до нормативного регулювання та відання Автономної Республіки Крим, а й самій Конституції Автономної Республіки Крим (пункт перший статті 1, статті 18 та інші).

Ні Конституцією, ні законами України не передбачено можливості в односторонньому порядку (залежно від рішень республіканського (місцевого) референдуму та рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим) вирішувати питання про зміну території Автономної Республіки Крим. Територія України, включаючи територію

Криму, є єдиною, цілісною і недоторканою. Державна територія включає сушу, води, надра, а також повітряний простір над ними в межах державного кордону. В межах державної території українська держава здійснює своє верховенство, яке іменується територіальним і є елементом державного суверенітету. Будь-які зміни території і державних кордонів України без згоди українського народу неможливі.

Відповідно до пункту 2 частини першої статті 138 Конституції України до відання Автономної Республіки Крим належить організація та проведення місцевих референдумів.

Згідно з частиною першою статті 3¹ Закону України від 3 липня 1991 року «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» предметом республіканського (Автономної Республіки Крим) референдуму може бути прийняття, зміна або скасування рішень з питань, віднесених законодавством України до відання Автономної Республіки Крим. Предмет місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим визначається законодавством Автономної Республіки Крим (частина друга статті 3¹).

Проведення референдумів з питань, що не належать до відання Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування адміністративно-територіальних одиниць в Україні, не допускається, а результати таких референдумів визнаються такими, що не мають юридичної сили (стаття 6¹ зазначеного Закону).

Не можуть бути підставою для зміни території Автономної Республіки Крим положення Закону України від 21 травня 1997 року «Про місцеве самоврядування». Відповідно до частини першої статті 7 цього Закону місцевий референдум є формою вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення. [Територіальну громаду складають жителі села, селища, міста чи добровільного об'єднання жителів кількох сіл у сільську громаду (частина перша статті 140 Конституції України)]. Статтею 37 Закону до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать такі власні (самоврядні) повноваження: 1) підготовка і внесення на розгляд ради питань щодо найменування (перейменування) вулиць, провулків, проспектів, площ, парків, скверів, мостів та інших споруд, розташованих на території відповідного населеного пункту; 2) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо питань адміністративно-територіального устрою в порядку і межах повноважень, визначених законом. Відповідно до пункту 29 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України, зокрема, належить утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів і міст.

Згідно з абзацом третім пункту 2 і пунктом 7 розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» названого закону референдуми територіальних громад міст з районним поділом можуть, зокрема, вирішувати питання щодо утворення (неутворення) районних у містах рад відповідно до статті 5 Закону; до прийняття закону про адміністративно-територіальний устрій України територіальні громади села, селища, міста, що добровільно об'єдналися в одну територіальну громаду за наявності фінансово-матеріальної бази, достатньої для забезпечення здійснення кожною з цих громад функцій і повноважень місцевого самоврядування, шляхом місцевого референдуму можуть прийняти рішення про вихід з цієї громади.

Відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 27 лютого 2001 року у справі про правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим Верховна Рада Автономної Республіки Крим може вирішувати лише питання, які віднесено до відання Автономної Республіки Крим та належать до повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим. До компетенції Верховної Ради Автономної Республіки Крим віднесено, зокрема, організацію та проведення місцевих референдумів (пункт 2 частини першої статті 138 Конституції України, пункт 3 частини другої статті 9 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим», підпункт 3 пункту 2 статті 26 Конституції Автономної Республіки Крим)¹.

Пункт 3 статті 7 щодо адміністративно-територіальних одиниць в Автономній Республіці Крим, їх утворення, зміни меж та підпункт 4 пункту 1 статті 18 Конституції Автономної Республіки Крим стосовно повноважень Автономної Республіки Крим ви-

¹ Конституційний Суд України. Рішення. Висновки. 1997–2001. За ред. Євграфова П.Б. – К.: Юрінком Інтер. – С. 283.

рішувати питання адміністративно-територіального устрою, що віднесені законодавством України до відання Автономної Республіки Крим, у зіставленні з положеннями пунктів 1 та 2 статті 7 Конституції Автономної Республіки Крим свідчать про відмежування поняття «адміністративно-територіальна одиниця Автономної Республіки Крим» від «території Автономної Республіки Крим».

Відповідно до офіційного тлумачення Конституційним Судом України положення пункту 13 частини першої статті 92 Конституції України про те, що виключно законодавство України визначається «територіальний устрій України», питання територіального устрою України, зокрема визначення змісту цього поняття, правового статусу і видів адміністративно-територіальних одиниць, повноваження органів щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою України, є питаннями загальнодержавного значення і врегульовуються лише законом. (Рішення від 13 липня 2001 року у справі про адміністративно-територіальний устрій)¹.

Виходячи з указаного, висновок у Рішенні про те, що поняття «територія Автономної Республіки Крим», яке застосовується в тексті Конституції Автономної Республіки Крим, є ознакою Автономної Республіки Крим як адміністративно-територіальної одиниці України, є помилковим. У даному разі йдеться саме про «територию», а не здійснення повноважень на відповідних територіях автономії, на що посилався Конституційний Суд, витлумачивши у такий спосіб Конституцію Автономної Республіки Крим, не маючи на це відповідних повноважень (стаття 150 Конституції України).

До того ж, поняття «адміністративно-територіальної одиниці» – це не здійснення на відповідних територіях (Автономної Республіки Крим, областей, районів, міст, районів у містах, селищ і сіл) покладених на органи державної влади України, Автономної Республіки Крим і місцевого самоврядування Конституцією і законами України повноважень. Адміністративно-територіальна одиниця – це частина території держави або її окремої частини, що має визначені законом або підзаконним актом межі, в яких здійснюється управління нею як цілісним утворенням на началах централізованого управління².

Порядок формування та діяльності органів державної влади України, органів Автономної Республіки Крим і місцевого самоврядування на відповідних територіях також не є ознакою адміністративно-територіальної одиниці. Система взаємовідносин між державою в цілому, тобто її центральною владою, та її територіальними одиницями, уособленими у відповідних органах влади, визначає територіальний устрій держави. Відомі дві форми територіального устрою: унітарна держава і федерація³. Наприклад, підпункт 12 пункту 2 статті 26 Конституції Автономної Республіки Крим до повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим відносить вирішення питань адміністративно-територіального устрою згідно з законами України. А стаття 7 (пункт «ж») Земельного кодексу України передбачає повноваження Верховної Ради Автономної Республіки Крим вносити до Верховної Ради України пропозиції щодо встановлення та зміни меж районів, міст.

Унітарна держава (від лат. *unitas* – єдність, єднання, одне ціле) – одна з форм (поряд з федерацією) територіальної організації держави, яка характеризується тим, що вона включає політико-адміністративні або адміністративні одиниці, чий статус регулюється головним чином актами поточного законодавства центральної влади. Крім того, в унітарній державі діє одна конституція, єдина система законодавства, державної адміністрації та судової влади, єдине громадянство. Суверенітет унітарної держави не підлягає поділу з будь-якими частинами цієї держави, у ній не виникає питання про внутрішні кордони. Складові частини унітарної держави не мають суверенітету, тобто вони не є державами у власному розумінні цього слова. Автономні одиниці приймають акти, які визначають їх устрій (статути, положення, хартії) з можливим наступним затвердженням таких актів органом більш значної одиниці або держави.

За таких обставин наведені положення пункту 1 та 2 статті 7 Конституції Автономної Республіки Крим щодо визначення території та її зміни залежно від рішень респуб-

¹ Вказ. праця. – Т. 2. – С. 493.

² Конституционное право : Словарь. Отв. ред. В.В.Маклаков. – М.: Юристъ, 2001. – С. 23.

³ Вказ. праця. – С. 493.

ліканського (місцевого) референдуму та Верховної Ради Автономної Республіки Крим повинні бути визнані неконституційними.

2. Положення абзацу другого підпункту 13 пункту 1 статті 18 Конституції Автономної Республіки Крим щодо «зарахування відповідно до Конституції України і законів України до бюджету Автономної Республіки Крим податків та зборів... за винятком місцевих, з подальшою передачею до Державного бюджету України коштів для загальнодержавних витрат» та абзацу першого підпункту 14 пункту 1 статті 18 щодо «проведення експериментів у сфері оподаткування» не можна не сприймати як намагання перетворити адміністративно-територіальну одиницю на досить відокремлене самостійне утворення з можливостями формування незалежної економічної політики.

Звідси – положення про складання, затвердження, виконання бюджету Автономної Республіки Крим (абзац перший підпункту 13 пункту 1 статті 18 Конституції АРК) без посилання на пункт 4 частини першої статті 138 Конституції України, який встановлює належність до відання Автономної Республіки Крим «розроблення, затвердження та виконання бюджету Автономної Республіки Крим на основі єдиної податкової і бюджетної політики України»; про зарахування в повному обсязі до бюджету Автономної Республіки Крим податків та зборів... з подальшою передачею до Державного бюджету України для загальнодержавних витрат та «фінансову самостійність Автономної Республіки Крим» (абзац другий підпункту 14 пункту 1 статті 18).

Посилання на зарахування до бюджету Автономної Республіки Крим податків і зборів з подальшою їх передачею до Державного бюджету України та проведення експериментів у сфері оподаткування «відповідно до Конституції України і законів України» аж ніяк не підтверджує їх конституційність. Це – звичайна відсилка, бо не можна обійти загальновідоме положення частини другої статті 135 Конституції України про те, що нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим та рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим не можуть суперечити Конституції і законам України та приймаються відповідно до Конституції України, законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України та на їх виконання.

Насправді ж наведені положення прямо суперечать нормам Конституції України. Адже визначення складу доходів і видатків бюджету є сферою відносин, що регулюються Конституцією України, Бюджетним кодексом України та шляхом щорічного законодавчого регулювання прийняттям Закону України «Про Державний бюджет». Встановлення єдиної податкової і бюджетної політики віднесено до компетенції Верховної Ради України, а її проведення забезпечує Кабінет Міністрів України (стаття 116 Конституції України).

Відповідно до частини другої статті 95 Конституції України будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків визначаються виключно законом про Державний бюджет України.

Згідно з чинним бюджетним законодавством державний бюджет та місцеві бюджети (бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування) складають єдину бюджетну систему. Принцип єдності бюджетної системи ґрунтується на взаємодії бюджетів усіх рівнів через використання регулюючих доходних джерел, утворення цільових та інших фондів, їх частковий перерозподіл з метою фінансового забезпечення завдань та функцій держави і місцевого самоврядування, в тому числі у сфері соціального захисту громадян. Самостійність бюджетів не може означати довільного, без урахування визначених Конституцією та законами України державної політики та державних функцій, складання доходів і видатків відповідних територій. Це призвело б до порушень конституційних гарантій соціального захисту громадян та засад справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами.

Слід зазначити, що держава, виходячи з наявної економічної ситуації, прагне поліпшувати фінансове становище регіонів. З прийняттям Закону України «Про Державний бюджет України на 2002 рік» до доходів загального фонду Державного бюджету України на 2002 рік не віднесено, зокрема, акцизний збір з вироблених в Україні

товарів, що сплачується платниками за місцезнаходженням в Автономній Республіці Крим, плату за ліцензії на певні види господарської діяльності, що видаються Радою міністрів Автономної Республіки Крим (пункти 5, 7 статті 2 цього Закону).

Реалізуючи принцип єдності бюджетної системи, Верховна Рада України зупинила дію на 2002 рік, зокрема, пункту 1 частини першої статті 31 Кодексу України про надра в частині зарахування 60 відсотків платежів за видобування корисних копалин загальнодержавного значення до бюджету Автономної Республіки Крим; частин першої і третьої статті 91 Лісового кодексу України в частині зарахування 20 відсотків платежів до бюджету Автономної Республіки Крим та визначення напрямів спрямування цих коштів; частин першої, другої та шостої статті 32 Водного кодексу України в частині зарахування 50 відсотків зборів за використання води з водних об'єктів загальнодержавного значення до бюджету Автономної Республіки Крим; частини першої статті 209 Земельного кодексу України в частині спрямування коштів, що надходять у порядку відшкодування 25 відсотків втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, зумовлених вилученням сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників, – Автономній Республіці Крим тощо (стаття 55 Закону).

Позиція Суду стосовно того, що Законом України від 23 грудня 1998 р. «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» Автономній Республіці Крим надаються (делегуються) повноваження, встановлені в підпунктах 13, 14 пункту 1 статті 18 Конституції Автономної Республіки Крим, є помилковою, оскільки крім питань про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим (стаття 1), набрання нею чинності (стаття 2), внесення змін до Конституції Автономної Республіки Крим, які затверджуються Законом України (стаття 3), втрату чинності Закону України «Про Конституцію Автономної Республіки Крим» від 4 квітня 1996 року (стаття 4) та про опублікування цього Закону разом з текстом затвердженої Верховною Радою України Конституції Автономної Республіки Крим і набрання чинності з дня опублікування (стаття 5), жодних інших питань, в тому числі щодо делегування повноважень, згаданий Закон не вирішував.

Не свідчать про делегування наведених повноважень Автономній Республіці Крим і положення Законів України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим», «Про основи містобудування» (стаття 10) та Кодекси України: Земельний (стаття 7), Бюджетний (стаття 67), Про надра (стаття 9). Стосовно питань повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим у сфері бюджету та оподаткування до її відання належать: затвердження бюджету Автономної Республіки Крим та внесення змін до нього, контроль за його виконанням, прийняття рішення щодо звіту про його виконання; встановлення податків і пільг на податки відповідно до законів України (підпункти 7, 8 пункту 2 згаданого Закону). Аналогічною є компетенція з цього питання сільських, селищних, міських рад (пункти 23, 24 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування»).

Абзац шостий статті 10 Закону України «Про основи містобудування» визначає належність до компетенції Автономної Республіки Крим організації розроблення та проведення експертизи, затвердження і реалізації республіканських містобудівних програм, проектів об'єктів, що будуються за рахунок бюджету Автономної Республіки Крим.

Пункт 3 частини другої статті 9 Кодексу України про надра відносить до відання Верховної Ради Автономної Республіки Крим розподіл між відповідними місцевими бюджетами платежів за користування надрами, визначених цим Кодексом.

Стаття 7 Земельного кодексу України не вирішує питання бюджету та податків.

Конституція України не відносить до відання Автономної Республіки Крим проведення експериментів у сфері оподаткування. Згідно з пунктом 1 частини другої статті 92 Конституції України система оподаткування, податки і збори встановлюються законами України. Відповідно до частини другої статті 97 Бюджетного кодексу України у Державному бюджеті України затверджується обсяг дотації вирівнювання та субвенцій окремо для бюджету Автономної Республіки Крим, кожного з обласних бюджетів, бюджетів міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим, міст обласного значення та районних бюджетів, а також коштів, що

передаються до Державного бюджету України з місцевих бюджетів, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів. Порядок зарахування загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів) до Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим, місцевих податків і державних цільових фондів визначається згідно з законами України (частина третя статті 14 Закону України «Про систему оподаткування»).

Надання права у 2003 році Верховній Раді Автономної Республіки Крим у вигляді експерименту запроваджувати за погодженням з Кабінетом Міністрів України місцеві податки і збори виходячи із специфіки соціально-економічного розвитку регіону підтверджує відсутність такого права до цього часу (стаття 39 Закону України «Про Державний бюджет України на 2003 рік»).

Конституція України (стаття 135 частина перша) встановила норму, за якою Верховна Рада Автономної Республіки Крим приймає Конституцію Автономної Республіки Крим, а Верховна Рада України затверджує її. Внесення у встановленому порядку змін до Конституції Автономної Республіки Крим здійснює Верховна Рада Автономної Республіки Крим (підпункт 1 пункту 2 статті 9 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим»).

Якщо вважати зазначені положення підпунктів 13, 14 пункту 1 статті 18 Конституції Автономної Республіки Крим делегованими, то Верховна Рада України безпосередньо не може їх змінювати, тим більше – забрати їх. Така ситуація суперечить правовій позиції Конституційного Суду України у справі про угоди про розподіл продукції (Рішення від 6 грудня 2001 року) про неконституційність обмежень законодавчих повноважень Верховної Ради України.

За теорією конституційного права делегування повноважень є тимчасова передача одним органом державної влади (чи посадовою особою) належних йому повноважень іншому органу. Його обов'язковими умовами є чітко обмежений строк; жорстко визначене коло питань; неможливість розширювального тлумачення; неможливість делегування права на видання норм, які мають зворотню дію або змінюють чинний закон; неприпустимість субделегації¹.

Отже, механізм зарахування податків і зборів, закладений у підпунктах 13, 14 пункту 1 статті 18 Конституції Автономної Республіки Крим стосовно зарахування до бюджету Автономної Республіки податків і зборів, які збираються на території Автономної Республіки Крим, з подальшою передачею до Державного бюджету України коштів для загальнодержавних витрат суперечить положенням статті 75, пункту 3 частини першої статті 85, статті 95, пункту 4 частини першої статті 138 Конституції України.

З наведеного однозначно випливає, що положення абзацу другого підпункту 13 пункту 1 та абзацу першого підпункту 14 пункту 1 статті 18 Конституції Автономної Республіки Крим є неконституційними.

3. Інтерпретуючи застосування в тексті Конституції Автономної Республіки Крим словосполучення «територія Автономної Республіки Крим» лише як адміністративно-територіальної одиниці (пункт 1.4), а визначення «території Автономної Республіки Крим межами, які існували на 20 січня 1991 року – день проведення референдуму...» як відображення громадської думки щодо відновлення автономії, та можливість зміни «території Автономної Республіки Крим з урахуванням рішення республіканського (місцевого) референдуму та рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим» – як вирішення питань адміністративно-територіального устрою (пункт 2.1), Конституційний Суд одночасно навів принципи Європейської Хартії місцевого самоврядування про охорону територіальних кордонів, «стаття 5 якої встановлює, що за будь-якої зміни місцевих територіальних розмежувань (фактично в хартії йдеться про «зміни територіальних кордонів органів місцевого самоврядування»² – **В.С.**) необхідно попередньо консультиватися з відповідними органами місце-

¹ Баглай М.В., Туманов В.А. *Малая энциклопедия конституционного права.* – М.: БЕК, 1998. – С. 114–115.

² ІПС «Законодавство» (станом на 18.01.2003).

вого самоврядування, (фактично «місцевими громадами»¹ – **В.С.**) можливо, де це дозволяє закон, шляхом проведення референдуму».

Отже, питання все ж таки стосується зміни території, оскільки «адміністративно-територіальний устрій – організація державної території способом її поділу на відокремлені частини – адміністративно-територіальні одиниці»².

Визнавши, що проведений 20 січня 1991 року у Кримській області референдум був місцевим і консультативним, необов'язковим до виконання органами державної влади, Конституційний Суд України своїм Рішенням підняв його на рівень конституційного, хоча як стверджує Конституційний Суд, «питання про відновлення Кримської АРСР згідно з Конституцією (Основним Законом) Української РСР від 20 квітня 1978 року та Декларацією про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року на той час повноважна була вирішувати тільки Верховна Рада Української РСР» (пункт 2.1 цього Рішення).

І останнє. Як розуміти те, що Конституційний Суд у своєму Рішенні використання в Конституції Автономної Республіки Крим словосполучення «столиця Автономної Республіки Крим» стосовно міста Сімферополя вважає всього лише «некоректним»? Чи не є це ще однією, поряд з названими вище, ознакою вирішення Конституційним Судом даної справи не з позиції права, а з позиції політичної доцільності?

Суддя Конституційного Суду України

В. Скомороха

¹ Там само.

² Шаповал В. Територіальна організація держави в конституційному праві // Вісник Конституційного Суду України. – № 5. – 2002. – С. 46.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням Президента України
про офіційне тлумачення положень
пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України
(справа про повноваження Президента України
реорганізувати центральні органи виконавчої влади)**

м. Київ
28 січня 2003 року
№ 2-рп/2003

Справа № 1-1/2003

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

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

за участю представників суб'єкта права на конституційне подання Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України, Савенка Олександра Миколайовича – керівника управління по зв'язках із засобами масової інформації і органами державної влади Головного управління інформаційної політики Адміністрації Президента України; Селіванова Анатолія Олександровича – Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України, розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України про офіційне тлумачення положень пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність у з'ясуванні та офіційній інтерпретації положень пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Савенка М.Д., пояснення Носова В.В., Савенка О.М., Селіванова А.О. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В :

1. Суб'єкт права на конституційне подання – Президент України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України про повноваження Президента України реорганізувати міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, назви яких вживаються в Конституції України.

Президент України вважає, що відповідно до вказаної норми Конституції України він має право реорганізувати за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади. При цьому не передбачено будь-яких обмежень щодо здійснення цих повноважень. На його думку, реорганізація ним Державного комітету телебачення і радіомовлення України не порушує Конституцію України, тому що «повною мірою збережена назва державного органу, визначена Основним Законом, і навіть розширені повноваження та підвищено статус цього органу». В конституційному поданні наголошується, що «такі зміни не призведуть і до звуження повноважень Верховної Ради України» з огляду на те, що кандидатура на посаду голови реорганізованого державного комітету має обов'язково погоджуватися з Верховною Радою України.

2. На пленарному засіданні Конституційного Суду України Носов В.В. зазначив, що в ході проведення в Україні адміністративної реформи з метою підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади виникла гостра потреба в їх реформуванні. Президентом України було реорганізовано Державний комітет телебачення і радіомовлення України, що, на його думку, не порушує Конституцію України, оскільки при цьому збережено назву зафіксованого в Основному Законі України державного органу, кандидатура на посаду голови реорганізованого державного комітету погоджувалася з Верховною Радою України. Президент України вважає, що він може реорганізувати будь-які міністерства та інші центральні органи виконавчої влади.

У своєму виступі Савенко О.М. підтримав клопотання Президента України про надання офіційного тлумачення положень пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України.

На думку Селіванова А.О., Президент України може утворювати, реорганізувати і ліквідувати міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, але не ті, що визначені Конституцією України. Положення пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України стосуються всіх органів, крім тих, які зафіксовані в Конституції України, зокрема Державного комітету телебачення і радіомовлення України. Без внесення змін до Конституції України реорганізація або зміна назви таких органів неможливі.

3. Конституційний Суд України при офіційному тлумаченні положень пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України в аспекті порушеного в конституційному поданні питання про повноваження Президента України реорганізувати центральні органи виконавчої влади виходить із тлумачення цієї норми у взаємозв'язку з іншими положеннями Конституції України.

Конституція України визначає засади та механізм здійснення державної влади. Органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19 Конституції України). Нормативно-правові акти повинні прийматися на основі Конституції України і відповідати їй (частина друга статті 8 Конституції України).

Згідно з положеннями пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України до повноважень Президента України належить, зокрема, реорганізація міністерств та інших центральних органів виконавчої влади. Здійснюючи ці повноваження, Президент України повинен дотримуватися встановлених зазначеною нормою порядку та умов їх реалізації, а саме – за поданням Прем'єр-міністра України та діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади. Інших застережень

щодо повноважень Президента України пункт 15 частини першої статті 106 Конституції України не містить.

Разом з тим Конституція України безпосередньо або опосередковано визначає конкретні міністерства та інші центральні органи виконавчої влади через посилення на посади їх керівників. Такі органи не просто називаються, а з ними в окремих випадках пов'язуються повноваження інших органів державної влади. Так, у Конституції України йдеться про Міністерство внутрішніх справ України, затвердження загальної структури, чисельності, визначення функцій якого віднесено до повноважень Верховної Ради України (пункт 22 частини першої статті 85). В інших випадках міністерства названі через посади їх керівників, наприклад Міністр оборони України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України, що за посадою входять до складу Ради національної безпеки і оборони України, персональний склад якої формує Президент України (частини четверта, п'ята статті 107 Конституції України).

Конституція України закріплює особливий порядок призначення та звільнення керівників окремих органів виконавчої влади. Призначення на посади та звільнення з посад їх керівників здійснює Президент України за згодою Верховної Ради України. До таких посад Конституцією України віднесено, зокрема, посади Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України (пункт 24 частини першої статті 85, пункт 14 частини першої статті 106). Конституційний Суд України в Рішенні від 1 липня 1998 року № 9-рп/98 у справі щодо приватизації державного майна зазначив, що встановлення порядку призначення на посади та звільнення з посад Президентом України за згодою Верховної Ради України Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України свідчить про надання Конституцією України цим державним органам «спеціального статусу через особливість призначення» їх керівників.

Виокремлення в Конституції України прямо чи опосередковано назв міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, по суті, фіксує їх основне цільове призначення. У такий спосіб певною мірою визначається характер діяльності відповідного органу.

Зафіксувавши назви окремих міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, Конституція України тим самим передбачила їх існування і певну стабільність функціонування.

Встановлення Конституцією України прямо чи опосередковано назв міністерств та інших центральних органів виконавчої влади зумовлює зміст повноважень Президента України щодо їх реорганізації. В разі реорганізації таких органів не можуть бути змінені їх назва та основне цільове призначення, що впливає з назви, оскільки це може призвести до зміни конституційно визначеного механізму здійснення державної влади її окремими органами або вплинути на обсяг конституційних повноважень цих органів, зокрема на повноваження Верховної Ради України щодо надання згоди на призначення та звільнення встановлених Основним Законом України посадових осіб.

Таким чином, положення пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України в аспекті конституційного подання треба розуміти так, що при здійсненні повноважень щодо реорганізації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади Президент України за поданням Прем'єр-міністра України, діючи в межах коштів на утримання органів виконавчої влади, може реорганізувати міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, не змінюючи зазначеної в Конституції України назви цих органів та їх основного цільового призначення, що впливає з назви.

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

в и р і ш и в :

1. Положення пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України в аспекті конституційного подання необхідно розуміти так, що при здійсненні повноважень щодо реорганізації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади Президент України за поданням Прем'єр-міністра України, діючи в межах коштів на утримання органів виконавчої влади, може реорганізувати передбачені Конституцією України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, не змінюючи назви цих органів та їх основного цільового призначення, що впливає з назви.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням Верховного Суду України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень частини третьої статті 120, частини шостої статті 234,
частини третьої статті 236
Кримінально-процесуального кодексу України
(справа про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора)**

м. Київ
30 січня 2003 року
№ 3-рп/2003

Справа № 1-12/2003

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

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

за участю представників суб'єкта права на конституційне подання Пилипчука Петра Пилиповича – заступника Голови Верховного Суду України, Лукашової Надії Павлівни – начальника юридичного управління Верховного Суду України; представника Верховної Ради України Мойсика Володимира Романовича – народного депутата України, Голови Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності; Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України Селіванова Анатолія Олександровича; представника Президента України у цій справі Пасенюка Олександра Михайловича – заступника Державного секретаря Міністерства юстиції України; Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України Носова Владислава Васильовича, а також залучених до участі в розгляді справи: представника Генеральної прокуратури України Кудрявцева Віктора Вікторовича – заступника Генерального прокурора України; представників Служби безпеки України Картавцева Валерія Степановича – першого проректора Національної академії Служби безпеки України, Рямушкіна Іго-

ря Євгеновича – начальника відділу Договірні-правового управління Служби безпеки України; представників Міністерства внутрішніх справ України Захарова Віктора Івановича – першого заступника начальника Головного слідчого управління, Ростова Ігоря Олександровича – заступника начальника управління Головного слідчого управління; директора Центру порівняльного права при Міністерстві юстиції України Шевчука Станіслава Володимировича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України (далі – КПК України).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Верховного Суду України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 71, пункту 2 статті 82, статті 83 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спірних питань щодо конституційності положень частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 КПК України.

Заслухавши суддю-доповідача Тихого В.П., пояснення Пилипчука П.П., Лукашової Н.П., Мойсика В.Р., Селіванова А.О., Пасенюка О.М., Носова В.В., Кудрявцева В.В., Картавцева В.С., Рямушкіна І.Є., Захарова В.І., Ростова І.О., Шевчука С.В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В :

1. Суб'єкт права на конституційне подання – Верховний Суд України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням щодо конституційності положень статті 110, частин п'ятої, шостої статті 234, частин другої, третьої статті 236, частини третьої статті 120 КПК України та про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 8, частини другої статті 55, частини першої статті 64 Конституції України, частини четвертої статті 12 Закону України «Про прокуратуру» і понять «акти», «рішення», «дії», «бездіяльність», які вживаються в частині другій статті 55 Конституції України, статтях 110, 234, 236 КПК України, статті 248³ Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України), частині четвертій статті 12 Закону України «Про прокуратуру».

2. Ухвалою Колегії суддів Конституційного Суду України з конституційних подань та звернень від 3 грудня 2002 року відкрито конституційне провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 КПК України.

3. Конституційний Суд України Ухвалою від 5 грудня 2002 року відмовив у відкритті конституційного провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 110, частини п'ятої статті 234, частини другої статті 236 КПК України та про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 8, частини другої статті 55, частини першої статті 64 Конституції України, частини четвертої статті 12 Закону України «Про прокуратуру» і понять «акти», «рішення», «дії», «бездіяльність», які вживаються в частині другій статті 55 Конституції України, статтях 110, 234, 236 КПК України, статті 248³ ЦПК України, частині четвертій статті 12 Закону України «Про прокуратуру».

4. Верховний Суд України у конституційному поданні зазначає, що «фактично граничні строки досудового слідства статтею 120 КПК України не визначено, а тому виникає питання, протягом якого часу може проводитися досудове слідство». Також наголошується, що «відповідно до вимог частини третьої статті 8, частини другої статті 55, частини першої статті 64 Конституції України кожному гарантується судовий захист прав і свобод, у тому числі право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових

осіб». Тому виникла невідкладна необхідність у висновку Конституційного Суду України щодо конституційності частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 КПК України, які передбачають, що скарги на дії відповідно слідчого та прокурора розглядаються судом першої інстанції при попередньому розгляді справи або при розгляді її по суті, якщо інше не передбачено цим Кодексом.

5. У листі Голови Верховної Ради України до Конституційного Суду України зазначається, що «з огляду на те, що продовження строку досудового слідства понад шість місяців може здійснюватись лише у виняткових випадках та у разі вчинення особливо небезпечних злочинів тільки Генеральним прокурором України або його заступниками, а також те, що стаття 55 Конституції України встановлює можливість оскарження до суду такого рішення найвищих посадових осіб органів прокуратури, можна зробити висновок, що положення частини третьої статті 120 Кримінально-процесуального кодексу України відповідають Конституції України». У листі також йдеться і про те, що «положення частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України в частині заборони оскарження на стадії досудового слідства дій слідчого та прокурора можуть бути визнані такими, що не відповідають вимогам Конституції України, як такі, що призводять до обмеження конституційних прав і свобод громадян, з підстав, не передбачених Конституцією України».

Глава Адміністрації Президента України за дорученням Президента України повідомив Конституційний Суд України про те, що застосування частини третьої статті 120 КПК України «не суперечить статтям 8, 55, 64 Конституції України, оскільки забезпечується обов'язком органу дізнання, слідчого, прокурора і суду додержувати конституційні вимоги, які гарантують громадянам доступ до правосуддя і судовий захист, урахуовуючи також положення міжнародно-правових актів, що закріплюють право кожного на розгляд його справи в розумні строки і без невинуватої затримки (пункт 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод, підпункт «с» пункту 3 статті 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права)». У листі Глави Адміністрації Президента України також зазначається, що «оспорювані положення частини шостої статті 234 та частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України не заперечують права особи оскаржувати в судовому порядку будь-які рішення, дії чи бездіяльність органів дізнання, слідчого, прокурора. Питання про те, які ще рішення і дії органу дізнання, слідчого, прокурора, крім рішень, дій, передбачених статтями 52⁵, 99¹, 106, 236¹, 236⁵ КПК, може бути оскаржено до суду на стадії досудового слідства, повинен визначити закон».

6. Міністерство юстиції України, Генеральна прокуратура України, Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України, податкова міліція Державної податкової адміністрації України, Центр порівняльного права при Міністерстві юстиції України вважають, що положення частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 КПК України є конституційними. Спілка адвокатів України дійшла протилежного висновку. Немає єдиної точки зору щодо конституційності оспорюваних норм і серед науковців.

7. Предметом розгляду Конституційним Судом України у цій справі є перевірка на відповідність Конституції України (конституційність) положень частини третьої статті 120 КПК України щодо невизначеності граничного строку досудового слідства, а також положень частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 КПК України, які унеможливають розгляд судом на стадії досудового слідства скарг на постанови слідчого та прокурора про порушення кримінальної справи щодо певної особи і про притягнення як обвинуваченого. Саме щодо конституційності цих положень КПК України виник спір у процесі загального судочинства, тому відповідно до статті 83 Закону України «Про Конституційний Суд України» відкрито конституційне провадження у справі.

8. Вирішуючи питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини третьої статті 120 КПК України, яке не визначає граничного строку

ку (тривалості строків) досудового слідства, Конституційний Суд України виходить з такого.

Відповідно до пункту 14 частини першої статті 92 Конституції України судочинство, організація і діяльність прокуратури, органів дізнання і слідства, а відтак і строки досудового слідства визначаються виключно законами.

У КПК України ці строки встановлено статтею 120, яка передбачає:

– досудове слідство у кримінальних справах повинно бути закінчено протягом двох місяців; цей строк може бути продовжено районним, міським прокурором, військовим прокурором армії, флотилії, з'єднання, гарнізону та прирівняним до них прокурором у разі неможливості закінчити розслідування – до трьох місяців (частина перша);

– в особливо складних справах строк досудового слідства, встановлений частиною першою цієї статті, може бути продовжено прокурором Автономної Республіки Крим, прокурором області, прокурором міста Києва, військовим прокурором округу, флоту і прирівняним до них прокурором або їх заступниками на підставі мотивованої постанови слідчого – до шести місяців (частина друга);

– далі продовжувати строк досудового слідства можуть лише у виняткових випадках Генеральний прокурор України або його заступники (частина третя).

Таким чином, законом встановлено загальне правило – досудове слідство повинно бути закінчено протягом двох місяців, а продовження цього строку є винятком з цього правила. Додержання строків слідства є однією з умов виконання завдань швидкого і повного розкриття злочинів.

Строки досудового слідства відповідно до міжнародних договорів України повинні бути розумними. Статтею 14 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 року передбачено, що кожен має право при розгляді будь-якого пред'явленого йому кримінального обвинувачення бути судимим без невинуватої затримки (підпункт «с» пункту 3).

Згідно з пунктом 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 року кожен при вирішенні питання щодо його цивільних прав та обов'язків або при встановленні обґрунтованості будь-якого кримінального обвинувачення, висунутого проти нього, має право на справедливий і відкритий розгляд упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом.

Поняття «розумний строк досудового слідства» є оціночним, тобто таким, що визначається у кожному конкретному випадку з огляду на сукупність усіх обставин вчинення і розслідування злочину (злочинів). Визначення розумного строку досудового слідства залежить від багатьох факторів, включаючи обсяг і складність справи, кількість слідчих дій, число потерпілих та свідків, необхідність проведення експертиз та отримання висновків тощо.

Але за будь-яких обставин строк досудового слідства не повинен перевищувати меж необхідності. Досудове слідство повинно бути закінчено у кожній справі без порушення права на справедливий судовий розгляд і права на ефективний засіб захисту, що передбачено статтями 6, 13 Конвенції про захист прав людини та основних свобод.

Отже, підстав для визнання таким, що не відповідає Конституції України (неконституційним), положення частини третьої статті 120 КПК України про можливість продовження строку досудового слідства лише у виняткових випадках немає.

9. Вирішуючи спір щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 КПК України, які унеможливають розгляд судом на стадії досудового слідства скарг на постанови слідчого та прокурора про порушення кримінальної справи щодо певної особи, Конституційний Суд України виходить з такого.

Згідно з КПК України:

– справа може бути порушена тільки в тих випадках, коли є достатні дані, які вказують на наявність ознак злочину (частина друга статті 94);

– при наявності приводів і підстав, зазначених у статті 94 цього Кодексу, прокурор, слідчий або орган дізнання зобов'язані винести постанову про порушення кри-

мінальної справи, вказавши приводи і підстави до порушення справи, статтю кримінального закону, за ознаками якої порушується справа, а також даліше її спрямування (частина перша статті 98);

– якщо на момент порушення кримінальної справи встановлено особу, яка вчинила злочин, кримінальну справу повинно бути порушено щодо цієї особи (частина друга статті 98);

– досудове слідство провадиться лише після порушення кримінальної справи і в порядку, встановленому цим Кодексом (частина перша статті 113).

Відповідно до КПК України постанови слідчого і прокурора про порушення кримінальної справи щодо певної особи можуть бути оскаржені до суду (частина п'ята статті 234, частина друга статті 236). Але скарги на ці постанови розглядаються судом першої інстанції при попередньому розгляді справи або при розгляді її по суті (частина шоста статті 234, частина третя статті 236).

Постанова про порушення кримінальної справи щодо певної особи, винесена з недодержанням вимог КПК України, зокрема передбачених статтями 94–98, може породити наслідки, які виходять за межі кримінально-процесуальних відносин, і завдати такої шкоди конституційним правам і свободам внаслідок несвоєчасного судового контролю, що поновити їх буде нездійсненним.

Унеможливлення розгляду судом скарги на постанову про порушення кримінальної справи щодо певної особи на стадії досудового слідства, відкладення її перевірки судом на стадію попереднього розгляду кримінальної справи або на стадію розгляду її по суті, відстрочка судового контролю обмежують конституційне право людини на судовий захист, який є гарантією всіх прав і свобод людини і громадянина.

Правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення в правах. Загальною декларацією прав людини 1948 року передбачено, що кожна людина має право на ефективне поновлення в правах компетентними національними судами у випадках порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом (стаття 8). Право на ефективний засіб захисту закріплено також у Міжнародному пакті про громадянські та політичні права (стаття 2) і в Конвенції про захист прав людини та основних свобод (стаття 13).

Право на судовий захист є одним з конституційних прав. А тому положення частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 КПК України, які унеможливають розгляд судом на стадії досудового слідства скарг на постанови слідчого та прокурора про порушення кримінальної справи щодо певної особи, обмежуючи право людини на судовий захист, закріплене частиною третьою статті 8, частинами першою, другою статті 55 Конституції України, порушують вимоги статті 3, 21, частини другої статті 22, частини першої статті 64 Конституції України, тобто є неконституційними.

Скарги до суду на постанови слідчого та прокурора про порушення кримінальної справи щодо певної особи повинні розглядатися судом за чинним законодавством у порядку кримінального судочинства. При цьому суд, розглядаючи такі скарги на стадії досудового слідства, перевіряє наявність приводів і підстав для винесення зазначених постанов і не повинен розглядати та вирішувати заздалегідь ті питання, які повинен вирішувати суд при розгляді кримінальної справи по суті, оскільки це буде порушенням конституційних засад правосуддя.

10. Вирішуючи спір щодо конституційності положень частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 КПК України, згідно з якими скарги на постанову слідчого та прокурора про притягнення як обвинуваченого розглядаються судом першої інстанції при попередньому розгляді справи або при розгляді її по суті, Конституційний Суд України виходить з такого.

Відповідно до статті 64 КПК України при провадженні досудового слідства і дізнання підлягають доказуванню:

- 1) подія злочину (час, місце, спосіб та інші обставини вчинення злочину);
- 2) винність обвинуваченого у вчиненні злочину і мотиви злочину;
- 3) обставини, що впливають на ступінь тяжкості злочину, а також обставини, що характеризують особу обвинуваченого, пом'якшують та обтяжують покарання;

4) характер і розмір шкоди, завданої злочином, а також розміри витрат закладу охорони здоров'я на стаціонарне лікування потерпілого від злочинного діяння.

Всі ці обставини встановлюються не одночасно. Деякі з них можуть бути встановлені задовго до закінчення розслідування, інші – лише наприкінці. Коли є досить доказів, які вказують на вчинення злочину певною особою, виноситься мотивована постанова про притягнення цієї особи як обвинуваченого (стаття 131 КПК України). Основні вимоги щодо змісту цієї постанови зазначено у статті 132 КПК України.

Відповідно до КПК України постанови слідчого і прокурора про притягнення як обвинуваченого можуть бути оскаржені до суду (частина п'ята статті 234, частина друга статті 236). Проте скарги на ці постанови не розглядаються судом на стадії досудового слідства (частина шоста статті 234, частина третя статті 236).

Досудове слідство після винесення постанови про притягнення як обвинуваченого продовжується – пред'являється обвинувачення (статті 133, 140, 142, 144), допитується обвинувачений (статті 143, 145, 146), обов'язково проводиться перевірка показань обвинуваченого, розглядаються подані ним докази та заявлені клопотання з усіх питань, які мають значення для встановлення істини у справі, зокрема про допит свідків, проведення очної ставки, проведення експертизи, витребування і приєднання до справи доказів (пункти 3, 4 частини першої статті 142), вживаються усі передбачені законом заходи для всебічного, повного та об'єктивного дослідження обставин справи, виявляються обставини, що викривають або виправдовують обвинуваченого, а також обставини, що пом'якшують і обтяжують його відповідальність (частина перша статті 22 КПК України) тощо.

Притягнення як обвинуваченого не є остаточним висновком слідчого про винуватість обвинуваченого – остаточний обвинувальний висновок він робить після закінчення досудового слідства (стаття 223 КПК України). Переконання слідчого і прокурора у вчиненні особою злочину не означає доведення її винуватості, яка відповідно до конституційно закріпленого принципу презумпції невинуватості особи може бути встановлена лише обвинувальним вироком суду (стаття 62 Конституції України). Зібрані досудовим слідством докази винуватості особи перевіряються і оцінюються судом під час розгляду справи по суті, за результатами яких суд постановляє виправдувальний або обвинувальний вирок, визнаючи особу відповідно невинуватою або винуватою у вчиненні злочину.

Перевірка судом на стадії досудового слідства постанови про притягнення як обвинуваченого, враховуючи її зміст, фактично означатиме перевірку достатності зібраних у справі доказів ще до закінчення досудового слідства і передрішення питання щодо винуватості особи у вчиненні злочину ще до розгляду кримінальної справи по суті. Проте згідно з конституційним принципом презумпції невинуватості особа вважається невинуватою у вчиненні злочину, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду (частина перша статті 62 Конституції України).

Таким чином, розглядаючи на стадії досудового слідства скарги на постанови слідчого і прокурора про притягнення як обвинуваченого, суд замість здійснення судового контролю досудового слідства виконуватиме функцію судового розгляду кримінальної справи по суті всупереч порядку, визначеному КПК України на засадах, встановлених Конституцією України (статті 59, 61, частини перша, друга, третя статті 62, стаття 63, частина перша статті 64, пункт 1 статті 121, статті 124, 129).

На підставі викладеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 КПК України, згідно з якими скарги на постанови слідчого, прокурора про притягнення як обвинуваченого розглядаються судом першої інстанції при попередньому розгляді справи або при розгляді її по суті, відповідають Конституції України (є конституційними).

Виходячи з наведеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 39, 51, 73, 83 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), такі положення Кримінально-процесуального кодексу України:

1.1. Частини третьої статті 120 про можливість продовження строку досудового слідства лише у виняткових випадках;

1.2. Частини шостої статті 234, частини третьої статті 236, згідно з якими скарги на постанови слідчого, прокурора про притягнення як обвинуваченого розглядаються судом першої інстанції при попередньому розгляді справи або при розгляді її по суті.

2. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України, які унеможливають розгляд судом на стадії досудового слідства скарг на постанови слідчого, прокурора стосовно приводів, підстав і порядку порушення кримінальної справи щодо певної особи.

3. Положення частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України, що 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

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням
Міністерства внутрішніх справ України
щодо офіційного тлумачення положень статті 5 Закону України
«Про статус ветеранів військової служби
і ветеранів органів внутрішніх справ
та їх соціальний захист»
(справа про ветеранів органів внутрішніх справ)**

м. Київ
27 лютого 2003 року
№ 4-рп/2003

Справа № 1-19/2003

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

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

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положень статті 5 Закону України «Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист» від 24 березня 1998 року № 203/98-ВР в редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів військової служби та їх соціальний захист» від 5 квітня 2001 року № 2373-III (Відомості Верховної Ради України, 1998 р., № 40–41, ст. 249; 2001 р., № 24, ст. 127).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Міністерства внутрішніх справ України.

Підставою для розгляду справи згідно з частиною першою статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційній інтерпре-

тації положень статті 5 Закону України «Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист».

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

установив :

1. Суб'єкт права на конституційне подання – Міністерство внутрішніх справ України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням щодо офіційного тлумачення положень статті 5 Закону України «Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист», зокрема стосовно з'ясування кола осіб, що визнаються ветеранами органів внутрішніх справ на підставі зазначеної статті, згідно з якою ветеранами військової служби і ветеранами органів внутрішніх справ визнаються громадяни України:

1) які бездоганно прослужили на військовій службі і в органах внутрішніх справ 25 і більше років у календарному або 30 та більше років у пільговому обчисленні (з яких не менше 20 років становить вислуга у календарному обчисленні) і звільнені в запас або у відставку відповідно до законодавства України або колишнього Союзу РСР чи держав СНД;

2) інваліди I та II групи, інвалідність яких настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, пов'язаних з виконанням обов'язків військової служби чи при виконанні службових обов'язків по охороні громадського порядку та боротьбі із злочинністю;

3) інваліди I та II групи, інвалідність яких настала внаслідок захворювання, одержаного в період проходження військової служби і служби в органах внутрішніх справ, і які мають вислугу військової служби і служби в органах внутрішніх справ 20 років і більше;

4) військові пенсіонери, нагороджені медаллю «Ветеран Збройних Сил СРСР» за законодавством колишнього Союзу РСР.

Практична необхідність в офіційному тлумаченні обґрунтовується різним розумінням кола осіб, які підпадають під поняття «ветеран органів внутрішніх справ», Комітетом Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони, з одного боку, та Міністерством внутрішніх справ України – з іншого.

На думку названого Комітету, викладену у листі № 06-20/3-85 від 11 квітня 2002 року, ветеранами органів внутрішніх справ визнаються лише особи, які звільнені зі служби в органах внутрішніх справ після 1 січня 2002 року – дня набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів військової служби та їх соціальний захист», що в свою чергу було зумовлено часом введення в дію Закону України «Про Державний бюджет України на 2002 рік». Комітет обґрунтовує свою позицію, посилаючись на принцип незворотності дії у часі законів та інших нормативно-правових актів.

Це призвело, як вважає Міністерство внутрішніх справ України, до порушення прав частини колишніх працівників органів внутрішніх справ, що звільнені в запас або у відставку до 1 січня 2002 року, оскільки через відсутність статусу ветерана органів внутрішніх справ вони позбавлені можливості користуватися пільгами, передбаченими Законом України «Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист». На думку Міністерства, на підставі статті 5 зазначеного Закону ветеранами органів внутрішніх справ визнаються усі звільнені в запас або у відставку відповідно до законодавства України або колишнього Союзу РСР чи держав СНД незалежно від часу їх звільнення зі служби.

2. Кабінет Міністрів України у листі до Конституційного Суду України підкреслює, що Закон України «Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист» «не ставить питання отримання статусу ветерана органів внутрішніх справ в залежність від часу звільнення громадян України зі служби в цих органах», і з 1 січня 2002 року, тобто з дня набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів військової служ-

би та їх соціальний захист», особи, які набули або набудуть статусу ветерана органів внутрішніх справ, повинні одержувати відповідні пільги та гарантії за рахунок коштів державного бюджету.

Таку ж правову позицію займає Комітет Верховної Ради України у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів.

3. Конституційний Суд України, з'ясовуючи зміст положень статті 5 Закону України «Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист», виходить передусім з конституційних принципів і норм, зокрема проголошення України соціальною державою (стаття 1 Конституції України) тощо. Служба в органах внутрішніх справ має ряд специфічних властивостей, що повинно компенсуватись наявністю підвищених гарантій соціальної захищеності, тобто комплексом організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення добробуту саме цієї категорії громадян як під час проходження служби в органах внутрішніх справ, так і після звільнення у запас або у відставку (Рішення Конституційного Суду України від 6 липня 1999 року № 8-рп/99).

4. За Законом України «Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист» набуття статусу ветерана органів внутрішніх справ не пов'язується з часом звільнення особи зі служби в цих органах. З тексту статті 5 Закону очевидно, що ветеранами органів внутрішніх справ визнаються особи за умови наявності таких фактів: громадянство України; бездоганна служба; 25 і більше років вислуги у календарному або 30 та більше років у пільговому обчисленні (з яких не менше 20 років становить вислуга у календарному обчисленні); звільнення в запас або у відставку (а) відповідно до законодавства України, (б) відповідно до законодавства колишнього Союзу РСР, (в) відповідно до законодавства держав СНД. З цих положень саме норма «звільнені в запас або у відставку відповідно до законодавства... колишнього Союзу РСР» буквально дає відповідь на спірне питання. У разі звільнення працівників органів внутрішніх справ після 1 січня 2002 року окремі нормативні акти колишнього СРСР іноді застосовуються лише для обчислення вислуги років (у тому числі на пільгових умовах), а сам акт звільнення в запас або у відставку здійснюється виключно на основі законодавства України або (в окремих випадках) держав СНД.

Отже, припис статті 5, що тлумачиться, стосовно звільнення в запас або у відставку відповідно до законодавства колишнього Союзу РСР свідчить, що законодавець мав на увазі і тих громадян, які звільнилися з органів внутрішніх справ до 1 січня 2002 року. Таким чином, статус ветерана органів внутрішніх справ за умови наявності всіх інших названих вище підстав надається незалежно від часу виходу працівника цих органів у запас або у відставку.

5. Конституційний Суд України також дійшов висновку, що посилання на незворотність дії у часі законів і інших нормативно-правових актів при вирішенні питання про визнання громадян України ветеранами органів внутрішніх справ і надання їм установлених пільг є помилковим. Якщо факти громадянства України, бездоганної служби протягом 25 і більше років у календарному або 30 та більше років у пільговому обчисленні (з яких не менше 20 років становить вислуга у календарному обчисленні) та звільнення в запас або у відставку відповідно до законодавства України або колишнього Союзу РСР чи держав СНД вже мали місце на час набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів військової служби та їх соціальний захист», тобто на 1 січня 2002 року, то, якщо інше не зазначається законодавцем, вони обов'язково підпадають під дію цього Закону.

На підставі викладеного і відповідно до статей 147, 150 Конституції України, статей 51, 63, 65, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. В аспекті порушених у конституційному поданні питань положення статті 5 Закону України «Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист» слід розуміти так, що громадяни України визнаються ветеранами органів внутрішніх справ за наявності умов, передбачених зазначеною статтею, незалежно від часу їх звільнення в запас або у відставку з органів внутрішніх справ.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням
Національного банку України
про офіційне тлумачення положень статті 86,
частини другої статті 89 Конституції України,
частини другої статті 15, частини першої статті 16 Закону України
«Про статус народного депутата України»
(справа про звернення народних депутатів України
до Національного банку України)**

м. Київ
5 березня 2003 року
№ 5-рп/2003

Справа №1-6/2003

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

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

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Пасічника Василя Васильовича – директора юридичного департаменту Національного банку України; представників Верховної Ради України: Добкіна Михайла Марковича – народного депутата України, члена Комітету Верховної Ради України з питань бюджету, Селіванова Анатолія Олександровича – Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України; Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України; представників Служби безпеки України: Рямушкіна Ігоря Євгеновича – начальника відділу Договірної-правового управління, Юрси Михайла Яковича – заступника начальника Департаменту контррозвідувального захисту економіки держави,

розглянув на пленарному засіданні справу про офіційне тлумачення положень статті 86, частини другої статті 89 Конституції України, частини другої статті 15, части-

ни першої статті 16 Закону України «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 року № 2790-XII в редакції Закону України від 22 березня 2001 року № 2328-III (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., № 3, ст. 17; 2001 р., № 42, ст. 212).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтею 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Національного банку України.

Підставою для розгляду справи відповідно до частини першої статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційній інтерпретації положень зазначених статей Конституції України, Закону України «Про статус народного депутата України» стосовно права на запити та звернення народних депутатів України, права на звернення комітетів Верховної Ради України до Національного банку України про надання інформації, що становить банківську таємницю, та щодо здійснення наглядових дій і застосування заходів впливу до банків та осіб, які охоплюються його наглядовою діяльністю.

Заслухавши суддю-доповідача Вознюка В.Д., пояснення Пасічника В.В., Добкіна М.М., Селіванова А.О., Носова В.В., Рямушкіна І.Є., Юрси М.Я., Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В :

1. Національний банк України – суб'єкт права на конституційне подання – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статті 86, частини другої статті 89 Конституції України, частини другої статті 15, частини першої статті 16 Закону України «Про статус народного депутата України».

Як зазначається у конституційному поданні, до Національного банку України звертаються народні депутати України із запитом і зверненнями та комітети Верховної Ради України – із зверненнями про надання інформації, що становить банківську таємницю, та щодо здійснення наглядових дій і застосування заходів впливу до банків та осіб, які охоплюються його наглядовою діяльністю. Суб'єкт права на конституційне подання розцінює такі запити і звернення як втручання у діяльність Національного банку України, що суперечить Конституції України та законам України.

2. Президент України у листі до Конституційного Суду України зазначив, що народні депутати України, комітети Верховної Ради України не можуть звертатися до Національного банку України (будь-якого іншого банку) з вимогою про надання інформації, яка становить банківську таємницю, а також втручатися у здійснення Національним банком України функцій банківського нагляду, давати обов'язкові до виконання вказівки, доручення тощо, оскільки це не відповідає Конституції України, законам України «Про банки і банківську діяльність», «Про Національний банк України». Водночас зазначені суб'єкти можуть у межах наданих їм Конституцією України та законами України повноважень звертатися до Національного банку України з питань, віднесених до його компетенції, з пропозиціями про здійснення тих чи інших дій у порядку банківського нагляду, але ці звернення не повинні мати імперативного характеру.

У листі Голови Верховної Ради України вказується, що народні депутати України, реалізуючи свої депутатські повноваження, в тому числі через комітети Верховної Ради України, мають право на запити та звернення до Національного банку України з метою отримання інформації, яка становить банківську таємницю. Таке право народних депутатів України та комітетів Верховної Ради України впливає з повноважень, визначених Конституцією та законами України. До того ж відповідно до положення частини третьої статті 19 Закону України «Про статус народного депутата України» народний депутат України має право знайомитися з будь-якою конфіденційною та таємною інформацією з питань депутатської діяльності. Стосовно звернень народних депутатів України та комітетів Верховної Ради України до Національного банку України щодо здійснення наглядових дій, то це можливо за наявності відповідного

звернення виборців або наданих юридичними особами та громадянами документів, що містять обґрунтовану інформацію про факти порушення законодавства України у банківській сфері.

Комітет Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією дотримується позиції, що народні депутати України та комітети Верховної Ради України не наділені правом звертатися до банків з питань надання інформації, що становить банківську таємницю, та давати доручення Національному банку України на здійснення нагляду і застосування заходів впливу до банків та осіб, які охоплюються його наглядовою діяльністю.

Комітет Верховної Ради України з питань фінансів і банківської діяльності наголосив, що Закон України «Про банки і банківську діяльність» не відносить народних депутатів України та комітети Верховної Ради України до суб'єктів, яким розкривають банківську таємницю, а Закон України «Про Національний банк України» взагалі виключає їх право на втручання у здійснення Національним банком України банківського нагляду, застосування заходів впливу до банків та осіб, які охоплюються його наглядовою діяльністю. Проте народні депутати України та комітети Верховної Ради України мають право звернутись до Національного банку України з пропозиціями усунути конкретні порушення законодавства у сфері банківської діяльності.

Генеральна прокуратура України стверджує, що народні депутати України та комітети Верховної Ради України не правомочні звертатися до банків з вимогами надати конфіденційну інформацію щодо фізичних та юридичних осіб. Але ці суб'єкти мають право звертатися до Національного банку України з пропозиціями усунути конкретні порушення чинного законодавства в діяльності банку та осіб, на яких поширюється його наглядова діяльність.

Служба безпеки України зазначає, що народні депутати України мають право з питань, пов'язаних із здійсненням депутатських повноважень, звернутися із запитом або зверненням до Голови Національного банку України для одержання інформації, яка становить банківську таємницю, однак вони не можуть давати доручення Національному банку України щодо проведення наглядових дій та застосування заходів впливу до банків та осіб, які охоплюються його наглядовою діяльністю.

3. У виступі на пленарному засіданні Конституційного Суду України Пасічник В.В. зазначив, що органи державної влади та їх посадові особи відповідно до положень статей 6, 19 Конституції України повинні діяти в межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України. Право народних депутатів України на депутатський запит та депутатське звернення не є абсолютним. Що стосується комітетів Верховної Ради України, то їх діяльність обмежена повноваженнями Верховної Ради України (частина друга статті 89 Конституції України), а повноваження на здійснення наглядових дій та застосування заходів впливу до банків та осіб, які охоплюються його наглядовою діяльністю Національного банку України, визначено законами України «Про Національний банк України», «Про банки і банківську діяльність».

Добкін М.М. підкреслив, що народні депутати України мають право на депутатський запит та на депутатське звернення до Національного банку України щодо отримання інформації, яка становить банківську таємницю, оскільки Верховна Рада України є колегіальним органом і рішення про направлення депутатського запиту приймається народними депутатами України. Отже, це не особисте звернення народного депутата України, а парламенту.

Селіванов А.О. зауважив, що народні депутати України, комітети Верховної Ради України мають право звертатися із запитом і зверненнями до Національного банку України з питань депутатської діяльності, в тому числі – про надання інформації, що становить банківську таємницю, здійснення наглядових дій і застосування заходів впливу до банків та осіб, які охоплюються його наглядовою діяльністю.

Носов В.В. наголосив на тому, що народні депутати України не уповноважені звертатися із запитом та зверненнями до Національного банку України з питань, зазначених у конституційному поданні.

На думку Рямушкіна І.Є., Юрси М.Я., народні депутати України мають право звертатися із запитом та зверненнями до Національного банку України про надання ін-

формації, яка становить банківську таємницю, якщо це пов'язано з їх депутатською діяльністю. Стосовно звернень здійснити наглядові дії, які охоплюються наглядовою діяльністю Національного банку України, то народний депутат України не має права давати доручення на їх здійснення, оскільки чинне законодавство про банки і банківську діяльність забороняє втручатись у його наглядову діяльність.

4. Розглядаючи в аспекті конституційного подання питання про офіційне тлумачення положень статті 86, частини другої статті 89 Конституції України, частини другої статті 15, частини першої статті 16 Закону України «Про статус народного депутата України», Конституційний Суд України виходить з такого.

4.1. Відповідно до частини четвертої статті 76 Конституції України повноваження народних депутатів України визначаються Конституцією та законами України. Одним з повноважень є право на запит, встановлене частиною першою статті 86 Конституції України. За змістом цієї конституційної норми народний депутат України має право на сесії Верховної Ради України звернутися із запитом до органів Верховної Ради України, до Кабінету Міністрів України, до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, а також до Президента України в порядку, передбаченому пунктом 34 частини першої статті 85 Основного Закону України. Отже, право на запит є конституційним правом народного депутата України.

Згідно з частиною другою статті 15 Закону України «Про статус народного депутата України» депутатський запит – це вимога народного депутата України, яка заявляється на сесії Верховної Ради України до адресатів, вказаних у частині першій статті 86 та у пункті 34 частини першої статті 85 Конституції України.

У частині першій статті 86 Конституції України не окреслено коло питань, вирішення яких народний депутат України може ініціювати у своєму запиті, однак зміст запиту має бути пов'язаний з компетенцією адресата.

Порядок розгляду запиту народного депутата України регламентує Конституція України та стаття 15 Закону України «Про статус народного депутата України». Зокрема, згідно з частиною другою статті 86 Конституції України керівники органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій повинні розглянути запит народного депутата України і повідомити його про результати розгляду.

Відповідно до статті 16 Закону України «Про статус народного депутата України» народний депутат України має також право на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, а також до керівників підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності та підпорядкування, об'єднань громадян з питань, пов'язаних з депутатською діяльністю. Право на депутатське звернення є складовою повноважень народного депутата України.

На відміну від запиту звернення – це викладена у письмовій формі пропозиція народного депутата України зазначеним вище адресатам здійснити певні дії, дати офіційне роз'яснення чи викласти позицію з питань, віднесених до їх компетенції (абзац другий частини першої статті 16 Закону України «Про статус народного депутата України»). За своїм змістом депутатське звернення не має імперативного характеру і заявляється народними депутатами України самостійно. Такі звернення можуть бути зумовлені скаргами та заявами виборців, а також стосуватися інших питань депутатської діяльності, які ініціюються народним депутатом України.

У разі надходження запитів або звернень, зміст яких не відповідає закону або виходить за межі компетенції адресата, останній не зобов'язаний задовольняти вимоги запиту або приймати пропозицію, яка міститься у зверненні. Це впливає з положень частини другої статті 19 Конституції України, за якими органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи повинні діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Згідно з частиною третьою статті 19 Закону України «Про статус народного депутата України» народні депутати України мають право знайомитись з будь-якою кон-

фіденційною та таємною інформацією з питань депутатської діяльності. Порядок ознайомлення з такою інформацією, в тому числі і тією, що становить банківську таємницю, встановлюється відповідним законодавством України.

За змістом частини першої статті 60 Закону України «Про банки і банківську діяльність» (далі – Закон про банки) банківська таємниця – це інформація щодо діяльності та фінансового стану клієнта, яка стала відомою банку у процесі обслуговування клієнта та взаємовідносин з ним чи третім особам при наданні послуг банку і розголошення якої може завдати матеріальної чи моральної шкоди клієнту. Банківську таємницю становить також інформація про банки чи клієнтів, що збирається під час проведення банківського нагляду (частина третя статті 60 Закону про банки). Порядок розкриття банківської таємниці та органи, яким надається така інформація, визначає стаття 62 вказаного Закону.

Виходячи з викладеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що народний депутат України може звернутись до Голови Національного банку України із запитом, а до Національного банку України або його посадових осіб – із зверненням про надання інформації, що становить банківську таємницю. Запит зобов'язаний розглянути Голова Національного банку України, а звернення – Голова або інші посадові особи Національного банку України з додержанням вимог, передбачених статтями 60, 62 Закону про банки, та офіційно повідомити народного депутата України про результати розгляду, тобто дати письмову вмотивовану відповідь незалежно від того, задоволені вимоги запиту або пропозиції звернення чи ні.

Що ж стосується запиту народного депутата України до Голови Національного банку України чи звернення до Національного банку України або його посадових осіб про надання доручень або пропозицій щодо здійснення наглядових дій та застосування заходів впливу до банків та осіб, які охоплюються наглядовою діяльністю Національного банку України, Конституційний Суд України виходить з такого.

Банківський нагляд – це система контролю та активних впорядкованих дій Національного банку України, спрямованих на забезпечення дотримання банками, іншими фінансово-кредитними установами та іншими особами, стосовно яких Національний банк України здійснює наглядову діяльність, законодавства України і встановлених нормативів, з метою забезпечення стабільності банківської системи і захисту інтересів вкладників та кредиторів банку (абзац п'ятий статті 1 Закону України «Про Національний банк України»). У разі порушення банківського законодавства банками та іншими особами, які можуть бути об'єктом перевірки, Національний банк України має право застосувати до них заходи впливу (стаття 73 Закону про банки).

Народний депутат України, реалізуючи свої повноваження, може звернутись до Голови Національного банку України із запитом, а також до Національного банку України або його посадових осіб із зверненням про здійснення наглядових дій, усунення порушень законодавства і застосування заходів впливу до банків та осіб, які охоплюються наглядовою діяльністю Національного банку України, але обов'язково дотримуючись вимог статті 53 Закону України «Про Національний банк України» – невтручання у виконання функцій і повноважень органів Національного банку України, зокрема функцій наглядової діяльності.

Підставами запиту або звернення народного депутата України з цих питань можуть бути скарги або заяви виборців, надана громадянами та юридичними особами інформація (документи) про факти порушення банківського законодавства України банками та особами, які можуть бути об'єктом перевірки Національним банком України. Прийняття рішення про здійснення наглядових дій і застосування заходів впливу до таких банків та осіб є виключною компетенцією Національного банку України.

Посадові особи Національного банку України незалежно від того, як будуть вирішені питання, порушені в запитах чи зверненнях, зобов'язані розглянути їх і надати народному депутату України обґрунтовану відповідь про результати розгляду.

4.2. Комітети Верховної Ради України утворюються Верховною Радою України для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України (частини перша, друга статті 89 Конституції України). За своїм конституційним статусом комітети Верховної Ради України

є органами, які мають предметно визначену компетенцію і забезпечують здійснення парламентом його повноважень. Отже, діяльність комітетів Верховної Ради України пов'язана з вирішенням питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України. Організація і порядок діяльності комітетів Верховної Ради України встановлюються законом (частина шоста статті 89 Конституції України).

Відповідно до Закону України «Про комітети Верховної Ради України» (в редакції Закону України від 22 лютого 2000 року) комітети Верховної Ради України мають право звертатися з питань, віднесених до їх відання, до органів державної влади, установ, закладів, організацій і підприємств незалежно від форм власності (частина перша статті 12). Відповідно до частини другої цієї статті звернення комітетів Верховної Ради України розглядаються у порядку, передбаченому Законом України «Про статус народного депутата України».

У процесі здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, комітети Верховної Ради України мають право збирати, вивчати і досліджувати відповідну інформацію. Тобто комітетам Верховної Ради України надається право звертатися до зазначених вище адресатів, в тому числі до Національного банку України або його посадових осіб, з письмовою пропозицією вчинити певні дії, дати офіційне роз'яснення чи викласти позицію з окремих питань, зокрема надати інформацію, яка становить банківську таємницю, а також здійснити наглядові дії та застосувати заходи впливу до банків та осіб, які охоплюються наглядовою діяльністю Національного банку України.

У разі надходження звернення комітету Верховної Ради України до Національного банку України або його посадових осіб останні зобов'язані розглянути таке звернення. При цьому Голова та інші посадові особи Національного банку України мають діяти з додержанням вимог законів України «Про Національний банк України», «Про банки і банківську діяльність» і дати письмову вмотивовану відповідь про результати розгляду незалежно від того, чи будуть задоволені пропозиції, чи ні.

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

в и р і ш и в :

1. В аспекті конституційного подання:

1.1. Положення частини першої статті 86 Конституції України, частини другої статті 15 Закону України «Про статус народного депутата України» треба розуміти так, що народний депутат України має право на сесії Верховної Ради України звернутися із запитом до Голови Національного банку України про надання інформації, яка становить банківську таємницю, а також про здійснення наглядових дій та застосування заходів впливу до банків та осіб, які охоплюються наглядовою діяльністю Національного банку України.

Голова Національного банку України, розглядаючи запит, має діяти з додержанням вимог законів України «Про Національний банк України», «Про банки і банківську діяльність» і зобов'язаний повідомити народного депутата України про результати розгляду, тобто дати офіційну відповідь.

1.2. Положення частини першої статті 16 Закону України «Про статус народного депутата України» треба розуміти так, що народний депутат України має право звернутись до Національного банку України або його посадових осіб з письмовою пропозицією (депутатським зверненням) про надання інформації, яка становить банківську таємницю, а також про здійснення наглядових дій та застосування заходів впливу до банків та осіб, які охоплюються наглядовою діяльністю Національного банку України, якщо це пов'язано з депутатською діяльністю.

Голова Національного банку України або інші посадові особи Національного банку України, розглядаючи звернення, мають діяти з додержанням вимог законів України «Про Національний банк України», «Про банки і банківську діяльність» і повідомити народного депутата України про результати розгляду.

1.3. Положення частини другої статті 89 Конституції України треба розуміти так, що комітет Верховної Ради України має право звернутись до Національного банку України або його посадових осіб з приводу надання інформації, яка становить банківську таємницю, а також здійснення наглядових дій, застосування заходів впливу до банків та осіб, які охоплюються наглядовою діяльністю Національного банку України, якщо це пов'язано із законопроектною роботою, підготовкою і попереднім розглядом питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України.

Голова Національного банку України або інші посадові особи Національного банку України, розглядаючи звернення, мають діяти з додержанням вимог законів України «Про Національний банк України», «Про банки і банківську діяльність» і повідомити комітет Верховної Ради України про результати розгляду.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ОГЛЯД УХВАЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

1 жовтня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина М. щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 22 Конституції України (суддя-доповідач Чубар Л.П.)

Громадянин М. порушив клопотання щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 22 Конституції України (у конституційному зверненні – частини першої). У конституційному зверненні він просить дати офіційне тлумачення стосовно таких питань: на кого і на який час поширюється право на отримання одноразової допомоги та відшкодування моральної шкоди щодо інвалідів, які постраждали внаслідок трудового каліцтва; чи може законодавець обмежувати права інвалідів і фактично позбавляти їх права на відшкодування шкоди у повному обсязі, враховуючи, що згідно зі статтею 22 Конституції України при прийнятті нових законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод?

З матеріалів конституційного звернення вбачається, що громадянин М., інвалід першої групи з 1984 року, звертався з позовом до ВАТ «Азов» щодо сплати одноразової допомоги та відшкодування моральної шкоди на підставі Закону України «Про охорону праці» від 14 жовтня 1992 року № 2694-ХІІ. Суди загальної юрисдикції, до яких звертався громадянин М., відмовлено в задоволенні його позову в зв'язку з тим, що Закон, на який посилався заявник, зворотної сили не має. Громадянин М. вважає, що цим порушується його конституційне право на соціальний захист.

Конституційне звернення повинне містити обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України (пункт 4 частини другої статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

Однак суб'єктом права на конституційне звернення не додано жодних документів, які свідчили б про неоднозначне застосування органами державної влади положення частини третьої статті 22 Конституції України, як і Закону України «Про охорону праці». Згадані ним рішення судів загальної юрисдикції, навпаки, є свідченням однозначного застосування судами цього Закону.

По суті, громадянином М. порушено питання щодо дії в часі положень статей 11, 12 Закону України «Про охорону праці».

Відповідно до частини першої статті 58 Конституції України закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи. З цього питання Конституційний Суд України у Рішенні від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99 (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) зазначив, що «за загальною визначеною принципом права закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі. Цей принцип закріплений у частині першій статті 58 Конституції України, за якою дію нормативно-правового акта в часі треба розуміти так, що вона починається з моменту набрання цим актом чинності і припиняється з втратою ним чинності, тобто до події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії

якого вони настали або мали місце». Така правова позиція міститься і в рішеннях Конституційного Суду України від 5 квітня 2001 року № 3-рп/2001 у справі про податки, від 2 липня 2002 року № 13-рп/2002 у справі про оспорювання актів у господарському суді.

Закон України «Про охорону праці» було введено в дію Постановою Верховної Ради України від 14 жовтня 1992 року № 2695-ХІІ, в якій зазначається, що Закон вводиться в дію з дня його опублікування. Отже, Закон України «Про охорону праці» не має зворотної дії в часі і не може застосовуватися до правовідносин, учасником яких був громадянин М., оскільки ті правовідносини виникли і закінчилися до набрання Конституцією України, цим Законом чинності.

Крім того, у конституційному зверненні фактично ставиться питання про відповідність частині третьої статті 22 Конституції України положення частини першої статті 34 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» від 23 вересня 1999 року № 1105-ХІV щодо визначення суми щомісячної страхової виплати потерпілому від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності.

Проте відповідно до частини першої статті 150 Конституції України, статті 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» громадянин не є суб'єктом права на звернення до Конституційного Суду України щодо вирішення питання про відповідність Конституції України (конституційність) законів України та інших правових актів.

Невідповідність розглянутого звернення вимогам, передбаченим Законом України «Про Конституційний Суд України», є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі в Конституційному Суді України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина М. щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 22 Конституції 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 жовтня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань реалізації виборчих прав громадян України під час проведення виборів народних депутатів України 2002 року» (суддя-доповідач Савенко М.Д.).

Народні депутати України звернулися до Конституційного Суду України з проханням розглянути питання щодо конституційності Постанови Верховної Ради України «Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань реалізації виборчих прав громадян України під час проведення виборів народних депутатів України 2002 року» (далі – Постанова).

У конституційному поданні стверджується, що прийнятий Верховною Радою України зазначений правовий акт не відповідає статтям 77, 85, 89, 92, 101 Конституції України, є свідченням перевищення визначених Основним Законом України повноважень парламенту, спробою неконституційного втручання законодавчого органу у виборчий процес.

Відповідно до статей 150, 152 Конституції України до повноважень Конститу-

ційного Суду України віднесено розгляд питань щодо відповідності Конституції України (конституційності) чинних правових актів, зокрема актів Верховної Ради України.

Оспорювана суб'єктом права на конституційне подання Постанова передбачає утворення з числа народних депутатів України третього скликання Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань реалізації виборчих прав громадян України під час проведення виборів народних депутатів України 2002 року. Тобто діяльність комісії обумовлена терміном проведення виборів народних депутатів України.

Вибори народних депутатів України відбулися 31 березня 2002 року, результати виборів офіційно оприлюднені Центральною виборчою комісією. Новообрана Верховна Рада України розпочала свою роботу 14 травня 2002 року.

Оскільки Постанова вичерпала свою дію, вона не може розглядатися на відповідність Конституції України, тобто це питання невідоме Конституційному Суду України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 39, 45, 50 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 відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань реалізації виборчих прав громадян України під час проведення виборів народних депутатів України 2002 року» на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



1 жовтня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина США Г. щодо офіційного тлумачення положень статей 42, 43 Конституції України, Закону України «Про адвокатуру» і статті 1 Закону України «Про підприємництво» та визнання неконституційними положень статей 2, 17 Закону України «Про адвокатуру» (суддя-доповідач Вознюк В.Д.).

Громадянин США Г. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням щодо офіційного тлумачення положень статей 42, 43 Конституції України, Закону України «Про адвокатуру» і статті 1 Закону України «Про підприємництво» та визнання неконституційними положень статей 2, 17 Закону України «Про адвокатуру».

Необхідність такого тлумачення суб'єкт права на конституційне звернення обґрунтовує тим, що чинне українське законодавство обмежує його права як іноземного громадянина.

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень (подань) своєю Ухвалою від 18 липня 2002 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пунктів 1, 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

З матеріалів конституційного звернення вбачається, що громадянин США Г. бажає займатися в Україні адвокатською діяльністю. Проте, на його думку, чинним законодавством це питання щодо осіб, які не мають громадянства України, не врегульоване. Так, положенням частини першої статті 26 Конституції України гарантовано іноземцям, які перебувають в Україні на законних підставах, право користуватися тими ж правами і свободами, як і громадянам України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Однак, всупереч зазначеним положенням Конституції України, Закон України «Про адвокатуру» виключає можливість для осіб, які не є громадянами України, займатися адвокатською діяльністю в

Україні. У зв'язку з цим суб'єкт права на конституційне звернення просить визнати неконституційними положення статей 2, 17 Закону України «Про адвокатуру».

Підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» може бути лише 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.

Однак у матеріалах справи не наведено фактів неоднозначного застосування судами України, іншими органами державної влади перелічених автором конституційного звернення положень статей Конституції та законів України і немає даних, які офіційно підтверджували б звернення громадянина Г. до зазначених органів, а також вчинення будь-яких актів або дій службовими чи посадовими особами, що призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

Прохання громадянина Г. щодо офіційного тлумачення в цілому Закону України «Про адвокатуру» не може бути задоволене, оскільки відповідно до пункту 3 частини другої статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України» суб'єкт права на конституційне звернення повинен зазначити конкретні статті (окремі положення) Конституції України або Закону України, тлумачення яких має бути дане Конституційним Судом України.

Згідно з вимогами пунктів 4, 5 частини другої статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційне звернення повинне містити також обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України, дані щодо документів і матеріалів, на які посилається суб'єкт права на конституційне звернення, з обов'язковим доданням копій.

Громадянин Г. також стверджує, що Конституційний Суд України своїм Рішенням від 16 листопада 2000 року № 13-рп/2000 у справі про право вільного вибору захисника створив прецедент, оскільки, незважаючи на те, що громадянин С. не є суб'єктом права на конституційне подання з питань конституційності, Конституційний Суд України своїм рішенням визнав неконституційними окремі положення законів України. Зазначене твердження є неприйнятним, адже відповідно до частини третьої статті 61 Закону України «Про Конституційний Суд України» у разі, якщо в процесі розгляду справи за конституційним зверненням щодо офіційного тлумачення виявлено невідповідність Конституції України інших правових актів (їх окремих положень), крім тих, щодо яких відкрито провадження у справі і які впливають на прийняття рішення у справі, Конституційний Суд України визнає такі правові акти (їх окремі положення) неконституційними.

Особи, зокрема іноземці, особи без громадянства відповідно до статті 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» не є суб'єктами права на конституційне подання з питань конституційності.

Згідно з частиною четвертою статті 8 Закону України «Про правовий статус іноземців» іноземці не можуть призначатися на окремі посади або займатися певною трудовою діяльністю, якщо відповідно до законодавства України призначення на ці посади або заняття такою діяльністю пов'язане з належністю до громадянства України.

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

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина США Г. щодо офіційного тлумачення положень статей 42, 43 Конституції України, Закону України «Про адвокатуру» і статті 1 Закону України «Про підприємництво» та визнання неконституційними положень статей 2, 17 Закону України «Про адвокатуру» на підставі пунктів 1, 2 статті 45 Закону

України «Про Конституційний Суд України» – відсутність встановленого Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України» права на конституційне подання, та невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України».



1 жовтня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина П. щодо офіційного тлумачення положень статей 1, 2 та пункту 2 статті 6 Закону України «Про запровадження єдиного збору, який справляється у пунктах пропуску через державний кордон України», пункту 12 частини другої статті 15 Закону України «Про систему оподаткування», а також пункту 3 частини третьої статті 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (суддя-доповідач Селівон М.Ф.).

Суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що посадовими особами органів виконавчої влади його неправомірно примушено сплатити збір як при в'їзді в Україну, так і при виїзді за кордон, чим, на думку автора, порушено гарантовані Конституцією України його права як людини і громадянина.

Як вбачається з матеріалів справи, громадянин П. при в'їзді на вантажному автомобілі на територію України через польсько-український кордон 7 березня 2001 року сплатив митниці єдиний збір відповідно до положень статті 1 Закону України «Про запровадження єдиного збору, який справляється у пунктах пропуску через державний кордон України». 11 березня 2001 року при перетині кордону України з Молдовою на автомобілі ним було сплачено місцевий збір – за проїзд територією Одеської області (як прикордонної) автотранспорту, що прямує за кордон. Зазначений місцевий збір з нього було справлено на підставі рішення Одеської обласної ради від 24 грудня 1999 року «Про місцевий збір за проїзд по території Одеської області автотранспорту, що прямує за кордон».

Не погоджуючись із діями прикордонників військової частини 2196, посадових осіб Центру координації будівництва і експлуатації автошляхів, об'єктів зв'язку, страхування, транспорту та інформації (Центр АСТІ) Одеської обласної державної адміністрації, громадянин П. 27 березня 2001 року звернувся зі скаргою до Котовського міського суду Одеської області, в якій просив визнати такі дії неправомірними та зобов'язати повернути сплачений ним збір у розмірі 163 гривні 20 коп., а також відшкодувати йому судові витрати.

Котовський міський суд підстав для задоволення скарги громадянина П. не знайшов. На думку суду, справляння такого збору не суперечить Закону України «Про запровадження єдиного збору, який справляється у пунктах пропуску через державний кордон України» від 4 листопада 1999 року, а сплата заявником єдиного збору при в'їзді в Україну не дає підстав для звільнення його від справляння місцевого збору за проїзд територією прикордонної Одеської області.

Судова колегія в цивільних справах апеляційного суду Одеської області 7 серпня 2001 року розглянула скаргу громадянина П. на рішення Котовського міського суду й ухвалила залишити її без задоволення, а рішення Котовського міського суду – без змін.

Підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» може бути лише 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.

У матеріалах, надісланих громадянином П., і долучених додатково до справи документів відсутні факти неоднозначного застосування судами України, іншими органа-

ми державної влади положень статей зазначених законів України, а перевірка правильності оцінки судами загальної юрисдикції обставин конкретної справи, законності прийнятих ними рішень та питання щодо законності актів органів державної влади та місцевого самоврядування не належать до компетенції Конституційного Суду України (стаття 14 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Враховуючи викладене та керуючись статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина П. щодо офіційного тлумачення положень статей 1, 2 та пункту 2 статті 6 Закону України «Про запровадження єдиного збору, який справляється у пунктах пропуску через державний кордон України», пункту 12 частини другої статті 15 Закону України «Про систему оподаткування», а також пункту 3 частини третьої статті 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» 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 жовтня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина М. щодо офіційного тлумачення положень пункту 5 частини першої статті 13 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ в редакції від 22 грудня 1995 року (далі – Закон) (суддя-доповідач Тимченко І.А.).

Громадянин М. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням про офіційне тлумачення положень пункту 5 частини першої статті 13 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» в редакції від 22 грудня 1995 року. Зазначеними положеннями встановлено пільговий режим щодо плати за користування комунальними послугами, в тому числі за споживання природного газу для побутових потреб, для інвалідів війни та прирівняних до них осіб.

У конституційному зверненні зазначається, що законами України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року та «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 грудня 1995 року в пункті 5 частини першої статті 13 закріплено положення, згідно з яким інвалідам війни та прирівняним до них особам (стаття 7) надаються такі пільги: «100-процентна знижка плати за користування комунальними послугами (газом, електроенергією та іншими послугами) в межах середніх норм споживання, а для сімей, що складаються лише з непрацевдатних осіб, за користування газом знижка – в подвійному розмірі середніх норм споживання (надання) на займану площу чи садибу».

Суб'єкт права на конституційне звернення, посилаючись на власні підрахунки, надруковані в газетах юридичні консультації та відповіді йому з різних органів та організацій, вважає, що органи виконавчої влади неправильно розуміють зміст зазначених положень названого Закону, внаслідок чого звужуються межі пільг для нього як інваліда Великої Вітчизняної війни першої групи. Зокрема, йому «гарантовано законом право на безоплатне використання природного газу, використаного на опалення житла. Однак Костянтинівське управління газозабезпечення і газифікації, підвідомче ВАТ «Донецькоблгаз», встановило йому щомісячну плату за опалення житла в сумі 32 грн. 92 коп.».

За повідомленням Міністерства праці та соціальної політики України від 29 червня 2002 року відповідно до пункту 2 Постанови Кабінету Міністрів України «Про встановлення норм користування житлово-комунальними послугами громадянами, які

мають пільги щодо їх оплати» від 1 серпня 1996 року № 879 Державному комітету по житлово-комунальному господарству, Міністерству палива та енергетики України, холдинговій компанії «Укргаз» надано право давати в межах своєї компетенції роз'яснення щодо реалізації пільг на житлово-комунальні послуги.

На думку Мінпаливенерго України, відповідно до абзацу другого підпункту «б» пункту 1 вищезазначеної Постанови норма споживання газу у разі його використання на опалення житла у розмірі 21 кв. метра опалюваної площі на одну особу і додатково 10,5 кв. метра на сім'ю становить 11 куб. метрів природного газу на 1 кв. метр площі в опалювальний період. У зв'язку з цим знижка плати за користування газом на опалення житла для сімей, що складаються лише з непрацездатних осіб, встановлюється в подвійному розмірі середніх норм споживання (надання) на займану площу чи садибу, тобто 22 куб. метра.

Як свідчать матеріали справи, роз'яснення, які давалися з цього питання відповідними органами, були за своєю суттю однозначними.

У конституційному зверненні щодо офіційного тлумачення громадянин М. не довів наявності неоднозначного застосування положень пункту 5 частини першої статті 13 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» органами державної влади, як це передбачено статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України». До конституційного звернення додано матеріали, що стосуються листування між державними установами щодо роз'яснення порядку застосування Постанови Кабінету Міністрів України від 1 серпня 1996 року, яким встановлюються норми використання природного газу громадянами, що мають право на пільги як ветерани війни, та газетні публікації.

Верховною Радою України прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 4 липня 2002 року № 52-IV. Положення пункту 5 частини першої статті 13 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», що викликали неоднозначне розуміння, врегульовано чітко. Зокрема, зазначено, що для сімей, що складаються лише з непрацездатних осіб, надається 100-процентна знижка плати за користування газом для опалювання житла на подвійний розмір нормативної площі (42 кв. метри на кожну особу, яка має право на знижку плати, та 21 кв. метр на сім'ю).

Крім того, зазначена стаття доповнена новою частиною такого змісту: «Площа житла, на яку нараховується 100-процентна знижка плати, передбачена пунктами 4 і 5 частини першої цієї статті, визначається в максимально можливому розмірі в межах загальної площі житлового приміщення (будинку) згідно з нормами користування (споживання), встановленими цими пунктами, незалежно від наявності в складі осіб, які не мають права на знижку плати».

Згідно з Прикінцевими положеннями цього Закону пункт 2 його розділу набирає чинності з 1 січня 2003 року.

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних подань та звернень своєю Ухвалою від 11 лютого 2002 року відмовила у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пунктів 2 і 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», та непідвладність Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина М. щодо офіційного тлумачення положень пункту 5 частини першої статті 13 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» в редакції від 22 грудня 1995 року на підставі пунктів 2 і 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України,

Законом України «Про Конституційний Суд України», та непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



9 жовтня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина О. щодо офіційного тлумачення положень статей 8, 43, 48, пункту 7 частини третьої статті 129 Конституції України, пункту 4 частини першої статті 40, статті 115, частини п'ятої статті 153, статей 166, 169 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України), статей 198, 199, 201 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України), пункту 24 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами трудових спорів» (суддя-доповідач Тихий В.П.).

Своє клопотання суб'єкт права на конституційне звернення обґрунтовує тим, що його «звернення до органів місцевої влади м. Маріуполя, прокуратури та судів України всіх рівнів розглядалися не з належним застосуванням та тлумаченням положень Конституції та інших законів України», що призвело до порушення його конституційних прав.

Матеріали конституційного звернення свідчать, що громадянин О. в серпні 1997 року був звільнений з роботи в ЗАТ «Екосоюз» згідно з пунктом 4 частини першої статті 40 КЗпП України.

Рішенням Іллічівського районного суду м. Маріуполя Донецької області від 12 листопада 1997 року громадянину О. в позові про поновлення його на роботі та стягнення заробітної плати за час вимушеного прогулу відмовлено. Судова колегія у цивільних справах Донецького обласного суду ухвалою від 11 грудня 1997 року зазначене рішення залишила без змін, а касаційну скаргу – без задоволення.

Заступник Голови Донецького обласного суду, заступник Голови та Голова Верховного Суду України розглянули скарги громадянина О. на рішення Іллічівського районного суду м. Маріуполя та ухвалу судової колегії Донецького обласного суду, проте підстав для опротестування зазначених судових рішень не виявили.

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних подань та звернень своєю Ухвалою від 11 липня 2002 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України», та непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

Відповідно до 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 (стаття 94). У конституційному зверненні має бути зазначене обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України (пункт 4 частини другої статті 42).

З матеріалів справи вбачається, що у конституційному зверненні не наведено фактів неоднозначного застосування судами України та іншими органами державної влади положень статей 8, 43, 48, пункту 7 частини третьої статті 129 Конституції України, пункту 4 частини першої статті 40, статті 115, частини п'ятої статті 153, статей 166, 169 КЗпП України, статей 198, 199, 201 ЦПК України.

Стосовно клопотання суб'єкта права на конституційне звернення про офіційне тлумачення пункту 24 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами трудових спорів» Конституційний Суд України зазначає, що акти Вер-

ховного Суду України не є об'єктом офіційного тлумачення Конституційним Судом України.

Таким чином, підстав для відкриття конституційного провадження у справі щодо офіційного тлумачення наведених положень Конституції України, КЗпП України, ЦПК України, передбачених статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 43, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина О. щодо офіційного тлумачення положень статей 8, 43, 48, пункту 7 частини третьої статті 129 Конституції України, пункту 4 частини першої статті 40, статті 115, частини п'ятої статті 153, статей 166, 169 Кодексу законів про працю України, статей 198, 199, 201 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», а щодо положень пункту 24 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами трудових спорів» від 6 листопада 1992 року № 9 зі змінами на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



9 жовтня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина В. щодо офіційного тлумачення положень статті 150 Конституції України (суддя-доповідач Тихий В.П.).

Необхідність в офіційному тлумаченні суб'єкт права на конституційне звернення обґрунтовує наявністю неоднозначного застосування Конституційним Судом України вказаних положень Конституції України, що може призвести до порушення його конституційних прав. Таке порушення громадянин В. вбачає у випадку, якщо Конституційний Суд України не розгляне його конституційне звернення щодо офіційного тлумачення статті 162 Цивільного кодексу Української РСР до прийняття нового цивільного кодексу.

11 липня 2002 року Конституційний Суд України розглянув конституційне звернення громадянина В. щодо офіційного тлумачення положень статті 162 Цивільного кодексу Української РСР і відмовив у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних подань та звернень своєю Ухвалою від 11 липня 2002 року у справі за конституційним зверненням громадянина В. щодо офіційного тлумачення положень статті 150 Конституції України відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Відповідно до 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 (стаття 94). У конституційному зверненні має бути обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України (пункт 4 частини другої статті 42).

Аналіз конституційного звернення свідчить, що громадянин В. клопоче про офіційне тлумачення положення пункту 2 частини першої статті 150 Конституції України стосовно офіційного тлумачення законів України. Проте в конституційному зверненні не наведено обґрунтування неоднозначного застосування Конституційним Судом України статті 150 Конституції України щодо офіційного тлумачення законів України.

До того ж Конституційний Суд України розглянув конституційне звернення громадянина В. щодо офіційного тлумачення статті 162 Цивільного кодексу Української РСР, у зв'язку з чим відпали підстави для його клопотання про необхідність офіційного тлумачення вищезазначених положень статті 150 Конституції України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина В. щодо офіційного тлумачення положень статті 150 Конституції України 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».



31 жовтня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 7 частини першої статті 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення (суддя-доповідач Козюбра М.І.).

Суб'єкт права на конституційне подання свої доводи обґрунтовує тим, що передбачений пунктом 7 частини першої статті 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення такий вид адміністративного стягнення, як адміністративний арешт, з набуттям чинності Конституцією України 1996 року не відповідає конституційному принципу, встановленому статтею 29 Конституції України, якою закріплено право кожної людини на свободу та особисту недоторканність.

Застосування передбаченого названою статтею Конституції України правового інституту арешту, на думку народних депутатів України, можливе лише як міра запобіжного заходу в порядку кримінального переслідування осіб, котрі вчинили злочин або підозрюються у його вчиненні. Як зазначається в конституційному поданні, цей правовий інститут у Конституції України логічно пов'язаний з правовими інститутами «затримання», «взяття під варту», а тому «повинен використовуватися як міра запобіжного заходу лише в рамках кримінального переслідування особи». На підтвердження цієї позиції наводяться статті 106, 155 Кримінально-процесуального кодексу України, якими регламентовано порядок затримання і «взяття під варту» особи, та стаття 157 Кримінально-процесуального кодексу України, що встановлювала механізм і порядок реалізації цього правового інституту як «дачі санкції на арешт». Вона ж вилучена з Кримінально-процесуального кодексу України Законом України від 21 червня 2001 року № 2533-III.

Як вважають народні депутати України, підтвердженням того, що в Конституції України йдеться про арешт у порядку лише кримінального переслідування, свідчить і зміст частини четвертої статті 29 Конституції України, згідно з якою кожний заарештований має можливість захищати себе особисто та користуватися правовою допомогою захисника з моменту затримання, в той час як право користуватися допомогою захисника в адміністративній справі надане законом лише при розгляді справи в суді (стаття 268 Кодексу України про адміністративні правопорушення).

Крім того, існування в законодавстві України адміністративного стягнення у вигляді

ді адміністративного арешту «суперечить Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, деякі протоколи якої ратифіковані Законом України від 17.07.1997 року № 475/97-ВР та у яких йдеться про інститут арешту лише в порядку кримінального судочинства».

З тих же мотивів, на думку народних депутатів України, підлягають визнанню неконституційними також адміністративні стягнення у вигляді адміністративного арешту, які передбачені іншими статтями Кодексу України про адміністративні правопорушення, зокрема статтями 32, 173, 178, 185, 185¹, 185³.

Розглядаючи матеріали конституційного подання, Конституційний Суд України виходить з такого.

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 оспорюваного закону.

Народні депутати України, стверджуючи про неконституційність пункту 7 частини першої статті 24 та деяких інших статей Кодексу України про адміністративні правопорушення, в основу своєї аргументації поклали власне бачення проблеми такого виду адміністративного стягнення, як адміністративний арешт, фактично піддаючи сумніву його доцільність. Системного аналізу відповідних положень Конституції України в конституційному поданні немає. Між тим, з частини другої статті 29 Конституції України випливає, що головною її вимогою є унеможливлення арешту без вмотивованого рішення суду на підставах та в порядку, встановлених законом.

Відповідно ж до положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України встановлення відповідальності за адміністративні правопорушення віднесено до виключної компетенції Верховної Ради України.

До повноважень Конституційного Суду України не віднесено також розгляд питань щодо відповідності законів та інших нормативних актів міжнародним договором України, на які посилаються народні депутати України на підтвердження своїх сумнівів.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 39, 45, 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 7 частини першої статті 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», та непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



6 листопада 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України пункту 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України» від 21 червня 2001 року № 2533-III (суддя-доповідач Козубра М.І.).

У своєму поданні народні депутати України зазначають, що частиною 13 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України встановлено, що протягом п'яти років після набуття чинності Конституцією України зберігається існуючий порядок арешту, утримання під вартою і затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, а

також порядок проведення огляду та обшуку житла або іншого володіння особи. 28 червня 2001 року визначений Конституцією України п'ятирічний термін закінчився.

На цій підставі 29 червня 2001 року в повному обсязі набрала чинності стаття 29 Конституції України, частинами першою і другою якої встановлено:

«Кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність.

Ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом».

Станом на 28 червня 2001 року у відповідних установах України тримали під вартою без рішення суду десятки тисяч громадян.

На думку народних депутатів України, починаючи з 29 червня 2001 року, це є порушенням наведених норм Конституції України.

Суб'єкт права на конституційне подання зазначає, що Верховна Рада України 21 червня 2001 року ухвалила Закон України «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України», в пункті 3 розділу II «Прикінцеві положення» якого зазначено: «Особи, які станом на 29 червня 2001 року утримуються під вартою на підставі санкцій чи інших процесуальних рішень прокурора, продовжують утримуватися під вартою на підставі цих процесуальних рішень прокурора до закінчення визначених у них строків, або зміни чи скасування запобіжного заходу у вигляді взяття під варту, або до передачі справ у суди. Санкції та інші процесуальні рішення прокурора про взяття підозрюваних, обвинувачених під варту, якщо ці особи станом на 28 червня 2001 року включно під варту взяті не були, є недійсними з 29 червня 2001 року».

Як вважають автори подання, пункт 3 розділу II «Прикінцеві положення» зазначеного Закону в частині: «Особи, які станом на 29 червня 2001 року утримуються під вартою на підставі санкцій чи інших процесуальних рішень прокурора, продовжують утримуватися під вартою на підставі цих процесуальних рішень прокурора до закінчення визначених у них строків, або зміни чи скасування запобіжного заходу у вигляді взяття під варту, або до передачі справ у суди» є неконституційним, оскільки не відповідає частині другій статті 29 Конституції України.

Розглядаючи матеріали конституційного подання на предмет відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Одержані висновки науковців та інші зібрані матеріали, які хоч і розходяться в оцінці оспорюваного пункту 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України», засвідчують, що у конституційному поданні народні депутати України порушили важливе на той час питання захисту конституційних прав людини, зокрема права на особисту недоторканність.

Проте нині порушене у конституційному поданні питання фактично вичерпало себе, оскільки, за повідомленнями Верховного Суду України і Генеральної прокуратури України, під вартою на підставі санкцій чи інших процесуальних рішень прокурора на сьогоднішній день не утримують жодну особу.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 39, 45, 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України пункту 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України» від 21 червня 2001 року на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом.



21 листопада 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційними зверненнями громадянина З. щодо офіційного тлумачення статей 57, 129 Конституції України, статей 15, 29, 40, 62, 202 Цивільного процесуального кодексу України, статті 69 Основ законодавства України про охорону здоров'я, тексту Клятви лікаря, затвердженого Указом Президента України від 15 червня 1992 року, Положення про медико-соціальну експертизу (пункти 22, 23, 24, 31, 32) і Положення про індивідуальну програму реабілітації та адаптації інвалідів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 22 лютого 1992 року, Порядку організації та проведення медико-соціальної експертизи втрати працездатності (пункти 3, 8, 15), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 4 квітня 1994 року, Інструкції про встановлення груп інвалідів, затвердженої Міністром охорони здоров'я України 21 грудня 1991 року (суддя-доповідач Чубар Л.П.).

Громадянин З. звернувся до Конституційного Суду України з трьома клопотаннями щодо офіційного тлумачення статей 57, 129 Конституції України, статей 15, 29, 40, 62, 202 Цивільного процесуального кодексу України, статті 69 Основ законодавства України про охорону здоров'я, тексту Клятви лікаря, затвердженого Указом Президента України від 15 червня 1992 року, Положення про медико-соціальну експертизу (пункти 22, 23, 24, 31, 32) і Положення про індивідуальну програму реабілітації та адаптації інвалідів, Порядку організації та проведення медико-соціальної експертизи втрати працездатності (пункти 3, 8, 15), Інструкції про встановлення груп інвалідів.

З матеріалів справи вбачається, що автор звернень оскаржував у судовому порядку рішення Миколаївської обласної медико-соціальної експертної комісії, яким не було підтверджено встановлену йому раніше інвалідність третьої групи. Рішенням Центрального місцевого суду міста Миколаєва від 8 жовтня 2001 року, залишеним без змін ухвалою Миколаївського апеляційного суду від 5 грудня 2001 року, громадянину З. було відмовлено в задоволенні позову у зв'язку з відсутністю у висновку комісії порушень законодавства. Аналогічну ухвалу 29 березня 2002 року прийняла колегія суддів судової палати з цивільних справ Верховного Суду України. Громадянин З. вважає, що судами порушено його конституційне право на судовий захист у зв'язку з неправильним застосуванням зазначених нормативно-правових актів.

Конституційне звернення повинне містити обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України (пункт 4 частини другої статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

Проте у зверненнях та доданих до них матеріалах відсутні факти неоднозначного застосування судами України, іншими органами державної влади положень статей 57, 129 Конституції України, статей 15, 29, 40, 62, 202 Цивільного процесуального кодексу України, статті 69 Основ законодавства України про охорону здоров'я.

Стосовно клопотань автора звернень щодо офіційного тлумачення тексту Клятви лікаря, Положення про медико-соціальну експертизу і Положення про індивідуальну програму реабілітації та адаптації інвалідів, Порядку організації та проведення медико-соціальної експертизи втрати працездатності, Інструкції про встановлення груп інвалідів, які є підзаконними нормативно-правовими актами, то згідно зі статтями 147, 150 Конституції України та пунктом 4 статті 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» їх офіційне тлумачення до повноважень Конституційного Суду України не належить.

Невідповідність конституційних звернень вимогам, передбаченим Законом України «Про Конституційний Суд України», а також непідвідомчість Конституційному

Суду України питань, порушених у конституційних зверненнях, є підставою для відмови у відкритті провадження у справі в Конституційному Суді України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційними зверненнями громадянина З. щодо офіційного тлумачення статей 57, 129 Конституції України, статей 15, 29, 40, 62, 202 Цивільного процесуального кодексу України, статті 69 Основ законодавства України про охорону здоров'я, тексту Клятви лікаря, затвердженого Указом Президента України від 15 червня 1992 року, Положення про медико-соціальну експертизу (пункти 22, 23, 24, 31, 32) і Положення про індивідуальну програму реабілітації та адаптації інвалідів, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 22 лютого 1992 року, Порядку організації та проведення медико-соціальної експертизи втрати працездатності (пункти 3, 8, 15), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 4 квітня 1994 року, Інструкції про встановлення груп інвалідів, затвердженої Міністром охорони здоров'я України 21 грудня 1991 року на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційних звернень вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційних зверненнях.



5 грудня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 110, частини п'ятої статті 234, частини другої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України (далі – КПК України) та офіційного тлумачення положень частини третьої статті 8, частини другої статті 55, частини першої статті 64 Конституції України, частини четвертої статті 12 Закону України «Про прокуратуру» і понять «акти», «рішення», «дії», «бездіяльність», які застосовані в частині другій статті 55 Конституції України, статтях 110, 234, 236 Кримінально-процесуального кодексу України, статті 248³ Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України), частині четвертій статті 12 Закону України «Про прокуратуру» (суддя-доповідач Тихий В.П.).

Суб'єкт права на конституційне подання – Верховний Суд України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням щодо визнання неконституційними положень статті 110, частин п'ятої і шостої статті 234, частин другої і третьої статті 236, частини третьої статті 120 КПК України та щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 8, частини другої статті 55, частини першої статті 64 Конституції України, частини четвертої статті 12 Закону України «Про прокуратуру» і понять «акти», «рішення», «дії», «бездіяльність», які застосовані в частині другій статті 55 Конституції України, статтях 110, 234, 236 КПК України, статті 248³ ЦПК України, частині четвертій статті 12 Закону України «Про прокуратуру».

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних подань та звернень своєю Ухвалою від 3 грудня 2002 року у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 110, частин п'ятої і шостої статті 234, частин другої і третьої статті 236, частини третьої статті 120 КПК України та щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 8, частини другої статті 55, частини першої статті 64 Конституції України, частини четвертої статті 12 Закону України «Про прокуратуру» і понять «акти», «рішення», «дії», «бездіяльність», які застосовані в частині другій статті 55 Конституції України, статтях 110, 234, 236 КПК України, статті 248³ ЦПК

України, частині четвертій статті 12 Закону України «Про прокуратуру», відкрила конституційне провадження щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 КПК України та відмовила у відкритті конституційного провадження в частині щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 110, частини п'ятої статті 234, частини другої статті 236 КПК України та щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 8, частини другої статті 55, частини першої статті 64 Конституції України, частини четвертої статті 12 Закону України «Про прокуратуру» і понять «акти», «рішення», «дії», «бездіяльність», які застосовані в частині другій статті 55 Конституції України, статтях 110, 234, 236 КПК України, статті 248³ ЦПК України, частині четвертій статті 12 Закону України «Про прокуратуру», на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Із конституційного подання і доданих до нього матеріалів вбачається, що Києво-Святошинський районний суд Київської області за скаргою захисника своєю постановою від 30 квітня 2002 року скасував постанови про порушення кримінальних справ щодо громадян Т. і Т. та про притягнення їх як обвинувачених за вчинення контрабанди, хабарництва, розкрадання державного майна в особливо великих розмірах, і кримінальні справи щодо громадян Т. і Т. заклав, вказавши, що зазначені постанови прийняті всупереч вимогам частини другої статті 55, частини другої статті 64 Конституції України та ряду норм КПК України.

Апеляційний суд Київської області ухвалою від 10 липня 2002 року за апеляцією Генеральної прокуратури України на постанову Києво-Святошинського районного суду Київської області від 30 квітня 2002 року щодо громадян Т. і Т. зупинив розгляд справи, оскільки дійшов висновку, що її не можна вирішити по суті, тому що норми КПК України, які регулюють порядок оскарження дій органів досудового слідства, не узгоджуються з Конституцією України та Законом України «Про прокуратуру», і звернувся до Верховного Суду України з клопотанням про порушення перед Конституційним Судом України питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 КПК України та щодо офіційного тлумачення положень про те, чи є зазначені норми КПК перешкодою для розгляду в суді скарг на акти, дії, рішення чи бездіяльність органів досудового слідства та прокурора в окремому провадженні на стадії досудового слідства і чи можуть розглядатися судом на цій стадії досудового слідства скарги на постанови про порушення кримінальної справи, про притягнення як обвинуваченого та інші щодо процесуальних дій, з якими пов'язані права і свободи людини.

У зв'язку з цією ухвалою Апеляційного суду Київської області Пленум Верховного Суду України 14 жовтня 2002 року прийняв постанову № 10 про звернення до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 110, частин п'ятої і шостої статті 234, частин другої і третьої статті 236, частини третьої статті 120 КПК України та офіційного тлумачення положень частини третьої статті 8, частини другої статті 55, частини першої статті 64 Конституції України, частини четвертої статті 12 Закону України «Про прокуратуру» і понять «акти», «рішення», «дії», «бездіяльність», які застосовані в частині другій статті 55 Конституції України, в статтях 110, 234, 236 КПК України, статті 248³ ЦПК України, в частині четвертій статті 12 Закону України «Про прокуратуру».

Вирішуючи питання про відкриття провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 110, частини п'ятої статті 234, частини другої статті 236 КПК України, Конституційний Суд України виходить з того.

Згідно зі статтею 83 Закону України «Про Конституційний Суд України» у разі виникнення у процесі загального судочинства спору щодо конституційності норми зако-

ну, яка застосовується судом, провадження у справі зупиняється. За таких умов відкривається конституційне провадження у справі, справа розглядається Конституційним Судом України невідкладно.

Зі змісту конституційного подання вбачається, що ні в Києво-Святошинському районному суді Київської області, ні в Апеляційному суді Київської області в процесі судочинства у справі про визнання незаконними рішень посадових осіб органів досудового слідства і прокуратури та скасування постанов щодо громадян Т. і Т. не виникав спір щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 110, частини п'ятої статті 234, частини другої статті 236 КПК України і провадження у цій справі зупинено Апеляційним судом Київської області у зв'язку з виникненням спору щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236, а не статті 110, частини п'ятої статті 234, частини другої статті 236 КПК України.

Отже, підстав для відкриття конституційного провадження щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 110, частини п'ятої статті 234, частини другої статті 236 КПК України, передбачених статтею 83 Закону України «Про Конституційний Суд України», немає.

Що стосується конституційного провадження щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 8, частини другої статті 55, частини першої статті 64 Конституції України, частини четвертої статті 12 Закону України «Про прокуратуру» і понять «акти», «рішення», «дії», «бездіяльність», які застосовані в частині другій статті 55 Конституції України, статтях 110, 234, 236 КПК України, статті 248³ ЦПК України, частині четвертій статті 12 Закону України «Про прокуратуру», то воно не може бути відкрите, оскільки стаття 83 Закону України «Про Конституційний Суд України» передбачає зупинення провадження у справі лише у випадку виникнення в процесі загального судочинства спору щодо конституційності норми закону, яка застосовується судом. Зупинення провадження у справі в процесі загального судочинства і порушення питання щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України законом не передбачено, оскільки це було б відмовою в правосудді.

Аналіз конституційного подання і доданих до нього матеріалів свідчить, що Апеляційний суд Київської області і Верховний Суд України порушують питання щодо офіційного тлумачення зазначених норм Конституції України для обґрунтування неконституційності деяких норм КПК України.

Суб'єкт права на конституційне подання порушує також клопотання про визнання неконституційними положень статті 110, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 КПК України, і одночасно – про їх офіційне тлумачення, що виключає одне одного. Можна порушувати питання про офіційне тлумачення лише тих норм закону, які суб'єкт права на конституційне подання визнає конституційними.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції України та законів України (стаття 93), а конституційне подання повинне містити обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України (пункт 4 частини другої статті 39).

Матеріали конституційного подання свідчать, що цих вимог суб'єктом права на конституційне подання не дотримано. В конституційному поданні необхідність в офіційному тлумаченні понять «акти», «рішення», «дії», «бездіяльність», які застосовані в частині другій статті 55 Конституції України, статтях 110, 234, 236 КПК України, статті 248³ ЦПК України, Верховний Суд України пов'язує з тим, що вони в цих законах розуміються по-різному. Але таке твердження суб'єкт права на конституційне подання не обґрунтував.

Таким чином, конституційне подання щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 8, частини другої статті 55, частини першої статті 64 Конституції України, частини четвертої статті 12 Закону України «Про прокуратуру» і понять «ак-

ти», «рішення», «дії», «бездіяльність», які застосовані в частині другій статті 55 Конституції України, статтях 110, 234, 236 КПК України, статті 248³ ЦПК України, частині четвертій статті 12 Закону України «Про прокуратуру», не відповідає вимогам статей 39, 40, 83, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», і тому підстав для відкриття конституційного провадження у цій частині справи також немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 39, 45, 50, 83, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 110, частини п'ятої статті 234, частини другої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України та офіційного тлумачення положень частини третьої статті 8, частини другої статті 55, частини першої статті 64 Конституції України, частини четвертої статті 12 Закону України «Про прокуратуру» і понять «акти», «рішення», «дії», «бездіяльність», які застосовані в частині другій статті 55 Конституції України, статтях 110, 234, 236 Кримінально-процесуального кодексу України, статті 248³ Цивільного процесуального кодексу України, частині четвертій статті 12 Закону України «Про прокуратуру», на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».



19 грудня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про припинення конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Туристичної асоціації України щодо офіційного тлумачення положень статті 2 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» (суддя-доповідач Селівон М.Ф.).

Суб'єкт права на конституційне звернення – Туристична асоціація України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення статті 2 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» (далі – Декрет), зокрема, роз'яснити, в якому розмірі справляється готельний збір: чи залежить розмір готельного збору від тривалості проживання, чи він сплачується особою незалежно від строку проживання в розмірі 20 відсотків добової вартості найма жилого житла (без додаткових послуг).

Своє звернення Туристична асоціація України обґрунтовує тим, що окремі органи державної влади та місцевого самоврядування довільно тлумачать і застосовують положення статті 2 Декрету. Зокрема, вони надали роз'яснення, що сума готельного збору не може перевищувати 20 відсотків вартості всього періоду проживання і залежить від тривалості проживання в готелі (чим довше громадянин проживає, тим більший збір він повинен сплатити). Водночас ряд інших державних органів вважає, що згідно зі змістом статті 2 Декрету готельний збір має стягуватися з вартості однієї доби проживання незалежно від того, на який період найнято житло.

У процесі розгляду матеріалів справи Конституційний Суд України дійшов висновку про необхідність припинення конституційного провадження у цій справі виходячи з такого.

Місцеві податки і збори, до яких належить і готельний збір, відповідно до статті 142 Конституції України є матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування. Особливістю цих податків і зборів є те, що відповідно до статті 143 Конституції України їх встановлюють територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування.

Статтею 15 Закону України «Про систему оподаткування» визначено, що місцеві податки і збори (обов'язкові платежі), механізм справляння та порядок їх сплати

встановлюються сільськими, селищними, міськими радами відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, установлених законами України. Таке саме право для органів місцевого самоврядування передбачено й частиною першою статті 18 Декрету.

Згідно з пунктом 24 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» питання встановлення місцевих податків і зборів вирішується виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської рад.

Наявні у матеріалах справи рішення міських рад свідчать, що при запровадженні готельного збору і встановленні механізму його справляння та порядку сплати органи місцевого самоврядування однозначно застосовували положення статті 2 Декрету, пов'язуючи розмір готельного збору з тривалістю проживання особи в готелі. Доказів протилежного підходу органів місцевого самоврядування чи судів загальної юрисдикції щодо визначення розміру готельного збору суб'єкт права на конституційне звернення не навів.

Інші позиції окремих державних органів, які за своїми функціями не застосовують норм Декрету, не вплинули і не впливають на однозначність правозастосовної практики.

Тим часом статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» визначено, що саме наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади є підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України, а отже – і для розгляду справи.

Конституційний Суд України в цьому контексті зважає й на те, що Туристична асоціація України 7 листопада 2002 року письмово повідомила про відкликання конституційного звернення щодо офіційного тлумачення положення статті 2 Декрету.

За таких обставин підстав для подальшого розгляду цієї справи Конституційний Суд України не вбачає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України ухвалив припинити конституційне провадження у справі за конституційним зверненням Туристичної асоціації України щодо офіційного тлумачення положення статті 2 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» 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».



27 грудня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про припинення конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 3 розділу Х «Прикінцеві положення» Закону України «Про організації роботодавців» (суддя-доповідач Івашенко В.І.).

Суб'єкт права на конституційне подання – Президент України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання про відповідність Конституції України (конституційність) положень пункту 3 розділу Х «Прикінцеві положення» Закону України «Про організації роботодавців» (далі – Закон).

Президент України вважає, що зазначені положення Закону не відповідають Конституції України, статтею 36 якої визначено, що ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до громадських організацій (частина четверта), усі об'єднання громадян рівні перед законом (частина п'ята). В конституційному поданні наголошується, що наведені положення Закону вирізняють окрему громадську організацію – Конфедерацію

роботодавців України – і надають їй монопольне право представляти інтереси роботодавців у відносинах з іншими сторонами соціального партнерства на державному рівні, а саме: при укладанні генеральних угод, участі в управлінні страховими фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування, у здійсненні контролю за виконанням статутних завдань і цільовим використанням коштів відповідними фондами. Цим самим, на думку Президента України, порушено і проголошений Конституцією України принцип багатоманітності суспільного життя (частина перша статті 15).

Як засвідчують матеріали справи, Конфедерація роботодавців України була зареєстрована Міністерством юстиції України 11 березня 1999 року відповідно до Закону України «Про об'єднання громадян» як всеукраїнська спілка громадських організацій. Згідно з постановою III чергового з'їзду Конфедерації роботодавців України від 20 вересня 2002 року було прийнято рішення про припинення діяльності цієї Конфедерації шляхом її ліквідації, у зв'язку з чим наказом Міністерства юстиції України від 16 грудня 2002 року № 107/5 скасовано запис у Реєстрі об'єднань громадян про реєстрацію зазначеної Конфедерації.

Згідно з пунктом 3 розділу X «Прикінцеві положення» Закону до створення і реєстрації організацій роботодавців та їх об'єднань відповідно до цього Закону сторону роботодавців на державному рівні представляє Конфедерація роботодавців України. Тобто положення Закону, які оспоруються, є чинними до настання певного юридичного факту, а саме – створення і реєстрації організацій роботодавців та їх об'єднань.

У процесі конституційного провадження у справі встановлено, що після набуття чинності Законом відповідно до його положень створено і зареєстровано понад сто організацій роботодавців та всеукраїнське об'єднання роботодавців – Федерація роботодавців України, а зазначена в пункті 3 розділу X «Прикінцеві положення» Закону Конфедерація роботодавців України ліквідована.

Таким чином, визначений Законом термін дії пункту 3 розділу X «Прикінцеві положення» вичерпано, і його положення, які оспоруються, є такими, що втратили чинність.

За таких обставин провадження у цій справі підлягає припиненню.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 45, 51 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України ухвалив припинити конституційне провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 3 розділу X «Прикінцеві положення» Закону України «Про організації роботодавців» на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



28 грудня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про внесення доповнень до Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 18 липня 2001 року № 1926-2/01 «Про майно Автономної Республіки Крим, що не підлягає приватизації» від 21 листопада 2001 року № 2135-2/01 у частині визначення порядку управління пакетом акцій ВАТ «Кримхліб» (суддя-доповідач Іващенко В.І).

Відповідно до частини другої статті 137 Конституції України Указом Президента України від 8 травня 2002 року № 445 зупинено дію Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про внесення доповнень до Постанови Верховної Ради Ав-

тономної Республіки Крим від 18 липня 2001 року № 1926-2/01 «Про майно Автономної Республіки Крим, що не підлягає приватизації» від 21 листопада 2001 року № 2135-2/01 (далі – Постанова) з мотивів її невідповідності Конституції України та законам України.

Згідно з частиною другою статті 137, частиною першою статті 150 Конституції України, статтями 13, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» Президент України звернувся до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Постанови у частині визначення порядку управління пакетом акцій ВАТ «Кримхліб».

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що, приймаючи зазначену Постанову, Верховна Рада Автономної Республіки Крим вийшла за межі своїх повноважень, установлених Конституцією України та законами України.

Під час конституційного провадження у цій справі Верховна Рада Автономної Республіки Крим 18 вересня 2002 року прийняла Постанову «Про питання управління майном, що належить Автономній Республіці Крим» № 231-3/02, пунктом 3 якої визнала за необхідне погодитись із зауваженнями, викладеними в Указі Президента України «Про призупинення дії Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 21 листопада 2001 року № 2135-2/01» від 8 травня 2002 року, та скасувати Постанову Верховної Ради Автономної Республіки Крим, питання про відповідність Конституції України (конституційність) положень якої було порушено у конституційному поданні Президента України.

З огляду на викладене немає підстав для розгляду цього конституційного подання Президента України по суті, оскільки згідно з пунктом 1 частини першої статті 150 Конституції України до повноважень Конституційного Суду України належить, зокрема, вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) чинних правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим або окремих їх положень.

Враховуючи викладене та керуючись частиною другою статті 147, статтею 150 Конституції України, статтями 45, 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про внесення доповнень до Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 18 липня 2001 року № 1926-2/01 «Про майно Автономної Республіки Крим, що не підлягає приватизації» від 21 листопада 2001 року № 2135-2/01 у частині визначення порядку управління пакетом акцій ВАТ «Кримхліб» на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



28 грудня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина К. про офіційне тлумачення положень частин п'ятнадцятої, вісімнадцятої статті 50¹ Закону України «Про прокуратуру» (суддя-доповідач Костицький М.В.).

Необхідність в офіційному тлумаченні зазначених положень Закону України «Про прокуратуру» суб'єкт права на конституційне звернення обґрунтовує тим, що вони застосовуються щодо нього особисто неправильно, і це призводить до порушення його конституційних прав.

З матеріалів звернення вбачається, що громадянин К., який працював в органах прокуратури Закарпатської області на посадах слідчого та прокурора, при звільненні з роботи у квітні 1998 року у зв'язку з виходом на пенсію отримав на підставі чинного

на той час законодавства грошову допомогу в розмірі десяти посадових окладів, що становило близько 1000 гривень.

26 липня 2001 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру», частиною п'ятнадцятою статті 50¹ якого встановлено, що «прокурорам і слідчим у разі виходу на пенсію за вислугою років чи по інвалідності виплачується грошова допомога без сплати податку у розмірі місячного заробітку, з якого обчислена пенсія, за кожен повний рік роботи прокурором, слідчим прокуратури чи на посадах у науково-навчальних закладах прокуратури». При цьому частиною вісімнадцятою статті 50¹ проголошено, що «положення цієї статті поширюються також на пенсіонерів з числа працівників прокуратури, яким до набрання чинності цим Законом призначена пенсія за віком, вислугою років або за інвалідністю безпосередньо з прокурорсько-слідчих посад і посад у науково-навчальних закладах, незалежно від часу виходу на пенсію, за умови наявності у них стажу роботи, передбаченого цією статтею».

За підрахунками автора звернення він мав би отримати за новим Законом грошову допомогу у значно більшому розмірі. На заяву громадянина К. щодо здійснення перерахунку та виплати належної, на його думку, грошової допомоги з Генеральної прокуратури України надійшла відповідь, що «нова редакція статті 50¹ зазначеного Закону України поширюється на тих прокурорів і слідчих, які виходять на пенсію за вислугою років після набрання нею чинності, тобто після 26 липня 2001 року».

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень (подань) Ухвалою від 28 листопада 2002 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 та Законом України «Про Конституційний Суд України».

Відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України або 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.

Однак, як було встановлено Конституційним Судом України, громадянин К. не навів фактів неоднозначного застосування судами України та іншими органами державної влади зазначених положень статті 50¹ Закону України «Про прокуратуру», а фактично просить надати роз'яснення порядку їх застосування безпосередньо щодо його особи та висловлює незгоду з відповідями Генеральної прокуратури України на його заяви, тобто порушує питання, вирішення яких не належить до повноважень Конституційного Суду України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина К. щодо офіційного тлумачення положень частин п'ятнадцятої, вісімнадцятої статті 50¹ Закону України «Про прокуратуру» 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».



28 грудня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за письмовим клопотанням громадянина Г. щодо офіційного тлумачення положень частини четвертої статті 21, пункту 3 частини

першої статті 26, частини п'ятої статті 40 Закону України «Про виконавче провадження» (суддя-доповідач Розенко В.І.).

Громадянин Г. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням щодо офіційного тлумачення зазначених статей Закону України «Про виконавче провадження», вважаючи, що суди загальної юрисдикції неоднозначно застосовували положення згаданих норм Закону, що, на думку автора клопотання, призвело до порушення його конституційного права на судовий захист.

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень (подань) Ухвалою від 26 грудня 2002 року на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі.

У письмовому клопотанні йдеться, по суті, про спір, який виник із сімейних відносин після розірвання шлюбу і оспорювання громадянином Г. правомірності стягнення з нього коштів на утримання двох неповнолітніх дітей. Громадянин Г. за рішенням Луцького міського суду сплачував аліменти з 1997 року. Його колишня дружина, громадянка Г., за угодою з ним у 1999 році відкликала виконавчий документ. Але у 2000 році вона повторно звернулася до відділу виконавчої служби Луцького міського управління юстиції з проханням поновити стягнення аліментів, оскільки громадянин Г. порушував умови угоди. Того ж року звернення спочатку було задоволено, але згодом державний виконавець виніс постанову про відмову у відкритті виконавчого провадження. Стягувачка – громадянка Г. – оскаржила цю постанову до Луцького міського суду, який відмовив у задоволенні її скарги. У подальшому це рішення було скасовано ухвалою судової колегії в цивільних справах Волинського обласного суду. Розглядаючи справу повторно, Луцький міський суд постанову державного виконавця скасував та зобов'язав його у встановленому порядку забезпечити стягнення аліментів з громадянина Г.

За скаргами автора клопотання Волинський обласний суд двічі розглядав зазначену справу в касаційному та наглядовому порядку і рішення міського суду залишив без змін. Отже, надані громадянином Г. матеріали засвідчують, що він реалізував своє право на судовий захист, і не підтверджують неоднозначного застосування Закону компетентними судами, які розглядали його скарги.

Громадянин Г. вважає, що існує суперечність між статтями 21, 40 Закону, та піддає сумніву судові рішення у зв'язку з начебто особистою зацікавленістю та упередженістю деяких суддів, що розглядали його скарги. Однак Конституційний Суд України не вповноважений усувати колізії чинного законодавства, а також перевіряти питання лояльності, суддівської етики та інші подібні фактичні обставини прийняття рішень.

Даючи оцінку письмового клопотання громадянина Г., Конституційний Суд України зазначив, що підстав для відкриття провадження немає, оскільки в ньому відсутнє обґрунтування наявності неоднозначного застосування судами ряду норм Закону, а порушені автором питання непідвідомчі Конституційному Суду України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтею 42, пунктами 2, 3 статті 45, статтями 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за письмовим клопотанням громадянина Г. щодо офіційного тлумачення положень частини четвертої статті 21, пункту 3 частини першої статті 26, частини п'ятої статті 40 Закону України «Про виконавче провадження».



28 грудня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Закритого акціонерного товариства «Ліма» про офіційне тлумачення положення частини першої

статті 25 Закону України «Про господарські товариства» від 19 вересня 1991 року № 1576-ХІІ (суддя-доповідач Шаповал В.М.).

Закрите акціонерне товариство «Ліма» (далі – ЗАТ «Ліма») звертається до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення частини першої статті 25 Закону України «Про господарські товариства» від 19 вересня 1991 року щодо можливості вільного обігу акцій закритого акціонерного товариства на позабіржовому ринку.

У конституційному зверненні зазначається, що існує неоднозначне застосування судами України та іншими органами державної влади положення частини першої статті 25 названого Закону «акції закритого акціонерного товариства розподіляються серед засновників».

Водночас у конституційному зверненні стверджується, що неоднозначне застосування зазначеного положення «може призвести до порушення права ЗАТ «Ліма» на самостійне вирішення питання щодо придбання акцій власного випуску» і що офіційне тлумачення є необхідним для недопущення порушень прав акціонерів та потенційних інвесторів цього товариства.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що підстав для відкриття конституційного провадження за конституційним зверненням ЗАТ «Ліма» немає. 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 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.

Суб'єкт права на конституційне звернення твердження про неоднозначне застосування наведеної норми доводить посиланням на наукову публікацію голови Донецького апеляційного господарського суду, повідомлення у пресі про судову практику, які не є актами застосування положень Конституції України або законів України судами України та іншими органами державної влади.

Матеріалами справи також не доведено, що існує реальна загроза порушення прав ЗАТ «Ліма». У конституційному зверненні йдеться про специфічне право акціонерного товариства викупати у акціонера сплачені ним акції тільки за рахунок сум, що перевищують статутний фонд, для їх наступного перепродажу, розповсюдження серед своїх працівників або анулювання (стаття 32 Закону України «Про господарські товариства»). У конституційному зверненні ЗАТ «Ліма» фактично йдеться про надання консультації щодо застосування конкретної норми права – частини першої статті 25 Закону України «Про господарські товариства».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Закритого акціонерного товариства «Ліма» щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 25 Закону України «Про господарські товариства» 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».



28 грудня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Р. щодо офіційного тлумачення положень частини четвертої статті 41 Кон-

ституції України, частини п'ятої статті 120 Земельного кодексу України (суддя-доповідач Вознюк В.Д.).

До Конституційного Суду України надійшло клопотання громадянки Р. щодо офіційного тлумачення положень частини четвертої статті 41 Конституції України, частини п'ятої статті 120 Земельного кодексу України.

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень (подань) своєю Ухвалою від 28 листопада 2002 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Як вбачається з матеріалів справи, порушене суб'єктом права на конституційне звернення питання стосується земельного спору, відповідачем у якому виступає громадянка Р. Копії долучених документів свідчать, що Першотравневий районний суд м. Чернівці рішенням від 24 березня 1994 року зобов'язав її не чинити перешкод у користуванні земельною ділянкою громадянам К. і К. та відновити стару межу земельної ділянки. До того ж згідно з рішенням Першотравневої районної ради м. Чернівці від 22 липня 1998 року громадянка Р. зобов'язана була знести самовільно зведену добудову.

Громадянка Р. не погодилась із зазначеними рішеннями, що стало підставою для неодноразового звертання до Конституційного Суду України. Оскільки її клопотання не відповідали встановленим вимогам, Секретаріат Конституційного Суду України надіслав їй обґрунтовані відповіді в порядку, передбаченому Законом України «Про Конституційний Суд України» та Регламентом Конституційного Суду 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. Відповідно до статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України» однією з вимог до змісту конституційного звернення є наявність обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України та законів України.

У матеріалах справи не наведено фактів неоднозначного застосування судами України, іншими органами державної влади положень частини четвертої статті 41 Конституції України, частини п'ятої статті 120 Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 року.

При вирішенні спору Першотравневий районний суд м. Чернівці керувався статтями 103, 115 Земельного кодексу, затвердженого Законом Української РСР від 18 грудня 1990 року, в редакції Закону України від 13 березня 1992 року, нормами Цивільного кодексу Української РСР та Цивільного процесуального кодексу України. Що ж стосується положень частини п'ятої статті 120 Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 року, то вони взагалі не застосовувались, а тому ставити питання про неоднозначність їх застосування не можна.

Фактично автор звернення оспорує законність рішень районного суду та Першотравневої районної ради м. Чернівці. Перевірка правильності оцінки судами загальної юрисдикції обставин конкретної справи, законності їх рішень не належить до повноважень Конституційного Суду України.

Таким чином, конституційне звернення не відповідає вимогам, установленим Законом України «Про Конституційний Суд України», а тому підстав для відкриття конституційного провадження у цій справі немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Р. щодо офіційного тлумачення положень частини четвертої статті 41 Конституції України, частини п'ятої статті 120 Зе-

мельного кодексу України на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України», та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



29 грудня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Т. щодо офіційного тлумачення частини першої статті 58 Конституції України та Закону України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудоного кодексів України» стосовно дії в часі положення, що передбачає заміну смертної кари довічним позбавленням волі (суддя-доповідач Євграфов П.Б.).

Громадянин Т. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення частини першої статті 58 Конституції України та Закону України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудоного кодексів України» від 22 лютого 2000 року № 1483-III стосовно дії в часі положення, що передбачає заміну смертної кари довічним позбавленням волі.

На думку заявника, суд, призначаючи покарання у вигляді смертної кари, керувався чинним на той час Кримінальним кодексом України, положення якого в частині встановлення такого виду покарання суперечили Конституції України від 28 червня 1996 року, що підтверджується Рішенням Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 року № 11-рп/99 (справа про смертну кару).

15 червня 2002 року Верховний Суд України на підставі Закону України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудоного кодексів України» змінив вирок громадянину Т. у частині засудження його до смертної кари на довічне позбавлення волі, з чим він не згоден, оскільки вважає, що суд надав зворотної дії в часі положенню цього Закону, яким погіршується його правове становище.

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних подань та звернень Ухвалою від 28 листопада 2002 року відмовила у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Т. 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».

Згідно з положеннями статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції 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.

У конституційному зверненні громадянина Т. відсутнє будь-яке обґрунтування неоднозначного застосування судами України частини першої статті 58 Конституції України та Закону України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудоного кодексів України» стосовно дії в часі положення, що передбачає заміну смертної кари довічним позбавленням волі.

Про однозначне застосування судами загальної юрисдикції зазначених положень Конституції України та цього Закону стверджується у листі Верховного Суду України. До того ж Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99 (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) дав офіційне тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції Укра-

їни. Таким чином, підстав для відкриття конституційного провадження у цій справі немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 43, 45, 49, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Т. щодо офіційного тлумачення частини першої статті 58 Конституції України і Закону України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудового кодексів України» стосовно дії в часі положення, що передбачає заміну смертної кари довічним позбавленням волі, 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».



29 грудня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина О. щодо офіційного тлумачення частини першої статті 58 Конституції України та Закону України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудового кодексів України» стосовно дії в часі положення, що передбачає заміну смертної кари довічним позбавленням волі (суддя-доповідач Євграфов П.Б.).

Громадянин О. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення частини першої статті 58 Конституції України і Закону України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудового кодексів України» від 22 лютого 2000 року № 1483-III стосовно дії в часі положення, що передбачає заміну смертної кари довічним позбавленням волі.

На думку заявника, суд, призначаючи покарання у вигляді смертної кари, керувався чинним на той час Кримінальним кодексом України, положення якого в частині встановлення такого виду покарання суперечили Конституції України від 28 червня 1996 року, що підтверджується Рішенням Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 року № 11-рп/99 (справа про смертну кару).

17 серпня 2002 року Дніпропетровський обласний суд на підставі Закону України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудового кодексів України» змінив вирок громадянину О. в частині засудження його до смертної кари на довічне позбавлення волі, з чим він не згоден, оскільки вважає, що суд надав зворотної дії в часі положенню цього Закону, яким погіршується його правове становище.

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних подань та звернень Ухвалою від 28 листопада 2002 року відмовила у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина 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».

Згідно з положеннями статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції 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.

У клопотанні громадянина О. відсутнє обґрунтування неоднозначного застосування судами України частини першої статті 58 Конституції України та Закону України

«Про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудового кодексів України» стосовно дії в часі положення, що передбачає заміну смертної кари довічним позбавленням волі.

Про однозначне застосування судами загальної юрисдикції зазначених положень Конституції України та цього Закону стверджується в листі Верховного Суду України. До того ж Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99 (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) дав офіційне тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України. Отже, підстав для відкриття конституційного провадження у цій справі немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 43, 45, 49, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина О. щодо офіційного тлумачення частини першої статті 58 Конституції України та Закону України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудового кодексів України» стосовно дії в часі положення, що передбачає заміну смертної кари довічним позбавленням волі, 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».



29 грудня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Я. щодо офіційного тлумачення положень пунктів 3, 19 розділу II Прикінцевих та перехідних положень Кримінального кодексу України (суддя-доповідач Євграфов П.Б.).

Громадянин Я. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень пунктів 3, 19 розділу II Прикінцевих та перехідних положень Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року в частині закриття судами кримінальних справ у зв'язку з декриміналізацією злочинів без перевірки наявності чи відсутності вини обвинуваченого. Суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що застосування положень цих пунктів суперечить статті 62 Конституції України.

Як свідчать матеріали досудового слідства, громадянину Я. було пред'явлено обвинувачення за вчинення злочину, передбаченого частиною другою статті 125 Кримінального кодексу України в редакції 1960 року – наклеп (поширення завідомо неправдивих вигадок, що ганьблять іншу особу).

Місцевий суд Придніпровського району м. Черкаси постановою від 31 жовтня 2001 року кримінальну справу № 1П-4/2001 р. щодо обвинувачення громадянина Я. за частиною другою статті 125 Кримінального кодексу України 1960 року заклав на підставі пункту 2 частини першої статті 6 Кримінально-процесуального кодексу України – відсутність у діях обвинуваченого складу злочину.

Постанова місцевого суду, як повідомив у листі від 29 квітня 2002 року № 11/1-391-02 начальник управління кадрів Генеральної прокуратури України, прийнята у зв'язку з декриміналізацією дій, передбачених статтею 125 Кримінального кодексу України 1960 року, а не за відсутністю вини. Тому громадянину Я. у скасуванні наказу прокурора Черкаської області про звільнення його з органів прокуратури було відмовлено.

На думку заявника, постановою місцевого суду та листом Генеральної прокуратури України стосовно нього порушено принцип презумпції невинуватості, закріплений статтею 62 Конституції України. У конституційному зверненні зазначається, що з 1 вересня 2001 року набув чинності новий Кримінальний кодекс України, який де-

криміналізував дії, передбачені статтею 125 Кримінального кодексу України 1960 року. Відповідно до пункту 3 розділу II Прикінцевих та перехідних положень Кримінального кодексу України 2001 року підлягають закриттю всі кримінальні справи щодо осіб, які вчинили злочини, передбачені Кримінальним кодексом України 1960 року, що перелічені в пункті 1 цього розділу. А згідно з положеннями пункту 19 зазначеного розділу перегляд справ щодо осіб, які були засуджені на підставі Кримінального кодексу України 1960 року, а також закриття справ щодо осіб, які вчинили злочини до набрання чинності цим Кодексом і справи стосовно яких перебувають у провадженні судів, органів досудового слідства чи дізнання, здійснюються судом.

Згідно з положеннями статті 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.

Однак у матеріалах справи не наведено обґрунтування стосовно неоднозначного застосування судами України, органами досудового слідства положень пунктів 3, 19 розділу II Прикінцевих та перехідних положень Кримінального кодексу України 2001 року. Фактично громадянин Я. не погоджується з постановою місцевого суду Придніпровського району м. Черкаси та відповіддю начальника управління кадрів Генеральної прокуратури України про відмову у скасуванні наказу прокурора Черкаської області про звільнення його з органів прокуратури.

У конституційному зверненні також порушується питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 3, 19 розділу II Прикінцевих та перехідних положень Кримінального кодексу України 2001 року. Однак згідно з пунктом 1 частини першої статті 150 Конституції України громадянин не є суб'єктами звернення до Конституційного Суду України з таких питань. Отже, підстав для відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Я. немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 43, 45, 49, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Я. щодо офіційного тлумачення положень пунктів 3, 19 розділу II Прикінцевих та перехідних положень Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року № 2341-III в частині закриття судами кримінальних справ у зв'язку з декриміналізацією злочинів без перевірки наявності чи відсутності вини обвинуваченого 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».



ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

**ПОНЯТТЯ ДЕРЖАВИ І СУВЕРЕНІТЕТУ
В КОНСТИТУЦІЙНОМУ ПРАВІ****В. Шаповал,**

доктор юридичних наук, професор

Ключовими поняттями для конституційного права об'єктивно є поняття держави і суверенітету. З'ясуванню змісту цих понять сприятиме трактування загальних термінів «держава» і «суверенітет», а також низки інших термінів, безпосередньо пов'язаних із названими загальними.

ДЕРЖАВА – ключова складова політичної організації суспільства, яка значною мірою забезпечує сталість самого соціуму. Держава є «юридичною формою» відповідної організації, адже здійснюваною її органами правотворчістю легітимуються інші складові, і сама держава конститується основним законом. Поняття держави не визначене в конституційних нормах. Разом з тим в основу кожної конституції покладено поширене у суспільстві уявлення про державу. З огляду на теорію конституційного права держава є своєрідним публічно-правовим союзом, який складає населення, що проживає на певній території і об'єднане єдиною владою. Визначення держави як сполучення трьох елементів – населення, території і влади – було сформульоване ще в XIX столітті. Саме ці елементи є, по суті, базовими об'єктами конституційного регулювання. З іншого боку, за змістом цього регулювання держава – це сукупність органів (механізм), які здійснюють публічну владу, визначену як державна влада.

Термін «держава» є стрижневим для конституційного права. Це, насамперед, зумовлено предметом галузевого правового регулювання, яким є державно-політичні відносини владарювання. Названі суспільні відносини об'єктивно є найважливішими серед тих, що виникають у процесі організації та здійснення державної влади і становлять предмет публічно-правових галузей загалом. До того ж сама галузь за умов деяких країн має назву державного права. Історично відмінність між термінами «конституційне право» і «державне право» була зумовлена різними підходами до питання про сутність конституції, що існували у політико-правовій теорії XVIII–XIX століть. У першому випадку вихідною була ідея конституції як основного закону, що визначає головні параметри держави і організовує, тобто обмежує, здійснювану нею владу (Великобританія, США, Франція), в другому – абсолютизувалась роль державної влади як чинника правотворчості (Німеччина). Сьогодні відмінності між зазначеними термінами мають умовне значення і відображають особливості історичного розвитку конкретних країн, зокрема, еволюції політико-правової теорії на їх теренах.

Значущість терміна «держава» для теорії конституційного права засвідчує й те, що держава безпосередньо може бути учасником конституційних правовідносин, тобто є суб'єктом відповідної галузі права. Особливістю таких правовідносин є те, що в них дістає пряму владу державний суверенітет. У літературі поширена теза, що у правовідносинах, пов'язаних з конституційним (конституційно-правовим) інститутом громадянства, бере участь держава як ціле. Існує також думка, згідно з якою держава безпосередньо є учасником правовідносин, котрі виникають за змістом конституційного

інституту правосуддя, зокрема у зв'язку з постановленням судових рішень іменем держави.

Проте найчастіше в ролі учасників конституційних правовідносин виступають органи державної влади, або державні органи (органи держави), а також індивіди. Орган державної влади – це відносно виокремлена частина державного механізму (апарату), яка наділена повноваженнями для здійснення у визначених формах завдань, що пов'язані з реалізацією тієї чи іншої функції держави. Вихідним поняттям у Конституції України є поняття саме органу державної влади. Звідси вживані в конституційному тексті терміни «органи законодавчої влади», «органи виконавчої влади» і «органи судової влади».

Водночас в Конституції України можна знайти й інші терміни, складовою яких є слово «орган». Зокрема, в частині другій його статті 59 вживано термін «державні органи», причому тут же такими визнано суди. За змістом положення частини третьої статті 5 у непрямій формі використано термін «орган держави»: «Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні... не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами». Тим самим терміни «орган державної влади» і «державний орган» («орган держави») є синонімами, адже відсутні реальні підстави для їх різної кваліфікації.

Разом з тим за радянських часів поняття органу держави, що було широко прийнятим, певною мірою протиставлялося поняттю органу державної влади. За тодішньою політико-правовою теорією державний механізм розглядався як сукупність різних органів держави – насамперед органів державної влади, а також органів державного управління, судових органів і органів прокуратури. І лише ради усіх рівнів вважалися власне органами державної влади. Проте у наслідок суспільно-політичного і державно-правового розвитку ще за відповідних часів наведена характеристика державного механізму була коригована, і всі органи держави поступово почали визнавати органами державної влади.

Поняття органу державної влади пов'язане з явищем державної влади як найбільш загальною за природою і по суті універсальною за колом суб'єктів влади, що реалізується у суспільстві. І хоча державна влада здійснюється відповідними органами, це не означає, що вона належить кожному з них. За смислом загальноприйнятого принципу народного суверенітету, який знайшов відображення і в частині другій статті 5 Конституції України, єдиним джерелом влади є народ, якому вона належить. При цьому в нашому Основному Законі, виходячи з фактично сприйнятої ідеї природного права громади як концептуальної основи місцевого самоврядування в Україні, державна влада формально розмежована з місцевим самоврядуванням. У такий самий спосіб розмежовані й органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Державна влада не розподіляється між різними органами і є цілісним явищем. Органи державної влади наділені не частинами влади, а повноваженнями. Повноваження органу складають його компетенцію. Водночас компетенцію органу нерідко визначають як сукупність не тільки повноважень, а й предметів відання, що є сферами суспільних відносин, в яких відповідний орган компетентний. Компетенція будь-якого органу державної влади об'єктивно є похідною від самої держави. Вона обов'язково фіксується у правових нормах, а за її змістом визначається статус органу. Наявність у органів державної влади повноважень зумовлює особливість їх конституційної правосуб'єктності порівняно з індивідами (громадянами). Індивіди беруть участь в організації влади шляхом голосування на виборах щодо формування відповідних органів. Однак за винятком участі у референдумах вони, по суті, не наділені правами безпосередньо здійснювати владу.

Державно-владні повноваження органів не виглядають виключно як їх права і нерідко мають характер обов'язків. Наприклад, обов'язком є повноваження Верховної Ради України стосовно призначення виборів Президента України у конституційно передбачені строки (пункт 7 частини першої статті 85 Конституції України). Проте характер права має її повноваження на усунення Президента України з поста в порядку

імпліменту (пункт 10 частини першої цієї ж статті). Звичайно конституційні формулювання повноважень органів державної влади не дають підстав для чіткого визначення їх характеру, який можна з'ясувати лише засобом системного тлумачення різних положень основного закону або за загальним смислом здійснення державного владарювання.

Визначенню компетенції органів державної влади присвячена значна частина норм будь-якого основного закону. Однак конституційно встановленими є статуси лише вищих органів держави, до яких, насамперед, віднесені глава держави і парламент, а також, звичайно, уряд і найвищі суди. Характеристика того або іншого органу як вищого органу держави залежить від прийнятої форми державного правління. За загальним правилом кожному з вищих органів держави присвячена окрема структурна частина конституції (розділ або глава), якою врегульовано порядок його формування, визначено повноваження та основні засоби їх реалізації тощо. Зміст статусів вищих органів держави конституціями звичайно не вичерпується. Разом з тим, на відміну від багатьох інших основних законів, Конституція України не містить застереження про те, що повноваження президента можуть бути передбачені й законами.

Конституційна регламентація функціонування інших органів має загальний характер. В основних законах фіксуються принципи формування цих органів, основи їх організації тощо. До таких органів практично завжди віднесені суди загальної юрисдикції (окрім найвищого) та органи місцевого самоврядування. За змістом Конституції України загально врегламентована організація та діяльність місцевих органів виконавчої влади і деяких інших. Статуси усіх відповідних органів лише позначені в конституціях і водночас встановлені законами. Ці закони об'єктивно віднесені до джерел конституційного права. Універсальною практикою є конституційне визначення і закріплення засад побудови державного механізму в цілому. На сьогодні відповідною засадою у переважній більшості країн світу є «розподіл влад» (поділ влади), зафіксований, зокрема, в статті 6 Конституції України.

Об'єктом конституційного регулювання є узагальнено держава, хоча тут воно завжди є максимально абстрактним. Конституційний «статус» держави найширший порівняно з іншими складовими політичної організації суспільства, адже у більшості країн конституція сприймається насамперед як основний закон держави. В основних законах сформульовані характеристики держави, зокрема у взаємовідносинах із суспільством («демократична», «соціальна», «правова», «світська», «ісламська» тощо), а також її форми («унітарна», «федеративна», «республіка», «монархія»). Іноді декларується удавана класова або соціальна сутність держави. Так, соціалістичними державами конституційно проголошені В'єтнам, Єгипет, КНДР, Куба і Сирія.

У новітніх конституціях, прийнятих після Другої світової війни, нерідко позначені головні функції держави. Поширеною є практика фіксації в основних законах принципів зовнішньої політики держави. Конституції містять положення стосовно державних символів, столиці тощо. Характерно, що всі ці питання звичайно врегламентовані у перших розділах (главах) конституцій, які мають засадничий характер. За приклад слугує зміст розділу I «Загальні засади» Конституції України. Разом з тим, враховуючи загальний смисл явища державного суверенітету, про конституційне встановлення «статусу» держави можна говорити лише умовно.

Важливе значення для характеристики конституційного «статусу» держави має конституційно-правовий інститут столиці. **СТОЛИЦЯ** – це місто, яке є політичним та адміністративним центром держави. Таку значущість вона має, насамперед, внаслідок того, що тут, як правило, знаходяться всі вищі органи держави. Цим зумовлене і розташування в ній дипломатичних представництв інших держав. У столиці з об'єктивних причин відбуваються важливі події у суспільно-політичному житті, тому тут розміщені центральні (керівні) органи багатьох політичних партій та громадських організацій. Іноді столиця набуває значення так званого мегаполіса. Зумовлені цим економічні, демографічні та інші диспропорції призводять до перенесення столиці або навіть побу-

дови нової (Бразилія, Кот-д'Івуар, Нігерія). Перенесення столиці може слугувати меті інтеграції території та населення держави (Казахстан).

Визнання за конкретним містом ролі та статусу столиці звичайно має традицію. В Європі у багатьох випадках цю роль з часом почали виконувати поселення, котрі у середньовіччі були центром домену (спадкового земельного володіння) феодала, завдяки зусиллям якого утворювалась централізована держава. За інших умов вирішальне значення для локалізації столиці мали різні характеристики відповідного поселення: місце історичної події національного масштабу, центр колишнього колоніального управління, географічні координати тощо. Традиційність ролі політичного та адміністративного центру зумовила те, що у більшості розвинутих країн про конкретне місто як столицю на конституційному рівні не йдеться.

Сучасні столиці виокремлені в системі адміністративно-територіального устрою (поділу) держави і є його особливими одиницями. Така особливість, насамперед, полягає в тому, що, порівняно з іншими одиницями, в столицях по-іншому організоване місцеве управління і визначено його відносини з «центральною» владою. Так, частиною другою статті 140 Конституції України передбачено, що особливості здійснення місцевого самоврядування, зокрема в Києві, визначаються окремими законами.

Нерідко столиці поєднують статус окремої адміністративно-територіальної одиниці (поселення) зі статусом адміністративного центру регіону (місцевості), що є відповідною одиницею найвищого рівня. В інших випадках столиці в цілому зрівнені у статусі з адміністративно-територіальними одиницями найвищого рівня з визнанням за ними особливостей в організації владарювання. Іноді столиці є центром округу, виділеного в межах території унітарної держави (Колумбія, Парагвай, Перу, Чилі тощо). Такий округ є по суті спеціальною одиницею, відмінною від регіонів як складових системи адміністративно-територіального устрою держави.

Інший характер мають столичні округи (столичні території, або федеральні округи), які є у складі більшості федеративних держав. Не будучи за формою членами федерації, вони є суб'єктами державного владарювання на федеральному рівні, хоча й у порівняно обмеженому обсязі. Створення столичних округів зумовлене роллю столиці як політичного та адміністративного центру всієї федерації і відображає юридичну рівність її членів, адже у такий спосіб столиця локалізується поза їх межами. В деяких федеративних державах столиці мають статус не тільки адміністративно-територіальної одиниці, а й члена федерації (Австрія, Росія, ФРН). Створювані тут органи мають подвійну природу і виконують функції як власне державної влади на рівні відповідного члена федерації, так і місцевого самоврядування на рівні столичного міста як муніципального утворення.

У багатьох випадках закріплення статусу столиці в основному законі обмежується констатацією (іменуванням) столичного міста. Іноді до такої констатації додається вказівка, що статус столиці визначається законом (Білорусь, Словаччина). Так, у частині сьомій статті 20 Конституції України встановлено, що «столицею України є місто Київ». Водночас частиною третьою її статті 133 передбачено, що місто Київ має спеціальний статус, який визначається законом. Зміст конституційно-правового інституту столиці деталізовано Законом України «Про столицю України – місто-герой Київ» від 15 січня 1999 року. В Казахстані конституційно застережено, що законом визначається не тільки статус столиці, а й її місцезнаходження. В Румунії водночас з іменуванням столиці визначено рівень відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а в Хорватії за столицею визнано статус «особливої та єдиної» адміністративно-територіальної одиниці, організація якої має бути врегульована законом. Чи не винятком є положення статті 17 Конституції Литви, за яким місто Вільнюс охарактеризоване як «багатовікова історична столиця» держави.

У деяких основних законах поіменована столиця водночас прямо визначена місцем знаходження вищих органів держави (Австрія, Ліхтенштейн, Люксембург, Монголія). В інших випадках столиця в конституціях не номінується, але визначається опосередковано – шляхом вказівки на місце проведення засідань парламенту або розташування

інших вищих органів (Єгипет, Ісландія, Латвія, Туніс, ПАР тощо). При цьому в Австрії передбачено, що на період «надзвичайних обставин» місцезнаходження вищих органів федерації може бути перенесене, що не заперечує збереження за містом Відень статусу столиці. В Іорданії та Іраці конституційно припускається можливість перенесення самої столиці на основі закону.

СУВЕРЕНІТЕТ – поняття, яке відображає сутнісні характеристики державної влади і самої держави. За його змістом категорії державного суверенітету і народного суверенітету є взаємопов'язаними і у певний спосіб узгоджуються з категорією національного суверенітету.

Загальна ідея суверенітету була сформульована ще за часів феодалізму. В період середньовіччя у Західній Європі існувала складна ієрархічна система владних відносин на чолі з імператором, коронованим папою римським. Від імператора, формально чи реально, отримували владу інші світські правителі. З послабленням ролі утворення, відомого в історії як Священна Римська імперія, почали розвиватися самостійні королівства, князівства тощо, правителі яких не визнавали іншої світської влади. Тому в XIV столітті їх називали *civitates superiores in terris non recognoscentes*. Зазначені процеси, а також поступова консолідація влади монархів, що супроводжувалась посиленням позицій окремих держав у взаємовідносинах з церквою, спричинили появу відповідної політико-правової ідеї.

Першим термін «суверенітет» (*summa potestas* – лат. найвища влада) вжив у XVI столітті Ж. Боден. Він визначив суверенітет як по суті абсолютну владу, що належала монархові та поширювалась на усіх підданих. Ж. Боден виключав наявність будь-якої іншої влади в державі або поза нею, яка могла бути зверхньою відносно влади монарха. Визнаючи цю владу невідчужуваною, названий автор вказував і на її залежність від «божественного права», на підпорядкованість йому. Важливе уточнення ідеї суверенітету запропонував у XVIII столітті Е. Ваттель, який виділяв дві ознаки держави, котру він називав суверенною, – «самостійність управління» та «незалежність». Тим самим уперше прямо йшлося про два виміри суверенітету – внутрішній і зовнішній. Протягом XVI–XVIII століть суверенітет розглядався, насамперед, як якість верховної влади в державі, і лише згодом було акцентовано на питанні про її носія. Сприйняття державного суверенітету як якості влади залишалось актуальним й у подальшому, чим, зокрема, зумовлене формування поняття державного суверенітету та інших понять, в основу яких покладено загальну ідею суверенітету.

ДЕРЖАВНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ – це визначальна і невід'ємна якість державної влади, яка засвідчує верховенство держави на своїй території та її незалежність у міждержавних відносинах. Водночас державний суверенітет є іманентною якістю самої держави. Основні закони нерідко прямо вказують на нього шляхом визначення держави суверенною: прикладом може бути відповідне положення статті 1 Конституції України. Поняття суверенітету визначене в Декларації про державний суверенітет України як «верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади Республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах». Верховенство держави та її незалежність як взаємопов'язані сторони суверенітету знайшли відображення і в Конституції України. Так, про верховенство йдеться в частині першій статті 2: «Суверенітет України поширюється на всю її територію». Незалежна держава задекларована у статті 1. Акцент на незалежному характері держави має певний підтекст, адже за радянських часів формально суверенними визнавалися союзні республіки, що не означало наявності у них реальних зовнішніх функцій. Складовою змісту зовнішньої функції держави об'єктивно є захист суверенітету і територіальної цілісності України, що передбачено частиною першою статті 17 Конституції України.

В XVII–XVIII століттях була сформульована і набула завершеності ідея народного суверенітету. Генеза загальної ідеї суверенітету та ідеї народного суверенітету була пов'язана з еволюцією державного владарювання, із змінами у суспільно-політичному житті. Проте вказані ідеї були сформульовані на різних етапах цієї еволюції. Ідея

суверенітету, визначеного згодом як державний суверенітет, як зазначалось, відобразила становлення і зміцнення абсолютизму. Поява ж ідеї народного суверенітету засвідчила зрушення у феодальному суспільстві у напрямі його історичної трансформації. До того ж, якщо ідея державного суверенітету слугує характеристикі державної влади (держави в цілому), то про народний суверенітет йдеться у зв'язку з визначенням носія влади. Тим самим державний суверенітет і народний суверенітет – це поняття, які пов'язані з явищем державного владарювання і об'єктивно є взаємодоповнюваними, але різними.

Історичний розвиток ідеї державного суверенітету ґрунтується на визнанні неприпустимості обмеження державної влади поза волею її носія. Однак суверенітет по суті ніколи не вважався абсолютним, адже навіть за часів феодалізму визнавались обмеження влади монарха, які мали релігійний, етичний характер тощо, а саму цю владу нерідко розглядали, по суті, як правову. Об'єктивно не може існувати юридично необмеженого суверенітету, адже державна влада функціонує у певних правових межах, зумовлених внутрішніми і зовнішніми чинниками. Суверенітет є абсолютним лише в тому, що ніхто не може юридично (легально) перешкодити державі у встановленні внутрішнього правопорядку відповідно до інтересів носія влади – народу.

Неабсолютність державного суверенітету підтвердилась у ході розвитку міжнародного права, імперативні норми (*jus cogens*) якого сформульовані практикою міжнародного співтовариства і нерідко поза конкретним державним волевиявленням. Більше того, іноді поняття державного суверенітету розглядають як функціональне, у зв'язку з чим деякі питання внутрішнього буття держави (права людини, охорона навколишнього середовища тощо) не відносять виключно до її відання, а вважають об'єктом інтересу всього міжнародного співтовариства.

Суверенітет існує лише за умов верховенства і незалежності держави, що, як зазначалось, є його взаємопов'язаними сторонами. Відсутність хоча б однієї з цих сторін засвідчує несuverенність відповідного територіального утворення. Прикладом можуть бути суб'єкти федерації, які практично не здійснюють зовнішні функції і з питань внутрішнього характеру обмежені конституцією федерації. Водночас суб'єкти звичайно не наділені правом виходу (сецесії) зі складу федерації. Несuverенними є так звані залежні території – протекторати, колонії тощо. Тому юридично некоректним є їх визначення як таких, чий суверенітет обмежений. Обмеження суверенітету шляхом передачі (делегування) частини відповідних прав іншій державі або міжнародній організації може мати місце в практиці конкретних держав і передбачає їх згоду. Однак навіть за умов відповідної згоди відсутність однієї зі сторін суверенітету, зокрема незалежності в міждержавних відносинах, засвідчує відсутність суверенітету в цілому.

Юридичний зміст обох сторін державного суверенітету визначений сучасною теорією. Верховенство, насамперед, полягає у правовій підлеглості державі всіх суб'єктів у межах її території. Будь-які застереження щодо такої підлеглості (наприклад, дипломатичні привілеї та імунітети) можливі за умов згоди на це самої держави. За смислом верховенства, державне владарювання здійснюється в межах території, відповідно організованої самою державою, і держава встановлює повноваження всіх органів і посадових осіб, що здійснюють її функції. Головне ж, що виключається можливість існування в межах держави іншої, аніж її власна, державної влади.

Незалежність дістає вияв у тому, що держава здійснює внутрішні та зовнішні функції поза владою інших держав. Незалежність у внутрішніх справах означає самостійність держави у вирішенні ключових питань суспільно-політичного та економічного розвитку. В Декларації про принципи міжнародного права, прийнятій Генеральною Асамблеєю ООН 1970 року, йдеться про те, що кожна держава має невід'ємне право обирати політичну, економічну, соціальну і культурну системи без втручання з боку інших держав. При цьому держава не обмежена національним правом, оскільки діє на основі нею ж створеного правопорядку. Юридичне визначення компетенції органів державної влади не є обмеженням влади, а виконує роль способу здійснення суверенітету. Тому будь-які правові обмеження незалежності держави у внутрішніх спра-

вах, по суті, неможливі. Водночас ця незалежність також не може бути абсолютною. Кожна держава зобов'язана поважати суверенітет інших держав і діяти у вирішенні внутрішніх справ не на шкоду їх незалежності.

Незалежність держави у зовнішніх справах означає свободу зовнішньополітичної діяльності за межами її кордонів з дотриманням норм міжнародного права. Наявність міжнародно-правових зобов'язань держави не свідчить про обмеженість «зовнішньої» незалежності. Навпаки, активна участь у міждержавних стосунках засвідчує незалежність держави, її самодостатність як суб'єкта міжнародного права. Поняття державного суверенітету для міжнародного права є не тільки загально визнаним, а й одним з базових. Воно покладене в основу таких його загальних принципів, як суверенна рівність держав, взаємна повага державного суверенітету, невтручання держав у внутрішні справи одна одної, територіальна цілісність держав та деяких інших.

НАРОДНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ – це найбільш загальна засада організації та здійснення влади в державі, за якою саме народ визначається джерелом влади і водночас її носієм. Визнання і практична реалізація ідеї народного суверенітету вважається свідченням демократичного характеру державного владарювання. В Конституції України відповідна ідея відображена за змістом статті 5, якою, зокрема, встановлено, що «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ». Первісно ідея народного суверенітету розглядалась як своєрідна етична основа державного владарювання. Однак реалії суспільно-політичного та державного життя досить швидко зумовили зміни в її сприйнятті. Сьогодні ідея народного суверенітету в теорії і на практиці, по суті, виконує роль політико-правової абстракції, яка засвідчує прийняття певних засобів організації та здійснення державної влади.

Сучасне трактування ідеї народного суверенітету було започатковане Ж.-Ж. Руссо і змістово поєднувалось із запропонованою ним концепцією суспільного договору. Він отожднював суверенітет із спільною волею укладачів суспільного договору, характеризуючи таку волю як верховну владу в державі. З природою суспільного договору Ж.-Ж. Руссо пов'язував таку якість народного суверенітету, як невідчужуваність. На його думку, спільна воля, покладена в основу суспільного договору, може бути лише цілісною. Тому вже в Конституції Франції 1791 року суверенітет було визнано єдиним, неподільним, невідчужуваним та невід'ємним і констатовано, що «жодна частина народу, жодна особа не може привласнити його здійснення» (розділ третій, стаття 1). Знаменно, що цитований припис відтворено в статті 3 чинної Конституції Франції. Єдиним і неподільним визначений суверенітет, що належить народу, і за Конституцією Португалії (стаття 3).

Подібні застереження найбільшою мірою характеризують зміст основних законів, прийнятих у постсоціалістичних і пострадянських країнах. Так, у конституціях Македонії та Хорватії суверенітет визначено невідчужуваним, неподільним і таким, що не передається. Звичайно в конституціях встановлюється заборона підміни носія державної влади, зокрема її здійснення політичною партією, громадською організацією, будь-якою групою людей або окремою особою (Болгарія, Грузія, Литва, Росія, Румунія, Угорщина тощо). Нерідко наголошується взагалі на неприпустимості узурпації, привласнення або незаконного захоплення державної влади, що є своєрідною реакцією на державно-політичну практику відповідних періодів розвитку згадуваних країн. Прикладом може бути положення частини четвертої статті 5 Конституції України: «Ніхто не може узурпувати державну владу». Іноді узурпація державної влади в конституції прямо визначена як злочин (Вірменія, Молдова, Таджикистан, Узбекистан).

Концепція суспільного договору, за Ж.-Ж. Руссо, набула наприкінці XVIII століття не тільки широкого визнання, а й практичної реалізації в тих країнах, де в той час відбувалися кардинальні соціально-політичні і державно-правові зміни. Більше того, окремі його тези були відтворені в Декларації прав людини та громадянина 1789 року (Франція). Сприйняли концепцію Ж.-Ж. Руссо й автори Декларації незалежності Сполучених Штатів Америки 1776 року, які, зокрема, вказали на те, що «правителі запо-

зичують свою справедливу владу зі згоди тих, ким правлять». Водночас за народом визнавалось право змінити організацію владарювання або ліквідувати «старий уряд» і встановити новий з метою забезпечення прав людини.

Відповідне положення Декларації незалежності Сполучених Штатів Америки історично мало характер формулювання права народу на повстання навіть проти законних правителів, які, по суті, узурпують владу і зловживають нею. Воно вважалось надміру радикальним і тому рідко знаходило відображення в конституційних текстах. У сучасній конституційній практиці зазначене положення трансформувалось у право протидіяти зазіханням на конституційний лад (ФРН, Литва) або у право чи навіть обов'язок виступити «законним шляхом» проти узурпації державної влади (Угорщина).

Запропоноване Ж.-Ж. Руссо трактування ідеї народного суверенітету ґрунтувалось на визнанні першорядної ролі законодавчої влади, яку мав здійснювати лише безпосередньо народ. Тому можливості реалізації народного суверенітету пов'язувалися ним виключно із засобами безпосередньої (прямої) демократії. З іншого боку, на думку Ж.-Ж. Руссо, тільки акти законодавчої влади могли характеризуватися як суверенні за природою. Відповідна характеристика не поширювалася на акти виконавчої влади, носієм якої у XVIII–XIX століттях звичайно визнавався монарх. Проте з часом ідею народного суверенітету почали трактувати як таку, що передбачає існування певних засобів здійснення влади. До таких засобів, насамперед, відносили «орган народного представництва» (парламент), уповноважений за теорією поділу влади здійснювати законодавчу владу. Пізніше, коли теза про першорядність останньої втратила реальну значущість, до відповідних засобів почали відносити усі органи, що здійснюють державне владарювання. Зазначені підходи дістали вияв у більшості конституцій XX століття. Наприклад, частиною другою статті 5 Конституції України встановлено, що «народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування».

Ідея народного суверенітету звичайно сформульована у вигляді відповідного конституційного принципу, або загальної норми. У ряді країн, зокрема скандинавських, вона отримала відображення виключно у змісті законів, зокрема про вибори й референдум. Поширеною є думка, що ідея народного суверенітету є нехарактерною для британської політико-правової теорії. Разом з тим, починаючи з середини XIX століття всі акти про парламентські вибори у Великобританії мають назву законів про народне представництво.

Особливу роль у конституційній теорії та практиці у Великобританії відіграє ідея суверенітету парламенту (Sovereignty of Parliament). Нерідко її формулюють як верховенство парламенту. Традиційне трактування цієї ідеї передбачає, що парламент має абсолютну законодавчу компетенцію, здійснює верховенство у законодавчій сфері. На відміну від інших країн, де повноваження парламенту визначені і тому обмежені конституцією, у Великобританії парламент може приймати закони практично з будь-яких питань. Водночас він не може зобов'язувати парламент наступного скликання або навіть на наступній сесії чи засіданні, адже це засвідчувало б обмеження парламентського суверенітету. Через це не припускається існування основного закону (конституції), який би змінювався або скасовувався в особливому порядку. Сама ж ідея суверенітету парламенту є формальною, адже вона не відповідає його ролі у здійсненні державного владарювання.

З державним суверенітетом і народним суверенітетом сполучений **НАЦІОНАЛЬНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ**. Відповідний термін в юридичній теорії та практиці має два значення, пов'язаних з характеристикою державної влади та її носія, а також із загальним суспільно-політичним чинником утворення самої держави. Одне значення цього терміна зумовлене поняттям «народ» як політичної нації, хоча історично пов'язане із сутністю нації як етнічної спільноти. Інше віднесене, насамперед, до нації як етносу.

Ідея суверенітету народу, як зазначалось, набула завершеності у XVIII столітті. Саме тоді в Європі розпочався або поглибився процес виникнення національних держав. У зв'язку з цим народний суверенітет нерідко сприймали і визначали саме як націо-

нальний суверенітет. «Джерело суверенітету сутнісно віднесене до нації. Жодна корпорація, жоден індивід не може бути наділений владою, котра не виходить вочевидь з цього джерела», – встановлено в статті 3 згадуваної Декларації прав людини та громадянина. За політико-правовою традицією подібно визначений носій (джерело) державної влади і в деяких сучасних основних законах: усі влади походять від нації (Бельгія), верховна влада належить нації (Польща), суверенітет належить нації (Люксембург, Туреччина) тощо. При цьому об'єктивно йдеться про суверенітет політичної нації, тобто народу як сукупності громадян і водночас як сукупності виборців. У наведеному вжитку термін «національний суверенітет» є синонімічним терміну «народний суверенітет».

Іноді термін «національний суверенітет» вживають як аналог терміна «державний суверенітет», що у ретроспективі також було пов'язано з виникненням національних держав. У статті 3 Конституції Франції визначено, що «національний суверенітет належить народу». Більш детально сформульоване положення статті 1 Конституції Іспанії: «Носієм національного суверенітету є іспанський народ – джерело державної влади». У такий спосіб поняття національного суверенітету поєднується як із самою державною владою, так і з її носієм. Історично це означало, що суверенітет національної держави (державний суверенітет) відповідно співвіднесений з суверенітетом політичної нації (народним суверенітетом).

Згодом національний суверенітет почали характеризувати в контексті права нації на політичне самовизначення. Зокрема, в літературі національний суверенітет іноді визначали як право нації – етнічної спільноти – на самостійне вирішення питань її політичного буття, на самовизначення, наслідком якого може бути й утворення окремої держави. В умовах багатонаціональних держав абсолютизація права нації на самовизначення ставить під сумнів такий принцип сучасного міжнародного права, як територіальна цілісність держав.

Про розвиток «національної держави» в межах існуючих кордонів і на основі «здійснення українською нацією свого невід'ємного права на самовизначення» йдеться у першому розділі Декларації про державний суверенітет України, поіменованому «Самовизначення української нації». В преамбулі Конституції України суб'єктом здійснення права на самовизначення названі як українська нація, так і Український народ – громадяни України всіх національностей. У преамбулі Конституції Словаччини констатоване «природне право націй на самовизначення», а в статті 3 Конституції Словенії – «споконвічне і невідчужуване право словенської нації на самовизначення». Разом з тим, подібні положення не є характерними для сучасної конституційної практики.

Поняття народного суверенітету і національного суверенітету пов'язані із загальними поняттями народу та нації, прийнятими в теорії і практиці конституційного права. Поняття народу ще у XVIII–XIX століттях набуло два сполучених значення. Народ – це, насамперед, сукупність усіх індивідів (громадян), яка утворює політичну спільність – державу. На основі саме такого підходу до визначення народу й було сформульовано концепцію суспільного договору та ідею народного суверенітету. Термін «народ» як відображення ідеї народного суверенітету вживається у преамбулах конституцій з метою вказати на носія установчої влади. За характером його вживання звичайно можна встановити, у який спосіб була прийнята конституція: народом безпосередньо (референдум) або його представниками.

У преамбулі Конституції України міститься, по суті, визначення Українського народу – громадяни України всіх національностей. Поняття народу як сукупності всіх громадян характеризує зміст окремих статей деяких конституцій, де воно прямо зафіксоване (Азербайджан, Узбекистан). Іноді відповідне поняття відображене в офіційній назві держави (історично – Українська Народна Республіка, сучасні держави – Алжирська Народна Демократична Республіка, Народна Республіка Бангладеш тощо), в конституційно задекларованій характеристиці держави («народна держава» –

Ірак і Сирія), або в назві посадової особи, узагальнено визначеної як омбудсман («адвокат народу» в Албанії та Румунії, «захисник народу» в Грузії та Іспанії тощо).

Разом з тим термін «народ», яким позначаються організовані у державу громадяни, вживається і в опосередкованому зв'язку з конституційним принципом народного суверенітету. Наприклад, у частині першій статті 13 Конституції України йдеться про об'єкти права власності Українського народу і про те, що від його імені права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування. В її статті 16 зафіксовано, що збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави, а в частині першій статті 17 певні напрями державної діяльності визначені «найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу».

Народ – це також сукупність усіх виборців (виборчий корпус). Сене такого визначення полягає у тому, що громадяни, які мають право голосу, можуть брати участь у виборах, референдумах та у здійсненні інших форм безпосередньої демократії. Саме у зв'язку з цим у теорії народ іноді розглядають як суб'єкт конституційного права, хоча реально учасниками відповідних правовідносин виступають конкретні виборці.

В конституціях народ як виборчий корпус прямо не визначається, хоча використовуються різні похідні від такого поняття. Прикладом може бути положення статті 69 Конституції України: «Народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії». Похідним від поняття народу як сукупності виборців є вживані в деяких конституціях терміни «народний депутат» (Таджикистан, Узбекистан, Україна), «депутат народу» (Швейцарія), «народний представник» або «представник народу» (Болгарія, Ефіопія, Киргизстан).

Такі титули членів парламенту можна вважати за свідчення вільного характеру їх мандатів. Похідними від відповідного поняття треба також вважати поширені терміни «народна ініціатива», «народне голосування» чи «всенародне голосування» (референдум) та деякі інші. Сприйняття народу як виборчого корпусу відображене в офіційних назвах парламентів деяких держав – «народні збори» у Болгарії та Єгипті, «національні народні збори» в Алжирі та Гвінеї-Біссау тощо. В Угорщині парламент конституційно визначений як орган народного представництва, а в Молдові – як найвищий представницький орган народу.

Іноді в конституційній практиці використовується термін «нація». Нація – це етнічна спільнота людей, що склалась історично, як правило, на певній території, ознаками якої є наявність тісних економічних зв'язків, спільність мови, особливостей культури та деякі інші риси. Саме в такому контексті йдеться про українську націю у преамбулі Конституції України. В ній також встановлено, що «державна сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури» (стаття 11). При цьому констатовано, що «Україна дбає про задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави» (стаття 12). Проблематика титульної нації подібно відображена і в деяких інших новітніх конституціях (Македонія, Польща, Румунія, Словенія, Хорватія). Водночас визначення «національний», як зазначалось, нерідко є синонімічним визначенню «народний». У конституційному праві англосовітських країн термін «нація» використовується як синонім терміна «державна».

З поняттями держави і суверенітету пов'язане поняття державних символів. ДЕРЖАВНІ СИМВОЛИ – встановлені конституцією або спеціальними законами чи визнані за традицією предмети, зображення, поетико-музичні твори, словесні формулювання тощо, які звичайно мають історичне походження, відображають особливості розвитку і сучасного стану відповідного соціуму, слугують різним цілям у діяльності державних органів і посадових осіб, в умовній формі засвідчують саму державу та її суверенітет. Тим самим державні символи є відображенням державного суверенітету, його своєрідним формалізованим виразом.

Державні символи звичайно зафіксовані в основних законах, тобто є конституційним інститутом. Прикладом можуть бути більшість положень статті 20 Конституції України. У конституційній практиці усталеним є саме термін «державні символи».

В багатьох випадках йдеться про національні символи як синонім цього терміна. Разом з тим поняття національних символів може мати самостійне значення, пов'язане з розвитком титульної нації, її роллю у становленні конкретної держави. Після конституційного закріплення такі символи нерідко набували статусу державних. У частині п'ятій статті 20 Конституції України визнано, що Державним Гімном України є національний гімн. У січні 1992 року постановою Верховної Ради України національний прапор було затверджено як державний.

Іноді в основних законах наголошується на зв'язку, що існує між державними символами і суверенітетом. Наприклад, у статті 11 Конституції Португалії державний (національний) прапор визначено як «символ суверенітету Республіки, незалежності, єдності та цілісності Португалії». В інших конституціях такий зв'язок відбито в офіційному іменуванні символів: «символи держави і національного суверенітету» (Кабо-Верде) або «символи незалежності та суверенітету» (Монголія). В Конституції Франції про державні символи йдеться у розділі, поіменованому «Про суверенітет».

Звичайно до державних символів конституційно віднесені державний прапор, державний герб і державний гімн. Загальновизнаним символом є державний прапор. Зокрема, лише прапор встановлено в конституціях ряду держав (Ірландія, Іспанія, Італія, Латвія, ФРН тощо). Генезис цього символу пов'язаний з використанням ще за робовласницьких часів військових стягів політичних господарів. Знаменно, що державні прапори деяких сучасних монархій мають кольори правлячих або історичних династій. Нерідко кольори державних прапорів засвідчують певні характеристики суспільного життя, особливості панівної ідеології тощо. Так, кольором прапорів більшості держав, де офіційно визнано іслам, є зелений, який історично пов'язаний з цією релігією. В державах, що виникли у XIX–XX століттях, визначення кольорів прапорів було, як правило, результатом історичних досліджень. Прикладом може бути Україна початку XX століття, коли було визначено основні параметри і кольори прапору, прийняті і за чинним Основним Законом – дві рівновеликі горизонтальні смуги синього та жовтого кольорів (частина друга статті 20).

Іноді саме кольори віднесені до державних символів (Ліхтенштейн, Польща). В Австрії, Еквадорі, Естонії та Чехії в основних законах окремо визначені державні кольори і державний прапор. Державні кольори як символи використовуються на прапорі і гербі, а також на форменому одязі, для оформлення офіційних заходів тощо. В Чехії до державних символів конституційно віднесені, зокрема, державний прапор і штандарт президента, в Монако – національний (державний) прапор і княжий штандарт. В інших країнах штандарт глави держави (президента) звичайно сприймається як так званий службовий прапор. Службові прапори встановлюються на основі державного прапора для різних органів державної влади, державних установ тощо самими цими органами та установами і призначені для різних представницьких цілей.

Передісторію мають такі символи, як державний герб і державний гімн. Виникнення гербів пов'язують з періодом хрестових походів, коли знаки на зброї поступово трансформувались у родові герби. За часів становлення централізованих феодальних держав родові герби правлячих династій набували, по суті, значення державних й іноді зберігали його після їх зміни. Сьогодні гербами монархій звичайно є саме такі геральдичні знаки. Герби республік нерідко містять зображення, які у лаконічній формі виражають певні суспільно-політичні ідеї, засвідчують слідування історичній традиції та наступництво держави і деякі інші характеристики. Так, частинами третьою і четвертою статті 20 Конституції України передбачено, що Великий Державний Герб України встановлюється з урахуванням малого Державного Герба України та герба Війська Запорозького, а малим Державним Гербом України є Знак Княжої Держави Володимира Великого. Крім України, існування великого і малого державних гербів конституційно застережене в Чехії. Іноді державний герб зображується на державному прапорі (Андорра, Мексика, Молдова, Хорватія та деякі інші держави). Звичайним є зображення державного герба на грошових знаках, печатках, актах (документах) держави тощо.

ДЕРЖАВНИЙ ГІМН – це поетико-музичний або музичний твір урочистого характеру, який відображає державну або національну традицію і слугує, зокрема, політико-ідеологічним і патріотично-виховним цілям. Іноді державні гімни пов'язують з прадавніми часами. Проте більш поширеною є теза про те, що державні гімни виникли у зв'язку з подіями буржуазних революцій XVII–XVIII століть і становленням тогочасних національних держав.

Деякими конституціями до державних символів віднесене гасло. Державне гасло – це коротке словесне формулювання (вислів), яке виражає ідеї, що прийняті у суспільстві і визнані державою як загальні цінності. Традиція застосування названого символу пов'язана із зображеннями гасел на родових гербах. Сьогодні державне гасло іноді фіксується на державному гербі. Практика конституційного встановлення державного гасла була започаткована в період французької революції XVIII століття. У статті 2 чинної Конституції Франції за певною традицією зафіксовано, що гаслом республіки є «свобода, рівність і братерство». Державне гасло конституційно визначене і у багатьох колишніх французьких колоніях, хоча зміст відповідних формулювань є різним: «честь, братерство, справедливість» (Мавританія), «бог, батьківщина, король» (Марокко), «свобода, співробітництво, прогрес» (Руанда) тощо.

Державним символом нерідко визнана державна печатка. Зокрема, відповідний статус печатки передбачений конституціями окремих європейських держав (Австрія, Болгарія, Румунія, Словаччина і Чехія). Іноді державними символами конституційно визначені державні нагороди – ордени і медалі (Бахрейн, Кувейт, Судан, Оман тощо). В основних законах Албанії та Румунії до державних (національних) символів прямо віднесено національний день. Проте такий його статус є суперечливим з огляду на семантику терміна «символ», який походить з грецької мови і означає речовий, графічний або звуковий знак, що може відображати певне явище або ідею. Суперечливим є віднесення до державних символів столиці, запропоноване деякими науковцями. За аргумент вони вважають той факт, що в деяких конституціях статус столичного міста визначено в тій же статті, що і статус державних символів. Однак це лише означає, що одна стаття містить кілька конституційних інститутів.

Конституційна регламентація державних символів у різних країнах є схожою за формами. Як правило, вони розміщені у першому розділі основного закону, що засвідчує значущість відповідного інституту. В деяких країнах така регламентація обмежена номінуванням державних символів без їх опису. Зокрема, відсутній опис символів у конституціях, прийнятих у ряді пострадянських країн. Це пояснюється, зокрема, незавершеністю процесів державотворення на момент прийняття основних законів. У більшості випадків конституції містять біль-менш детальний опис державного прапора, державного герба та деяких інших «матеріалізованих» символів, а також назву державного гімну. Іноді наголошується на історичному походженні тих або інших символів (Андорра, Хорватія) або на їх історичній зумовленості (Еритрея).

В основних законах нерідко застережено, що опис державних символів та порядок їх використання встановлюються законом. Закони про державні символи в деяких пострадянських країнах приймають за більш складною процедурою, аніж звичайні. В Грузії, Молдові та Румунії це органічні закони, в Азербайджані – конституційні закони. Відповідно до статті 20 Конституції України законами, що приймаються не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України, встановлюється Великий Державний Герб України, затверджуються слова Державного Гімну України і встановлюється опис державних символів України та порядок їх використання. На сьогодні прийнято один з таких законів – Закон України «Про Державний Гімн України» від 6 березня 2003 року. Іноді в конституціях наголошується, що державні символи охороняються законом. Частиною першою статті 65 Конституції України передбачено, що, зокрема, шанування державних символів є обов'язком громадян України. Кримінальний кодекс України передбачає відповідальність за наругу над державними символами (стаття 338).

Зв'язок з поняттями держави і суверенітету також існує щодо поняття державної мови. ДЕРЖАВНА МОВА – звичайно одна мова, що на конституційному або законодавчому рівні визначена, по суті, головною в країні. Таке визначення означає, що відповідна мова є засобом офіційного спілкування у суспільстві і державі. Насамперед, вона слугує діяльності державного механізму і забезпечує його взаємовідносини з індивідами та іншими суб'єктами. Зміст статусу державної мови в різних країнах є певною мірою відмінним. У багатьох країнах державною фактично є мова більшості населення країни.

Державною мовою конституційно визначається або фактично визнається, як правило, мова титульної нації. В державах, утворених на багатонаціональній основі, статус державної може мати кілька мов. Наприклад, у ПАР такий статус встановлено для чотирьох, у Білорусі, Камеруні, Кіпрі тощо – для двох. У колишніх колоніальних володіннях єдиною або однією з державних мов нерідко є відповідна мова метрополії. Встановлення полілінгвізму (багатомовності) для офіційних цілей зумовлене різними, у першу чергу історичними та суспільно-політичними чинниками. При цьому звичайно передбачається однаковий режим застосування всіх державних мов, хоча практика конкретних країн є різною. В ряді держав у межах окремих адміністративно-територіальних одиниць, де мешкають національні меншини, паралельно з державною мовою певні офіційні функції за конституціями можуть виконувати й мови цих меншин (Македонія, Словенія, Хорватія). Такий самий підхід передбачено в тих уні-тарних державах, де утворено територіальні автономії на етнічній або культурно-лінгвістичній основі.

Особливості притаманні режиму застосування мов для офіційних цілей у деяких федеративних державах. Наприклад, в Індії у більшості суб'єктів федерації застосовуються обидві або одна з двох державних мов і так звані мови (мова) суб'єкта, що засвідчує складну національну основу держави. До складу Бельгії як федеративної держави входять чотири «лінгвістичних регіони», котрі самі є суб'єктами федерації. Характер цих регіонів зумовлює значущість відповідних мов. У Росії визначена одна державна мова. Республіки як один з різновидів суб'єктів цієї федерації можуть встановлювати свої «державні мови», які у межах відповідних суб'єктів можуть використовуватись в органах влади і державних установах поряд із загальною державною мовою.

Термін «державна мова» є прийнятим для зазначених цілей і водночас має синоніми в конституційній практиці. До них віднесені «національна мова» (Мальта, Руанда, інші держави), «мова республіки» (Франція), «мова країни» (Швейцарія) тощо. Не менш поширеним, аніж «державна мова», є поняття офіційної мови. У більшості країн термін «державна мова» і термін «офіційна мова» також сприймають як синоніми, однак у текстах основних законів застосовується лише один з них. У ряді країн відповідні поняття і терміни розрізняють, внаслідок чого лише офіційна мова (мови) набуває реального статусу, а конституційне закріплення державної мови, хоча вона нерідко визначена і як одна з офіційних мов, має, по суті, атрибутивну значущість.

Так, у Швейцарії, крім державних мов («мов країни»), встановлено офіційні мови федерації, якими є три з державних. Що ж стосується четвертої державної мови – ретороманської, то вона визнана офіційною лише «у відносинах з особами ретороманської лінгвістичної групи» (стаття 70 Конституції Швейцарії). При цьому суб'єкти федерації мають свої офіційні мови. В статті 8 Конституції Ірландії ірландська мова визначена як державна і перша офіційна, а англійська – як друга офіційна. Водночас застережено, що законом може бути встановлене використання однієї з цих мов для конкретних офіційних цілей як у межах усієї держави, так і на частині її території. На практиці домінують роль у суспільному та державному житті тут відіграє англійська мова. Відповідна роль належить офіційній мові в більшості інших країн, де вона визначена окремо від державної.

Іноді в конституціях, крім державної, виділяється ще одна мова, яка хоча і не є офіційною, однак має важливе значення і спеціальний статус. Наприклад, в Ірані державною («офіційною і загальною») мовою визнана перська. Разом з тим застережено, що арабська мова як «мова Корану та ісламського вчення» має викладатись у процесі

навчання у середній школі (стаття 16 Конституції). В статті 3 Конституції Вануату виділено три категорії мов: національна (державна), три офіційні, дві з яких – англійська та французька – є також «основними мовами навчання».

В основних законах, прийнятих у деяких пострадянських країнах, окрім державної мови, в різному контексті окремо згадується ще одна конкретна мова – російська. Однак, якщо в Конституції Казахстану за російською мовою, разом з казахською (державною), по суті, визнано статус офіційної, то, наприклад, згідно з частиною третьою статті 10 Конституції України російській, іншим мовам національних меншин «гарантується вільний розвиток, використання і захист». Подібні приписи містять основні закони Киргизстану і Молдови. У Конституції Таджикистану російська визначена «мовою міжнаціонального спілкування» (стаття 2). Відповідні положення засвідчують визнання ролі російської мови у суспільному житті, але не встановлюють якийсь її особливий статус.

Конституційна регламентація державної мови і взагалі питань використання у суспільстві і державі мов є відносно новим явищем. За деякими винятками будь-які положення щодо мови були відсутні в конституціях, прийнятих до Першої світової війни. Окрему статтю про державну мову містив і проект Конституції Української Народної Республіки, підготовлений спеціальною урядовою комісією у 1920 році. В радянських конституціях про державну мову не йшлося. Виняток становили так звані «конституції розвинутого соціалізму», прийняті, зокрема, в Азербайджані, Вірменії та Грузії.

В наші дні зміст конституційного інституту державної мови в більшості країн обмежений відповідною констатацією. Фіксує державну мову частина перша статті 10 Конституції України. Водночас у частині другій цієї статті встановлено, що «державна забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України». Тим самим узагальнено визначено роль самої держави стосовно державної мови. Більш детальні положення, крім констатації державної мови, містять і деякі інші основні закони. Зокрема, про забезпечення державою розвитку державної мови йдеться також у Конституції Азербайджану. В статті 3 Конституції Іспанії встановлено, що «усі іспанці зобов'язані знати офіційну державну мову і мають право користуватися нею». З іншого боку, в Конституції Австрії застережено, що визнання державної мови «не повинно ущемлювати права мовних меншин, визначені законом» (стаття 8).

Положення про державну мову розміщені, як правило, у перших розділах (главах) основних законів, що засвідчує значущість відповідного конституційного інституту. В Білорусі та Вірменії така глава має назву «Основи конституційного ладу», в Азербайджані – «Основи держави». В Ірландії – це розділ «Держава», у Франції – розділ «Про державний суверенітет» тощо. В конституціях Албанії, Латвії, Туреччини, Угорщини, Франції та деяких інших держав статус державної мови встановлено в тих самих статтях, де визначено зміст інституту державних символів. У такий спосіб наголошується на зв'язку, що існує між державною мовою і явищем державного суверенітету.

Конституційна регламентація мовних питань не обмежується фіксацією державної мови та, іноді, визначенням загальних умов її функціонування. Майже всі сучасні основні закони проголошують індивідуальні та колективні права користуватися рідною мовою, розвивати її тощо. В конституціях, прийнятих у більшості пострадянських країн, наголошено на соціальній цінності всіх мов, якими користується населення. В Молдові та Україні передбачене державне сприяння вивченню мов міжнародного спілкування (зокрема, частина четверта статті 10 Конституції України). Конституції цих держав містять також застереження про те, що застосування мов визначається законом. В Україні ним є Закон Української РСР «Про мови в Українській РСР» від 28 жовтня 1989 року. Цим законом регламентовано й питання статусу української мови як державної.

Важливе значення для з'ясування поняття держави і суверенітету має поняття форми держави, зокрема, його відображення в конституційному праві, але це буде предметом аналізу в наступній статті.

КОНФЕРЕНЦІЇ, СИМПОЗИУМИ, КОЛОКВІУМИ

13–14 грудня 2002 року в м. Харкові у Національній юридичній академії України імені Ярослава Мудрого відбулася міжнародна наукова конференція «Методологічні проблеми правової науки».

У роботі конференції брали участь відомі фахівці в галузі юриспруденції м.м. Києва, Львова, Одеси, Харкова, зокрема Голова Конституційного Суду України, суддя Конституційного Суду України М. Селівон та суддя Конституційного Суду України В. Тихий.

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ (ІДЕЙНІ ОСНОВИ) КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ ТА ЇХ МЕТОДОЛОГІЧНЕ ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ ПРАВОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ (тези)

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

1. Актуальність дослідження теоретичних засад (ідейних основ) Конституції України (а тим самим і основи основ конституційного, державного і суспільного ладу) обумовлена як їх світоглядно-методологічним значенням, так і практичними потребами. Після прийняття Конституції України до парламенту безперервно подаються законопроекти про внесення змін до неї, а нині готується проведення радикальної конституційної реформи щодо зміни президентсько-парламентської республіки на парламентсько-президентську.

2. Теоретичні засади радянських конституцій, як і взагалі конституцій соціалістичного типу, становить учення марксизму-ленінізму, концептуальними конституційними ідеями (конституційними цінностями) якого є: провідна соціальна роль робітничого класу; соціалістична організація виробництва продуктів і вдосконалення всіх членів суспільства; повна уніфікація світогляду – визнання тільки однієї ідеології – «одержавленої» комуністичної і лише однієї партії – комуністичної як керівної, організуючої і скеровуючої сили суспільства (життєдіяльності народу); панування державної власності; невизнання невід’ємних прав людини (патерналістський підхід до їх генезису та природи, інтерпретація їх як похідних від держави), громадянського суспільства, поділу влади, парламентської демократії тощо.

3. Ідейною основою Конституції України є теорія невідчужуваних і непорушних прав і свобод людини і похідні від неї теорії громадянського суспільства, поділу влади, демократичної, соціальної, правової держави (див., зокрема, преамбулу, статті 1, 3, 22, 157 Конституції України).

4. Цілком природно, що теорія прав людини з її похідними теоріями застосована в Конституції України з урахуванням сучасного досвіду. Людина, її життя і здоров’я,

честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 3 Конституції України).

5. Теорія прав людини пройшла перевірку часом. Права людини були гаслом буржуазних революцій, що зруйнували феодалізм, і відіграли таку ж роль у падінні тоталітарних режимів, у розвалі комуністичної системи (соціалістичного табору), розпаді СРСР та створенні на його теренах цілої низки суверенних незалежних, самостійних, демократичних держав.

Ідея невід'ємних прав людини стала основою перших у світі конституцій. Американська Декларація незалежності (1776 рік) визначила, що всі люди створені рівними і всі вони наділені Творцем невід'ємними правами, до яких належать право на життя, право на свободу і на прагнення до щастя. Автори Декларації визнавали, що влада уряду дійсна і підтримується підданими поки вона (ця влада) захищає права людини і «ґрунтується на згоді тих, кими управляють». Якщо влада (уряд) порушує ці права, народ має право ліквідувати цю владу і встановити нову, засновану на таких принципах, які найкращим чином забезпечать його безпеку і благополуччя. Це, по суті, теж визнання прав людини, але цього разу у вигляді права на революцію.

Аналогічні права людини проголосила і французька Декларація прав людини і громадянина (1789 рік): «1. Люди народжуються і залишаються вільними й рівними в правах. Суспільні відмінності можуть ґрунтуватися лише з огляду на загальну користь. 2. Метою кожного політичного союзу є забезпечення природних і невід'ємних прав людини. Такими є свобода, власність, безпека і опір гнобленню».

6. Ідея невід'ємних прав людини, ідеал людства епохи Просвітництва, стали вирішальною основою для наступних конституцій практично в усіх країнах. Таким чином, досвід історії наочно підтвердив не тільки життєздатність ідеї невід'ємних прав людини та її вирішальну роль, а й її всезагальність, універсальність для розвитку всіх країн.

Основні права і свободи людини становлять підвалини справедливості, миру та безпеки для всього світового співтовариства і тому мають всесвітнє значення. Про це свідчить Статут ООН, однією із засновниць (фундаторів) якого є й Україна, Загальна декларація прав людини (1948 рік), Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966 рік), Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966 рік), Факультативний протокол до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (1966 рік), Європейська Конвенція про захист прав людини і основних свобод (1950 рік), Американська декларація прав та обов'язків людини (1948 рік), Африканська декларація прав людини і народів (1981 рік), Підсумковий акт наради з безпеки та співробітництва в Європі (1975 рік) та інші міжнародні документи з прав людини і громадянина.

7. Людина – найвища цінність, і тому найпріоритетнішим напрямом правових досліджень має стати забезпечення її прав і свобод. Категорії та наукові поняття теорії прав і свобод людини є філософськими (світоглядними), загальнонауковими, загальними для суспільних наук або загальними для теорії держави і права та галузевих юридичних наук. Отже, ця теорія, її категорії, наукові поняття мають методологічне значення для правознавства. Вони виступають відповідно «інструментом» наукового пошуку, методологічним засобом пізнання або джерелом постановки актуальних проблем правознавства і принципів (характерних напрямів) їх розв'язання, тобто виконують методологічні функції.

З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ

СВІТОВА КОНСТИТУЦІЙНА ЮСТИЦІЯ У МІЖВОЄННИЙ ПЕРІОД. ЄВРОПА: СПРИЙНЯТТЯ АМЕРИКАНСЬКОЇ МОДЕЛІ

О. Мироненко,

доктор філософських наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України

(Продовження)

Найголовнішою особливістю процесу пошуків ефективної системи захисту конституції у 20–30-х роках ХХ століття на Старому континенті, звичайно, був початок діяльності новітніх спеціальних конституційних судів у Чехословаччині, Австрії, Ліхтенштейні та Іспанії. Значна частина інших європейських країн запозичила вже випробовану історією американську модель конституційної юстиції в обох її різновидах: конституційний контроль з боку всіх судів загальної юрисдикції чи лише з боку вищих звичайних судів. До прихильників першого із зазначених двох варіантів (інколи з певними застереженнями, про які йтиметься у кожному окремому випадку) можна віднести Грецію, Португалію, Ісландію, Литву та деякі інші держави.

Боротьба монархістів і республіканців, що точилася в Греції протягом ХІХ – початку ХХ століть, тривала й у міжвоєнний період, що розглядається. Вже на його зорі в результаті поразок у черговій греко-турецькій війні 1921–1922 років за Малоазійське узбережжя зрікся трону король Костянтин І, поступившись ним Георгу ІІ. Колишній прем'єр-міністр Е. Венізелос як переконаний прихильник республіканізму вміло скористався ситуацією і у 1923 році скинув Георга ІІ з трону, вигнав його з країни і проголосив республіку. Головним юридичним результатом цього перевороту стала четверта республіканська (еллінська) Конституція 1927 року¹. Вона ще раз закріпила традиційний для грецької конституційної юстиції принцип: «охорона конституції доручається патріотизму еллінів» і вибудувала систему її політичного захисту вже з двопалатним парламентом на верхівці – Палатою і Сенатом. Перша обиралась на чотири роки у кількості 200–250 депутатів, другий – призначався спільно Палатою і Сенатом (до 10 осіб) та обирався народом (90–110 осіб). Обопільний взаємоконтроль за конституційністю законів здійснювався за сталими європейськими парламентськими зразками. Конфлікти з цих питань вирішувались змішаними комісіями Палати і Сенату. Їм же надавалось виняткове право аутентичного тлумачення законів.

Важливу роль у республіканській системі політичної конституційної юстиції відігравав «верховний магістрат держави» (стаття 81) – президент Греції, який обирався на спільному засіданні Палати і Сенату на 5 років (без права переобрання) і очолював виконавчу владу. Він призначав і звільняв голову Ради міністрів та, за пропозицією останнього, інших членів уряду, оприлюднював закони, міг з дозволу Сенату розпускати Палату, мав право видавати надзвичайні укази з наступним їх затвердженням парламентом тощо. Певну роль у системі охорони Конституції відігравав і уряд. Жоден акт президента не набирав чинності без його контрасигнації відповідним мініс-

¹ Див.: Эллинская конституция (2 июля 1927 года) // Конституции буржуазных стран. – Том II. – М.-Л., 1936. – С. 126–155.

тром. Уряд ніс відповідальність не тільки за будь-яке порушення президентом своїх конституційних обов'язків, а й за політичні заяви президента.

На особливу увагу з позиції еволюції еллінської системи конституційної юстиції заслуговує глава VIII Конституції 1927 року «Про адміністративну юстицію». Компетенція Державної ради у галузі конституційного контролю залишалась майже незмінною. Її поділ на дійсних і надзвичайних членів скасовувався, а для чисельності встановлювалась лише верхня межа – 21 особа. Призначались члени Державної ради указом президента за поданням Ради міністрів, але з обов'язковим урахуванням думки самої Державної ради, до досягнення ними 70 років. Член Державної ради тепер міг суміщати свою посаду не тільки з професорською кафедрою юридичного факультету університету, а й з посадою професора права чи економічних наук у будь-якому вищому навчальному закладі.

На місцях конституційний контроль здійснювався окружними та общинними органами самоврядування, а над останніми «державна тільки здійснювала у визначеному законом порядку верховний нагляд над районними самоврядуваннями, причому цей нагляд не повинен був стосуватися ні їх ініціативи, ні їх свободи дій» (стаття 107). Режим управління і контролю на Афонській горі мав визначатися її власною Конституційною хартією, виробленою і прийнятою 20 монастирями та затвердженою екуменістичним патріархом і Палатою. Суди загальної юрисдикції Греції і в цей період продовжували запроваджену раніше за власною ініціативою американську практику конституційного контролю.

Та вже у березні 1933 року Е. Венізелос зазнав поразки на чергових виборах, і влада знову повернулася до монархічного блоку, який тепер очолив І. Цалдаріс, що виступав за «законне відновлення монархії» через плебісцит. Жорстока політична боротьба у Греції тривала. У 1935 році за ініціативою профашистськи налаштованого військового міністра уряду І. Цалдаріса генерала О. Конділіса Сенат був скасований і призначена комісія щодо зміни редакції Конституції 1927 року. У жовтні цього ж року О. Конділіс повалив режим І. Цалдаріса, проголосив цю Конституцію нечинною і повернув на трон короля Георга II. Разом з ним на кілька місяців відновила свою чинність і Конституція 1911 року (режим обіцяв її «переглянути і поліпшити») з колишньою системою політичного конституційного контролю. Але замість удосконалення Основного закону новий прем'єр-міністр І. Метаксас у серпні 1936 року влаштував черговий державний переворот і зовсім скасував дію Конституції 1911 року. Аж до 1944 року у Греції запанував диктаторський фашистський режим.

Щодо Португалії, то тут до 1933 року протягом міжвоєнного періоду система конституційної юстиції вибудовувалась на основі приписів Конституції 1911 року, появи якої передувало гостре протистояння монархістів, республіканців, анархістів та анархо-синдикалістів. Саме останні у 1908 році стратили короля Карла, що сприяло встановленню неприхованої диктатури Хуана Франко. У жовтні 1910 року в країні спалахнуло повстання. Король-диктатор втік до Лондона, а установчі збори 21 серпня 1911 року прийняли новітню республіканську Конституцію Португалії.

На верхівці системи її політичної охорони перебував тепер двопалатний законодавчий орган – Палата депутатів і Сенат. Вони наділялись широкими контрольними повноваженнями – аж до зміщення з посади президента. Останній теж був суб'єктом політичного контролю, але досить обмеженого: у справи парламенту він майже не втручався, права санкціонування законів не мав, не міг ні розпускати законодавчий орган, ні скликати, ні відстрочувати його засідання. Найголовнішою рисою португальської конституційної юстиції, привнесеною Конституцією 1911 року, стало запровадження американської моделі судового конституційного контролю. Відповідно до статті 63 Конституції всі суди держави мали оцінювати закони та інші нормативні акти на предмет їх конституційності, якщо такі питання порушувались позивачами.

Усе це дещо зменшило політичне напруження у Португалії, але лише на кілька років, після чого протистояння різноманітних сил почало зростати досить стрімко. У 1926 році генерал Гомес де Коста вигнав з країни президента, а його однодумець –

маршал А. Кармона, який орієнтувався на ідеї Б. Муссоліні та М. Прімо де Рівери, у 1927 році встановив у Португалії диктаторський режим, в умовах якого обирався і переобирався новим президентом. Конституцію 1911 року фактично було скасовано. Всього за час її дії змінилось 18 пронунсіаменто (військових диктатур) та 40 урядових кабінетів. Першим конституційним законом режиму А. Кармони став Колоніальний акт 1930 року¹, другим – Політична конституція 1933 року². З цього часу А. Кармона фактично передав диктаторську владу фашистському режиму А. Салазара.

Колоніальним актом встановлювалась досить жорстка система політичного та адміністративного контролю за дотриманням конституційних приписів метрополії в її численних заморських володіннях. Їм формально гарантувалась «адміністративна децентралізація та фінансова автономія, сумісні з Політичною конституцією Португальської республіки» (стаття 20 Акта). Найвищою посадовою особою безпосереднього конституційного нагляду за підлеглими територіями в Європі, Західній та Східній Африці, Азії (Мадейра, Азорські острови, острови Зеленого мису, Гвінея, Св. Фоми і Принців острів із залежними від них землями, Св. Іоанн-хреститель, Ахунда, Кабінда, Ангола, Мозамбик, Португальська Індія, Макао, Тімор) був міністр колоній Португалії. Саме він готував на розгляд Конгресу проекти відповідних законів щодо колоніальних володінь, «у випадках невідкладності» сам видавав закони для колоній, затверджував декрети їх виконавчої влади та урядів. В окремих залежних територіях верховний політичний та адміністративний конституційний контроль належав губернаторам, які самі видавали закони «під наглядом метрополії», були головами виконавчої влади «під наглядом виконавчої влади метрополії», створювали чи ліквідували місцеві муніципалітети (за згодою міністра колоній) тощо.

Стаття 132 Конституції 1933 року визнала конституційними всі приписи Колоніального акта і включила у систему португальської конституційної юстиції всі «органи суверенітету нації»: главу держави, Національні збори, уряд і суди (стаття 71). Обраний народом на 7 років президент визнавався «відповідальним безпосередньо і винятково перед нацією за дії, скоєні ним при виконанні своїх обов'язків, причому ці виконання обов'язків і ця його магістратура не залежні від будь-яких голосувань Національних зборів» (стаття 78). У руках президента зосереджувались фактично необмежені контрольні повноваження. Він «на власний розсуд» призначав і звільняв голову уряду, міністрів та державних секретарів, надавав Національним зборам установчі права для внесення змін до Конституції, скликав у будь-який час парламент і розпускав його, «коли цього вимагали найвищі інтереси нації» (стаття 81), оприлюднював і опубліковував закони, приймав сам чи затверджував декрети, регламенти та інструкції, ухвалені урядом.

Низка ключових політичних та адміністративних контрольних функцій покладалась на уряд Португалії. Голова Ради міністрів визнавався відповідальним тільки перед президентом, а перед ним особисто були відповідальними всі міністри та державні секретарі. Без контрасигнації актів президента всім складом уряду чи окремим його членом жоден з них не міг набрати сили (стаття 82). У випадках «державної необхідності» (стаття 108) уряд сам міг видавати декрети-закони або уповноважуватись на це парламентом. Стаття 111 фактично виводила Раду міністрів з-під політичного контролю парламенту: «Уряд потребує довіри лише президента республіки, і його перебування при владі не залежить ні від долі, якої зазнають його законопропозиції, ні від будь-яких голосувань Народних зборів». Разом з тим Конституція встановлювала і порядок притягнення міністрів та державних секретарів до кримінальної відповідальності «за посягання на Конституцію» (стаття 114).

Роль парламенту в системі політичного конституційного контролю зводилась на нівець. На зміну Палаті депутатів і Сенату прийшли однопалатні Національні збори.

¹ Див.: Колоніальний акт (7–8 липня 1930 року) // Конституции буржуазных стран. – Т. 1. – М.-Л., 1935. – С. 415–422.

² Див.: Политическая конституция Португальской республики (19 марта 1933 года) // Там само. – С. 384–414.

Кількість законодавців зменшилась майже втричі – з 235 до 90 депутатів. Стаття 91 надавала Національним зборам повноваження ухвалювати закони, тлумачити їх, скасовувати чи призупиняти їх дію, «слідкувати за дотриманням Конституції та законів». Наступна стаття 92 вмішувала досить оригінальну в історії становлення конституційної юстиції формулу: «Ухвалені Національними зборами закони повинні обмежуватись схваленням загальних основ правових режимів, але без того, щоб могла оспорюватись під виглядом порушення цього принципу конституційна законність тих чи інших постанов з указаних законів». Будь-який запит депутата до офіційної державної установи міг бути відхилений відповідним міністром з посиланням на те, що питання є державною таємницею.

Стаття 102 Конституції 1933 року «присьобувала» до національних зборів Корпоративну палату з представників місцевого самоврядування, яка мала збиратись одночасно з парламентом для здійснення попереднього контролю над законопроектами. Такі висновки давалися на закритих засіданнях Корпоративної палати протягом 30 днів з дня одержання законопроекту.

Певну роль у процесі політичного конституційного контролю відігравала Державна рада при президентові республіки, яка складалась з голови Ради міністрів, голови Національних зборів, голови Корпоративної палати, голови Верховної судової палати, генерал-прокурора республіки та «п'яти державних осіб найвищої компетентності, які призначаються довічно главою держави» (стаття 83). Думка Державної ради призначалась виключно для заслуховування президентом, для чого він її і скликав на власний розсуд.

Функції судового конституційного контролю Верховної судової палати, судів другої інстанції у судових континентальних округах, на прилеглих островах і колоніях, загальних судів першої інстанції у судових дільницях на всій національній території, муніципальних судів, мирових судів, особливих і надзвичайних судів зберігалися. Але відповідна норма Конституції щодо здійснення такої функції значно змінювалась: «Суди не можуть застосовувати до діянь, які ними розв'язуються, закони, декрети чи будь-які інші постанови, що перебувають у суперечності з текстом цієї Конституції чи з тими принципами, якими вона надихається» (стаття 122). Але визнати закон чи окрему його норму неконституційними міг лише парламент, на що вказував § 1 названої статті: «Конституційність правової норми, оскільки ця норма стосується повноважень тієї влади, від якої вона виходить, чи тих форм, у яких вона була вироблена, може зважуватись лише Національними зборами та за їх ініціативою чи за ініціативою уряду; ті ж самі збори визначають наслідки неконституційності, не порушуючи, проте, того стану, який створили судові вироки, що набули вже законної сили».

Ісландія 1 січня 1921 року повністю сприйняла датську модель політичної конституційної юстиції, водночас відмовившись від раніше чинних конституційних законів від 5 січня 1874 року, 3 жовтня 1903 року та 19 червня 1915 року. Спочатку це було зафіксовано в законі про датсько-ісландську особисту унію 1918 року¹, а через півтора року – в Конституції Ісландського королівства 1920 року². Данія та Ісландія проголошувались двома вільними суверенними державами, «об'єднаними наявністю спільного короля». Нова ісландська Конституція виявилась майже тотожною датській, яка розглядатиметься нижче, а, отже, однаковими – і їх системи конституційного контролю. Вищий орган у цій системі – король – для обох держав був однією особою. Аналогічними датським за контрольними функціями стали ісландські Державна рада, Рада міністрів, Верховний суд та інші органи, а парламент відрізнявся лише назвою та кількістю депутатів. У Ісландії він іменувався Альтінгом, який складався з нижньої (28 депутатів) та верхньої (14 депутатів) палат.

Привертає увагу поява оригінальних в історії світової конституційної юстиції спіль-

¹ Датско-исландский закон (30 ноября 1918 года) // Конституции буржуазных стран. – Т. 1. – М.-Л., 1935. – С. 548–551.

² Конституция Исландского королевства (28 февраля 1920 года) // Там само. – С. 552–562.

них для обох держав органів для офіційного тлумачення положень датсько-ісландського закону про унію. Йдеться про третейський суд з 4 членів (по 2 від вищих судів кожної з країн), який вирішував питання щодо інтерпретації більшістю голосів, та супер-арбітра, який мав давати офіційне тлумачення закону у випадку рівності голосів у третейському суді. Обирався останній почергово шведським чи норвезьким урядами.

Аналіз тексту конституцій Данії та Ісландії, чинних у 20–30-х роках, свідчить про одну відмінність. Якщо загальні суди Данії однозначно усувались від участі у здійсненні конституційного контролю, то стаття 56 Конституції Ісландії містила таку норму: «Суди компетентні розглядати всі питання, що стосуються меж повноважень різних влад. Проте той, хто звертається до суду з такого роду питанням, не звільняється тим самим від обов'язків тимчасового підкорювання наказам даної влади». Із змісту припису очевидно випливає можливість для судів визнавати неконституційними акти, ухвалені з перевищенням компетенції того чи іншого органу влади. 16 лютого 1920 року на своє перше засідання зібрався Вищий суд Ісландії, на який законом 22/1919 теж були покладені функції конституційного контролю.

Випробувала дієвість американської моделі в її децентралізованому варіанті й Литва на підставі Конституції, ухваленої у серпні 1922 року. До цього моменту литовські фактичні конституції з вересня 1917 року по травень 1920 року складались і охоронялись Летувос тарібою (Литовською радою) на чолі з А. Вольдемарасом та А. Сметоною. Останній спочатку спробував перетворити Литву на монархію у складі германського рейху з запрошенням на трон німецького принца, а в 1919 році сам став першим президентом-диктатором. Конституція 1922 року дещо демократизувала форму республіканського правління, запровадивши американську модель судового конституційного контролю. Але А. Сметона не змірился з тимчасовою поразкою, у 1924 році організував і очолив рух таутініків з великої буржуазії та поміщиків і 17 грудня 1926 року здійснив фашистський державний переворот, скасувавши дію названої Конституції.

Зате сусіди Литви з числа інших балтійських лімітрофів, тобто нових держав, з яких Антанта створила антирадянський «санітарний кордон», більш прихильно ставились до централізованого варіанту судового захисту власних конституцій. Спробуємо це довести на прикладах Естонії та Фінляндії.

Установчі збори Естонії 19 травня 1919 року проголосили її незалежною демократичною республікою, а 15 червня 1920 року, після підписання Дерптського миру з РСФРР, ухвалили Конституцію, яка була оприлюднена 9 серпня 1920 року¹ і визнана Антантою. Вищий політичний контроль за її додержуванням мали здійснювати однопалатні Державні збори із 100 депутатів, обраних на три роки, та уряд на чолі з Державним старшиною, відповідальний і підконтрольний виключно парламенту, який його і формував, і розпускав. Особливістю естонської моделі політичної конституційної юстиції були відсутність у ній інституту президента, а також ретельно виписані конституційні контрольні повноваження членів уряду. Та у жовтні 1933 року під тиском руху «ветеранів війни», який перебував під впливом німецьких нацистів, та їх вимог «сильної влади» до Конституції 1920 року було внесено кардинальні зміни².

Кількість депутатів Державних зборів зменшувалась вдвічі (§ 36), а строк їх повноважень збільшувався до 4 років (§ 39). Посада президента формально не вводилась, але Державний старшина ставав ним фактично, оскільки тепер обирався всенародним голосуванням на 5 років, «відділявся» від уряду і отримував суто президентські конституційні контрольні повноваження. «З державних міркувань» йому надавалось право залишати ухвалені парламентом закони неопублікованими, аж до їх повторного прийняття (§ 53). Право Державного старшини на розпуск Державних зборів теж «з державних міркувань» приховувалось у його праві «на призначення дострокових виборів» до парламенту (§ 39). З тих же «державних міркувань» Державний старшина

¹ Див.: Основной закон Эстонской республики (15 июня 1920 года) // Конституции буржуазных стран. – Т. 1. – М.-Л., 1935. – С. 292–306.

² Частина дослідників вважає цей документ другою конституцією Естонії, тобто Конституцією 1933 року, яка іменується ще й «президентським Основним законом».

міг «у випадку невідкладної державної необхідності оприлюднювати законопроекти як декрети, що мають силу закону» (§ 60). Він же «закликав до посад» уряд республіки на чолі з міністром-президентом, який тепер був повністю підконтрольним і відповідальним не тільки перед парламентом, а й перед Державним старшиною.

Але оригінальні в історії світової конституційної юстиції приписи¹ щодо конституційних контрольних повноважень голови уряду та міністрів залишались недоторканими. Конституція покладала на міністра-президента та міністрів обов'язок контрастигування актів Державного старшини, без чого вони вважались недійсними. У разі «якщо рішення Державного старшини суперечило Конституції чи законам, міністр-президент чи відповідний міністр зобов'язані були відмовити у скріпленні рішення» (§ 61). Всі розпорядження Державного старшини приймались до виконання урядом за пропозицією міністра-президента чи окремого міністра, відповідального за ту чи іншу галузь. У випадку «коли міністр-доповідач знаходив, що рішення Державного старшини суперечить Конституції або законам, він повідомляв про це уряд республіки. Якщо при розгляді справи уряд республіки приєднувався до міністра-доповідача, він просив Державного старшину скасувати або змінити такі рішення. Якщо Державний старшина залишався на своїх позиціях, то уряд республіки зобов'язаний був заявити йому, що рішення не підлягає виконанню» (§ 62).

На сторожі недоторканності Конституції стояли її приписи стосовно того, що «державна влада ніким не може здійснюватись інакше, як у силу Основного закону і законів, відповідних Основному» (§ 3). За американською моделлю конституційної юстиції в Естонії право судового конституційного контролю закріплювалось за Державним судом, члени якого затверджувались Державним старшиною за поданням Державного суду, та іншими судами загальної юрисдикції республіки.

З 12 березня 1934 року в умовах фашизації країни Конституція 1920 року із змінами від 1933 року фактично перестала діяти, оскільки у цей день міністр-президент К. Пятс здійснив державний переворот: за допомогою генерала Й. Лайдонера він розігнав парламент, відмінив вибори Державного старшини, ввів надзвичайний стан і встановив одноособовий диктаторський, тобто авторитарний, режим. У 1937 році за допомогою політичних маніпуляцій організуються вибори Національних зборів, які наступного року проголошують введення нової Конституції корпоративно-авторитарного характеру з деякими елементами парламентаризму. Але розбудова системи конституційної юстиції на її основі не розгорнулася, оскільки незабаром Естонія разом з Латвією і Литвою стали 14-ю, 15-ю та 16-ю радянськими республіками.

Особливе місце серед держав-лімітрофів належало Фінляндії, оскільки лише вона не тільки не поповнила ряди радянських республік, а й вела обопільно кровопролитну війну з СРСР. «Гоноровитістю» у захисті своїх останніх юридичних конституцій – Основного закону від 21 серпня 1772 року, Акта об'єднання від 21 лютого 1789 року та Акта безпеки від 3 квітня 1789 року – Фінляндія відзначилась ще у складі Російської імперії, починаючи з 1809 року. У Великому князівстві Фінляндському як автономії діяли шведсько-фінські закони, які відповідали названим конституціям. Скликаний у 1863 році Сейм протягом майже трьох десятиліть ухвалював власні закони, які, хоч і затверджувались російським імператором, багато в чому базувалися на конституціях кінця XVIII століття. Лише у 1890 році царський уряд поклав кінець «золотому віку» дотримання конституцій 1772–1789 років у Великому князівстві, однак більшовики у грудні 1917 року визнали повну незалежність Фінляндії. Але тут відразу спалахнула громадянська війна між «червоними», що гуртувались навколо Народного комітету, і «білими» під прапорами генерала К.Г. фон Маннергейма. Останні тільки за підтримки німецьких окупаційних військ у середині 1918 року почали брати верх, за що Сейм 28 травня того ж року «розплатився» з Берліном проголошенням Фінляндії монархією і обранням на трон гессенського принца Фрідріха-Карла, а регентом-правителем – германофіла П. Свінхувуда. Такий спосіб «захисту» конституцій кінця

¹ Певною мірою вони співпадають з положеннями § 35 ухваленої на рік раніше Конституції Фінляндії, але в естонському Основному законі такі приписи сформульовані чіткіше і ширше.

XVIII століття викликав величезне незадоволення і народу, і Антанти, яка мало не позбавила за це Фінляндію незалежності взагалі. Тільки жорстока поразка Німеччини змусила монархічний Сейм проголосити республіку, змінити П. Свінхувуда на К. Маннергейма і ухвалити республіканську Конституцію («форму правління»)¹, яка припиняла дію трьох названих вище конституційних актів, а також усіх законів, постанов і регламентів, які не відповідали новій Конституції 1919 року (§ 95).

Остання формулювала абсолютно нові для Фінляндії засади політичної, адміністративної і судової конституційної юстиції, які доповнювались ще й конституційними актами про Державний суд (1922 року), про право парламенту контролювати діяльність Державної ради і канцлера юстиції (1922 року), Органічним законом про Сейм від 20 липня 1906 року, а згодом – Сеймовим статутом від 13 січня 1928 року зі змінами від 18 листопада 1930 року. Формально саме однопалатний Сейм з 200 депутатів, обраних на 3 роки, розташовувався на верхівці політичного конституційного контролю, оскільки його основним завданням було ухвалення відповідних Конституції 1919 року законів та їх офіційне тлумачення. Чималі конституційні контрольні повноваження покладались на президента, який обирався народом (через колегію виборщиків кількістю у 300 осіб) на 6 років. Відповідно до § 27 Конституції він мав право відкриття, закриття, скликання Сейму на надзвичайні сесії, його розпуск у будь-який час, призначення виборів до Сейму, нагляду за відповідністю Конституції дій адміністрації, призначення та звільнення членів Державної ради, канцлера юстиції та його товариша, голів Верховного суду, Верховного адміністративного суду, а за поданням названих державних органів – суддів вищих апеляційних судів, керівників місцевих державних адміністрацій тощо. Виключним контрольним повноваженням президента було скасування неконституційних законів (за висновком Верховного чи Верховного адміністративного судів) Ландстінгу Аландських островів, які були передані Фінляндії Лігою Націй у 1921 році.

Велику роль у фінляндській системі конституційного контролю відіграв уряд – Державна рада, яка офіційно створювалась у складі прем'єр-міністра та міністрів при президентові держави. Її виключним правом була законопроектна робота, а отже – і попередній конституційний контроль. Державна рада і міністри, залишаючись відповідальними як перед президентом, так і перед Сеймом, зобов'язувались § 35 і § 45 Конституції відмовляти у виконанні актів і розпоряджень президента, якщо вони суперечили Основному закону. Спеціальною посадовою особою у складі Державної ради для постійного нагляду за дотриманням Конституції і законів був канцлер юстиції – особа з «випробуваними юридичними знаннями» (§ 37), яка водночас вважалась і державним прокурором, і верховним громадським звинувачем, і вищим наглядачем за діяльністю прокуратури, і головним виявником антиконституційних дій президента, Державної ради, прем'єр-міністра, міністрів тощо (§ 46, 47). У випадку відмови президента у переслідуванні порушників Конституції за поданням канцлера юстиції чи виявлення таких порушень з боку самого президента він міг звернутись з цього приводу до Сейму або Верховного суду.

Ще однією особливістю системи фінляндської конституційної юстиції (слідом за шведською) була наявність у ній такої ланки, як «делегат юстиції Сейму», тобто омбудсмен, який обирався парламентом разом із заступником на 3 роки. Його контрольні права та повноваження щодо дотримання Конституції та застосування законів § 49 прирівнювались до аналогічних прав і повноважень канцлера юстиції. На місцях політичний та адміністративний нагляд за недоторканністю Основного закону здійснювали начальники центральних адміністративних управлінь, префекти областей, керівні органи волостей та громад.

Не усувалась з моделі фінляндського конституційного контролю міжвоєнних років і судовою влада, незважаючи на те, що судам не дозволялось офіційно тлумачити ні закони, ні Конституцію (§ 95) або остаточно оцінювати закони, ухвалені Сеймом, на

¹ Див.: Конституція Фінляндії (17 июля 1919 г.) // Конституции буржуазных стран. – Том I. – С. 272–291.

предмет їх конституційності чи неконституційності. Але, по-перше, щойно створені у Фінляндії (1918 року) Верховний суд (президент і 21 радник юстиції) та Верховний адміністративний суд (президент і 21 адміністративний радник) у будь-який час могли звернутись до президента з пропозицією про зміну того чи іншого закону, який викликає сумнів щодо конституційності (§ 58); по-друге, президент уповноважувався запросити висновок того чи іншого або обох названих судів щодо конституційності будь-якого закону Фінляндії, який подавався йому на скріплення, чи закону Аландських островів (§ 19)¹; по-третє, Верховний, Верховний адміністративний чи спеціально створений з цією метою особливий Вищий суд розглядали справи за звинуваченнями у порушеннях Конституції вищих посадових осіб з боку Сейму, канцлера юстиції та делегатів юстиції (§ 58); по-четверте, Конституція (§ 92) прямо забороняла суддям та іншим чиновникам виконувати акти чи розпорядження, які їй суперечать; по-п'яте, Верховний адміністративний суд у складі колегії з 5 суддів мав право безпосередньо визнавати неконституційними чи незаконними акти Державної ради, розпорядження міністрів, приписи префектів тощо. Адміністративні суди областей у складі колегій з 3 суддів розв'язували аналогічні скарги щодо актів інших органів виконавчої влади. Особливого поширення набула практика останніх щодо сфери дій податкових відомств.

Та, на жаль, і така начебто надійна система політичної, адміністративної і судової охорони Основного закону не запобігала численним грубим порушенням Конституції, а то й повного її ігнорування у Фінляндії. У 1923 році депутатів Сейму з опозиційних фракцій арештовували «оптом», великими групами, у 1924 році почали розганяти партії, що виступали проти урядової політики, з 1930 року ухвалювали драконівські «закони проти комуністів», всіяко заохочувався фашистський рух «лапуасців» тощо. Жоден з важелів оборони Конституції у цих випадках не спрацював. Особливо це характерно для часів президентства вже згаданого П. Свінхувуда (1931–1936) та К. Калліо (1937–1940).

Певною мірою традиції американської моделі конституційної юстиції у її централізованому вигляді сприйняла на початку 20-х років і Німеччина. Процес ствердження системи новітнього конституційного контролю у період, що розглядається, відбувався досить суперечливо. За час дії бісмарківської «культури» Конституції 1871 року в Німеччині вже добряче підзабули про славетні традиції першого у світі спеціального конституційного суду Саксонії і зосереджувались, в основному, на політичному чи адміністративному конституційному контролі. Нищівна поразка кайзерівської імперії у світовій війні майже не змінила такої тенденції. Виступи прогресивних ліворадикальних сил (Листопадова революція 1918 року, Радянська республіка в Баварії, страйки робітників, звирячі вбивства К. Лібкнехта та Р. Люксембург тощо) спадкоємці Гогенцоллернів придушили, але тиску «найлівішого державознавця», професора публічного права Берлінської торговельної школи Г. Прейса протистояти не змогли.

Саме цей діяч Національно-ліберальної партії, отримавши посаду Державного секретаря міністерства внутрішніх прав на межі 1918–1919 років, за допомогою видатного соціолога М. Вебера розробив проект нової конституції Німеччини, яка була ухвалена Національними зборами у Веймарі у липні 1919 року і ввійшла в історію під офіційною назвою «Конституція Німецької імперії від 11 серпня 1919 року», а під неофіційною – «Веймарська конституція»². Її концептуальним правовим стрижнем став принцип «суверенітету єдиного німецького народу», тобто перехрещення давно відомих доктрин народного суверенітету і єдності народу. Під тиском німецької соціал-демократії (К. Каутський, Е. Бернштейн, Р. Гільфердінг, Г. Гаазе, Ф. Еберт та інші) нова Конституція рясніла твердженнями про свободу, соціальну справедливість, мир і суспільний прогрес. Німецька імперія проголошувалась республікою, в якій державна влада походить від народу. Але традиційна для всіх європейських конституцій

¹ Такі висновки мали консультативний характер.

² Конституция Германской империи (11 августа 1919 года) // Конституции буржуазных стран. – Т. 1. – С. 83–115.

того часу «граматка», тобто перелік прав і свобод людини, розміщувалась не на початку, а в другій частині Основного закону. Це відповідало переконанням «батька» Веймарської конституції Г. Прейса, що першою «повинна бути держава», тобто захисник таких прав і свобод, а вже потім – людина.

Як і Конституція 1871 року, Веймарський документ головною формою свого захисту від викривлення законами та іншими актами вважав політичний та адміністративний конституційний контроль. Величезні повноваження у галузі політичного нагляду за дотриманням імперської Конституції надавались президенту Імперії (статті 41–51), який обирався «всім німецьким народом» на 7 років з правом неодноразового переобрання. Фактично президент ставав ніби політичним арбітром нації, покликаним підтримувати стабільність у державі шляхом пильного контролю за додержанням Основного закону республіки-імперії. Президентський нагляд за непорушністю Конституції не повинен був допускати «парламентського абсолютизму» Рейхстагу. Президент мав право скасувати будь-який закон, що не відповідає Конституції, щоправда, виключно через всенародний референдум (стаття 73). З метою запобігання «всевласттю парламенту» він міг розпустити Рейхстаг, але «не більше одного разу з даного приводу» (стаття 25). У руках президента зосереджувався і контроль над імперським урядом, оскільки саме він призначав і звільняв як рейхсканцлера, так і імперських міністрів. У разі відхилення від Конституції чи імперських законів однією із земель або порушення громадської безпеки чи навіть загрози такого порушення відповідно до статті 48 Веймарської конституції президент міг застосовувати збройні сили і тимчасово призупиняти повністю чи у частині гарантії основних прав громадян на недоторканність особи, житла, власності, листування, свободу слова, друку, громадських об'єднань тощо. У 30-х роках саме стаття 48 виявилась найжиттєздатнішою з усіх 181 статті Веймарської конституції. У межах земель ця стаття надавала подібні контрольні функції місцевим урядам.

Важливі функції політичного конституційного контролю покладались як на Рейхстаг, так і на Рейхсрат. Стаття 59 Конституції прямо приписувала: «Рейхстаг має право порушувати перед Державним судом Німецької імперії звинувачення проти президента імперії, рейхсканцлера та імперських міністрів у тому, що вони злочинно порушили конституцію чи імперський закон»¹. У будь-який час Рейхстаг міг створити слідчу комісію для встановлення факту конституційного порушення або відразу висловити недовіру як рейхсканцлеру, так і будь-кому з імперських міністрів. Контрольні повноваження Рейхсрату полягали у тому, що, з одного боку, уряд мав можливість винести на розгляд Рейхстагу будь-який законопроект тільки за згодою Рейхсрату (стаття 69), що є одним з різновидів попереднього політичного конституційного контролю, а з другого – опротестувати будь-який закон (стаття 74), уже ухвалений Рейхстагом (наступний політичний конституційний контроль).

Значною за обсягом компетенцією у галузі конституційної юстиції наділявся імперський уряд на чолі з рейхсканцлером. Саме через уряд Рейхсрат у двотижневий термін з відповідним мотивуванням опротестовував ухвалені Рейхстагом закони². Взагалі, будь-яка законодавча ініціатива Рейхсрату вимагала попереднього схвалення Кабінету міністрів, як і навпаки. Якщо уряд, чи Рейхсрат, не схвалював законопроект, що вносився, то він усе-таки подавався на розгляд Рейхстагу, але з обов'язковим поданням обґрунтованої думки опонента. Стаття 56 зосереджувала у руках рейхсканцлера великі управлінські та контрольні повноваження, оскільки саме на главу уряду покладалась обов'язок «встановлення керівних ліній політики», не говорячи вже про те, що він перебирав на себе всі політичні конституційні контрольні повноваження президента на час його відсутності.

Не виключались зі сфери міжвоєнної німецької конституційної юстиції й суди. Особливо це стосувалося численних адміністративних судів, які створювались і в ім-

¹ Таку процедуру могли розпочати не менш як 100 членів Рейхстагу, підтримані голосуванням 2/3 усіх депутатів з його складу.

² У випадку недосягнення згоди з цього приводу між Рейхстагом і Рейхсратом президент протягом 3 місяців міг винести спірне питання на всенародне голосування.

перії, і в землях «для захисту окремих осіб від розпоряджень і вимог адміністративних закладів» (стаття 107). Громадяни мали право на звернення до суду з приводу неконституційності чи незаконності актів або дій чиновників, які вважались «слугами суспільства, а не окремих партій», ще й на підставі статті 130. Відповідно до статті 19 Веймарської конституції «конституційні конфлікти, що виникають у землях, де немає компетентного суду для їх вирішення, а також спори не приватноправового характеру між різними землями чи між імперією та однією з земель вирішуються за клопотанням однієї із сторін Верховним державним судом Німецької імперії».

Такий припис свідчить, що незважаючи на те, що кожна із земель мала власну конституцію, Верховний державний суд, рішення якого були обов'язковими і для президента (стаття 19), міг у будь-який час скасувати той чи інший земельний закон, спираючись при цьому ще й на положення статті 13 Веймарської конституції про те, що «імперське право має перевагу перед правом земель» і «при виникненні сумнівів і розбіжностей у поглядах» стосовно земельного закону імперська судова палата може визнати його нечинним. Важливим для судового конституційного контролю є й наступне положення тієї самої статті 13: «При виникненні сумнівів чи різних поглядів щодо узгодженості певної постанови землі з імперським законом компетентний орган держави або землі може... вимагати рішення одного з вищих судів імперії». Додамо, що відповідно до статей 6–12 цього ж документа майже всі правовідносини у сфері суспільного життя підлягали регулюванню виключно імперським законодавством. Землі зберігали за собою права на республіканські конституції і власне законодавство, але у суворо обмежених рамках, з дуже вузького кола питань і лише тією мірою, якою республіка-імперія не користувалась своїми законодавчими правами. Такий різновид судового конституційного контролю цілком можна назвати «правом імперської екзекуції». Його підсилювали ще й приписи статті 15, які надавали центральним органам можливість утримувати у землях численних уповноважених для ретельного нагляду за відповідністю місцевих законів Веймарській конституції. Спорі між уповноваженими і земельними органами теж могли вирішуватись у судах.

Отже, Верховний державний суд Німецької імперії, створення якого передбачалось статтею 108, не був наділений контрольними повноваженнями стосовно федеральних республіканських законів. Як підкреслювалось вище, рішення щодо їх конституційності приймалися президентом через референдум. У 1921 і 1925 роках Імперський суд двічі ставив питання щодо надання йому можливості розглядати імперські закони на предмет їх відповідності Конституції, але воно не вирішувалось. Більше того, конституції Ольденбургу (1919 року), тобто землі, яка разом із Саксонією колись започаткувала спеціальну судову конституційну юстицію, а також Шаумбург-Ліппе (1922 року) прямо забороняли судам втручатись у процес перевірки законів на предмет їх конституційності. Незважаючи на це є всі підстави стверджувати, що міжвоєнна німецька конституційна юстиція була набагато ближчою до її централізованої американської, ніж до європейської, моделі, у процес народження якої (від І. Канта до Саксонського державного суду) Німеччина вклала набагато більше, ніж Австрія¹, Чехословаччина чи Іспанія, які у цей же час створили спеціальні конституційні суди.

Веймарську конституцію, особливо з початком світової економічної кризи 30-х років, різко критикували у Німеччині як з правого (нацистські угруповання), так і з лівого (найбільша комуністична партія у Західній Європі) боку. Суспільство поляризувалось. 30 січня 1933 року посада рейхсканцлера перейшла до А. Гітлера. За прямим сприянням П. Гінденбурга він і за життя, і після смерті останнього (1934 рік) досить вміло користувався надзвичайними президентськими повноваженнями, наданими статтею 48 Веймарської конституції, для «захисту народу і держави» (таким стало нацистське розуміння оборони конституції) від «шкідливих для держави комуністичних насильницьких дій». Еволюція німецької конституційної юстиції вже на початку

¹ З самого початку стаття 61 Веймарської конституції прямо передбачала приєднання найближчим часом Австрії до Німеччини. Але у 20-х роках за наполяганням Антанти це положення було виключено як таке, що суперечить статті 80 Версальського договору.

1933 року перервала свою ходу і поступилась, мабуть, найжахливішому в історії людства періоду шестя «антиконституційної юстиції».

Веймарську конституцію формально нацисти не скасовували. Але увесь механізм їх диктатури вибудовувався на ухваленні законів, полярно протилежних конституційним нормам. Відповідно до гітлерівської програми найшвидшого досягнення «нової величі Німеччини» стрижневою стала формула «Право – це те, що корисно народу і рейху». Започаткуванням періоду панування нацистської «антиконституційної юстиції» можна вважати дату 24 березня 1933 року. Саме у цей день Рейхстаг ухвалив закон «Про усунення побудови народу й держави», який надав імперському урядові законодавчі повноваження і право «ухилитися від норм Конституції 1919 року»¹. Хоча чинність цього закону начебто була обмеженою чотирма роками, насправді він разом з ухваленим у той же день Законом «Про захист уряду національного відродження від підступних замахів» став новою гітлерівською конституцією². Знищивши компартію, протягом двох наступних місяців нацисти заборонили профспілки і всі інші, окрім власної Націонал-соціалістичної робітничої партії Німеччини (НСРПН), політичні партії. Законом «Про забезпечення єдності партії і держави» (грудень 1933 рік) НСРПН було проголошено «єдиним носієм німецької державницької думки». На такий «правовий основи» члени Рейхстагу почали призначатися за складеними особисто А. Гітлером списками. Посади міністрів та інших керівників імперського масштабу заміщувались особами винятково з числа верхівки НСРПН. Штатгальтерами (намісниками) областей³, як правило, ставали гауляйтери НСРПН. Ще за життя П. Гінденбурга, 14 лютого 1934 року, перестав існувати Рейхсрат, а в день його смерті, у серпні того ж року, скасована посада президента. А. Гітлер став водночас і «фюрером німецького народу», і «вождем нації», і «верховним суддею», і довічним рейхсканцлером, який мав призначити свого наступника. Рейхстаг фактично перетворився на нікчемну установу. Закони ухвалювали не тільки імперський уряд, а й Таємний кабінет, Колегія трьох уповноважених⁴, Рада міністрів з питань оборони імперії та інші нацистські заклади і установи, підпорядковані безпосередньо фюреру⁵.

Проголошені Веймарською конституцією права і свободи громадян стали фікцією. У державі безмежно панували штурмовики СА (понад 4 млн. осіб), власна «партійна поліція» А. Гітлера, війська СС (Служба безпеки), СД (спеціальна служба порядку), таємна державна поліція (гестапо)⁶ та інші. Звичайні суди перетворились на нацистські установи, що ніяких особистих прав німецьких громадян не визнавали. Лютували особливі суди, виключні суди, військово-польові суди, військові трибунали, народні трибунали з питань державної зради тощо. Лише у 1940 році було фізично знищено 275 тисяч німців з числа душевнохворих, скалічених, стариків як «непотріб для Німеччини». У державі та за її межами функціонувало 23 концтабори та 2 тисячі їх філій, де було знищено десятки мільонів людей.

Таким був трагічний період шестя нацистської «антиконституційної юстиції» 1933–1945 років. Додамо, що жертвами її панування стали і перші конституційні суди ХХ століття в Австрії та Чехословаччині.

¹ Законы национал-социалистического правительства // Конституции буржуазных стран. – Т. 1. – С. 117–134.

² Найвизначніший фашистський юрист К. Шмітт прямо говорив у той час: «Закон 24 березня 1933 року по суті і є конституцією сучасної німецької революції. На підставі цього закону та за його допомогою може вестись подальша перебудова держави» (Конституции буржуазных стран. – Т. 1. – С. 75).

³ Так вже називались колишні землі, що перестали існувати на підставі закону від 7 квітня 1933 року «Про злиття областей з імперією». Ландтаги були ліквідовані законом від 30 січня 1934 року.

⁴ До складу колегії входили начальник штабу верховного командування збройних сил, начальник партійної канцелярії та начальник імперської канцелярії.

⁵ Усі описані та інші акції зламу і нехтування Веймарської конституції відображались у документах фашистського режиму. Окрім названих – це закон про народне голосування (24 липня 1933 року), закон про перебудову імперії (30 січня 1934 року), указ про німецьке громадянство (9 лютого 1934 року), закон про ліквідацію Рейхстагу (14 лютого 1934 року), закон про Верховного главу Німецької імперії (1 серпня 1934 року), закон про імперських намісників (30 січня 1935 року), положення про німецькі общини (3 січня 1935 року) та інші.

⁶ У 1936 році гестапо об'єдналось з кримінальною поліцією (КРПО) у поліцію безпеки (ЗПО).

Досить чітко й однозначно сприйняла американську модель охорони конституції в її централізованому варіанті Румунія. У міжвоєнній «Великій Румунії», а отже, і на українських етнічних територіях Північної Буковини та Південної Бессарабії, за рахунок яких, а також Семиграддя, Сатхмару, Гроссвардайну, Араду, двох третин Банату це королівство зусиллями Антанти подвоїло свої землі¹, до 1923 року конституційна юстиція еволюціонувала на підставі Конституції, ухваленої Національними зборами 29 червня (11 липня) 1866 року. Це дітище «Потворної коаліції» великих поміщиків і буржуазії, яка скинула з престолу Румунського князівства А. Кузу, який водночас був і господарем Молдавії та Валахії, і посадила на трон принца Карла I Гогенцоллерна-Зігмарінгена (Кароля I), мало чим відрізнялось від прийнятої 29 березня 1923 року нової Конституції Румунії². Вона лише врахувала значні територіальні зміни як результат «заслуг Румунії» як союзника Антанти, залишивши майже без змін систему конституційного контролю, що діяла в останній третині XIX та на початку XX століть. Підкреслимо лише факт легалізації права судів загальної юрисдикції на участь у процесі конституційного контролю, яке вони привласнили напередодні першої світової війни.

Наймогутнішою постаттю румунської моделі конституційної юстиції аж до середини 40-х років залишався король Румунії як одна з «трьох гілок законодавчої влади» (стаття 34)³, глава виконавчої влади, який санкціонував і оприлюднював закони, міг відмовляти у такій санкції під приводом недотримання Конституції, мав право у будь-який час розпустити палати – «або обидві разом, або окремо» (стаття 90), скликати парламент на надзвичайні сесії, призначати і звільняти міністрів та інших вищих посадових осіб, видавати надзвичайні укази тощо. Королю разом із Сенатом і Палатою депутатів надавалось виключне право тлумачення законів (стаття 36). Парламентський контроль здійснювався традиційними для Європи засобами. Близько 350 депутатів обирались на 4 роки, а з 250 сенаторів менша частина обиралась на такий самий термін (по одному від кожного департаменту, корпоративних палат, кожного університету), а більша частина призначалась як «сенатори по праву»: спадкоємець престолу, митрополити, єпархіальні єпископи, президенти Румунської академії, колишні міністри, голови палат, вищих судів, генерали та ін.

Особливістю румунської моделі конституційної юстиції було функціонування в її структурі постійної спеціальної Законодавчої ради. Як «народний орган при розробці і узгодженні законів, що виникали як за ініціативою виконавчої влади, так і за парламентською ініціативою, а також при редагуванні загальних розпоряджень стосовно реалізації законів» (стаття 76) вона обгрунтовано може вважатися органом попереднього конституційного контролю. Заслуховування думки Законодавчої ради було обов'язковим щодо всіх законопроектів, окрім бюджетних. Оригінальним в історії світової конституційної юстиції є й припис статті 99: «Будь-яка сторона, що вважає себе потерпілою від указу чи акта, підписаного або скріпленого міністром і такого, що порушує точний текст Конституції, або будь-якого закону, може вимагати від держави у загальному порядку грошового відшкодування за завдану шкоду».

Виключне право визнавати закон неконституційним і проголошувати його нікчемним, але тільки стосовно справи, яка розглядається в суді, мала Касаційна палата в присутності всіх її відділень (стаття 103)⁴. У той же час судова влада визнавалась «некомпетентною судити ні акти управління, ні акти командування військового характеру» (стаття 107). За змістом статті 135 останні справи мали розглядати органи адміністративної юстиції.

¹ Таким чином, Румунія водночас перетворилась на багатонаціональну країну, де дуже гостро постали національні проблеми. 42 відсотки населення тут виявились нерумунами. Українців у його складі нараховувалось майже 7 відсотків, угорців – 9, молдаван – 8, євреїв і німців – по 6, болгар – 2,5 відсотка тощо.

² Див.: Конституція Румунського королівства (29 марта 1923 года) // Конституции буржуазных стран. – Т. 1. – С. 312–336.

³ Двома іншими Конституція вважала Сенат і Палату депутатів.

⁴ У досить вузьких межах цей вищий суд Румунії розпочав перевірку законів на предмет їх конституційності ще у 1912 році, хоча Конституція 1866 року таке право ні встановлювала, ні заперечувала.

Але цілком демократичні положення Конституції Румунії 1923 року щодо конституційного контролю у міжвоєнний період майже не дотримувались. Спочатку вони підмінювались антиконституційним законом про захист держави («закон Мірзеску») 1923 року, а у 1930 році – надзвичайними декретами нового короля Кароля II, який, хоч й усунув від влади націонал-цараністів на чолі з Ю. Мангу, допустив розгул у державі фашистів «залізної гвардії» під проводом К. Кодряну, а у 1938 році утворив кабінет патріарха М. Хрістея. Останній, проводячи політику «національної концентрації», й зовсім скасував дію Конституції 1923 року, змінив її законом про підтримку порядку в державі, заборонив діяльність будь-яких партій, завершив процес створення антиконституційного режиму королівської диктатури. Все це сприяло захопленню влади у вересні 1940 року авторитарно-фашистською зграєю Й. Антонеску і вже остаточному розтоптанню Конституції 1923 року.

Знайшла відгук американська модель судового конституційного контролю й у волелюбній Ірландії. Взагалі цій країні належить неабиякий внесок в історію світової конституційної юстиції, сповнений оригінальності та національних традицій. Ще кельтські племена, які населяли острів Ірландія з IV століття до нової ери, запровадили посади охоронців і тлумачів (брегонів) звичаєвого права. Такі охоронці і тлумачі функціонували у кожному ірландському роді. Лише з початку завоювання острова англійськими колонізаторами (XII століття) «закони брегонів» стали насильницьким чином нищитись і змінюватись на загальне право і законодавство Лондона. Протягом наступних багатьох століть мешканці Ірландії продовжували виборювати свої власні правові традиції.

В історії еволюції інституту конституційного контролю має залишитися таке оригінальне правове явище, як ірландський рух за гомруль (Home Rule). Ця програма самоврядування була висунута Г.-І. Баттом, Ч.С. Пармеллом, Дж. Редмондом та іншими борцями за визволення Ірландії вже наприкінці XIX століття. У 1914 році англійський парламент змушений був ухвалити закон про гомруль, але під приводом війни реалізація його була відкладена на потім. Перші ж вибори до англійського парламенту після її завершення дали більшість ірландським шінфейнерам (Sinn Fein) – прихильникам гомрулю (вожді І. де Валера, А. Гріффіт, М. Коллінз). Але депутати, обрані від руху, до Лондона не поїхали, а створили у Дубліні ірландські Національні збори (Dail Eigeann), які обрали тимчасовий уряд і оголосили Ірландію самостійною державою. У той же час ухвалений у 1920 році англійським парламентом Акт про Ірландську конституцію поширювався лише на Північну Ірландію, і Ольстер опинився відокремленим від більшої, південної, частини острова, де вкотре спалахнули збройні повстання.

У грудні 1921 року за посередництва ПАС у Лондоні відбулась мирна конференція, на якій були підписані Статті-угоди про договір між Великобританією та Ірландією, у пункті 1 яких фіксувалось, що «Ірландія матиме той самий конституційний статус у Співдружності націй, яка називається Британською імперією, що й домініон Канада, Австралійський союз, домініон Нова Зеландія та Південноафриканський союз, з парламентом, який має право видавати закони з метою збереження миру, порядку й доброго управління в Ірландії, і з виконавчою владою, відповідальною перед цим парламентом; і вона матиме назву Ірландська вільна держава»¹. Договір (статті 11, 12) чітко встановлював, що Ольстер залишається у складі королівства.

Від названого договору й почалась розбудова системи новітньої конституційної юстиції Ірландської вільної держави. До 1933 року її особливістю було те, що договір 1921 року мав більшу юридичну силу, ніж ухвалена рівно через рік Конституція Ірландії², у преамбулі якої підкреслювалось, що у разі суперечності положень цієї Конституції чи змін до неї договору 1921 року «в межах такого протиріччя вони будуть абсолютно позбавлені сили та дії».

¹ Див.: Статті соглашения о договоре между Великобританией и Ирландией // Конституции буржуазных стран. – Том IV. – М.-Л., 1936. – С. 123.

² Акт о Конституции Ирландского свободного государства (5 декабря 1922 года) // Там само. – С. 94–129.

Для ірландської моделі політичного конституційного контролю характерним був своєрідний «парламентський абсолютизм». Парламент Ірландії (Oireachtas) складався формально з англійського короля, Сенату (Seanad Eireann) та Палати депутатів (Dail Eireann). Остання обиралась усім населенням¹ на 4 роки, а Сенат (за досить складною системою) – на 12 років². Вони зосереджували всю повноту законодавчої влади і здійснювали досить ефективний взаємний парламентський конституційний контроль – як обопільний, так і над виконавчою владою. Вона формально належала короні, але здійснювалась генерал-губернатором, який теж формально (як і в Канаді) призначався англійським монархом, та Виконавчою радою, відповідальною виключно перед парламентом. До 1927 року Виконавча рада складалась з голови, його товариша і 5 міністрів. У зв'язку з тим, що всі вони мали входити до Палати депутатів, уряд ефективно поєднував можливості парламентського й управлінського контролю за дотриманням Конституції 1922 року. Голова Виконавчої ради призначався генерал-губернатором «за вказівкою ірландської Палати депутатів» (стаття 53), а інші міністри – за такою ж вказівкою голови та за згодою тієї ж Палати депутатів. Особливістю саме ірландської системи політичної конституційної юстиції було те, що кожен з членів Державної ради та міністрів, що не входив до її складу³, був ще й «індивідуально відповідальним перед однією лише ірландською Палатою депутатів» (стаття 56).

Безумовне верховенство парламенту у здійсненні політичної конституційної юстиції підкріплювалось багатьма іншими конституційними повноваженнями. Зокрема, важливі контрольні функції покладались на комітет по привілеях, який складався з голови – найстаршого за віком судді Вищого суду, 3 членів Палати депутатів і 3 сенаторів (стаття 35), спеціального парламентського контролера і генерал-аудитора (статті 62 і 63) тощо. У складних випадках до процесу політичного конституційного контролю залучався народ, який вирішував остаточно ту чи іншу проблему шляхом референдуму (статті 47, 48).

Ірландська система політичної конституційної юстиції у 20–30-х роках значно посилювалась наявністю з самого початку ефективного судового контролю за конституційністю законів. Стаття 64 прямо вказувала, що Верховний суд «має повноту первісної юрисдикції і влади вирішувати усі справи і питання права», а стаття 65 доповнювала це положення: «Судова влада Верховного суду поширюється на питання, що стосуються дійсності того чи іншого закону, який має відношення до приписів Конституції». Призначались судді Верховного суду генерал-губернатором за поданням Виконавчої ради, але звільнялись не інакше, як за згодою обох палат парламенту. Влада Апеляційного вищого суду на рішення Верховного суду щодо тлумачення Конституції, конституційності чи неконституційності законів не поширювалась. У літературі деякі автори припускають помилки, зазначаючи, що Ірландія відмовилась від конституційної юрисдикції судової палати Таємної ради Великобританії у 1933 році. Так, саме тоді до Конституції 1922 року внесено поправку про заборону будь-яких апеляцій на рішення Вищого та всіх інших ірландських судів до «його величності у раді». Та за змістом статті 65 Конституції, що розглядається, рішення Вищого суду дійсно підлягали такому оскарженню, але Вищий суд не мав права приймати до розгляду апеляції на присуди Верховного суду з питань конституційності законів. Отже, такі рішення були остаточними і оскарженню взагалі не підлягали, що дає всі підстави стверджувати – Ірландія відмовилась від конституційної юрисдикції Таємної ради не у 1933, а ще у 1922 році.

Досить оригінальну систему власного «самозахисту» виписувала Конституція 1922 року у статті 50. Усі наступні поправки до неї, ухвалені обома палатами, якщо вони не були затверджені референдумом, по закінченні 8-річного терміну втрачали

¹ Особливістю ірландського парламентаризму було те, що кожний університет окремо від усіх виборців делегував до парламенту по три репрезентанта.

² Перший Сенат складався з 60 осіб, з яких 30 призначались головою уряду на 6 чи 12 років, а 30 обирались Палатою депутатів на 3 чи 9 років (стаття 82).

³ Всіх разом міністрів повинно було бути не більше 12.

силу. В 1929 році цей термін збільшився вдвічі. А таких поправок до Конституції 1922 року протягом наступних 15 років було внесено понад три десятки. Деякі з них прямо стосувались системи конституційної юстиції. Вже у 1925 році внесено значні зміни до структури одного з найвищих суб'єктів політичного конституційного контролю – Сенату, а у 1936 році він був скасований. У 1927 році строк повноважень Палати депутатів збільшився до 6 років, а чисельність міністрів – членів Виконавчої ради – до 12 осіб, у 1928–1930 роках дещо реформувався порядок утворення комітету по привілеях, внесення змін до Конституції шляхом референдуму, розширювались права міністрів у здійсненні конституційного контролю тощо. Але найвизначніші, досить «болісні» для метрополії зміни сталися у 1933 році, тобто після введення в дію Вестмінстерського статуту: рішуче скасовувались усі положення, які підпорядковували Конституцію Ірландії приписам договору з Великобританією 1921 року і свідчили про хоч і вже суто формальне, але все ж визнання англійської корони верхівкою ірландської конституційної юстиції (зокрема, присяга депутатів на вірність Георгу V, юрисдикція Таємної ради тощо). Це ще раз доводило, що Конституція Ірландії одна з усіх основних законів британських домініонів продовжувала висувати на перший план національну відокремленість Ірландської вільної держави.

Акт про Конституцію, яким були внесені кардинальні зміни до неї у 1933 році, ліквідація Сенату як зосередження «лойялістів» (прихильників Англії) були проведені за доби перебування при владі уряду республіканської партії І. де Валера (Фіанна Файль) за підтримкою лейбористів. Вони ж подолали відчайдушний опір Лондона, примусивши його зняти з посади колись нав'язаного ним генерал-губернатора і призначити на цю посаду дрібного дублінського лавочника – відвертого противника Англії Д. Беклі, а згодом спільними зусиллями підготували ґрунт і ухвалили 29 грудня 1937 року нову Конституцію Ірландії. Стосовно системи конституційної юстиції у статті 50 було встановлено: «Закони, що діяли у Ірландській вільній державі безпосередньо перед днем вступу в силу цієї Конституції, залишаються у повній силі та дії за умови і тією мірою, якою вони не є несумісними з цією Конституцією, доти, поки ці закони або деякі з них не будуть скасовані чи змінені парламентом»¹. Стрижневе значення для ірландської системи конституційної юстиції тепер мали приписи статті 15 Конституції 1937 року: ніякий закон, який у чому б то не було суперечить Конституції, не може бути ухвалений парламентом і буде нечинним, але тільки «у тій частині, в якій він дійсно їй суперечить». Цікавим у скарбниці досвіду конституційного контролю є й положення цієї ж статті про те, що парламент не може оголосити будь-які акти «такими, що порушують закон, якщо вони не були такими на момент їх ухвали».

Вищими політичними органами конституційного нагляду у передвоєнній Ірландії стали президент, обидві палати парламенту (Сенат було відновлено знову), Державна рада та уряд. Президент отримував повноваження скликати і розпускати парламент для запобігання «диктатурі представників народу», в разі порушення останнім Конституції держави (пункт 2 стаття 13) або передавати до Верховного суду будь-який законопроект для вирішення питання щодо того, чи не суперечить він Конституції або будь-якому з її приписів (стаття 26). Сам президент також перебував під суворим контролем, оскільки у будь-який час міг бути притягнутий до суду парламентом «за встановлений негідний спосіб дій» (пункт 10 стаття 12). Палата представників (Dail Eireann) і Сенат (Seanad Eireann), як і раніше, здійснювали обопільний політичний контроль, а Палата представників – контроль ще й за діяльністю уряду, який залишався відповідальним виключно перед цією палатою. Досить міцними у здійсненні як політичного, так і адміністративного конституційного контролю були позиції уряду, що завжди мав у парламенті власну більшість, призначав 11 з 60 сенаторів і міг використовувати той чи інший припис Конституції для постановки питання про неконституційність закону.

¹ Конституції буржуазних державств Європи. – М., 1957. – С. 487. Підкреслимо, що велика кількість англійських законів 1801–1922 років чинні в Ірландії і на початку III тисячоліття. Доктрина судового прецеденту залишається тут міцною і значною, хоч поступово їх кількість і скорочується з ухваленням нових законів.

Рішення про таку неконституційність мав приймати тепер і Вищий суд, юрисдикція якого, відповідно до пункту 2 частини третьої статті 34, «поширювалася на питання про дійсність будь-якого закону стосовно приписів Конституції». У цих питаннях він був судом першої інстанції, тобто ні окружні (їх налічувалось 8), ні дільничі суди (їх було 24) не мали права приймати до свого провадження справи про конституційність законів. Але судом остаточної інстанції називався вже Верховний суд, до складу якого входили голова (головний суддя держави) та ще 5 суддів. Усі вони, як і судді інших судів Ірландії, призначалися президентом довічно.

Верховний суд здійснював як наступний, так і попередній контроль за відповідністю законопроекту Конституції держави. В останньому випадку президент, якому надходив закон на підпис, міг після консультації з членами Державної ради протягом 4 днів з дня його ухвалення передати цей акт на висновок Верховного суду, який мав розглянути справу у складі не менше п'яти суддів і, заслухавши пояснення генерального атторнея і призначеного самим судом юрисконсульта, винести відповідне рішення у «якомога нетривалий строк», але не пізніше 60 днів після надходження подання. Та й судді як Верховного, так і Вищого судів перебували під пильним контролем: відповідно до статті 35 Конституції їх могли у будь-який час позбавити посади «за встановлені випадки негідної поведінки чи нездатність» виконувати свої функції. Для цього, як і раніше, необхідна була відповідна резолюція Палати представників і Сенату про відкликання судді, яку президент мав виконати негайно.

На відміну від Ірландії, абсолютна більшість колишніх британських домініонів і колоній залишалися під конституційною юрисдикцією Таємної ради метрополії, про що йтиметься далі.

На підставі однієї з найстаріших у світі писаних чинних конституцій, ухваленої ще 17 травня 1814 року, еволюціонувала у міжвоєнний період і система конституційної юстиції Норвегії. Її схожість з датською та шведською моделями конституційного контролю обумовлена історично: до травня 1814 року Норвегія 420 років перебувала під владою датського короля, а з листопада того ж року протягом майже століття – під верховенством шведського монарха. Лише у 1905 році унія з Швецією була розірвана і Норвегія здобула повну самостійність. Саме цим фактом спричинена велика кількість змін і доповнень до Основного закону. Якщо до набуття незалежності протягом 90 років до нього було внесено 26 змін і доповнень і скасована лише 1 стаття, то за десятиліття від 1905 року до початку першої світової війни – понад 60 і скасовано ще 9 статей. Таким чином, за станом на період, що розглядається, у первісній редакції з 112 залишилося лише 38 статей, у тому числі й та, яка з самого початку відкривала шлях судовій конституційній юстиції. Йдеться про лаконічний припис статті 83: «Стортінг може вимагати висновку Вищого суду з питань права».

Вищий суд як повноправний орган конституційного контролю у міжвоєнний період діяв на старих правових засадах. З деякими змінами у 1911–1920 роках були викладені лише статті 88–90. Вони вказували, що Вищий суд не може складатись менш як з одного юстиціарія (голови) та 6 радників, що право звернення до нього може бути обмежене законом, а рішення Вищого суду, у тому числі і з питань конституційності нормативних актів чи їх офіційного тлумачення, «ні в якому разі не можуть переглядатись» (стаття 90).

Верховними органами політичної конституційної юстиції залишалися «король у Державній раді», Стортінг (парламент) з двох палат – Лантінгу та Одельстінгу, Рада міністрів (та ж Державна рада, але за відсутності у її засіданні короля), особливий комітет з 9 депутатів Одельстінга, парламентські комітети та деякі інші державні органи, про які вже йшлося. Звернемо увагу: Конституція 1814 року інтенсивно змінювалась і протягом періоду від першої до другої світової війни, але фундаменту, стрижня норвезької моделі конституційного контролю такі зміни і доповнення не торкалися. У період, що розглядається, було скасовано статтю 89 (про Вищий суд як останню інстанцію по військових злочинах у мирний час) та дещо по-іншому викладено статті 27, 29, 50, 57, 58, 59, 60, 63 і 92 Конституції 1814 року.

Стосовно окремих органів конституційної юстиції, то сталися такі зміни. Члени Державної ради, які тепер несли відповідальність не тільки перед королем, а й перед Стортінгом, зобов'язувались бути присутніми на її засіданнях, за винятком випадків, коли цьому перешкождали «законні причини». Кількість членів Державної ради тепер досягала 9 (державний міністр, керівники департаментів зовнішньої політики, фінансів, юстиції, сільського господарства, торгівлі, церкви та школи, оборони, праці й соціального законодавства). Встановлювався кворум для ухвалення рішень – більш як половина членів Державної ради. Кількість членів Стортінгу становила 150 осіб з обов'язковим дотриманням пропорції 2:1 обраних від сільських округів та міст. Найоригінальніша риса норвезького парламентаризму – «самоподіл» Стортінга на дві палати – залишалась недоторканою. Парламентський контроль, як і раніше, здійснювали Лантінг (чверть депутатів) та Одельстінг (три чверті). Зберігався і «самозахисний» припис статті 112 Конституції 1814 року. Поправки до неї «ніколи не повинні були суперечити основам цієї Конституції і завжди мали обмежуватись змінами, які не порушують духу її приписів».

Що ж стосується ще однієї з найстаріших, майже «вічових», демократій, зразкової для багатьох російських і українських конституціоналістів, у тому числі і для М. Драгоманова, конфедерації, якою була у XIX і XX століттях Швейцарія, то тут система конституційної юстиції у міжвоєнний період еволюціонувала на підставі Союзної конституції 1874 року¹. До початку періоду, що розглядається, до неї було внесено 21 поправку (1879, 1885, 1890, 1891, 1893, 1897, 1898, 1902, 1905, 1908, 1913, 1914 років), у 20–30-х роках – 19 поправок (1919, 1921, 1922, 1925, 1927, 1928, 1929, 1930, 1931 років), але жодна з них майже не зачепила розробленої у 1874 році швейцарської моделі конституційного контролю.

Треба підкреслити, що ця швейцарська конституція підсумовувала шлях союзу держав-кантонів – від відцентрових їх прагнень у 1815 році до все більшої централізації Швейцарії. Середину такого шляху вона перетнула перемогою над районами Зондербунда і ухваленням Конституції 1848 року, яка ще зберігала досить вагомий повноваження за кантонами, але стала вже віхою у процесі їх подальшого об'єднання. Конституція 1874 року та наступні зміни до неї відтворювали цю ходу до централізації, поступове перетворення колись дійсної конфедерації на класичну федерацію з 22 кантонів. Кожен з них мав власну систему конституційної юстиції, засновану на кантональних конституціях, але відповідно до статті 3 Союзної конституції 1874 року їх суверенітет обмежувався цим конфедеративним Основним законом, і кантони зобов'язувались «здійснювати всі ті права, які передані союзній владі».

На верхівці союзної системи політичної конституційної юстиції перебували Союзні збори, які складались з двох палат – Національної ради та Ради держав. Перша обиралась усім швейцарським народом на 4 роки і налічувала у другій половині 30-х років 189 депутатів, друга складалась з 44 представників (по 2 від кожного з кантонів). Серед їх повноважень були гарантування конституцій кантонів, вжиття заходів для дотримання союзної і недоторканності кантональних конституцій, верховний нагляд за союзним управлінням та за союзною юстицією, перегляд союзної конституції тощо (стаття 85). Союзні закони, декрети і розпорядження могли видаватися виключно за згодою обох рад. У такий спосіб створювались перепони на шляху можливих порушень союзної конституції з боку однієї з палат.

Не виключались з орбіти швейцарської системи політичного конституційного контролю ні народ, ні кантони. На вимогу 30 тисяч активних громадян чи 8 кантонів будь-який союзний закон чи інший нормативний акт виносився на всенародний референдум і міг бути як схвалений, так і відхилений. Доповнення до Союзної конституції від 30 січня 1921 року додали до цього ще й міжнародні договори, укладені на невизначений термін чи на строк понад 15 років. До того ж усі зміни до Конституції

¹ Див.: Союзная конституция (29 мая 1874 года, с позднейшими изменениями) // Конституции буржуазных стран. – Том II. – М., 1936. – С. 436–466.

1874 року вносились тільки у разі їх схвалення на всенародному референдумі і більшістю кантонів.

На другій сесії союзного політичного конституційного контролю перебувала Союзна рада з 7 членів, призначених на 4 роки на об'єднаному засіданні Національної ради і Ради держав. Союзна рада втілювала вищу розпорядчу і виконавчу владу центру і мала оновлюватись у повному складі після кожних виборів до Національної ради. Відповідно до статті 102 Конституції 1874 року Союзна рада зобов'язувалась слідкувати за додержанням її приписів, «турбуватись про гарантії кантональних конституцій», розглядати ті закони й укази кантонів, що підлягали їй затвердженню, «здійснювати нагляд за тими галузями кантонального управління, які поставлені під її контроль» тощо.

Роль президента Союзу у здійсненні конституційного контролю не була вагомою. Він, як і віце-президент, обирався Союзними зборами з числа членів Союзної ради лише на один рік без права повторного обрання і тільки головував на засіданнях Союзної ради.

Важливі функції у системі швейцарської конституційної юстиції виконував Союзний суд, що складався з членів і членів-заступників, які призначались Союзними зборами. При цьому треба було забезпечити представництво у Союзному суді всіх трьох національних мов – німецької, французької та італійської. До повноважень Союзного суду належали розгляд справ за скаргами на порушення конституційних прав громадян, спори про компетенцію між союзом та кантонами, між самими кантонами, політичні злочини і делікти, злочини, вчинені посадовими особами Союзу, забезпечення однозначного застосування кримінального законодавства тощо (статті 106–114). Певну роль в адміністративному конституційному нагляді відігравав Союзний адміністративний суд. Стаття 114-біс дозволяла кантонам за умови погодження з Союзними зборами відносити до підсудності Союзного адміністративного суду адміністративні спори з кантональних справ.

На практиці союзна влада протягом періоду, що розглядається, часто перевищувала свої контрольні повноваження, посилаючись на статтю 2 Конституції 1874 року: «Союз має на меті забезпечення незалежності батьківщини від іноземних держав, збереження внутрішнього спокою і порядку всередині країни, охорону свободи і прав членів Союзу і підвищення їх загального розквіту». Найвищим і найефективнішим оборонцем Конституції 1874 року виявився у 1935 році швейцарський народ, коли профашистські сили в країні зробили відчайдушну спробу провести повну її ревізію. У результаті всенародного голосування 8 вересня 1935 року цей підступний намір був відкинутий 510 тисячами голосів¹. Антифашистський фронт переміг, і Союзна конституція вистояла.

Водночас у другій половині 30-х років розпочався рух юридичної громадськості Швейцарії за надання права Союзному суду перевіряти федеральні закони, але ще один референдум – 22 січня 1939 року відхилив таку поправку до чинної Конституції 1874 року. Наприкінці війни (16 грудня 1943 рік) у Швейцарії було ухвалено Акт про організацію федеральної судової влади. Союзний суд став налічувати 30 суддів і 30 заступників суддів, здобув право виступати як конституційний суд при розгляді скарг на рішення кантонів, на акти виконавчої влади у частині їх застосування. Але федеральні закони, міжнародні угоди, будь-які конституційні приписи кантонів залишались поза межами компетенції Союзного суду.

¹ Підтримали пропозицію лише 193,8 тисяч швейцарців.

Над випуском працювали:

Галина Сурначова

Олена Пазенко

Любов Лавриненко

Луїза Ляшко

Святослав Караваєв

Вікторія Зарецька

Михайло Черненко

Здано до складання 25.03.2003. Підписано до друку 08.04.2003.

Формат 70 100/16. Папір офсетний. Друк офсетний.

Обл.-вид. арк. 9,13. Умовн. друк. арк. 8,45. Наклад 1300 прим.

Віддруковано у ЗАТ «Віпол», ДК № 15. 03151, Київ – 151, вул. Волинська, 60.

Зам. № .