

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, м. 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

4'2002

У НОМЕРІ

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства "Концерн Стирол" щодо офіційного тлумачення положення абзацу першого пункту 1 частини першої статті 12 Господарського процесуального кодексу України (справа про оспорювання актів у господарському суді) 4

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 частини першої статті 3 та пункту 6 статті 4 Закону України "Про статус народного депутата України" (справа щодо сумісності посад народного депутата України і члена Кабінету Міністрів України) 8

Окрема думка

судді Конституційного Суду України Шаповала В.М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 частини першої статті 3 та пункту 6 статті 4 Закону України "Про статус народного депутата України" (справа щодо сумісності посад народного депутата України і члена Кабінету Міністрів України) 12

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним зверненням Товариства з обмеженою відповідальністю "Торговий Дім "Кампус Коттон клуб" щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 124 Конституції України (справа про досудове врегулювання спорів) . . . 17

ОГЛЯД УХВАЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ 21

ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ

В.Скомороха. Баланс між інтересами доцільності та прав людини у боротьбі з тероризмом. 38

КОНФЕРЕНЦІЇ, СИМПОЗИУМИ, КОЛОКВІУМИ

Х.Кіліч. Проблема тлумачення в конституційній юрисдикції 47

М.Мерлен-Демартис. Застосування Європейської Конвенції з прав людини на національному рівні на прикладі Франції. 49

А.Буль. Діяльність Арбітражного Суду Королівства Бельгія	52	
К.Рібічич. Роль Конституційного Суду в парламентській системі Словенії	54	
З.Кесслер. Повноваження Конституційного Суду Чеської Республіки та огляд його діяльності у 1993–2001 роках	56	
З ІСТОРИЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ		
О.Мироненко. Від “праведного автономізму” до виникнення ідеї конституційного суду (межа ХІХ–ХХ століть).	59	
МІЖНАРОДНІ ЗВ’ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ.		79

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства “Концерн Стирол” щодо офіційного тлумачення положення абзацу першого пункту 1 частини першої статті 12 Господарського процесуального кодексу України (справа про оспорювання актів у господарському суді)

м. Київ
2 липня 2002 року
№ 13-рп/2002

Справа № 1-8/2002

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

Скоморохи Віктора Єгоровича — головуєчий,
Вознюка Володимира Денисовича,
Іващенко Володимира Івановича,
Козюбри Миколи Івановича,
Костицького Михайла Васильовича — суддя-доповідач,
Малинникової Людмили Федорівни,
Мироненка Олександра Миколайовича,
Німченка Василя Івановича,
Розенка Віталія Івановича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Селівона Миколи Федосовича,
Тихого Володимира Павловича,
Чубар Людмили Пантеліївни,
Шаповала Володимира Миколайовича,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо офіційного тлумачення положення абзацу першого пункту 1 частини першої статті 12 Господарського процесуального кодексу України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 42, 43 Закону України “Про Конституційний Суд України” стало звернення відкритого акціонерного товариства “Концерн Стирол” (далі — ВАТ “Концерн Стирол”).

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 94 Закону України “Про Конституційний Суд України” є наявність неоднозначного застосування положення абзацу пер-

шого пункту 1 частини першої статті 12 Господарського процесуального кодексу України господарськими судами України, що, як вважає ВАТ “Концерн Стирол”, призвело до порушення його конституційних прав.

Заслухавши суддю-доповідача Костицького М.В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в :

1. Суб’єкт права на конституційне звернення — ВАТ “Концерн Стирол” — порушує питання про офіційне тлумачення положення абзацу першого пункту 1 частини першої статті 12 Арбітражного процесуального кодексу України, прийнятого Верховною Радою України 6 листопада 1991 року, в редакції Закону України від 13 травня 1997 року № 251/97-ВР, яким встановлюється, що арбітражним судам підвідомчі “справи... у спорах про визнання недійсними актів з підстав, зазначених у законодавстві...”.

У конституційному зверненні підкреслюється, що застосування арбітражними судами України зазначеного положення не відповідає вимогам статей 8, 124 Конституції України.

ВАТ “Концерн Стирол” зазначає, що у зв’язку з фінансуванням реконструкції Миронівської ДРЕС та відповідно до доручення Кабінету Міністрів України Національна комісія з питань регулювання електроенергетики України 28 серпня 1996 року прийняла постанову “Про встановлення екологічної надбавки до тарифів на електроенергію для споживачів Донецької області” № 61, якою затвердила екологічну надбавку в розмірі трьох відсотків від передбачених тарифів на електричну енергію для споживачів Донецької області, крім населення, сільськогосподарських виробників та бюджетних організацій.

На підставі цієї постанови Міністерство енергетики України 9 вересня 1996 року наказом № 157 затвердило Положення про порядок організації, обліку і використання коштів цільового фонду “Фінансування екологічної реконструкції Миронівської ДРЕС”, яким встановлювалося, що екологічна надбавка стягується із споживачів до завершення реконструкції ДРЕС.

ВАТ “Концерн Стирол” як один із споживачів електроенергії звернулося до Вищого арбітражного суду України із позовною заявою про визнання цих нормативних актів недійсними.

Розглянувши справу по суті, суд своїм рішенням від 11 листопада 1999 року задовольнив позовні вимоги ВАТ “Концерн Стирол”. Судова колегія по перегляду рішень, ухвал, постанов Вищого арбітражного суду України після розгляду справи в касаційному порядку постановою від 16 березня 2000 року залишила рішення суду без змін. Президія Вищого арбітражного суду України, переглянувши справу за протестом Голови суду, постановою від 4 серпня 2000 року скасувала відповідні рішення і провадження у справі припинила, пославшись як на правову підставу на власне роз’яснення “Про деякі питання практики вирішення спорів, пов’язаних з визнанням недійсними актів державних чи інших органів” від 26 січня 2000 року. При цьому підкреслювалося, що оспорювані позивачем акти належать до категорії нормативних. Ухвалено їх у 1996 році, тобто до прийняття Закону України від 13 травня 1997 року, яким внесено зміни до статті 12 Арбітражного процесуального кодексу України. І оскільки до набрання чинності цим Законом арбітражним судам були підвідомчі спори про визнання недійсними актів лише ненормативного характеру, то спір у даній справі непідвідомчий арбітражним судам України.

2. У процесі провадження у цій справі набули чинності закони України “Про внесення змін до Арбітражного процесуального кодексу України” від 21 червня 2001 року

№ 2539-III (Відомості Верховної Ради України, 2001, № 36, ст. 188) та “Про внесення змін до Закону України “Про арбітражний суд” від 21 червня 2001 року № 2538-III (Відомості Верховної Ради України, 2001, № 40, ст. 194), відповідно до яких назву Кодексу змінено на “Господарський процесуальний кодекс України”, назву закону — на “Закон України “Про господарські суди”, арбітражні суди перейменовані на господарські. На підставі Закону України “Про судоустрій України” від 7 лютого 2002 року № 3018-III Закон України “Про господарські суди” втратив чинність (крім пункту 8 розділу II “Прикінцеві та перехідні положення”).

У Господарському процесуальному кодексі України положення статті 12, яке є предметом офіційного тлумачення, залишилося, тому Конституційний Суд України продовжує конституційне провадження у цій справі.

3. На запит Конституційного Суду України Голова Верховної Ради України відповів, що “господарським судам підвідомчі справи у спорах, що виникають при укладанні, зміні, розірванні і виконанні господарських договорів та з інших підстав, а також у спорах про визнання недійсними актів, які діють в даний час або були прийняті на момент дії відповідних законів України”.

Кабінет Міністрів України акцентує на тому, що оспорювані нормативні акти прийняті в межах належних повноважень, погоджені з відповідними державними органами, зареєстровані у Міністерстві юстиції України і є чинними.

Генеральна прокуратура України вважає, що “невідповідність вимогам чинного законодавства акта нормативного характеру зумовлює визнання його недійсним у судовому порядку або приведення у відповідність із законами чи Конституцією України незалежно від часу прийняття такого акта”.

У листі Вищого арбітражного суду України стверджується, що при вирішенні справ про законність нормативних актів необхідно керуватися статтею 58 Конституції України, згідно з якою закони не мають зворотної дії в часі (крім випадків, передбачених зазначеною нормою Конституції України), тому “заяви про визнання недійсними актів державних та інших органів, крім актів ненормативного характеру, прийнятих до набрання чинності Законом України від 13 травня 1997 року, не підлягають розгляду в арбітражних судах”.

4. Розглядаючи питання щодо офіційного тлумачення положення абзацу першого пункту 1 частини першої статті 12 Господарського процесуального кодексу України, Конституційний Суд України виходить з такого.

Суть положення статті 58 Конституції України про незворотність дії законів та інших нормативно-правових актів у часі, на яке посилався Вищий арбітражний суд України, полягає в тому, що дія законів та інших нормативно-правових актів поширюється на ті відносини, які виникли після набуття ними чинності (Рішення Конституційного Суду України від 13 травня 1997 року № 1-зп), і не поширюється на правовідносини, які виникли і закінчилися до набуття такої чинності (Рішення Конституційного Суду України від 5 квітня 2001 року № 3-рп).

Нормативні акти, про які йдеться у конституційному зверненні, хоч і були прийняті до ухвалення Закону України “Про внесення змін до Арбітражного процесуального кодексу України” від 13 травня 1997 року, є чинними і сьогодні. Тобто ці акти, з одного боку, і далі породжують певні правовідносини, а з другого — існують і ті правовідносини, які виникли до набуття чинності зазначеним Законом. Отже, положення статті 58 Конституції України не могло бути застосоване до абзацу першого пункту 1 частини першої статті 12 Кодексу, який розширив підвідомчість справ арбітражним судам, зокрема в частині розгляду ними спорів про визнання недійсними актів нормативного характеру.

Окрім того, нормативні акти, які оспорувалися суб'єктом права на конституційне звернення у Вищому арбітражному суді України, були прийняті після набрання чинності Конституцією України, стаття 124 якої встановила, що юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі (частина друга), і судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції (частина третя). Тобто за Конституцією України судам загальної юрисдикції стали підвідомчі спори щодо законності як нормативних, так і ненормативних актів. Оскільки "норми Конституції України є нормами прямої дії" (частина третя статті 8 Конституції України), дата внесення змін до статті 12 Арбітражного процесуального кодексу України після набрання чинності Конституцією України не може бути підставою для відмови у розгляді цієї справи по суті.

Таким чином, зважаючи на те, що система судів загальної юрисдикції в Україні будується за принципами територіальності і спеціалізації (частина перша статті 125 Конституції України), а спеціалізованими судами є, зокрема, господарські суди (частина друга статті 19 Закону України "Про судоустрій України"), які здійснюють судочинство у справах, віднесених до їх підсудності Господарським процесуальним кодексом України, у встановленому законом порядку (підпункт шостий пункту 3 розділу VII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про судоустрій України"), то господарські суди зобов'язані розглядати справи про визнання недійсними чинних нормативних і ненормативних актів з підстав, зазначених у законодавстві, незалежно від дати їх прийняття.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 63, 65, 69, 95 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. Положення абзацу першого пункту 1 частини першої статті 12 Господарського процесуального кодексу України щодо підвідомчості господарським судам справ "у справах про визнання недійсними актів з підстав, зазначених у законодавстві" треба розуміти так, що господарським судам підвідомчі справи про визнання недійсними чинних як нормативних, так і ненормативних актів незалежно від дати їх прийняття.

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 47 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1
частини першої статті 3 та пункту 6 статті 4 Закону України
“Про статус народного депутата України”
(справа щодо сумісності посад народного депутата України
і члена Кабінету Міністрів України)**

м. К и ї в
4 липня 2002 року
№ 14-рп/2002

Справа № 1-24/2002

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

**Скоморохи Віктора Єгоровича — головуєчий,
Вознюка Володимира Денисовича,
Іващенко Володимира Івановича,
Козюбри Миколи Івановича — суддя-доповідач,
Костицького Михайла Васильовича,
Малинникової Людмили Федорівни,
Мироненка Олександра Миколайовича,
Німченка Василя Івановича,
Розенка Віталія Івановича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Селівона Миколи Федосовича,
Тихого Володимира Павловича,
Чубар Людмили Пантеліївни,
Шапвала Володимира Миколайовича,**

розглянув на пленарному засіданні справу щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 частини першої статті 3 та пункту 6 статті 4 Закону України “Про статус народного депутата України” в редакції від 22 березня 2001 року № 2328-III (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., № 42, ст. 212).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України “Про Конституційний Суд України” стало конституційне подання 47 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71, 82 Закону України “Про Конституційний Суд України” є наявність спору щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 частини першої статті 3 та пункту 6 статті 4 Закону України “Про статус народного депутата України”.

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

у с т а н о в и в :

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 47 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання про відповідність Конституції України (конституційність) пункту 1 частини першої статті 3 Закону України "Про статус народного депутата України", згідно з яким народний депутат України не може бути членом Кабінету Міністрів України, та пункту 6 статті 4 цього Закону, відповідно до якого повноваження народного депутата України припиняються достроково у разі порушення вимог частини першої статті 3 названого Закону.

Народні депутати України вважають, що зазначені положення Закону України "Про статус народного депутата України" суперечать вимогам частин другої, третьої статті 78 Конституції України, оскільки, на їх думку, цими частинами "встановлено вичерпний перелік випадків несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності, а саме — лише у разі, коли депутат має інший представницький мандат чи перебуває на державній службі". Посади ж Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра, віце-прем'єр-міністрів, міністрів відповідно до Указу Президента України "Про чергові заходи щодо дальшого здійснення адміністративної реформи в Україні" від 29 травня 2001 року № 345/2001 належать до політичних і не віднесені до категорії посад державних службовців, визначених Законом України "Про державну службу".

2. Вирішуючи спір з порушених у конституційному поданні питань, Конституційний Суд України виходить з такого.

Відповідно до статті 78 Конституції України народні депутати України не можуть мати іншого представницького мандата чи бути на державній службі (частина друга); вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності встановлюються законом (частина третя).

Правова позиція Конституційного Суду України стосовно зазначених положень викладена у Рішенні Конституційного Суду України у справі щодо несумісності депутатського мандата від 13 травня 1997 року №1-зп. Вона полягає в тому, що стаття 78 Конституції України, яка встановлює обмеження на поєднання депутатського мандата з іншими видами діяльності, не дає їх повного переліку, а виокремлює тільки два — мати інший представницький мандат чи бути на державній службі. Згідно з цією статтею обмеження на поєднання депутатського мандата з іншими видами діяльності мають установлюватися законом.

На підставі положень статті 78 Конституції України у частині першій статті 3 Закону України "Про статус народного депутата України" встановлено перелік видів діяльності, з якими народний депутат України не має права поєднувати свій депутатський мандат, а саме:

- бути членом Кабінету Міністрів України, керівником центрального органу виконавчої влади;
- мати інший представницький мандат чи одночасно бути на державній службі;
- обіймати посаду міського, сільського, селищного голови;
- займатися будь-якою, крім депутатської, оплачуваною роботою, за винятком викладацької, наукової та творчої діяльності, а також медичної практики у вільний від виконання обов'язків народного депутата час;
- залучатись як експерт органами досудового слідства, прокуратури, суду, а також займатися адвокатською діяльністю;

— входити до складу керівництва, правління чи ради підприємства, установи, організації, що має на меті одержання прибутку.

Отже, ґрунтуючись на вимогах частини третьої статті 78 Конституції України, Конституційний Суд України дійшов висновку, що пункт 1 частини першої статті 3 Закону України “Про статус народного депутата України” не є таким, що суперечить Конституції України, оскільки заборона народним депутатам України поєднувати депутатський мандат з діяльністю члена Кабінету Міністрів України встановлена законом. Звідси випливає, що положення пункту 6 статті 4 зазначеного Закону також є конституційним, оскільки згідно з частиною четвертою статті 81 Конституції України у разі невиконання вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності повноваження народного депутата України припиняються достроково на підставі закону за рішенням суду.

До того ж статтю 78 Конституції України треба розглядати у системному зв'язку з іншими положеннями Конституції України, зокрема з положеннями частини першої статті 120, відповідно до якої члени Кабінету Міністрів України, керівники центральних та місцевих органів виконавчої влади не мають права суміщати свою службу діяльність з іншою роботою, крім викладацької, наукової та творчої у позаробочий час.

У частині першій статті 78 Конституції України визначено, що народні депутати України здійснюють свої повноваження на постійній основі, тобто на час дії депутатського мандата їх діяльність у Верховній Раді України розглядається як професійна робота на постійній основі. А за змістом частини першої статті 120 Конституції України будь-яка робота, крім викладацької, наукової та творчої у позаробочий час, є несумісною зі службовою діяльністю членів Кабінету Міністрів України, до яких згідно з частиною першою статті 114 та частиною другою статті 115 Конституції України належать Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр, віце-прем'єр-міністри, міністри.

Правова позиція Конституційного Суду України стосовно розуміння словосполучення “на постійній основі” висловлена у рішеннях Конституційного Суду України у справах: щодо офіційного тлумачення положень статей 3, 5 Закону України “Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів” від 13 травня 1998 року № 6-рп/1998; щодо офіційного тлумачення положень статей 38, 78 Конституції України, статей 1, 10, 12, частини другої статті 49 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 6 липня 1999 року № 7-рп/1999; щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини другої статті 12 Закону України “Про місцеві державні адміністрації” від 4 грудня 2001 року № 16-рп/2001 та інших. Вона полягає в тому, що будь-яка робота, яка здійснюється “на постійній основі”, виключає її поєднання з певними посадами в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, які передбачають роботу на такій же постійній основі, зокрема на посадах керівників органів виконавчої влади. Якщо ж виконання депутатських повноважень здійснюється не на постійній основі, що притаманне діяльності депутатів місцевих рад, які не обіймають керівних посад у радах, то поєднання депутатського мандата з посадами керівників органів виконавчої влади не суперечить Конституції України.

Таким чином, системний аналіз Конституції України свідчить, що вона не передбачає поєднання мандата народного депутата України зі службовою діяльністю членів Кабінету Міністрів України незалежно від того, чи віднесено їх посади до категорій державних службовців.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 73 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), пункт 1 частини першої статті 3 Закону України "Про статус народного депутата України", яким передбачено, що народний депутат України не має права бути членом Кабінету Міністрів України, керівником центрального органу виконавчої влади, та пункт 6 статті 4 цього Закону, яким встановлено, що повноваження народного депутата України припиняються достроково у разі порушення вимог частини першої статті 3 названого Закону.

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**

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Шаповала В.М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
пункту 1 частини першої статті 3 та пункту 6 статті 4 Закону України
“Про статус народного депутата України”
(справа щодо сумісності посад народного депутата України
і члена Кабінету Міністрів України)**

1. Частинами другою, третьою статті 78 Основного Закону України встановлено конституційний інститут несумісності мандата народного депутата України. Водночас частина третя містить бланкетну (відсылну) норму, за смислом якої питання несумісності поза межами їх конституційної регламентації розв'язуються законом. Звідси конституційною є вимога несумісності мандата народного депутата України і посади члена Кабінету Міністрів України, керівника центрального органу виконавчої влади, передбачена в частині першій статті 3 Закону України “Про статус народного депутата України”.

Зазначена вимога існує сьогодні, проте в разі внесення відповідних змін до Закону України “Про статус народного депутата України” мандат народного депутата України і посада члена Кабінету Міністрів України, керівника центрального органу виконавчої влади будуть сумісними. При цьому нібито є проблема щодо визначення статусу членів Кабінету Міністрів України як державних службовців. Адже Конституція України встановлює пряме застереження, за яким народні депутати України не можуть бути на державній службі, а чинний Закон України “Про державну службу” (зокрема статті 1, 9) містить певні положення, котрі формально можна трактувати на підтвердження статусу членів Кабінету Міністрів України як державних службовців.

Логічним є припущення, що положення статті 9 Указу Президента України “Про чергові заходи щодо дальшого здійснення адміністративної реформи в Україні” від 29 травня 2001 року, згідно з яким посади Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра, віце-прем'єр-міністрів, міністрів за характером повноважень, порядком призначення на посади та звільнення з посад належать до політичних і не відносяться до категорій посад державних службовців, визначених Законом України “Про державну службу”, призначене не просто уточнити статус названих посадових осіб, а й зробити його коректним у суспільному і широкому юридичному сенсі. Прикметно, що в Рішенні Конституційного Суду України у справі щодо сумісності посад народного депутата України і члена Кабінету Міністрів України (далі — Рішення від 4 липня 2002 року) зазначені питання щодо статусу членів Кабінету Міністрів України не аналізовані, незважаючи на наявну в ньому згадку про відповідний Указ Президента України.

Якщо вважати, що член Кабінету Міністрів України не є державним службовцем за змістом Закону України “Про державну службу”, то вимога несумісності мандата народного депутата України, визначена частиною другою статті 78 Конституції України, на нього не поширюється. Припущення ж про те, що член Кабінету Міністрів України є державним службовцем, зумовлює, зокрема, неможливість збереження за ним відповідного мандата. Існування подібних припущень було б унеможливлене уточненнями (внесенням змін) до Закону України “Про державну службу”.

Тим самим сумісність або несумісність мандата народного депутата України з посадою члена Кабінету Міністрів України залежить від законодавчого врегулювання. До того ж, на відміну від основних законів переважної більшості держав, Конституція України не містить прямого застереження щодо такої сумісності або несумісності. Це зумовлює об'єктивне віднесення відповідних питань до законотворчості, законодавчий рівень їх вирішення.

Тому, поділяючи в цілому позицію, сформульовану в резолютивній частині Рішення від 4 липня 2002 року, вважаю, що окремі тези його мотивувальної частини, які мають вигляд аргументів, є вкрай суперечливими і ґрунтуються на певній підміні понять.

2. У Рішенні від 4 липня 2002 року як “правова позиція Конституційного Суду України” іменована теза, сформульована попередньо в Рішенні Конституційного Суду України у справі щодо несумісності депутатського мандата від 13 травня 1997 року (далі — Рішення від 13 травня 1997 року): “Стаття 78 Конституції України, яка встановлює обмеження на поєднання депутатського мандата з іншими видами діяльності, не дає повного переліку цих видів діяльності, виділяючи серед них тільки два — поєднання депутатського мандата з іншим представницьким мандатом чи з державною службою. Обмеження на поєднання депутатського мандата з усіма іншими видами діяльності мають, згідно з цією статтею, встановлюватись законом” (пункт 1, абзац восьмий і відповідно пункт 2, абзац третій мотивувальних частин названих рішень).

З такою тезою (“правовою позицією Конституційного Суду України”) загалом не можна не погодитися, адже вона текстуально наближена до відповідних положень Основного Закону України. Очевидним є те, що в статті 78 Конституції України зафіксовано дві ситуації щодо несумісності мандата народного депутата України: по-перше, наявність іншого представницького мандата; по-друге, наявність посади на державній службі. Інші такі ситуації виникатимуть за змістом закону.

Проте в Рішенні від 4 липня 2002 року наявні спроби зігнорувати зміст згадуваної тези і винайти “інші види діяльності” (аніж пов’язані з іншим представницьким мандатом і посадою на державній службі), стосовно яких самою Конституцією України нібито встановлене “обмеження на поєднання депутатського мандата”. При цьому фактично відкидається не тільки двічі задекларована “правова позиція Конституційного Суду України”, а й інша теза, сформульована в Рішенні Конституційного Суду України у справі про поєднання посади в місцевій державній адміністрації з мандатом депутата місцевої ради від 4 грудня 2001 року. Адже в Рішенні від 4 грудня 2001 року встановлено, що в частині першій статті 120 Конституції України “про несумісність, пов’язану з представницьким мандатом... не йдеться” (пункт 4, абзац перший мотивувальної частини), а в Рішенні від 4 липня 2002 року стверджується, що “статтю 78 Конституції України (тобто, зокрема, конституційний інститут несумісності мандата народного депутата України — *В.Ш.*) треба розглядати у системному зв’язку з... положеннями частини першої статті 120” (пункт 2, абзац шостий мотивувальної частини).

У зв’язку з цим постає низка питань. Зокрема, котре з двох наведених вище рішень Конституційного Суду України, які вочевидь суперечать одне одному, містить реальну “правову позицію”? Чи достатніми для зміни позиції Конституційного Суду України є сім місяців — інтервал між датами прийняття згаданих рішень? Чи потрібно в рішеннях Конституційного Суду України вказувати позиції, які змінено порівняно з попередніми рішеннями, з відповідними коментарями?

3. За змістом пункту 2 абзацу сьомого мотивувальної частини Рішення від 4 липня 2002 року “у частині першій статті 78 Конституції України визначено, що народні депутати України здійснюють свої повноваження на постійній основі, тобто на час дії депутатського мандата їх діяльність у Верховній Раді України розглядається як професійна робота на постійній основі”. Далі в цьому самому абзаці передається зміст знову ж таки частини першої статті 120 Конституції України. Можна припустити, що в такий спосіб формулюється своєрідний натяк на те, що громадянин, який має мандат народного депутата України або займає посаду члена Кабінету Міністрів України, не може водночас перебувати в двох названих статусах через те, що кожен з них передбачає роботу “на постійній основі”. Іншими словами, народний депутат України не може обіймати посаду члена Кабінету Міністрів України і навпаки.

Однак положення частини першої статті 78 Конституції України, за яким народні депутати України здійснюють свої повноваження на постійній основі, не стосується безпосередньо інституту несумісності мандата народного депутата України та (якщо все ж таки “винайти” в названій статті Основного Закону України норми трудового права!) сумісництва. Це положення у відповідний спосіб засвідчило зміну природи діяльності Верховної Ради і окремих народних депутатів — від “найвищого органу державної влади” союзної республіки з короткочасними засіданнями до реального парламенту, чергові сесії якого тривають загалом дев’ять і більше місяців. Саме така тривалість сесій Верховної Ради України, на відміну від практики попереднього періоду розвитку представницьких органів влади в Україні, зумовлює конституційне застереження щодо здійснення повноважень народних депутатів України на постійній основі.

Інше трактування положення частини першої статті 78 Конституції України є, на мою думку, неадекватним практиці конституційної правотворчості і штучним. Характерно, що у проєкті Конституції України, схваленому Тимчасовою спеціальною (депутатською) комісією з доопрацювання проєкту Конституції України 15 червня 1996 року, частина перша статті 78 була сформульована так: “Депутати не пов’язані імперативним мандатом і здійснюють свої повноваження на постійній основі¹”. У такий спосіб, по суті, визначалась та ж сама відмова від “старого” в статусах Верховної Ради і народного депутата, які, зокрема, характеризувалися короткочасністю засідань, а також наказами виборців, можливістю відкликання народних депутатів тощо (імперативний мандат).

Не менш важливим є й те, що за умов сприйняття окремих тез мотивувальної частини Рішення від 4 липня 2002 року можна дійти парадоксального висновку: якщо члени Кабінету Міністрів України не можуть зберігати мандат народного депутата України на підставі конституційного положення стосовно здійснення народними депутатами України своїх повноважень на постійній основі, яке нібито виключає відповідну сумісність, то в інших державах, де конституційно або законодавчо передбачена сумісність мандата депутата і посади члена уряду, здійснення повноважень членами парламенту не може бути визнане як таке, що відбувається на “постійній основі”. Зазначу, що **сумісність мандата депутата і посади члена уряду конституційно або законодавчо визначена в більшості держав Європи, зокрема в Білорусі, Польщі і Румунії. При цьому питання про “постійний характер”, “постійну основу” стосовно діяльності або роботи громадянина, який водночас має статуси депутата і члена уряду, не виникає, чому слугує чітке розуміння інституту сумісності (несумісності) як одного з ключових щодо організації конституційного механізму здійснення державної влади.**

¹ Конституція незалежної України: Книга друга (частина третя). — К.: Право, 1997. — С. 20.

4. У пункті 2, абзаци восьмому, де, припустимо, сформульована “правова позиція” Конституційного Суду України стосовно розуміння словосполучення “на постійній основі”, стверджується, що в рішеннях Конституційного Суду України у справі щодо статусу депутатів рад від 13 травня 1998 року, у справі про сумісництво посад народного депутата України і міського голови від 6 липня 1999 року та у справі про поєднання посади в місцевій державній адміністрації з мандатом депутата місцевої ради від 4 грудня 2001 року сформульовано таку “правову позицію” Конституційного Суду України: “Будь-яка робота, яка здійснюється “на постійній основі”, виключає її поєднання з певними посадами в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, які передбачають роботу на такій же постійній основі, зокрема на посадах керівників органів виконавчої влади. Якщо ж **виконання депутатських повноважень здійснюється не на постійній основі, що притаманне діяльності депутатів місцевих рад, які не обіймають керівних посад у радах, то поєднання депутатського мандата з посадами керівників органів виконавчої влади не суперечить Конституції України** (виділено мною — В.Ш.).

Викладене вочевидь має на меті “натякнути” також на те, що громадянин, який має мандат народного депутата України або займає посаду члена Кабінету Міністрів України, не може водночас перебувати в цих двох статусах через те, що кожен з них передбачає роботу “на постійній основі”. На мою думку, відповідний абзац мотивувальної частини Рішення від 4 липня 2002 року, з огляду на фабулу самого Рішення, є неналежним. Більше того, він спростовує “натяк” на те, що за змістом частини першої статті 78 Конституції України і у зв’язку із здійсненням народними депутатами України своїх повноважень “на постійній основі” мандат народного депутата України і посада члена Кабінету Міністрів України є несумісними.

По-перше, цитована теза (“правова позиція”) мотивувальної частини Рішення від 4 липня 2002 року, на мою думку, не відповідає змістові названих рішень Конституційного Суду України, є надміру категоричною і узагальненою. До того ж у державну практику запроваджується законодавчо і теоретично не визначене поняття правової позиції Конституційного Суду України як такої, що може бути прямо визначена і відповідно номінована єдиним органом конституційної юрисдикції в мотивувальній частині його конкретного рішення з формальним посиланням на аналіз попередніх рішень.

По-друге, цитована теза ґрунтується на посиланні на три згаданих рішення Конституційного Суду України. Але всі ці рішення стосуються статусу депутатів місцевих рад, сільських, селищних і міських голів, а не народних депутатів України. Тобто вони співвіднесені насамперед зі сферою місцевого самоврядування, а не зі статусом народного депутата України або члена Кабінету Міністрів України. Знаменно, що за змістом двох із згаданих рішень було визнано сумісність мандата депутата місцевої ради і посади у місцевій державній адміністрації. Є нелогічним обґрунтовувати посиланням на ці рішення будь-яку позицію щодо, зокрема, несумісності мандата народного депутата України.

По-третє, у сформульованій у пункті 2, абзаци восьмому мотивувальної частини Рішення від 4 липня 2002 року умовно “правовій позиції” зазначено, що “виконання депутатських повноважень здійснюється не на постійній основі, що притаманне діяльності депутатів місцевих рад, які не обіймають керівних посад у радах”. Тим самим, по суті, визнається, що непостійний характер діяльності депутатів місцевих рад пов’язаний з організацією роботи самих рад, з короткотривалістю їх сесій, яка, зокрема, впливає зі статті 46 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”. Вважаю, що наведене за будь-яких умов ставить під сумнів трактування словосполучення “на постійній основі”, яке запропоноване в мотивувальній частині Рішення від 4 липня 2002 року.

5. Некоректною, на мою думку, є так звана коротка назва справи — справа щодо сумісності посад народного депутата України і члена Кабінету Міністрів України. Зазначу, що стаття 3 Закону України “Про статус народного депутата України”, положення якої оспорується на предмет конституційності, має назву “Несумісність депутатського мандата з іншими видами діяльності”. І це відповідає змісту конституційного інституту несумісності мандата народного депутата України.

Мандат народного депутата України є його уповноваженістю (правоздатністю) на відповідне політичне представництво, набутою за результатами виборів і визнаною на умовах, установлених законом. За змістом частини першої статті 79 Конституції України про посаду можна говорити лише у зв’язку із складенням народним депутатом України присяги перед Верховною Радою України. Тому більш точним було б іменувати цю справу як справу щодо сумісності (несумісності) мандата народного депутата України і посади члена Кабінету Міністрів України.

Суддя Конституційного Суду України

В. Шаповал

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним зверненням
Товариства з обмеженою відповідальністю
“Торговий Дім “Кампус Коттон клуб”
щодо офіційного тлумачення положення
частини другої статті 124 Конституції України
(справа про досудове врегулювання спорів)**

м. Київ
9 липня 2002 року
№ 15-рп/2002

Справа № 1-2/2002

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

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

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним зверненням Товариства з обмеженою відповідальністю “Торговий Дім “Кампус Коттон клуб” щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 124 Конституції України про поширення юрисдикції судів на всі правовідносини, що виникають у державі.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 42, 43 Закону України “Про Конституційний Суд України” стало конституційне звернення Товариства з обмеженою відповідальністю “Торговий Дім “Кампус Коттон клуб”.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 94 Закону України “Про Конституційний Суд України” є наявність неоднозначного застосування частини другої статті 124 Конституції України судами України в цивільному та господарському процесах.

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

у с т а н о в и в :

1. Суб'єкт права на конституційне звернення — Товариство з обмеженою відповідальністю "Торговий Дім "Кампус Коттон клуб" — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статті 41, частин першої, другої статті 55 та частини другої статті 124 Конституції України.

Ухвалою Колегії суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень (подань) відкрито конституційне провадження у справі щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 124 Конституції України. Стосовно офіційного тлумачення положень статті 41, частин першої, другої статті 55 Конституції України у відкритті конституційного провадження відмовлено на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України".

Необхідність офіційного тлумачення положення частини другої статті 124 Конституції України суб'єкт права на конституційне звернення обґрунтовує неоднозначним застосуванням судами загальної юрисдикції в господарському та цивільному процесі положень відповідних процесуальних норм, які встановлюють обов'язкове досудове врегулювання спорів і наслідки його недодержання.

Зазначається, що стаття 136 Цивільного процесуального кодексу України передбачає як підставу для відмови у прийнятті заяв у цивільних справах недодержання особою, що звернулася до суду, "встановленого законом для даної категорії справ порядку попереднього позасудового вирішення справи", а стаття 63 Господарського процесуального кодексу України передбачає, що у випадках неподання доказів "вжиття заходів досудового врегулювання спору" позовна заява повертається без розгляду.

Обов'язкове досудове врегулювання спорів, на думку автора звернення, порушує його право на судовий захист. Наголошується, що Верховний Суд України у пункті 8 постанови Пленуму Верховного Суду України "Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя" від 1 листопада 1996 року № 9 вказав на неприпустимість відмови особі у прийнятті позовної заяви чи скарги лише з тієї підстави, що її вимоги можуть бути розглянуті в передбаченому законом досудовому порядку, проте господарські суди повертають позовні заяви без розгляду, якщо позивачем не було дотримано порядку досудового врегулювання спорів.

Верховна Рада України 21 червня 2001 року прийняла Закон України "Про внесення змін до Арбітражного процесуального кодексу України" № 2539-III, яким назву Кодексу змінено на "Господарський процесуальний кодекс України", а слова в тексті Кодексу "арбітражний", "доарбітражний" та "арбітражний процес" замінені відповідно словами "господарський", "досудовий" та "судовий процес". Враховуючи, що конституційне звернення було направлено до Конституційного Суду України до набрання чинності згаданим Законом, а порушені у зверненні питання стосуються змісту відповідних положень Арбітражного процесуального кодексу України, Конституційний Суд України під час розгляду цієї справи застосовує відповідні терміни з урахуванням вимог названого Закону.

2. Голова Верховної Ради України в листі до Конституційного Суду України звертає увагу на те, що норми Конституції України, які визначають юрисдикцію судів щодо конкретних правовідносин та "право особи (зокрема юридичної особи) на судовий розгляд спору, не можуть бути поставлені в залежність від наявності чи відсутності в законах України спеціальних положень про можливість звернення до суду по кожній конкретній категорії справ".

На думку Голови Верховного Суду України, положення постанови Пленуму Верховного Суду України № 9 від 1 листопада 1996 року щодо неприпустимості відмови у прийнятті позовної заяви чи скарги з підстав, що її вимоги можуть бути розглянуті в передбаченому законом досудовому порядку, стосується і господарських спорів. Об'єктивних причин, які обумовлювали б необхідність обов'язкового застосування досудового врегулювання таких спорів, не існує.

Голова Вищого господарського суду України вважає, що поширення юрисдикції судів на всі правовідносини, що виникають у державі, зовсім не виключає можливості захисту права особи в інших несудових установах чи за процедурами, які узгоджуються з нормами Конституції України.

3. Конституційний Суд України виходить з того, що положення частини другої статті 124 Конституції України треба розглядати у системному зв'язку з іншими положеннями Основного Закону України, які передбачають захист судом прав і свобод людини і громадянина, а також прав юридичної особи, встановлюють юридичні гарантії їх реалізації, надаючи можливість кожному захищати права і свободи будь-якими не забороненими законом засобами (частина п'ята статті 55 Конституції України). Тобто кожна особа має право вільно обирати не заборонений законом засіб захисту прав і свобод, у тому числі судовий захист.

Для забезпечення судового захисту Конституція України у статті 124 встановила принципи здійснення правосуддя виключно судами, неприпустимості делегування функцій судів та їх привласнення іншими органами чи посадовими особами та визначила юрисдикцію судів. Зазначені принципи забезпечують здійснення конституційного права на судовий захист, яке не може бути обмежене навіть в умовах воєнного або надзвичайного стану (стаття 64 Конституції України).

Із змісту частини другої статті 124 Конституції України щодо поширення юрисдикції на всі правовідносини, що виникають у державі, випливає, що кожен із суб'єктів правовідносин у разі виникнення спору може звернутися до суду за його вирішенням. Суб'єктами таких правовідносин можуть бути громадяни, іноземці, особи без громадянства, юридичні особи та інші суб'єкти цих правовідносин. Зазначена норма, як і інші положення Конституції України, не містить застереження щодо допустимості судового захисту тільки після досудового врегулювання спору та неприпустимості здійснення правосуддя без його застосування.

Право на судовий захист передбачено й іншими статтями Конституції України. Так, відповідно до статті 8 Конституції України звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України, норми якої мають пряму дію та найвищу юридичну силу, гарантується. Частина четверта статті 13 Конституції України встановлює обов'язок держави забезпечити захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, в тому числі у судовому порядку. До таких суб'єктів належать, зокрема, юридичні особи та інші суб'єкти господарських відносин. Тобто можливість судового захисту не може бути поставлена законом, іншими нормативно-правовими актами у залежність від використання суб'єктом правовідносин інших засобів правового захисту, у тому числі досудового врегулювання спору.

Обов'язкове досудове врегулювання спорів, яке виключає можливість прийняття позовної заяви до розгляду і здійснення за нею правосуддя, порушує право особи на судовий захист. Можливість використання суб'єктами правовідносин досудового врегулювання спорів може бути додатковим засобом правового захисту, який держава надає учасникам певних правовідносин, що не суперечить принципу здійснення правосуддя виключно судом. Виходячи з необхідності підвищення рівня правового захисту держа-

ва може стимулювати вирішення правових спорів у межах досудових процедур, однак їх використання є правом, а не обов'язком особи, яка потребує такого захисту.

Право на судовий захист не позбавляє суб'єктів правовідносин можливості досудового врегулювання спорів. Це може бути передбачено цивільно-правовим договором, коли суб'єкти правовідносин добровільно обирають засіб захисту їхніх прав. Досудове врегулювання спору може мати місце також за волевиявленням кожного з учасників правовідносин і за відсутності у договорі застереження щодо такого врегулювання спору.

Таким чином, обрання певного засобу правового захисту, у тому числі і досудового врегулювання спору, є правом, а не обов'язком особи, яка добровільно, виходячи з власних інтересів, його використовує. Встановлення законом обов'язкового досудового врегулювання спору обмежує можливість реалізації права на судовий захист.

З урахуванням викладеного положення частини другої статті 124 Конституції України щодо поширення юрисдикції судів на всі правовідносини, що виникають у державі, в аспекті конституційного звернення необхідно розуміти так, що право особи (громадянина України, іноземця, особи без громадянства, юридичної особи) на звернення до суду за вирішенням спору не може бути обмежене законом, іншими нормативно-правовими актами. Встановлення законом або договором досудового врегулювання спору за волевиявленням суб'єктів правовідносин не є обмеженням юрисдикції судів і права на судовий захист.

Виходячи з наведеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 63, 65, 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. Положення частини другої статті 124 Конституції України щодо поширення юрисдикції судів на всі правовідносини, що виникають у державі, в аспекті конституційного звернення необхідно розуміти так, що право особи (громадянина України, іноземця, особи без громадянства, юридичної особи) на звернення до суду за вирішенням спору не може бути обмежене законом, іншими нормативно-правовими актами. Встановлення законом або договором досудового врегулювання спору за волевиявленням суб'єктів правовідносин не є обмеженням юрисдикції судів і права на судовий захист.

2. Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України привести нормативно-правові акти у відповідність з вимогами статті 124 Конституції України та її тлумаченням у цьому Рішенні.

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 в інших офіційних виданнях України.

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД
УКРАЇНИ**

ОГЛЯД УХВАЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

21 березня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням спільного українсько-англійського підприємства “АД-Зоря” щодо офіційного тлумачення положень статті 67 Конституції України, статті 29 Закону України “Про Державний бюджет України на 1998 рік”, статті 15 Закону України “Про Державний бюджет України на 1999 рік”, статті 11 Закону України “Про Державний бюджет України на 2000 рік” (суддя-доповідач Чубар Л.П.).

Законом України “Про Державний бюджет України на 1998 рік” було встановлено розмір відрахувань до Державного інноваційного фонду, які мають здійснювати суб’єкти підприємницької діяльності. Передбачалося, що до законодавчого врегулювання питань сплати збору до Державного інноваційного фонду суб’єкти підприємницької діяльності незалежно від форми власності сплачуватимуть до цього фонду збір у розмірі одного відсотка від обсягу реалізації продукції (робіт, послуг) або валового доходу у торговельній, посередницькій, постачальницько-збутовій, банківській та страховій сферах діяльності, зменшеного на суму податку на додану вартість та акцизного збору (стаття 29). Такий самий розмір збору до зазначеного фонду було встановлено для суб’єктів підприємницької діяльності законами України “Про Державний бюджет України на 1999 рік” (стаття 15) та “Про Державний бюджет України на 2000 рік” (стаття 11) (далі — закони про державний бюджет).

Необхідність офіційного тлумачення суб’єкт права на конституційне звернення обґрунтовує неузгодженість між законами України “Про систему оподаткування”, “Про бюджетну систему України” (втратив чинність у зв’язку з прийняттям Бюджетного кодексу України 21 червня 2001 року) та положеннями законів про державний бюджет, відсутністю законодавчого врегулювання механізму нарахування та сплати збору до Державного інноваційного фонду, що породжує неоднозначне застосування судами України положень цих законів.

На підтвердження своєї позиції автор звернення посилається на частини першу і третю статті 1, частину другу статті 7 Закону України “Про систему оподаткування”, згідно з якими встановлення і скасування податків і зборів (обов’язкових платежів) до бюджетів та до державних цільових фондів, а також пільг їх платникам здійснюються Верховною Радою України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим і сільськими, селищними, міськими радами відповідно до цього Закону, інших законів України про оподаткування. Ставки, механізм справляння податків і зборів (обов’язкових платежів) не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів про оподаткування. Зміна податкових ставок і механізм справляння податків і зборів (обов’язкових платежів) не можуть запроваджуватися законом про Державний бюджет України на відповідний рік. Частиною четвертою статті 28 Закону України “Про бюджетну систему України” передбачалося, що закон про Державний бюджет України на відповідний рік не може встановлювати нові, змінювати чи скасовувати існуючі податки, збори, інші обов’язкові платежі, вносити зміни до чинного законодавства. У разі необхідності зміни чи доповнення вносяться спочатку до відповідних законів. На думку суб’єкта права на конституційне звернення, зазначені норми не дозволяли в законах про державний бюджет встановлювати сплату збору до Державного інноваційного фонду.

Положення законів України “Про Державний бюджет України на 1998 рік” (стаття 29), “Про Державний бюджет України на 1999 рік” (стаття 15), “Про Державний бюджет Ук-

раїни на 2000 рік” (стаття 11) передбачали сплату збору до Державного інноваційного фонду суб'єктами підприємницької діяльності незалежно від форми власності та встановлювали ставку інноваційного збору лише на відповідний бюджетний рік. Таким чином, окремі положення статей законів про державний бюджет, щодо офіційного тлумачення яких у конституційному зверненні наведено аргументи, мали строковий характер і після закінчення бюджетного року втратили чинність. Указом Президента України “Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади” від 15 грудня 1999 року № 1573/99 Державний інноваційний фонд України ліквідовано.

Що стосується офіційного тлумачення положень статті 67 Конституції України, то Конституційний Суд України виходить з такого. Стаття 94 Закону України “Про Конституційний Суд України” як підстава для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України, передбачає 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.

Згідно з вимогами статті 42 Закону України “Про Конституційний Суд України” у конституційному зверненні повинно зазначитися обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України. Проте спільним підприємством “АД-Зоря” фактів неоднозначного застосування судами України, іншими органами державної влади положень статті 67 Конституції України не наведено. У долучених автором звернення рішеннях арбітражних судів немає жодних посилань на зазначену статтю Конституції України. Наведене у зверненні обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні стосується не Конституції України, а законів про державний бюджет.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 42, 45, 50, 94 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням спільного українсько-англійського підприємства “АД-Зоря”:

щодо офіційного тлумачення положень статті 67 Конституції України на підставі пункту 2 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України “Про Конституційний Суд України”;

щодо офіційного тлумачення положень статті 29 Закону України “Про Державний бюджет України на 1998 рік”, статті 15 Закону України “Про Державний бюджет України на 1999 рік”, статті 11 Закону України “Про Державний бюджет України на 2000 рік” на підставі пункту 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” — невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



21 березня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційними зверненнями громадянина Славути Петра Петровича щодо офіційного тлумачення положень статей 3, 8, 22, 24, 28, 40, 55, 56, 58, 62, 124 Конституції України, статей 391, 394, 395 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 271, 322 Цивільного процесуального кодексу України; відповідності Конституції України дій певних посадових осіб та законності окремих нормативних актів (суддя-доповідач Чубар Л.П.).

До Конституційного Суду України протягом 1997—2001 років надійшло шість звернень громадянина Славути П.П. щодо офіційного тлумачення зазначених статей Конституції України, Кримінально-процесуального кодексу України, Цивільного процесу-

ального кодексу України, які, на його думку, органи державної влади застосовують неоднозначно, що призвело до порушення його конституційних прав і свобод, а також щодо відповідності Конституції України (конституційності) дій Генерального прокурора України, керівництва Верховного Суду України, а також про відшкодування завданих йому матеріальних збитків. Автор звернень просить надати висновок щодо законності Положення "Про порядок призначення та виплати в Міністерстві оборони України державних пенсій і допомог військовослужбовцям та членам їх сімей", затвердженого наказом Міністерства оборони України від 8 серпня 1994 року № 205, перевірити законність запису в його особовій справі, дати роз'яснення, чи є архівна довідка документом, який підтверджує строк служби у збройних силах.

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 їх положень 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 конституційних зверненнях не наведено даних про неоднозначне застосування зазначених положень. По суті, автор звернень оспорує судові рішення та законність дій представників органів державної влади, які перевіряли скарги. Проте дослідження фактичних обставин справи, питання законності актів органів державної влади не є компетенцією Конституційного Суду України (стаття 14 Закону України "Про Конституційний Суд України").

Громадянин Славута П.П. посилається на статтю 82 Закону України "Про Конституційний Суд України" як на підставу офіційного тлумачення зазначених у його зверненнях статей Конституції та законів України.

Названа стаття Закону, дійсно, визначає підстави для порушення питання про відкриття конституційного провадження у справі щодо відповідності норм чинного законодавства принципам і нормам Конституції України стосовно прав та свобод людини і громадянина. Але відповідно до статті 150 Конституції України ці питання розглядаються лише за зверненнями: Президента України; не менш як сорока п'яти народних депутатів України; Верховного Суду України; Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Питання конституційності, що виникають у процесі загального судочинства, вирішуються відповідно до статті 83 Закону України "Про Конституційний Суд України".

Суб'єкт права на конституційне звернення також просить прийняти рішення щодо відповідності Конституції України (конституційності) дій Генерального прокурора України, керівництва Верховного Суду України при розгляді його скарг на судові рішення, позовів про відшкодування матеріальних збитків, стягнення однієї тисячі гривень на лікування; надати висновок про законність Положення "Про порядок призначення та виплати в Міністерстві оборони України державних пенсій і допомог військовослужбовцям та членам їх сімей", затвердженого наказом Міністерства оборони України від 8 серпня 1994 року № 205 і зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 5 вересня 1994 року за № 212/422; перевірити законність запису в його особовій справі; дати роз'яснення, чи є архівна довідка документом, який підтверджує строк служби у збройних силах.

Згідно зі статтями 147, 150 Конституції України, статтю 13 Закону України "Про Конституційний Суд України" вирішення цих питань до повноважень Конституційного Суду України не належить.

Конституційний Суд України стосовно клопотання суб'єкта права на конституційне звернення дати офіційне тлумачення положень статей 55, 124 Конституції України щодо можливості безпосереднього звернення до суду зі скаргою на акти і дії службових

осіб суду, які належать до їхньої процесуальної діяльності у сфері правосуддя, зазначає, що у своєму Рішенні від 23 травня 2001 року № 6-рп дав офіційне тлумачення абзацу четвертого статті 248³ Цивільного процесуального кодексу України, що судам не підвідомчі скарги “на акти і дії службових осіб... суду, якщо законодавством встановлено інший порядок оскарження”. Згідно з цим Рішенням судами не розглядаються скарги громадян у порядку, передбаченому главою 31-А цього Кодексу, на акти і дії суддів, пов’язані зі здійсненням правосуддя, оскарження яких встановлюється відповідним процесуальним законодавством України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 45, 50, 94 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційними зверненнями громадянина Славути Петра Петровича:

щодо офіційного тлумачення положень статей 3, 8, 22, 24, 28, 40, 55, 56, 58, 62, 124 Конституції України, статей 391, 394, 395 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 271, 322 Цивільного процесуального кодексу України на підставі пункту 2 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” — невідповідність конституційних звернень вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України “Про Конституційний Суд України”;

щодо відповідності Конституції України дій певних посадових осіб та законності окремих нормативних актів на підставі пункту 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційних зверненнях.



21 березня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційними зверненнями громадянина Михайловського Євгена Миколайовича щодо офіційного тлумачення положень частин першої, третьої статті 34 Конституції України, статей 24, 27, 94, 95, 97, 98 Кримінально-процесуального кодексу України, статті 18 Кримінального кодексу України, статей 248⁴, 248²⁰—248²⁶ Цивільного процесуального кодексу України, статей 15, 38 Закону України “Про статус суддів” (суддя-доповідач Чубар Л.П.).

До Конституційного Суду України протягом жовтня—листопада 2001 року надійшло три конституційних звернення громадянина Михайловського Є.М. щодо офіційного тлумачення вищезазначених положень Конституції України та законів України, які, на його думку, органи державної влади неоднозначно застосовують, що призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

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 їх положень 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 пунктів 4, 5 частини другої статті 42 цього Закону в конституційному зверненні повинно бути наведено обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України і дані щодо інших документів та матеріалів, на які посилаються суб’єкти права на конституційне звернення (копії цих документів і матеріалів додаються).

Конституційні звернення Михайловського Є.М. не відповідають цим вимогам, оскільки в них та доданих до них матеріалах не наведено фактів неоднозначного застосуван-

ня судами України або іншими органами державної влади зазначених положень Конституції України та законів 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 Михайловського Євгена Миколайовича щодо офіційного тлумачення положень частин першої, третьої статті 34 Конституції України, статей 24, 27, 94, 95, 97, 98 Кримінально-процесуального кодексу України, статті 18 Кримінального кодексу України, статей 248⁴, 248²⁰—248²⁶ Цивільного процесуального кодексу України, статей 15, 38 Закону України "Про статус суддів" на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" — невідповідність конституційних звернень вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України "Про Конституційний Суд України".



21 березня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням приватних нотаріусів Харківського міського нотаріального округу щодо офіційного тлумачення положень статей 8, 9, 10 розділу II, статей 11, 12 розділу III, статей 13, 14 розділу IV Декрету Кабінету Міністрів України "Про прибутковий податок з громадян" від 26 грудня 1992 року (далі — Декрет) (суддя-доповідач Корнієнко М.І.).

Необхідність в офіційному тлумаченні зазначених положень Декрету суб'єкт права на конституційне звернення обґрунтовує тим, що податкові та судові органи неоднозначно їх застосовують для визначення об'єкта оподаткування приватних нотаріусів та ставки податку.

Суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що, оскільки приватний нотаріус ні з ким не перебуває у трудових відносинах і не має за місцем своєї основної професійної діяльності трудової книжки, то на нього не поширюється вимога пункту 1 статті 7 Декрету, відповідно до якої прибутковий податок із сукупного оподаткованого доходу громадян за місцем основної роботи (служби, навчання) обчислюється за ставками прогресивного оподаткування. Характер діяльності приватних нотаріусів, на думку авторів звернення, не пов'язаний з поняттям "основне місце роботи", а також з підприємницькою діяльністю, а тому для оподаткування прибутку приватних нотаріусів податковим органам необхідно застосовувати положення розділу IV Декрету за ознакою "інші доходи громадян", а для визначення ставки оподаткування їх прибутків керуватися пунктом 3 статті 7 Декрету, відповідно до якого прибутковий податок обчислюється у джерела виплати не за прогресивною шкалою (податкові органи стягують 40 відсотків від сукупного оподаткованого доходу), а виключно за ставкою 20 відсотків.

Із матеріалів справи вбачається, що позови приватних нотаріусів до податкових органів міські та районні суди задовольняли, проте їх рішення скасовували суди касаційної інстанції.

Із пояснень Кабінету Міністрів України, Державної податкової адміністрації України, Міністерства юстиції України випливає, що їх позиція щодо оподаткування приватних нотаріусів є однаковою: обчислення прибуткового податку доходів від заняття приватною нотаріальною діяльністю має проводитись за ставками прогресивного оподаткування, визначеними статтею 7 Декрету. Аналогічною є і позиція Верховного Суду України.

Отже, підстав для відкриття конституційного провадження у цій справі немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 45, 50, 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням приватних нотаріусів Харківського міського нотаріального округу щодо офіційного тлумачення положень статей 8, 9, 10 розділу II, статей 11, 12 розділу III, статей 13, 14 розділу IV Декрету Кабінету Міністрів України "Про прибутковий податок з громадян" від 26 грудня 1992 року 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".



21 березня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням приватних нотаріусів Миколаївського міського нотаріального округу Савіної Л.П., Курганської В.П. щодо офіційного тлумачення деяких положень Декрету Кабінету Міністрів України "Про прибутковий податок з громадян" від 26 грудня 1992 року (далі — Декрет) (суддя-доповідач Корнієнко М.І.).

Савіна Л.П., Курганська В.П. вважають, що податкові органи та суди загальної юрисдикції неоднозначно застосовують і тлумачать деякі положення Декрету, визначаючи ставки оподаткування прибутковим податком приватних нотаріусів.

У конституційному зверненні зазначається, що податкові інспекції з метою оподаткування приватних нотаріусів за прогресивною шкалою (у розмірі 40 відсотків) здійснюють розрахунок прибуткового податку з сукупної річної суми за ставками, визначеними у пункті 1 статті 7 Декрету, відповідно до якого оподатковуються доходи громадян за місцем основної роботи (служби, навчання). Проте, як стверджується у клопотанні, вимоги пункту 1 статті 7 Декрету до приватних нотаріусів не можуть бути застосовані, оскільки останні є громадянами, які не мають основного місця роботи та сукупного доходу.

З матеріалів справи вбачається, що позови приватних нотаріусів до податкових органів міські та районні суди задовольняли, проте їх рішення скасовували суди касаційної інстанції.

Із пояснень Кабінету Міністрів України, Державної податкової адміністрації України, Міністерства юстиції України випливає, що їх позиція щодо оподаткування приватних нотаріусів є однаковою: обчислення прибуткового податку доходів від заняття приватною нотаріальною діяльністю має проводитись за ставками прогресивного оподаткування, визначеними статтею 7 Декрету. Аналогічною є й позиція Верховного Суду України.

Отже, підстав для відкриття конституційного провадження у цій справі немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 45, 50, 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням приватних нотаріусів Миколаївського міського нотаріального округу Савіної Л.П., Курганської В.П. щодо офіційного тлумачення деяких положень Декрету Кабінету Міністрів України "Про прибутковий податок з громадян" від 26 грудня 1992 року 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".



21 березня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням приватного нотаріуса Сидоренка А.В. щодо офіційного тлумачення положень абзацу третього пункту 1, абзацу другого пункту 4 статті 14 розділу IV Декрету Кабінету Міністрів України “Про прибутковий податок з громадян” від 26 грудня 1992 року (далі — Декрет) (суддя-доповідач Корнієнко М.І.).

На думку суб’єкта права на конституційне звернення, податкова інспекція неправомірно застосовує положення зазначеного Декрету, зокрема, розділу IV для визначення об’єкта оподаткування та пункту 1 статті 7 розділу I для встановлення ставки податку, за яким здійснюється оподаткування іншого об’єкта доходів громадян, а не професійної діяльності нотаріуса.

Із матеріалів справи вбачається, що у січні 2000 року приватний нотаріус Сидоренко А.В. звернувся до суду з позовом до Державної податкової інспекції у м. Дніпродзержинську про повернення безпідставно стягнутих сум прибуткового податку, посилаючись на те, що ставка податку з отриманих ним доходів законом не передбачена, а отже, немає законних підстав для оподаткування його прибутків, отриманих виключно від здійснення нотаріальної діяльності за відсутності інших джерел прибутку. Рішенням Заводського районного суду, залишеним без зміни ухвалою судової колегії в цивільних справах Дніпропетровського обласного суду, позов Сидоренка А.В. було задоволено.

Проте 17 січня 2002 року ухвалою Судової палати з цивільних справ Верховного Суду України рішення Заводського районного суду м. Дніпродзержинська від 2 лютого 2001 року у справі за позовом Сидоренка А.В. до Державної податкової інспекції у м. Дніпродзержинську про повернення безпідставно стягнутих сум прибуткового податку та ухвалу в цій справі судової колегії в цивільних справах Дніпропетровського обласного суду скасовано, а справу направлено на новий розгляд до суду першої інстанції.

Із пояснень Кабінету Міністрів України, Державної податкової адміністрації України, Міністерства юстиції України випливає, що їх позиція щодо оподаткування приватних нотаріусів є однаковою: обчислення прибуткового податку доходів від заняття приватною нотаріальною діяльністю має проводитись за ставками прогресивного оподаткування, визначеними статтею 7 Декрету. Аналогічною є й позиція Верховного Суду України.

Отже, підстав для відкриття конституційного провадження у цій справі немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 45, 50, 94 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням приватного нотаріуса Сидоренка А.В. щодо офіційного тлумачення положень абзацу третього пункту 1, абзацу другого пункту 4 статті 14 розділу IV Декрету Кабінету Міністрів України “Про прибутковий податок з громадян” 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”.



21 березня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Павлова Олександра Васильовича щодо офіційного тлумачення терміна “мінімальний

прожитковий рівень населення України”, що вживається у частині першій статті 16 Закону України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” (суддя-доповідач Шаповал В.М.).

Громадянин Павлов О.В. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням щодо офіційного тлумачення терміна “мінімальний прожитковий рівень населення України”, що вживається у частині першій статті 16 Закону України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”. Як зазначено у конституційному зверненні, позовні вимоги громадянина Павлова О.В. про сплату відповідного страхового відшкодування знаходяться на розгляді в суді, тому неоднозначне застосування судами України, органами виконавчої влади терміна “мінімальний прожитковий рівень населення України”, на думку автора звернення, може призвести до порушення його конституційного права на соціальний захист.

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень (подань) Ухвалою від 14 березня 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 і Законом України “Про Конституційний Суд України”, та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

Вирішуючи питання про відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з того, що підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України відповідно до статті 94 Закону України “Про Конституційний Суд України” є наявність неоднозначного застосування положень Конституції або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб’єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод. Згідно з частиною другою статті 42 Закону України “Про Конституційний Суд України” у конституційному зверненні наводиться обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України.

Наявні у справі матеріали не засвідчують фактів неоднозначного застосування судами України, іншими органами державної влади терміна “мінімальний прожитковий рівень населення України”, що вживається у частині першій статті 16 Закону України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”, яке може призвести або призвело до порушення конституційних прав і свобод громадянина Павлова О.В. Зокрема, лист-відповідь йому першого заступника міністра праці та соціального захисту Автономної Республіки Крим не є актом застосування зазначеного положення Закону України органом державної влади, це — думка щодо певного факту і його юридичної оцінки (роз’яснення).

Громадянин Павлов О.В. звернувся до суду загальної юрисдикції з позовом про стягнення страхового відшкодування у зв’язку з тим, що у визначений законом семиденний строк від дня подачі заяви до Сімферопольської дирекції Національної акціонерної страхової компанії (НАСК) “Оранта” страхове відшкодування йому сплачено не було. Термін “мінімальний прожитковий рівень населення України” у відносинах громадянина Павлова О.В. з НАСК “Оранта” не застосовувався. Павловим О.В. було подано позов до Київського районного суду м. Сімферополя у квітні 2001 року. Рішення суду за позовом Павлова О.В., як і інших матеріалів про вирішення його скарги судами загальної юрисдикції, у матеріалах справи немає.

Порушене громадянином Павловим О.В. питання щодо цивільно-правового спору про виплату страхового відшкодування та його суму підлягає вирішенню в судах загаль-

ної юрисдикції і відповідно до статті 14 Закону України “Про Конституційний Суд України” не належить до повноважень Конституційного Суду України. В разі виникнення розбіжностей у розумінні та застосуванні положень законів України органами державної влади України рішення щодо законності їхніх рішень, дій чи бездіяльності мають в установленому процесуальним законом порядку ухвалюватися судами загальної юрисдикції.

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 Павлова Олександра Васильовича щодо офіційного тлумачення терміна “мінімальний прожитковий рівень населення України”, що вживається у частині першій статті 16 Закону України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”, на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України “Про Конституційний Суд України”, та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



21 березня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Олефіренка Олега Миколайовича щодо невирішення посадовими особами підприємства, органів соціального захисту населення, прокуратури та судами загальної юрисдикції порушених ним питань про перерахунок пенсії по інвалідності за період його роботи по ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС (суддя-доповідач Костицький М.В.).

Суть звернення громадянина Олефіренка О.М. полягає в тому, що, на його думку, керівництво ВАТ “Гідромеханізація” неправильно нарахувало йому зарплату за час роботи у складі бригади земснаряду № 355 по ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи. З точки зору автора звернення, його перебування у Чорнобильській зоні потрібно було вважати періодичними відрядженнями, а не роботою вахтовим методом, як це фіксувало керівництво ВАТ, оплата праці мала здійснюватися з урахуванням перебування у першій зоні небезпеки, а ігнорування цього керівництвом ВАТ призвело до нарахування йому невідповідної пенсії по інвалідності.

Крім того, громадянин Олефіренко О.М. оскаржує дії всіх посадових осіб і державних органів, до яких він звертався за захистом своїх прав.

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень (подань) Ухвалою від 27 лютого 2002 року відмовила у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пункту 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” — невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

Конституційний Суд України вважає, що конституційне провадження за даним зверненням не може бути відкрите з таких підстав:

а) відповідно до статей 147, 150 Конституції України, статті 13 Закону України “Про Конституційний Суд України” Конституційний Суд України приймає рішення про відповідність Конституції України законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим і дає офіційне тлумачення Конституції та законів України.

Громадянин Олефіренко О.М., як вбачається із тексту звернення, не порушує перед Конституційним Судом України питання щодо тлумачення положень Конституції чи законів України;

б) згідно зі статтею 14 Закону України "Про Конституційний Суд України" до повноважень Конституційного Суду України не належать питання щодо законності актів органів державної влади, а також інші питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції.

Матеріали звернення свідчать, що автор вимагає дослідження фактичних обставин нарахування йому пенсії по інвалідності та перевірки законності актів органів державної влади та судів загальної юрисдикції;

в) звернення громадянина Олефіренка О.М. не можна вважати конституційним зверненням, право на яке згідно зі статтею 43 Закону України "Про Конституційний Суд України" мають, зокрема, громадяни України з питань офіційного тлумачення Конституції та законів України з підстав, передбачених статтею 94 зазначеного Закону, оскільки і за формою, і за змістом воно не відповідає вимогам статті 42 згаданого Закону.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 45, 50, 84 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за зверненням громадянина Олефіренка Олега Миколайовича на підставі пункту 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



26 березня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Багрія Володимира Івановича щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 47 Конституції України, частини третьої статті 9, статті 157 Житлового кодексу Української РСР, частини другої статті 48, статті 49 Закону України "Про власність" (суддя-доповідач Вознюк В.Д.).

Громадянин Багрій В.І. (представник інтересів громадян Костюченко Олени Никонівни та Прохоренка В'ячеслава Валерійовича за дорученням) звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини третьої статті 47 Конституції України, частини третьої статті 9, статті 157 Житлового кодексу Української РСР, частини другої статті 48, статті 49 Закону України "Про власність".

Необхідність офіційного тлумачення суб'єкт права на конституційне звернення обгрунтовує неоднозначним застосуванням судами загальної юрисдикції положень зазначених статей Конституції України, Житлового кодексу Української РСР, Закону України "Про власність" під час розгляду цивільних справ про усунення перешкод у користуванні жилим приміщенням та про виселення з відчуженої квартири, яка належала громадянину на праві приватної власності, що, на думку автора звернення, призвело до порушення конституційних прав на житло громадян Костюченко О.Н. і Прохоренка В.В.

Як вбачається з матеріалів справи, 5 лютого 1998 року Прохоренко В.В. під заставу спірної квартири (яку він придбав у своєї бабусі Костюченко О.Н. за договором купівлі-продажу від 1 листопада 1996 року) отримав кредит, який не зміг повернути. Це призвело до того, що 1 грудня 1999 року квартиру в установленому законом порядку було продано з публічних торгів громадянину Школьному Артему Володимировичу. Оскільки Костюченко О.Н. і Прохоренко В.В. відмовилися добровільно звільнити житло, Школьний А.В. звернувся до Радянського районного суду міста Києва з позовом про їх висе-

лення, вимагаючи усунення порушень його права власності. Рішенням цього суду від 12 грудня 2000 року позов було задоволено.

Оспорюючи рішення Радянського районного суду, громадянин Прохоренко В.В. звернувся до заступника голови Київського міського суду з проханням внести протест на зазначене рішення, в чому йому було відмовлено.

Судова палата з цивільних справ Верховного Суду України своєю ухвалою від 20 вересня 2001 року відхилила внесений заступником Голови Верховного Суду України протест про скасування рішення Радянського районного суду м. Києва і залишила його без змін.

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

У матеріалах конституційного звернення фактів неоднозначного застосування положень частини третьої статті 47 Конституції України, частини третьої статті 9, статті 157 Житлового кодексу Української РСР, частини другої статті 48, статті 49 Закону України "Про власність" судами загальної юрисдикції не наведено, що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі.

Посилання суб'єкта конституційного звернення на публікації судової практики загальних судів України та відповідні правові позиції Верховного Суду України щодо застосування положень статей 48, 49 Закону України "Про власність", частини третьої статті 9, статті 157 Житлового кодексу Української РСР судами загальної юрисдикції у вирішенні подібних цивільних справ про виселення членів сім'ї колишнього власника відчуженої квартири не можна розглядати як неоднозначне застосування вказаних положень, оскільки такі спори розглядалися виходячи з конкретних житлових правовідносин.

Викладене дає підстави стверджувати, що порушене громадянином Багрієм В.І. питання потребує з'ясування фактичних обставин у справі Костюченко О.Н. і Прохоренка В.В., що є компетенцією судів загальної юрисдикції.

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 Багрія Володимира Івановича щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 47 Конституції України, частини третьої статті 9, статті 157 Житлового кодексу Української РСР, частини другої статті 48, статті 49 Закону України "Про власність" на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України "Про Конституційний Суд України".

□□□

26 березня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Лифаря В.І. щодо офіційного тлумачення положень статей 3, 22, 62, 129 Конституції України (суддя-доповідач Вознюк В.Д.).

Суб'єкт права на конституційне звернення — громадянин Лифар В.І. — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статей 3, 22, 62, 129 Конституції України. Своє звернення він обґрунтовує тим, що Петровським районним судом м. Донецька було постановлено незаконний вирок щодо нього, чим порушено його конституційні права і свободи.

Громадянин Лифар В.І. неодноразово звертався до Конституційного Суду України з приводу порушеного ним питання. На кожне звернення йому в порядку, передбаченому Законом України “Про Конституційний Суд України”, Регламентом Конституційного Суду України, надсилались письмові відповіді Секретаріатом Конституційного Суду України, з якими він не погоджується.

Як впливає з долучених до звернення матеріалів, вироком Петровського районного суду м. Донецька від 13 березня 2001 року Лифаря В.І. засуджено за частиною другою статті 106, статтю 126 Кримінального кодексу України 1960 року (за сукупністю злочинів) до покарання штрафом у розмірі 800 гривень. Цей вирок був предметом розгляду Донецьким обласним судом та колегією суддів судової палати з кримінальних справ Верховного Суду України. Вина засудженого визнана доведеною, а засудження законним. Постановою Петровського районного суду м. Донецька від 25 вересня 2001 року Лифаря В.І. звільнено від призначеного йому за статтю 126 Кримінального кодексу України 1960 року покарання у зв'язку з декриміналізацією діянь, передбачених цією статтею.

Відповідно до статті 42 Закону України “Про Конституційний Суд України” однією з вимог щодо змісту конституційного звернення є наявність обґрунтування щодо необхідності в офіційному тлумаченні Конституції та законів України. Згідно зі статтю 94 Закону України “Про Конституційний Суд України” підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України є наявність неоднозначного застосування їх положень 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. Цих вимог у конституційному зверненні не дотримано і даних про неоднозначне застосування зазначених статей Конституції України не наведено, а фактично оспорується законність вироку Петровського районного суду м. Донецька. Відповідно до статті 14 Закону України “Про Конституційний Суд України” до повноважень Конституційного Суду України не належать питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції, 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 Лифаря В.І. щодо офіційного тлумачення положень статей 3, 22, 62, 129 Конституції України на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України “Про Конституційний Суд України”; невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



26 березня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням компанії “НОУ-ХАУ 1” щодо офіційного тлумачення статей 248¹—248⁹ (за винятком статті 248³) Цивільного процесуального кодексу України та статті 1 Закону України “Про господарські суди” (суддя-доповідач Шаповал В.М.).

Суб'єкт права на конституційне звернення — компанія “НОУ-ХАУ 1” — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення статей 248¹—248⁹ (за винятком статті 248³) Цивільного процесуального кодексу України та статті 1 Закону України “Про господарські суди”.

Необхідність в офіційному тлумаченні зазначених норм законів суб'єкт права на конституційне звернення обґрунтовує тим, що статтями 248¹—248⁹ Цивільного процесуального кодексу України не передбачене право колективних суб'єктів, у тому числі громадських організацій та юридичних осіб, звертатися до судів загальної юрисдикції зі скаргами на дії державних органів, юридичних чи службових осіб у разі здійснення ними управлінських функцій. Разом з тим стаття 1 Закону України "Про господарські суди" обмежує компетенцію цих судів лише господарськими спорами, на підставі чого колективним суб'єктам відмовляють в розгляді вищезазначених скарг.

Суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що суперечливе регулювання порядку реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина, невідповідність статей 248¹—248⁹ Цивільного процесуального кодексу України статтям 9, 24, 55 Конституції України, статтям 13-1, 34 Конвенції про захист прав людини та основних свобод і статті 1 Протоколу до цієї Конвенції призводять до неоднозначного застосування зазначених положень законодавства органами державної влади і судами.

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень (подань) Ухвалою від 14 березня 2001 року відмовила у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України "Про Конституційний Суд України"; невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

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.

У конституційному зверненні компанії "НОУ-ХАУ 1" та долучених до звернення матеріалах не доведено, що застосування судами загальної юрисдикції зазначених у зверненні норм законів призвело до порушення конституційних прав і свобод суб'єкта права на конституційне звернення — компанії "НОУ-ХАУ 1".

Відповідно до статті 150 Конституції України громадяни та юридичні особи не є суб'єктами права на конституційне подання з питань конституційності законів України. Згідно зі статтею 13 Закону України "Про Конституційний Суд України" до повноважень Конституційного Суду України не належить вирішення питань про відповідність законів міжнародним договорам, а також усунення прогалів у чинному законодавстві.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, пунктами 2, 3 статті 45, статтями 50, 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням компанії "НОУ-ХАУ 1" щодо офіційного тлумачення статей 248¹—248⁹ (за винятком статті 248³) Цивільного процесуального кодексу України та статті 1 Закону України "Про господарські суди" на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України "Про Конституційний Суд України"; невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



26 березня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 57 народних депу-

татів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України “Про Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001—2005 роки” (суддя-доповідач Тимченко І.А.).

Суб’єкт права на конституційне подання — 57 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням, у якому порушив питання щодо відповідності Конституції України окремих положень і на цій основі у цілому — Указу Президента України “Про Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001—2005 роки”.

Народні депутати України вважають, що за своїм змістом Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001—2005 роки, додані до Указу як його невід’ємна частина, є однією із засад внутрішньої і зовнішньої політики держави, затвердження яких, відповідно до пункту 5 частини першої статті 85 Конституції України, належить до повноважень Верховної Ради України. Ці напрями, на їх думку, мають бути складовою відповідних загальнодержавних програм, що затверджуються Верховною Радою України (пункт 6 частини першої статті 85 Конституції України — “затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля”), особливо, коли йдеться про здійснення права власника стосовно землі як основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави (статті 13, 14 Конституції України). Засади ж використання природних ресурсів, правовий режим власності відповідно до пунктів 5, 7 частини першої статті 92 Конституції України визначаються виключно законами України.

Народні депутати України не погоджуються передусім з положенням абзацу третього частини другої розділу 2 “Мета та принципи реформування земельних відносин. Етапи реалізації Основних напрямів земельної реформи в Україні на 2001—2005 роки”, яким передбачається “включення землі у ринковий обіг”, та пункту 4 розділу 3 “Основні напрями державної політики у сфері регулювання земельних відносин” — “розвиток ринку земель”. Аналогічним є ставлення народних депутатів України і до положень абзацу сьомого підрозділу “Удосконалення земельних відносин у сільськогосподарському виробництві” розділу 3 Основних напрямів, де сформульовано вимогу “розвивати ринок земель сільськогосподарського призначення як необхідний засіб раціоналізації використання земель”.

У конституційному поданні зазначається, що Указ запроваджує “ринок земель сільськогосподарського призначення” всупереч положенням частини другої статті 14 Конституції України, згідно з якою: “Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону”.

На думку суб’єкта права на конституційне подання, схвалені Указом наведені положення Основних напрямів мають бути визнані неконституційними, оскільки ними врегульовуються відносини, які повинні бути врегульовані не актом Президента України, а законом.

У поданні порушується також питання про визнання неконституційними положень статті 3 Указу щодо доручень Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській, Севастопольській міським, районним державним адміністраціям розробити, виходячи з Основних напрямів, і подати на розгляд відповідних “органів місцевого самоврядування” регіональні програми земельної реформи на 2001—2005 роки.

Розглядаючи матеріали конституційного подання на предмет відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходив з таких передумов.

Президент України своїм Указом від 30 травня 2001 року схвалив Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001—2005 роки, проект яких було подано Президен-

тові України Кабінетом Міністрів України на виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України “Реформи заради добробуту”, схваленої Постановою Верховної Ради України 6 квітня 2000 року № 1618-III. У Програмі йдеться про необхідність завершення процесу реформування колективних сільськогосподарських підприємств на засадах приватної власності, завершення земельної реформи, формування повноцінного ринку землі, прискорення підготовки та подання на розгляд Верховної Ради України нової редакції Земельного кодексу України.

В Основних напрямках констатується необхідність “дальшого реформування земельних відносин”, “прискорення завершення в країні земельної реформи” з метою забезпечення ефективного використання потенціалу земельних ресурсів України, розвитку відносин власності на землю на основі Конституції України, в тому числі й “розвитку ринку земель” “на засадах поєднання суспільних та приватних інтересів, законності та прозорості проведення земельної реформи”. Розвиток ринку земель передусім і оспорується народними депутатами України.

Як одне з невідкладних завдань в Основних напрямках визначається й формування законодавчої бази у сфері земельних відносин, оскільки на день видання Указу не було створено “системи законодавчих актів, які б належним чином забезпечували проведення земельної реформи” і не вказано, що в основу земельного законодавства України повинні бути покладені норми Конституції України, відповідно до яких і мав бути прийнятий новий Земельний кодекс України.

В Основних напрямках наголошується, зокрема, на створенні можливості для кожного власника земельної ділянки розпоряджатися своєю власністю “відповідно до закону”.

Чинний на сьогодні Земельний кодекс України було прийнято 25 жовтня 2001 року. У частині першій статті 3 Кодексу зазначається, що земельні відносини регулюються Конституцією України, цим Кодексом, а також прийнятими відповідно до них “нормативно-правовими актами”. До прийняття Кодексу земельні відносини регулювались Конституцією України, Земельним кодексом, що втратив чинність, та іншими нормативно-правовими актами.

У новому Земельному кодексі України вирішено, зокрема, і питання “ринку земель” — придбання, продажу земельних ділянок, що перебувають у державній, комунальній та приватній власності (глави 20, 21 Кодексу).

З огляду на викладене підстав для розгляду оспорюваних положень Указу Президента України на предмет їх конституційності немає.

Крім того, у конституційному поданні народних депутатів України не наведено правового обґрунтування їх твердження про те, що Основні напрями є загальнодержавною програмою чи засадами внутрішньої політики, які мають затверджуватися Верховною Радою України. В Указі йдеться, як зазначалося вище, про напрями “дальшого реформування земельних відносин”. Відсутнє також і правове обґрунтування тверджень народних депутатів України про те, що Президент України, прийнявши цей Указ, вийшов за межі повноважень, визначених Конституцією України. До того ж у зв’язку з прийняттям нового Земельного кодексу України втратили значення деякі аргументи щодо неконституційності окремих положень Указу, наведені у конституційному поданні.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 39, 40, 45, 50, 93 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України “Про Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001—2005 роки” на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” — невідповідність конституційного подання ви-

могам, передбаченим Законом України "Про Конституційний Суд України"; невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



18 квітня 2002 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Закону України "Про Державний бюджет України на 2002 рік" від 20 грудня 2001 року № 2905-III у частині розрахункових показників доходів і витрат бюджету Автономної Республіки Крим (суддя-доповідач Іващенко В.І.).

Верховна Рада Автономної Республіки Крим вважає, що положення цього Закону в частині розрахункових показників доходів та витрат бюджету Автономної Республіки Крим є такими, що порушують державні гарантії фінансової самостійності Автономної Республіки Крим, які відповідно до статей 92, 138 Конституції України передбачені частиною першою статті 67 Бюджетного кодексу України та Законом України "Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим" (пункт 2 статті 3, підпункт 14 пункту 1 статті 18 Конституції Автономної Республіки Крим).

Статтю 67 Бюджетного кодексу України визначено, що надходження та витрати бюджету Автономної Республіки Крим формуються у порядку, встановленому цим Кодексом, з урахуванням Закону України "Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим". Згідно з Конституцією Автономної Республіки Крим віданню Автономної Республіки Крим підлягає складання, затвердження, виконання бюджету Автономної Республіки Крим, а також 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 (підпункт 13 пункту 1 статті 18).

Суб'єкт права на конституційне подання — Верховна Рада Автономної Республіки Крим — стверджує, що у Законі України "Про Державний бюджет України на 2002 рік" викладений вище механізм міжбюджетних відносин не застосовано, що має наслідком недостатнє фінансування видаткової частини бюджету Автономної Республіки Крим.

Враховуючи викладене, підставою для розгляду справи Конституційним Судом України є конституційне подання, в якому викладаються аргументи і стверджується про неконституційність законів, інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Однак, як було встановлено Конституційним Судом України, у конституційному поданні Верховної Ради Автономної Республіки Крим жодних аргументів на підтвердження неконституційності положень Закону України "Про Державний бюджет України на 2002 рік", що оспоруються, не наведено. Більше того, як свідчить аналіз положень зазначених у конституційному поданні статей Конституції України, про надання державних гарантій фінансової самостійності Автономній Республіці Крим у них не йдеться. Зокрема, у бюджетній сфері до відання Автономної Республіки Крим належить розроблення, затвердження і виконання бюджету Автономної Республіки Крим на основі єдиної податкової та бюджетної політики України (пункт 4 частини першої статті 138).

Тобто фактично суб'єкт права на конституційне подання обґрунтовує неконституційність Закону України "Про Державний бюджет України на 2002 рік" у частині розрахункових показників доходів і витрат бюджету Автономної Республіки Крим тим, що норми

цього Закону суперечать не Конституції України, а положенням Бюджетного кодексу України та Конституції Автономної Республіки Крим, затвердженої Законом України "Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим".

Із викладеного вбачається, що немає підстав для відкриття конституційного провадження у справі за цим конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, оскільки зазначене конституційне подання не містить передбаченого пунктом 4 статті 39 Закону України "Про Конституційний Суд України" правового обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта (його окремих положень).

Виходячи з викладеного та керуючись частиною другою статті 147, статтею 150 Конституції України, пунктом 2 статті 45, статтями 39, 50 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Закону України "Про Державний бюджет України на 2002 рік" у частині розрахункових показників доходів і витрат бюджету Автономної Республіки Крим на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України "Про Конституційний Суд України".

ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ

**БАЛАНС МІЖ ІНТЕРЕСАМИ ДОЦІЛЬНОСТІ
ТА ПРАВ ЛЮДИНИ У БОРОТЬБІ З ТЕРОРИЗМОМ****В.Скомороха,**Голова Конституційного Суду України,
кандидат юридичних наук,
заслужений юрист України

Тероризм у тій чи іншій формі існував завжди. Але останнім часом він набув планетарного масштабу, і тому необхідність боротьби з ним потребує особливого дослідження відповідних форм та засобів боротьби. Кожна форма тероризму вимагає особливого до себе ставлення. Не можна боротися з усіма різновидами тероризму одними й тими самими методами.

Насамперед треба визначитися щодо різних форм тероризму і лише потім застосувати відповідні засоби боротьби з ним, маючи на увазі, що тероризм безпосередньо посягає на демократію і верховенство права — дві підвалини Європейської Конвенції з прав людини. Застосовуючи репресивні заходи, необхідно дотримуватися відповідного балансу між потребою вживати захисних заходів і збереженням прав і свобод людини, без яких не існує демократії. “Демократія, якщо вона чогось варта, — стверджує Жак Робер, віце-президент Венеціанської комісії, — не має права використовувати у боротьбі зі своїми противниками неприпустимі методи. Інакше як можна дорікати терористам у “зазіханні на свободу”, якщо ті, хто виступає у ролі її захисників, користуються таким самим невибагливим інструментарієм?”¹.

Жак Робер виділяє тероризм, який використовується окремими особами і групами осіб у своїх власних країнах з метою тиску на політичну владу для того, щоб примусити прийняти вимоги, які стосуються визнання їх прав як регіональної, національної чи релігійної меншини.

Такий же різновид тероризму може існувати і в міжнародному масштабі й використовуватися організаціями та народами, які намагаються отримати свою територію чи створити свою власну державу.

Ще одна форма тероризму використовується революційними, анархістськими, нігілістичними групами з метою залякування суспільства, яке не сприймає їх. До сліпого насильства можуть вдаватися у своїх цілях окремі держави шляхом направлення та фінансування екстремістських угруповань і за їх допомоги здійснювати вплив на політику інших держав.

Нині буквально на наших очах відбувається народження нової форми тероризму — тероризму “теологічного”. Інтегрізм, що ламає зсередини деякі світові релігії, слугує теоретичною основою для анафеми, якій прихильники тоталітаризму піддають світ плюралізму, намагаючись перетворити його на царство монолітного однодумства, підкореного єдиному богу — жорстокому, неблаганному і мстивому.

¹ Professor *Jacques Robert*, Vice President the Venice Commission. *Balancing Necessity and Human Rights in Response to Terrorism // International Judicial Conference 22—24 May 2002*. Str. P — 1.

Зрозуміло, було б небезпечно і помилково, піддавшись спокусі поспішних висновків, покласти вину на всіх носіїв того чи іншого вірування за неприпустимі діяння, які вчиняють деякі його представники¹.

Але так буває, що чистота віри безсоромно використовується як маскування групою фанатиків, які мріють про той великий день, коли впадуть хмарочоси — символ того, що віджило, і на їх руїнах засяє світ новий, жорстокий, безжалісний, який не знає поблажливості й прощення.

Тепер і в майбутньому найнебезпечніший для прав людини — міжнародний тероризм. Цікавою є думка французького судового слідчого Жана-Луї Брюгьєра, визнаного “мисливця за терористами”: “Років десять тому працювати нам було простіше: групи терористів діяли окремо, за ними стояли держави з їх секретними службами. Тепер нам протистоїть ціла міжнародна терористична туманність, при цьому не завжди вдається швидко розпізнати її справжню злочинну сутність”².

Тероризм посягає на демократію відкритим нападом на інститути демократії та підривом принципів, на яких вона ґрунтується. Виникає запитання: як демократичне суспільство може ефективно захистити себе, не приносячи в жертву самих цінностей, на яких воно базується?

Тому необхідно встановити належний баланс між правами людини (терориста) або особи, що підозрюється в тероризмі, та інтересами держави у придушенні тероризму.

Обов’язковими ознаками суб’єктивної сторони тероризму є, зокрема, порушення суспільної безпеки, залякування населення, вплив на прийняття вигідних рішень органами влади, провокації військового конфлікту, міжнародного ускладнення тощо.

Зростання тероризму в сучасних умовах, дедалі страшніші наслідки терористичних актів призводять до того, що деякі держави, посилаючись на право на самооборону, підтвержене Статутом ООН, вважають за можливе використання будь-яких засобів для покарання терористів, включаючи застосування воєнної сили на території інших держав.

Проте, передбачене статтею 51 Статуту ООН право на самооборону може бути реалізоване тільки у разі відбиття збройного нападу з боку якоїсь держави. В інших випадках згідно з принципом незастосування сили, викладеним у Декларації про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин і співробітництва між державами відповідно до Статуту ООН, держави зобов’язані утримуватися від актів репресалій із застосуванням сили³.

Однією з проблем боротьби з тероризмом є відсутність міжнародних судових інституцій з юрисдикційними повноваженнями щодо тероризму як злочину міжнародного характеру. Відомо, що Парламентська асамблея Ради Європи лише висловилася за створення нового міжнародного кримінального суду щодо актів тероризму, подібних до вчинених 11 вересня 2001 року в США⁴. Процедура створення такого суду пов’язана з прийняттям його статуту і наступною ратифікацією відповідних установчих документів державами — учасницями Ради Європи. Тому кримінальна відповідальність за тероризм нині фактично реалізується на національному рівні (у країні

¹ Жак Робер. Вказ. праця. — С. 2.

² Лежандр Константин. Интифада по-европейски // Киевские Ведомости. — 30 мая 2002.

³ Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 2625 (XXV) від 4 листопада 1970 г.; Іванов Ю.А. Відповідальність за тероризм у міжнародному праві // Держава і право: Збірник наукових праць. Вип. 5. — К.: Видавничий дім “Юридична книга”, 2000. — С. 365.

⁴ Максим Соколов. Железные доказательства // www.ir.spb.ru/sokolov74.htm

вчинення злочину, у країні затримання терористів або в країні, що найбільше постраждала від терористичних актів).

Якщо учасники терористичної групи після вчинення злочину (злочинів) опинилися на території кількох держав, законодавство яких про відповідальність за тероризм або про умови екстрадиції не узгоджується між собою, можуть виникнути певні труднощі як щодо встановлення фактичних обставин вчиненого злочину, ролі кожного співучасника в ньому, так і в призначенні справедливого покарання, а також умов відбування покарання, можливості дострокового звільнення. При цьому не виключаються ситуації, коли особи, які вчинили більш небезпечне діяння або кілька діянь, за інших рівних умов можуть понести покарання менш суворе порівняно зі співучасниками, засудженими за законодавством іншої держави. Правопорушники нерідко використовують такі можливості.

Неприйнятною, з огляду захисту прав людини і основних свобод, є практика використання можливостей спецслужб або інших аналогічних підрозділів для фізичного знищення терористів, що маскується “нешасними випадками” або “природною смертю”. Виправданням подібної практики не можуть бути ні тягар вчиненого, ні громіздка процедура екстрадиції терористів.

Здійснення таких операцій на території іншої держави без відома його компетентних властей є очевидним порушенням принципів і норм міжнародного права, положень міжнародних договорів про боротьбу з тероризмом у частині, що визначає межі просторової юрисдикції держав. До того ж порушується проголошене демократичними державами право особи на справедливий розгляд його справи в суді.

Позасудові методи покарання за злочини, як і діяльність створюваних з цією метою не передбачених конституцією тієї чи іншої держави квазісудових органів (військово-польових судів, військових комітетів), що, на відміну від цивільних судів, допускають спрощену процедуру пред’явлення обвинувачення і розгляду справи по суті, а також обмеження права на правову допомогу і вільний вибір захисника своїх прав, як свідчить практика, наприклад колишнього СРСР, тягне за собою зловживання і сваволю.

Необхідність боротьби з тероризмом не може бути виправданням порушень прав людини. Хоч якими тяжкими є скоєні злочини, всім особам, що притягаються до відповідальності, у цивілізованому суспільстві мають забезпечуватися встановлені національними законами, міжнародними актами обсяги і засоби захисту їх прав.

Усі країни, які тією чи іншою мірою страждають від тероризму, сформулювали більш-менш повний арсенал спеціальних законів, що дають можливість вести з ним боротьбу. Це, насамперед, продовження строків затримання до пред’явлення обвинувачення (Великобританія, Італія, Іспанія, Німеччина, Туреччина), неможливість умовно-дострокового звільнення (Великобританія), призначення встановленого законом максимального покарання (Іспанія), розгляд справи односкладовим судом (професійними суддями) замість звичайного судового провадження (за участю присяжних) (Великобританія), скорочення строків покарання для осіб, що стали на шлях співробітництва з органами правосуддя (Великобританія, Італія, Німеччина).

Деякі з цих законодавчих заходів становлять певну небезпеку для основних свобод.

Якщо навіть припустити, що країни, намагаючись забезпечити себе від особливо жорстоких і небезпечних злочинів, застосовують до осіб, які їх вчинили, надзвичайні норми кримінального права, ці злочини у будь-якому випадку потребують належної кваліфікації.

Відповідно до звіту міжнародної правозахисної організації “Міжнародна амністія”, у боротьбі з тероризмом уряди багатьох країн безмежно розширили повноважен-

ня різних силових структур і прийняли нові надзвичайні закони, які погрожують фундаментальним громадянським свободам. Так, у США та Великобританії ухвалено закони, які надають можливість без рішення суду заарештовувати іноземців, що підозрюються в скоєнні злочинів. У Південній Кореї, Індії та Йорданії служби безпеки отримали надзвичайні повноваження, якими можуть скористатися, прикриваючись досі невизначеним поняттям тероризму¹.

Загроза міжнародного тероризму призвела до зниження стандарту захисту прав усіх, кого підозрюють у тероризмі: рядові агенти ФБР США отримують нові повноваження і раніше неприпустиму свободу дій. Вони самостійно, без погодження з вищим керівництвом, зможуть розпочинати розслідування за статтею "тероризм", без обґрунтування своїх дій відвідувати інтернет-кафе, бібліотеки, релігійні установи. Справами, пов'язаними із загрозою тероризму, займатимуться 3718 агентів. Загальний штат відомства збільшиться більш як на 900 чоловік². Окремі дослідники висловлюють думки щодо превентивного ув'язнення: "Зрештою, наші суспільства були б "безпечнішими", якби поліція дозволила саджати до в'язниць тих людей, які, на їх думку, можуть у майбутньому здійснити злочин"³.

Пропозиція, м'яко кажучи, явно хибна, зважаючи на відсутність критеріїв визначення "потенційних" злочинців і грубе порушення права людини на свободу та особисту недоторканність. Зрештою, під час боротьби з тероризмом мають зберігатися ті цінності, заради яких існує демократія. Твердження про баланс між безпекою і особистою свободою лише маскує цю проблему.

Не викликає сумніву, що акти тероризму спрямовані на порушення прав людини. Проте необхідність боротьби з цим злочиним не може виправдовувати порушення прав людини і основних свобод у ході боротьби з тероризмом.

Варто наголосити на тому, що в пункті 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод закріплено право людини на справедливий і відкритий розгляд її справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом⁴. Ми вважаємо, що вислів "суд, встановлений законом" за змістом пункту 1 статті 6 охоплює всю структуру судової влади.

Проте практика деяких країн пішла дещо іншим шляхом. Відповідно до статті 143 Конституції Турецької Республіки 1982 року в Туреччині діють суди державної безпеки, до повноважень яких належить розгляд правопорушень, що посягають на неподільність території і національну цілісність держави, її внутрішню і зовнішню безпеку тощо⁵. До юрисдикції судів державної безпеки належать також справи з обвинуваченням у тероризмі, у відмиванні грошей, у діяльності злочинних організацій, які мають на меті отримання наживи, і т. ін. Паралельно з внесенням 3 вересня 2001 року поправок до Конституції Туреччини 6 лютого 2002 року прийнято Закон № 4744, яким внесено зміни до деяких законів, у тому числі до закону про боротьбу з тероризмом. У ньому дано визначення тероризму, групових злочинів терористичного характеру та

¹ Інтернет-видання "LENTA RU", 29.05.2002 р.

² Степанов Георгій. ФБР меняет профиль // Известия. — 2002. — 31 мая.

³ Дворкін Рональд. Правосуддя в епоху тероризму. Безпека проти справедливості // День. — 2002 рік, 30 травня.

⁴ Практика Європейського суду з прав людини. Рішення, коментарі 1/1999. Український центр правничих студій. — К., 1999. — С. 29.

⁵ Конституции государств Европы: В 3 т. // Под общей редакцией Окунькова Л.А. — М.: Изд. Норма, 2001. — Т. 3. — С. 269.

встановлено нові правила провадження судово-слідчих дій щодо терористичних акцій. Вони, зокрема, стосуються збільшення строків затримання за правопорушення, які підпадають під юрисдикцію судів державної безпеки.

Так, за правопорушення, вчинене менш ніж трьома особами, підозрювані мають стати перед судьєю протягом 48 годин для вирішення питання про продовження строку затримання. Для порівняння пошлемося на вирішення цього питання за правопорушення, які не підпадають під юрисдикцію судів державної безпеки, де цей термін становить 24 години.

За групові правопорушення, вчинені трьома і більше особами, строк затримання може бути продовжено постановою прокурора Республіки до 4-х днів. У містах, де оголошено надзвичайний стан, на прохання прокурора Республіки і з дозволу судді строк затримання може бути продовжено до 7 днів. Особа, затримана за правопорушення, яке підпадає під юрисдикцію судів державної безпеки, має можливість користуватися послугами адвоката у випадку продовження строку затримання, тобто починаючи з сорока восьми годин. Натомість особа, затримана за правопорушення, яке не підпадає під юрисдикцію судів державної безпеки, має можливість користуватися послугами адвоката протягом усього періоду затримання¹.

В Австрії, на відміну від Туреччини, всі процесуальні та матеріальні норми, спрямовані на боротьбу з тероризмом, застосовуються винятково судами загальної юрисдикції, оскільки в Австрії відсутні надзвичайні суди чи військові трибунали, де могли б розглядатися такі справи. За дотриманням прав людини при цьому стежить не лише Верховний Суд — найвища судова інстанція Австрії, а й Конституційний Суд, якому підвідомчі справи, що стосуються діяльності спецслужб².

Метою політики щодо гарантування безпеки, в тому числі боротьби з тероризмом, є збереження порядку і громадського спокою, недопущення насильства відносно населення і дотримання при цьому громадянських свобод. Наявність погроз ні в якому разі не повинна викликати бажання гарантувати безпеку будь-якою ціною.

Головним засобом досягнення безпеки має бути піклування про цілісність і стабільність суспільства, а отже — боротьба з будь-якими проявами дискримінації і несправедливості. Без єдності суспільства не може бути ефективної боротьби з тероризмом.

Все, що сприяє боротьбі з нерівністю, соціальною відчуженістю, забобонами, укріплює в людях почуття спільноти, а отже, й відчуття безпеки.

Не сприяє, на наш погляд, повною мірою ефективній боротьбі з тероризмом нечіткість деяких положень Європейської конвенції про видачу правопорушників 1957 року. Приписи цієї Конвенції про те, що їх видача не повинна здійснюватися, коли є підстави вважати, що запит про видачу був поданий з метою переслідування або покарання особи у зв'язку з її громадянством, расовою приналежністю, релігійними чи політичними переконаннями або коли становищу цієї особи може бути заподіяно шкоди внаслідок будь-якої з цих причин³, можна тлумачити по-різному, особливо в тій частині, яка стосується наявності "підстав вважати" неможливою видачу правопорушника. Кожна держава може виходити з власного розуміння цього положення, що за відсутності обов'язкового для всіх акта тлумачення не може вважатися неправомірним.

¹ *Sacit Adali*. Judicial Response to terrorism: National Venues // International Conference 22—24 May, 2002, Str. — P. 3—5.

² Конституции государств Европы: В 3 т. // Под общей редакцией Окунькова Л.А. — М.: Изд. Норма, 2001. — Т. 1. — С. 98—106.

³ Див.: ст. 3 Європейської конвенції про видачу правопорушників 1957 р.

Екстрадиція — один з досить ефективних засобів забезпечення невідворотності відповідальності за тероризм. Її особливість полягає в тому, що за своєю правовою природою вона перебуває між національним законодавством і нормами міжнародного права. Практика боротьби з тероризмом зумовлює необхідність дальшого вдосконалення цього правового інституту в межах кожної із зазначених систем.

Зауважимо, що країни, які ратифікували протоколи до Конвенції про захист прав і основних свобод людини, котрі містять приписи про скасування смертної кари, можуть відмовити у видачі терориста (чи особи, яка підозрюється у тероризмі) країні, де йому загрожує страта. Ще одна підстава відмови в екстрадиції особи, щодо якої надійшов запит, — реальна загроза для цієї особи бути підданою катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує людську гідність, поводженню чи покаранню (стаття 3 Конвенції).

Проте держави не можуть прийти до єдиного розуміння того, що саме являє собою нелюдське чи таке, що принижує гідність, поводження чи покарання. При встановленні межі застосування цієї норми використовується критерій домірності. Це означає, що вираз “нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження чи покарання” трактується індивідуально стосовно тієї чи іншої держави, тому держава — автор запиту мусить погодитися з межею, встановленою для екстрадиції державою, до якої направлено запит. Таку позицію висловив Європейський суд з прав людини у справі “Ірландія проти об’єднаного Королівства”¹.

Оскільки заборона катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує людську гідність, поводження чи покарання має абсолютний характер, питання дотримання балансу інтересів між інтересами співдружності держав, які борються з тероризмом, та інтересами і правами особи, яку видають іншій державі, не може виникнути. Перепоною для екстрадиції може стати також безумовна відмова у праві на справедливий суд. Це положення також є оціночним. Країна, яка отримала запит, зобов’язана відмовити у видачі особи, котра підозрюється у тероризмі, у разі, якщо даній особі буде “безумовним способом” відмовлено у праві на справедливий судовий розгляд у країні, що звернулася з таким запитом².

Яким соціально небезпечним не є скоєний злочин, у цивілізованому суспільстві всім, хто вчинив злочин, необхідно забезпечувати певні базові гарантії, особливо у сфері міжнародного співробітництва у боротьбі з міжнародною злочинністю і з тероризмом зокрема. Ми не повинні забувати про права притягненого до відповідальності як людини і про захист інтересів суспільства, в іншому разі це буде означати, що життя людини для нас важить так само мало, як і для самих терористів. Тероризму необхідно протиставити міжнародне співробітництво, оперативні заходи і належні судові процедури у відповідності з міжнародними стандартами.

Боротися з тероризмом необхідно також за допомогою фінансових інструментів: шляхом виявлення та ліквідації джерел отримуваних терористами доходів. Потребує дослідження роль офшорних зон у приховуванні фінансових коштів, необхідне налагодження нагляду за функціонуванням неформальних систем переказів фінансових коштів, через які можна переміщувати значні грошові суми, тощо. Не можна залишити без уваги питання про глибинні причини нових форм тероризму.

Суб’єктами тероризму є фізичні особи, які організують і здійснюють безпосередньо терористичні акти. Щодо окремих держав, то їх дії, спрямовані на організацію,

¹ Ireland v. United Kingdom, 2 European Human Rights Reports 73 (1978)

² X. v. United Kingdom (№ 7306/75) 7DR115

підбурювання, надання допомоги або забезпечення участі в актах тероризму в інших державах, а також сприяння терористичним формуванням в їх організаційній діяльності в межах своєї території, спрямованої на здійснення таких актів, треба розглядати в контексті дотримання основних принципів міжнародного права, і насамперед таких, як незастосування сили і невтручання у внутрішні справи, закріплених у Декларації про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин і співробітництва між державами відповідно до Статуту ООН та Заключному Акту НБСЄ 1975 року. Це неодноразово підкреслювалося в резолюціях Генеральної Асамблеї ООН.

Неприпустимість подібної практики держав закріплена й у багатьох конвенціях про боротьбу з тероризмом. Щодо відповідальності держав за їх порушення, то міжнародні договори настанов з цього приводу не містять. На думку окремих правознавців, за такі дії держави повинні нести міжнародну відповідальність, форми якої треба закріпити положеннями міжнародних договорів у цій сфері¹.

Причини терористичних діянь виходять далеко за межі усталених понять про причини злочинності. Тому їх вивчення має здійснюватися за межами традиційних кримінологічних досліджень, враховувати не тільки правові, а й політичні, соціальні та інші аспекти цього небезпечного явища як у внутрішньодержавному, так і в міжнародному масштабі. Сьогодні боротьбу проти тероризму державам просто неможливо вести поодиноко².

Таким чином, подальший розвиток існуючих міжнародно-правових принципів системи боротьби з тероризмом можливий у разі здійснення зусиль міжнародного співтовариства і окремих держав, спрямованих на вдосконалення конвенційного механізму. Мається на увазі насамперед уніфікація положень міжнародно-правових актів з проблеми тероризму, імплементація їх у національне законодавство, забезпечення погоджених дій компетентних органів різних держав щодо запобігання терористичним посяганням, економічній злочинності як джерела фінансового забезпечення діяльності терористичних організацій, щодо екстрадиції терористів і невідворотності їх відповідальності, поєднаної з дотриманням прав людини і основних свобод.

Важливим фактором ефективного розв'язання цієї проблеми є вивчення економічних, соціальних, політичних та інших умов, за яких тероризм як явище найбільш можливий, а також створення таких передумов, за яких він був би неможливий або його прояви заздалегідь були б приречені на невдачу. Цьому сприяли б легітимізація міжнародного порядку через політичні союзи³, інтернаціоналізація систем захисту від тероризму, створення спеціалізованих банків даних про особистість терористів, розробка і прийняття необхідних нормативно-правових, організаційних та інших заходів боротьби з найманством, що слугує джерелом поповнення терористичних груп і організацій, а також легітимний моніторинг міграційних процесів на національному, регіональному, а можливо, і на глобальному рівнях.

У зв'язку з цим зазначимо, що останнім часом в Україні приділялася належна увага законодавчому врегулюванню проблем міграції. Зокрема, у 2001 році прийнято в

¹ *Іванов Ю.А.* Відповідальність за тероризм у міжнародному праві // Держава і право : Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 5. К.: Видавничий Дім "Юридична книга", 2000. — С. 372.

² *Сергій Комісаренко.* Світ після 11 вересня // "Голос України". — 13 березня 2002 р.

³ *Віктор Зам'ятин.* Президент Фернандо Кардозу: глобалізація потребує солідарності // Ексклюзивне інтерв'ю "Дневі" Президента Бразилії Фернандо Енріке Кардозу / День. — 18 січня 2002 р.

новій редакції закони “Про громадянство України”, “Про біженців”, “Про імміграцію”. Норми, сформульовані в цих законах, базуються на міжнародно-правових актах у галузі прав людини і враховують національні інтереси України¹.

За будь-яких обставин, тероризму, на наш погляд, має бути протиставлена тільки надійна, постійно діюча система запобіжних заходів загальнодержавного, регіонального і глобального рівнів, позбавлена будь-яких кон’юнктурних міркувань, а також система правових механізмів затримки і притягнення винних до відповідальності. Визначальна роль у боротьбі з тероризмом має належати національному законодавству, а також загальновизнаним принципам і нормам міжнародного права.

Зрозуміло, що боротьба з тероризмом на цілком правових засадах, проведення в її рамках антитерористичних операцій не повинні перетворюватися на глобальне “полювання на відьом”, легітимне втручання в різні сфери приватного життя людини без обґрунтованих і достатніх підстав.

Загальновідомо, що функціонування громадянського суспільства, його інститутів, захист прав і основних свобод людини значною мірою забезпечує держава. Проте тільки правова держава дотримується принципу верховенства права, забезпечує його дію, визнає людину найвищою соціальною цінністю, визначає змістом і спрямованістю своєї діяльності права і свободи людини та їх гарантії. З урахуванням цього можна дійти висновку, що тільки правова держава здатна захистити інтереси громадянина, з одного боку, від посягань інших громадян, недержавних інститутів громадянського суспільства, а з другого — від посягань як самої держави в особі її органів влади і посадових осіб, так і органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб.

Захист прав і свобод людини — один із факторів їх утвердження і забезпечення. До національних засобів правового захисту прав і свобод людини і громадянина належить, зокрема, судовий захист. Більшість спірних питань, пов’язаних із захистом прав і свобод людини і громадянина, вирішується в Україні судами загальної юрисдикції. Що ж до Конституційного Суду України, то він покликаний захищати їх від можливих форм нормативного порушення, які можуть мати місце в результаті недосконалості положень чинних законів, інших правових актів.

Будучи єдиним органом конституційної юрисдикції, ця інституція забезпечує в межах своїх повноважень верховенство і пряму дію Конституції України як Основного Закону держави на всій території України, правовий захист конституційного ладу, конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також захист самого Основного Закону від неконституційних законопроектів про внесення до нього змін. Конституційний Суд виступає важливим фактором забезпечення реалізації положень Конституції, сприяє правовому розв’язанню конституційно-правових проблем, утвердженню народовладдя і стабільності в Україні як передумов запобігання багатьом правопорушенням, включаючи тероризм.

Відповідно до положень Конституції України утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави. Такий обов’язок покладається і на Конституційний Суд України як на один із механізмів державної влади.

Особливістю чинної Конституції України є те, що в ній уперше в історії українського конституціоналізму закріплено як загальнолюдські права (права і свободи людини), так і права, які належать громадянам України (права і свободи громадянина). Важливо, що Основний Закон нашої держави жодним чином не протиставляє права і

¹ Геннадій Удовенко. Іммігранти, біженці, громадяни... // Голос України. — 2 березня 2002 р.

свободи людини і права і свободи громадянина. Всі конституційно закріплені права і свободи гармонійно узгоджені між собою.

Права і свободи людини і громадянина є основою конституціоналізму, а їх захист — визначальним фактором приведення в дію правового механізму стримувань і протиवाг у здійсненні державної влади в Україні. З урахуванням цих основоположних принципів Конституційний Суд України при вирішенні питань про конституційність нормативно-правових актів, здійсненні офіційного тлумачення Конституції і законів України зосереджує увагу насамперед на тих аспектах, які пов'язані із забезпеченням прав і свобод людини і громадянина або можуть обмежити такі права і свободи, в тому числі у сфері боротьби уповноважених органів з правопорушеннями.

Своїми рішеннями Конституційний Суд України, наприклад, захистив такі конституційні права громадян, як: право на свободу об'єднання; право брати участь в управлінні державними справами; право голосу на виборах і референдумах; право на свободу від втручання в особисте життя; право на свободу профспілкової діяльності; право на користування пільгами відповідно до чинного законодавства; право на вільний вибір захисника своїх прав; право на справедливий судовий розгляд та ін.

Орган конституційної юрисдикції нашої держави є стабілізуючим фактором у функціонуванні вітчизняних владних інститутів, одним з найважливіших правових механізмів додержання балансу в системі здійснення державної влади, надійним засобом впровадження в практику норм Конституції.

Реалізуючи свої конституційні повноваження, Конституційний Суд сприяє становленню України як демократичної, правової держави, утвердженню в Україні принципу верховенства права, захисту прав і свобод людини і громадянина як основоположних передумов запобігання багатьом конфліктним ситуаціям і пов'язаним з ними правопорушенням, включаючи прояви тероризму.

Права людини не можуть бути відокремленими від повсякденного функціонування суспільства. Вони мають належно захищатися національними судами, в тому числі під час активізації боротьби з тероризмом.

КОНФЕРЕНЦІЇ, СИМПОЗИУМИ, КОЛОКВІУМИ

**ПРОБЛЕМА ТЛУМАЧЕННЯ
В КОНСТИТУЦІЙНІЙ ЮРИСДИКЦІЇ *****Х.Кіліч,**

Заступник Голови

Конституційного Суду Туреччини

Проблема тлумачення в конституційній юрисдикції набуває особливої ваги зважаючи на обов'язок конституційних судів захищати людей від можновладної держави. Невизначеність підстав (суспільний порядок, суспільний інтерес, національний інтерес) обмеження основних прав і свобод людини ускладнює конституційний контроль за законами. Конституційні суди визначають межі повноважень держави.

При "класичному тлумаченні" суддя не займається творчою роботою, даючи тлумачення норм, які з часом ігноруються. Проте при "реальному тлумаченні" законодавцем є суддя, який тлумачить норму. Значення і зміст концепцій та принципів, чітко не визначених, отримують сенс і життя через тлумачення суддів. Судді конституційних судів своїми тлумаченнями формують такі важливі концепції, як республіка, демократія і норма права, соціальна держава. Тлумачення мають обов'язкову силу. Кожен повинен дотримуватися рішень конституційних судів. До прийняття Конституції 1961 року тлумачення законів давали Великі національні збори Туреччини. Після набуття чинності цією Конституцією рішення і тлумачення Конституційного Суду набули статусу обов'язкових для кожного.

У конституційній юрисдикції проблематичність тлумачення виникає в двох ситуаціях:

якщо на суддів впливають зовнішні фактори і чинники;

якщо судді перебувають під впливом власної особистості, своїх почуттів і сприйняття, ідеологічних уподобань і переконань.

Пошук і введення в дію положень, які гарантували б захист суддів і прокурорів від необгрунтованого звільнення і незалежність судів від виконавчої та законодавчої влади, не є занадто складними. До того ж, незалежність суддів від зовнішніх чинників може контролюватися і вони можуть бути захищені від таких впливів. Але важко гарантувати їхню неупередженість і незалежність від власного "Я". Контролювати таку незалежність складніше. Уподобання, неприязнь або дружні стосунки суддів можуть призводити до зловживання правом давати тлумачення. Це є етичною проблемою.

Як нам захистити нас самих від недоліків нашого внутрішнього світу, коли ми даємо тлумачення питань, що регулюються Конституцією? Суддя має бути людиною, яка заслуговує на довіру, справедливою, розумною, з почуттям власної гідності і мужньою. Викликати недовіру суддя, який не може приймати рішення, керуючись влас-

* Продовжуємо друкувати матеріали науково-практичної конференції "Актуальні проблеми конституційної юрисдикції: сучасність та перспективи розвитку", присвяченої 5-й річниці Конституційного Суду України, яка відбулася 18—19 жовтня 2001 року.

ною думкою. Неврегульованість цієї ситуації може призвести до колапсу правосуддя, яке має бути основою держави.

Поза сумнівом, при дослідженні конституційності законів судді конституційних судів повинні, насамперед, приймати за основу конституційні норми. Воля законодавців не повинна зводитися нанівець тлумаченням. Даючи тлумачення Конституції, суддя має поширювати чинний закон, обираючи метод тлумачення, який розширює права і свободи людей. Тобто тлумачення повинно відповідати концепції “вимог демократичного устрою суспільства”. Суспільство має отримувати користь від розширених прав і свобод на рівній і справедливій основі. Суддя, який може приймати рішення всупереч своєму внутрішньому світу, діє етично.

Інший шлях запобігання зловживанню тлумаченням полягає у прийнятті Конституції, яка докладно регулює кожне питання і залишає незначну можливість для тлумачення. Стисло викладена Конституція потребує широких тлумачень.

Конституції, які містять положення з кожної деталізованої проблеми, іншими словами, казуїстичні конституції, стоять на заваді судді, який прагне вирішити соціальні проблеми, що змінюються, шляхом тлумачення Конституції. А це дозволяє дійти висновку, що єдиним шляхом знаходження правильного рішення є внесення змін до Конституції законодавчою владою.

Стисла Конституція закріплює за суддями велику владу, надаючи повноваження на тлумачення. При відхиленні від мети законодавців, у разі зловживання тлумаченням, інші еквівалентні конституційні органи можуть продемонструвати свою реакцію. Право тлумачення спірного питання може бути відкликане, або ж законодавча влада може його чітко вирішити.

За умов неможливості дослідження поправок до Конституції по суті Конституційний Суд Туреччини у своєму рішенні № 1970/1, хоча й аналізував поправки до Конституції за формою, перевищив свої повноваження і виніс рішення щодо конституційності поправок до Конституції. Законодавча влада продемонструвала свою реакцію на таку судову практику і внесла необхідні зміни до Конституції, заборонивши Конституційному Суду Туреччини досліджувати поправки до Конституції по суті.

Тлумачення конституцій може набувати законності тією мірою, якою вони наближаються до норм сучасного права (загальних правових норм, визнаних цивілізованими націями). Необхідно поважати принцип верховенства загальних правових норм, визнаних цивілізованими націями.

Даючи тлумачення, суддя повинен відсторонитися від негативного впливу свого оточення та свого власного світу і винести своє рішення незалежно від обставин. Моральні цінності мають оберігати суддів від помилок.

ЗАСТОСУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОНВЕНЦІЇ З ПРАВ ЛЮДИНИ НА НАЦІОНАЛЬНОМУ РІВНІ НА ПРИКЛАДІ ФРАНЦІЇ

М. Мерлен-Демартис,
перший суддя Апеляційно-адміністративного суду
м. Бордо, Франція
(експерт Ради Європи)

Європейська Конвенція з прав людини у французькому праві має особливий юридичний статус.

Конституційна рада Французької Республіки, з моменту прийняття рішення від 15 січня 1975 року, яке стосується закону про добровільне переривання вагітності (IVG), відмовляється перевіряти відповідність законів, що подаються їй на розгляд, угодам. “Закон, який суперечить угоді, не суперечить, тим не менш, Конституції” — записано в ній.

Таке рішення базується на тому, що угода, на відміну від Конституції, має “одночас відносний та умовний характер”, що, зокрема, залежить від необхідного дотримання умови взаємності.

Додамо, що у внутрішньому судовому праві Конституція має пріоритет над міжнародними зобов’язаннями Франції (Conseil d’Etat: arret SARRAN du 2 juin 2000 et Cour de Cassation: arret FRAISSE).

Так звана судова практика IVG все ще дійсна. Коли Конституційна рада розглядає протест, який випливає з незнання Конвенції, то Рада відповідає, що вона не повинна здійснювати такий контроль.

За таких умов, щоб забезпечити ефективність дії Конвенції у внутрішньому праві, саме суди загальної юрисдикції повинні здійснювати контроль за відповідністю законів Конвенції. Як Касаційний суд (з 1975 року), так і Державна рада (з 1989 року) зіставляють закон, який вони мають застосувати, з вимогами Конвенції і в разі необхідності відхиляють суперечливий закон, навіть якщо він був прийнятий після ратифікації.

Як конкретний приклад можна навести той факт, що у такий спосіб адміністративні суди часто застосовують статтю 8 Конвенції — право на особисте та сімейне життя — у рішенні спорів з іноземцями (депортація, висилка на кордон, екстрадиція).

При розгляді судами кримінальних та цивільних справ застосування Конвенції є також частим та звичайним. Усього кілька днів тому, у давно очікуваній Постанові від 10 жовтня 2001 року щодо кримінального статусу глави держави Касаційний суд відхилив повноваження Вищого суду стосовно розгляду правопорушень, здійснених поза виконанням президентських функцій. Читання висновків першого генерального адвоката (помічник генерального прокурора, що виступає у судових засіданнях у Касаційному та апеляційних судах) з’ясує для нас мотиви цього рішення. З них впливає, що правила, застосовувані до Вищого суду, не задовольняють ні вимоги статей 6 та 7 Конвенції, ні вимоги протоколу № 7: немає визначення правопорушень та покарань, немає подвійного ступеня судової системи — це означає неможливість для позивачів чи потерпілих захищати свої права. Отже, саме з огляду на цю відсутність загальний пленум Касаційного суду вирішив, що лише загальні судові установи з кримінальних справ можуть розглядати кримінальні правопорушення, які можуть бути вчинені Президентом Республіки, але тільки після закінчення його повноважень; до цього процесуальні дії призупиняються.

Отже, загальні суди здійснюють ефективний та суворий, так званий контроль конвенціональності, тобто відповідності Конвенції. У разі, якщо права, забезпечені Конвенцією, є дуже близькими до прав, забезпечених Конституцією, можна говорити про “поступовий контроль конституційності”.

Чи це означає, що Конституційна рада повертається спиною до Конвенції про захист прав людини?

Відповідь, звичайно ж, неабзаперечна з багатьох причин:

Насамперед, Франція своїм прикладом підтверджує вислів “*Pacta Sunt Servanda*” (угоди потрібно поважати). Франція залишається вірною своїм міжнародним зобов'язанням. Конституційна рада підтвердила це у своєму рішенні відносно Маастріхтського договору.

Треба уникати ситуацій, коли закон, відповідність якого Конституції визнана Конституційною радою, не був пізніше проголошений таким, що суперечить Конвенції, або національним загальним судом в момент застосування закону, або самим Страсбурзьким судом (останній гіпотетичний випадок мав місце — cf. *Arret du 28 octobre 1999 ZIELINSKI — PRADAL* відносно законодавчого визнання законної сили).

Але такі ситуації за реальних обставин трапляються вкрай рідко:

1) З огляду на безпосереднє зближення гарантованих прав з використовуваними методами тлумачення та контролю. Коротко розглянемо цей пункт, оскільки він не потребує багатьох коментарів.

З відомих історичних причин французький “конституційний перелік” є дуже близьким до європейського переліку основних прав і свобод: дбаючи про дотримання прав і свобод особистості, проголошених Декларацією прав людини та громадянина, економічних і громадянських прав, які фігурують в преамбулі Конституції 1946 року та “основних принципів, визнаних законами Республіки”, Конституційна рада справді гарантує дотримання Конвенції з багатьох питань.

Крім того, існує велика подібність використовуваних судових методів: оцінка порушення права з огляду на загальне благо — контроль пропорційності у разі “конкуренції” між двома правами чи свободами.

При потребі Конституційна рада намагатиметься “тлумачити основні права конституційного значення у світлі Конвенції” (Bruno Genevois). Таким чином, наприклад, коли йдеться про свободу вираження поглядів, Рада посилається на “плюралізм як умову демократії”, як і у тому, що стосується прав на захист, вона вимагає “справедливого та об'єктивного розгляду, який гарантуватиме рівність прав сторін”: ми бачимо тут принцип рівності засобів. На зразок Страсбурзького суду, Конституційна рада також поширила гарантії, що застосовуються до кримінального судочинства, на всі міри покарання, навіть, якщо вони винесені адміністративними органами.

2) Необхідно також взяти до уваги дуже давній та дещо застарілий (1789—1946) характер французьких конституційних норм — національний перелік прав містить прогалини та недоліки порівняно з “європейськими стандартами” Конвенції.

У цьому разі Конституційна Рада, за преторіанським принципом, звертається до європейської норми, щоб надати ширшого значення конституційній.

Хотіла б навести два приклади винахідливості, яку виявила Конституційна Рада:

— Дивно, але право на життя та його захист не фігурує у французькій Конституції. При перевірці Закону про біоетику Рада взяла з преамбули до Конституції 1946 року “право на людську гідність”, визначене як неприйняття будь-яких форм поневолення та завдання шкоди людській особистості.

— Також не було конституційного тексту про право на оскарження. Але стаття 16 Декларації прав людини та громадянина містить таке поняття: “Кожне суспільство, в

якому не забезпечено гарантію прав... взагалі не має Конституції". Конституційна рада дійшла висновку, що "гарантія прав" включає також "право на подання оскарження до суду". Це дуже близько до буквального змісту статті 6 Конвенції.

Це наочні приклади того, як Європейська Конвенція з прав людини справляє непрямої вплив на французьке конституційне правосуддя: водночас "коригувальний" — у разі недостатності переліку конституційних прав, та "спонукальний" — у значенні збільшення рівня вимог.

Тут йдеться не про якусь обов'язкову силу, а про щось на зразок "духовного впливу", який хоча й мало помітний, проте, досить реальний.

Висновок

Умови застосування Європейської Конвенції про захист прав людини такі: пряме та ефективне застосування загальними судами; тактовний, але відчутний вплив на конституційну судову практику. Чи треба йти далі?

Існують численні думки, зокрема професорів університетів, про те, що Конституційна рада Французької Республіки має припинити свою судову практику, так звану IVG, та здійснювати контроль конституційності законів на предмет відповідності угодам, чи, принаймні, Європейській Конвенції захисту прав людини та Пакту ООН про цивільні та політичні права. Прогрес у цьому напрямі можна було побачити у рішенні щодо Міжнародного кримінального суду від 22 січня 1999 року, в якому Конституційна рада визнала, відповідно до положень Віденської конвенції, що застереження про відповідність не застосовується до "угод, призначених для захисту основних прав людської особи". Ці "угоди-закони" мають, таким чином, велику стабільність (набагато більшу, ніж Французька Конституція, яка дуже часто переглядається) — цей факт значно послаблює мотивацію рішення 1975 року.

Але "статус кво" має і свої переваги: забезпечуючи на належному рівні захист основних свобод, він забезпечує для Конституційної ради такий необхідний для неї простір самостійності. Звичайно ж, Рада побоюється, що, прямо застосовуючи Конвенцію, вона надто залежатиме від юрисдикції Страсбурзького суду і що система Європейської Конвенції з прав людини стане, у питанні основних прав, другим рівнем юрисдикції стосовно національної конституційної системи.

Такою, безумовно, є справжня мета відносин між конституційними судами та системою Конвенції.

ДІЯЛЬНІСТЬ АРБІТРАЖНОГО СУДУ КОРОЛІВСТВА БЕЛЬГІЯ

А.Буль,
Почесний Голова
Арбітражного Суду Королівства Бельгія

Арбітражний суд Бельгії відсвяткував свою п'яту річницю більш як десять років тому. Він був заснований 1 жовтня 1984 року і виніс своє перше рішення на початку квітня 1985 року.

До його створення традиційно вважалося, що суддя не повинен перевіряти відповідність законів Конституції. Закон був виявом народної волі, яка виражалася через обраних до Парламенту депутатів. Після постанови, винесеної Касаційним судом Бельгії 27 травня 1971 року, судді можуть оцінювати відповідність закону положенням міжнародних конвенцій та мають при цьому прямий вплив. Проте, в цілому, бельгійські судді завжди утримувалися від контролювання відповідності законів Конституції.

Еволюція Бельгійської держави у бік федеральної системи дещо підірвала догму про непорушність закону. Саме поступове перетворення на федеральну державу, яка складається з трьох регіонів і трьох культурних спільнот, зумовило впровадження судового контролю щодо Конституції та норм, які мають силу закону. У федеральній державі, де повноваження розподілені між різними органами влади, не виключені конфлікти. Федеральні органи, спільноти та регіони є насправді конкурентними владними органами, що означає їх рівність у межах своєї компетенції та території. Таким чином, постає питання: за ким буде вирішальне слово у разі перевищення повноважень одним із цих владних органів та утиску повноважень іншого? Отже, виникає необхідність призначення незалежного "арбітра".

Таким чином, Арбітражний суд зобов'язаний своїм існуванням трансформації Бельгійської унітарної держави у федеральну. Вже сама назва, яку отримав Суд, свідчить про його місію: контролювати згідно з Конституцією розподіл повноважень між державою, спільнотами та регіонами. Арбітражний суд було задумано як незалежну юрисдикцію, яка не належить ні до законодавчої, ні до виконавчої, ні до судової влади.

Повноваження Арбітражного суду розвивалися досить швидко через необхідність, в рамках державної реформи, інтегрувати освіту в сферу компетенції спільнот. Це рішення могло бути прийняте лише за умови, що юрисдикційний орган матиме повноваження накладати санкції на законодавчі ініціативи з боку законодавця спільноти у разі, якщо вони порушують основні права в галузі освіти. Довіра, яку Арбітражний суд здобув у той час своєю судовою практикою, значною мірою посприяла тому, що йому була доручена ця додаткова юрисдикційна місія. Окрім своєї первинної місії, яка полягає у тому, щоб виступати як "арбітр" у разі конфліктів щодо норм, які мають силу закону і стосуються розподілу повноважень між державою, спільнотами та регіонами, Суд також отримав повноваження контролювати виконання певних положень Конституції, а саме статей 10, 11 та 24 Конституції. Ці положення стосуються принципів рівноправності, заборони дискримінації, а також деяких прав та свобод у сфері освіти. Судова практика Суду від 1990 року привела до того, що у виконанні своєї місії саме завдяки здійсненню контролю дотримання принципів рівноправності та заборони дискримінації Суд розглядає також й інші положення Конституції та міжнародного права.

Це короткий підсумок історії та компетенції Арбітражного суду Бельгії. І тепер хотілося б, дуже стисло, привернути вашу увагу до двох інших пунктів, а саме — до способів прийняття справи на розгляд Арбітражного суду та до особливостей складу Суду.

Насамперед, Суд може виносити справу на розгляд на підставі клопотання про скасування постанови. Останнє може бути подане Суду будь-яким владним органом, зазначеним у законі, а саме — Радою міністрів та урядами спільнот і регіонів, а також президентами всіх законодавчих зборів на вимогу двох третин членів. Приватні особи — як фізичні так і юридичні — також можуть подати клопотання про скасування постанови, але за умови обґрунтування необхідності. Клопотання повинні, за винятком особливих випадків, бути представлені бельгійському судді, який розглядає справу протягом шести місяців від моменту публікації оскаржуваної норми в офіційному виданні “*Moniteur belge*”.

Окрім подання клопотання про скасування постанови, існує другий спосіб прийняття справи на розгляд Суду, це — преюдиціальне питання, яке може подати кожна бельгійська юрисдикція. Якщо до судового органу подається питання відповідності норм, що мають силу закону (законів, декретів та постанов), правилам розподілу повноважень між державою, спільнотами та регіонами або статтям 10, 11 та 24 Конституції, це преюдиціальне питання подається на розгляд Арбітражного суду. Процедура призупиняється цим судовим органом до того часу, доки Арбітражний Суд не винесе судові рішення. Якщо, за рішенням Суду, норма, яка розглядалася, виявилася невідповідною вищезгаданим правилам, суддя, який виніс преюдиціальне питання на розгляд, не може більше на неї спиратися при подальшому розгляді справи. Але ця норма продовжує існувати в правопорядку.

Децо про особливість складу Арбітражного суду. Суд складається з дванадцяти суддів, призначених Королем довічно, на основі подвійного списку, який подається спочатку Палатою представників, потім Сенатом. Цей список ухвалюється більшістю з двох третин голосів присутніх членів. Шість суддів належать до французької мовної групи, шість — до нідерландської. У кожній мовній групі три судді мають досвід роботи у сфері права як викладач права в бельгійському університеті, як суддя в Касаційному суді у Державній раді або як третейський суддя в Арбітражному суді, і три судді мають досвід роботи не менш як п'ять років як члени парламентської асамблеї. Таким чином, у складі Суду існує подвійний паритет: шість суддів, які належать до нідерландської мовної групи, і шість франкомовних, з одного боку, і з другого боку — шість “юристів” і шість колишніх парламентаріїв. У кожній мовній групі по черзі судді обирають голову, який очолює Суд протягом року, що починається першого вересня.

У Суді також є чотирнадцять третейських суддів, два секретарі та адміністративний персонал, при цьому одна половина завжди розмовляє нідерландською мовою, а друга — франкомовна.

РОЛЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ В ПАРЛАМЕНТСЬКІЙ СИСТЕМІ СЛОВЕНІЇ

К.Рібічч,

суддя Конституційного Суду Республіки Словенія

Я приїхав із Словенії, маленької країни, розташованої між Італією, Австрією, Угорщиною і Хорватією. Словенія набула незалежності десять років тому і сьогодні належить до числа кандидатів, що мають найкращі перспективи на повне членство в Європейському Союзі у першому колі його розширення.

Парламентська система Словенії характеризується:

по-перше, досить помітною роллю парламенту, тобто Національних зборів, який, серед інших функцій, обирає суддів судів загальної юрисдикції і всіх дев'ятьох суддів Конституційного Суду, а також призначає міністрів;

по-друге, міцними позиціями Глави уряду, якого можна змістити лише на основі конструктивного вотуму недовіри;

по-третє, досить послабленою роллю Президента Республіки, який обирається прямим голосуванням;

нарешті, обмеженою компетенцією іншої палати парламенту, тобто Національної Ради, яка представляє місцеві та професійні інтереси.

На підставі чинної Конституції найвищою інстанцією у структурі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд. Конституційний Суд був створений у Словенії у 1963 році, в рамках структур колишньої соціалістичної Югославської Федерації. Після набуття незалежності, у грудні 1991 року, була прийнята нова Конституція, яка надала Конституційному Суду ширшу компетенцію і відвела більш важливу роль (прийняття рішень за скаргами на порушення Конституції, ухвалення рішень щодо імпідменту Президента Республіки, Глави уряду або міністрів, прийняття рішень щодо конституційності актів політичних партій).

Конституційний Суд складається з дев'яти суддів, обраних Національними зборами за поданням Президента Республіки строком на дев'ять років, які не можуть бути переобрані.

У період після прийняття Конституції Конституційний Суд займався вирішенням багатьох важливих і наболілих питань. За останні десять років далекосяжними були рішення Конституційного Суду в сфері денационалізації і приватизації, системи голосування, місцевого самоврядування, референдумів, відокремлення церкви від держави та договорів. Найбільший конфлікт між Конституційним Судом і парламентською більшістю виник з приводу референдуму щодо виборчої системи: Конституційний Суд вирішив, що Національні збори мають схвалити мажоритарну виборчу систему, але Національні збори не захотіли прийняти таке рішення і вирішили проблему шляхом внесення поправок до Конституції і встановлення пропорційної виборчої системи.

Протягом останніх років зросло кількісно і вийшли на передній план скарги на порушення Конституції і, отже, порушення прав і свобод людини. Кілька років тому кількість скарг на порушення Конституції становила половину від кількості абстрактних рішень щодо конституційності, тепер же ця ситуація змінилася на майже протилежну. Конституційний Суд у 2000 році розглянув 344 справи, за якими були винесені абстрактні рішення щодо конституційності, і 392 конституційні скарги. Дев'ять справ закінчилися припиненням дії закону, в одинадцяти справах парламенту було

запропоновано усунути виявлену неконституційність протягом встановленого строку і 42 інших правових акта змінені або скасовані. Двадцять п'ять конституційних скарг задоволено (6,4 відсотка). За перші п'ять місяців 2001 року подано 116 клопотань щодо абстрактних висновків і 228 скарг на порушення Конституції.

Конституційний Суд перевантажений і має набагато більше справ, ніж він може успішно вирішити цього року. Основна причина цього полягає у тому, що будь-який громадянин або юридична особа, що можуть надати докази правового інтересу, мають право подати конституційну скаргу, посилаючись на порушення конституційних прав. Крім того, всі остаточні рішення приймаються всіма дев'ятьма судьями, а це потребує широких юридичних знань і надзвичайних зусиль суддів і кваліфікованого персоналу, чисельність якого становить двадцять осіб. На часі — ухвалення різних пропозицій щодо полегшення роботи суду, але вони не можуть бути реалізовані без внесення поправок до Конституції. Одна з цих пропозицій полягає в тому, що Конституційний Суд не повинен досліджувати конституційність і законність менш важливих норм, зокрема нормативних актів, прийнятих місцевими органами, і актів, що стосуються міського і сільського планування.

Конституційний Суд має справу з репресивним наглядом за конституційністю, тільки визначення конституційності договорів є превентивним, у межах процедури їх ратифікації. Рішення, винесені на основі абстрактного дослідження конституційності, мають наслідки “*erga omnes*”, тоді як рішення за скаргами на порушення Конституції формально чинні тільки для конкретної справи, але на практиці вони значно впливають на всі інші аналогічні справи.

Конституційно-правовий розвиток загалом переростає правову систему, в якій не передбачено нагляду за конституційністю діяльності монарха, уряду, парламенту або судової системи. Сьогодні, за демократичної парламентської системи, це не так. У Словенії Конституційний Суд може припинити дію правового акта будь-якого органу державної влади, який не відповідає Конституції або порушує конституційно визначені права і свободи. У зв'язку з цим можна сказати, що Конституційний Суд є найвищим державним органом контролю за конституційністю. Проте це не зовсім так. Конституційний Суд обмежений не тільки положеннями Конституції — сама Конституція безпосередньо стоїть над ним. Протягом багатьох років існує вищий за нього інститут захисту прав людини. Європейський Суд з прав людини ухвалює рішення щодо порушень прав, визначених Європейською Конвенцією з прав людини і протоколами до неї. Методи і якість роботи Конституційного Суду Словенії, якщо порівняти з початком його діяльності, значно змінилися; приймаючи рішення, Конституційний Суд має однаковою мірою поважати не тільки свій внутрішній правовий регламент, а й міжнародні конвенції та рішення Європейського Суду з прав людини (як приклад можна навести Рішення Європейського Суду з прав людини у справі Речбок проти Словенії, яке було дуже болючим для Словенії, але водночас стало попередженням для нашої поліції не ставитися жорстоко до підозрюваних).

Незрозуміло, якими будуть положення і роль Конституційного Суду після набуття Словенією статусу повноправного члена Європейського Союзу. У самому Європейському Союзі та у його членів існують різні погляди на роль національних конституцій. Існуючий у Словенії правовий порядок визначає, що ратифіковані договори в ієрархії правових актів є фактично вищими за закони, але нижчими за Конституцію, подібно до того, як це має місце в Україні. Невідпрацьоване також питання, якого роду залежність існуватиме між національними конституціями і правовими актами та рішеннями Європейського Союзу, що мають пряму дію. Багато залежить від цього питання, зокрема, чи відіграватиме Конституційний Суд Словенії важливу роль у гарантуванні конституційності її правової системи.

**ПОВНОВАЖЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ
ЧЕСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ
ТА ОГЛЯД ЙОГО ДІЯЛЬНОСТІ У 1993–2001 РОКАХ**

З.Кесслер,

Голова Конституційного Суду Чеської Республіки

Дозвольте скористатися можливістю, щоб передати Вам вітання від суддів Конституційного Суду Чеської Республіки. Представники Суду прагнуть брати якнайактивнішу участь у міжнародних зустрічах, які надають можливість обміну думками і досвідом між конституційними судами, насамперед у Центральній і Східній Європі. Ці суди відігравали визначну роль у процесі відновлення демократії після переходу від тоталітарного режиму наприкінці ХХ століття.

Цей розвиток можна продемонструвати на прикладі Чеської Республіки. Наприкінці 1989 року було прийнято нову Конституцію і створено Конституційний Суд, тоді ще федеральний, як незалежний інститут. Суд спочатку складався з дванадцяти членів, шість з яких були суддями чеської національності і шість — словацької. Головою був словак (оскільки Головою Верховного Суду був чех).

Судді Конституційного Суду були призначені Президентом Республіки за згодою Парламенту. Місцем знаходження Конституційного Суду було обрано Брно, оскільки це місто розташоване приблизно на однаковій відстані від тодішніх столиць Чеської і Словацької Республік (Праги і Братислави).

Федеральний Конституційний Суд припинив своє існування внаслідок поділу федерації на Чеську Республіку і Словацьку Республіку. Наступниками стали Конституційний Суд Чеської Республіки, який залишився у Брно, і, аналогічно, Конституційний Суд Словащини, який знаходиться у Кошице (Східна Словачина). Матеріали судових засідань і майно Федерального Конституційного Суду розділено між двома Судами.

Конституція Чеської Республіки набула чинності після створення Чеської Республіки, 1-го січня 1993 року. Складовою частиною Конституції є Хартія основних прав і свобод. Конституція також регулює формування і повноваження Конституційного Суду (стаття 83 і далі Конституції).

Конституційний Суд визначається як судовий орган, відповідальний за захист конституційності. Суд складається з п'ятнадцяти суддів, які призначаються строком на десять років. Суддів Конституційного Суду признає Президент Республіки за згодою Сенату. Кваліфікації (вимоги) для призначення суддею Конституційного Суду такі: вища юридична освіта, стаж роботи за фахом юриста не менше десяти років, бездоганна поведінка і вік не менше сорока років. Президент Республіки признає Голову Суду і двох заступників Голови з числа цих 15 суддів.

Отже, чинне положення не визначає верхньої вікової межі і, водночас, не виключає можливості переобрання суддів після закінчення строку їхніх повноважень — обидва пункти мають бути змінені запропонованими поправками до Конституції.

Суддя Конституційного Суду не може переслідуватися у кримінальному порядку без згоди Сенату. Якщо Сенат відмовляє в наданні такої згоди, таке переслідування має бути назавжди виключене.

Юрисдикція Конституційного Суду окреслена у статті 87 Конституції і включає прийняття рішень, визначених такими повноваженнями:

1. Припинення дії законів та правових актів або їх окремих положень у разі, якщо вони суперечать Конституції або міжнародним договорам.

2. Прийняття рішень за конституційними скаргами представницького органу самоврядного регіону на незаконне втручання держави.

3. Прийняття рішень за конституційними скаргами стосовно остаточних рішень або інших дій державних органів влади, що порушують гарантовані Конституцією основні права і свободи.

4. Прийняття рішень у справі звинувачення у порушенні Конституції, висунутого Сенатом проти Президента Республіки у разі державної зради.

5. Визначення відповідності Конституції чи іншим законам рішення про розпуск політичної партії або інших рішень, що стосуються діяльності політичної партії.

Закон про Конституційний Суд (№ 182/1993 Coll.) визначає, хто і за яких умов має право подати скаргу, що ініціює провадження у справі.

Конституційний Суд приймає рішення на Пленумах (у пленарних засіданнях) у справах щодо припинення дії правових актів або їх окремих положень і за клопотанням Президента Республіки про скасування паралельної резолюції Палати депутатів і Сенату Парламенту Чеської Республіки. Для прийняття рішення з таких питань — а також у разі зміни тлумачення правової норми, що відрізняється від тлумачення, даного у раніше винесеному рішенні Суду, необхідна кваліфікована більшість з дев'яти суддів. Рішення з інших питань (регламент внутрішніх стосунків Суду, організація колегій суддів і порядок розподілу справ між ними) ухвалюються абсолютною більшістю присутніх суддів.

Суддя, не згодний з рішенням Пленуму або з його аргументацією, має право на окрему думку (окреме рішення), що додається до рішення із зазначенням його прізвища.

Сорок три члени колегій суддів приймають рішення, в основному, за скаргами громадян. Структура цих колегій була обрана такою, щоб забезпечувалася можливість прийняття всебічних рішень у справах, переданих їм на розгляд відповідно до календарного плану роботи. До складу кожної колегії входить один правник-теоретик (викладач університету), один колишній адвокат і один колишній суддя. Голова і заступники Голови Суду не можуть бути постійними членами колегій суддів. Голова Конституційного Суду призначає голову Колегії суддів строком на один рік.

Якщо у зв'язку з ухваленням рішення Колегія суддів дає правове тлумачення, яке відрізняється від правового тлумачення, даного Судом (або іншою Колегією суддів) у винесеному раніше рішенні, вона повинна передати це питання на розгляд Пленуму. Висновок Пленуму є обов'язковим для Колегії суддів у подальших провадженнях.

Для забезпечення спокою і порядку під час слухань Конституційного Суду забороняються мітинги на відстані до 100 метрів від приміщення Конституційного Суду.

З кожного, хто істотно перешкоджає судовому провадженню, зокрема, не з'являючись у Конституційний Суд без вагомих причин, або з кожного, хто звертається з грубо образливим поданням, може бути стягнутий дисциплінарний штраф у розмірі до 100 000 крон.

Подання конституційної скарги неприпустиме, доки скаржник не вичерпає всі процесуальні засоби судового захисту, надані йому законом для захисту його прав. Це положення не застосовується у випадках, коли важливість скарги набагато більша, ніж особисті інтереси скаржника, і вона була подана протягом одного року після подій, що стали предметом конституційної скарги, або якщо судові провадження у вже порушеній процесуальній дії у порядку судового захисту значно затримується, що завдає серйозної і незворотної шкоди скаржнику.

Якщо конституційна скарга спрямована на певну дію органу державної влади, то з метою уникнення загрози серйозної шкоди або збитку чи з огляду на певні інші інте-

реси державної ваги Суд може заборонити продовження дій органом державної влади ("тимчасові заходи"). Суд може наказати вжити тимчасових заходів без усного провадження, а в особливо термінових випадках — не вимагаючи представлення точок зору інших сторін провадження.

Від початку діяльності Конституційного Суду первісна кількість скарг, приблизно одна тисяча на рік, постійно зростала і у 2000 році становила понад 3000 скарг на рік. Змінилася також структура (сутність) скарг. До 1994 року переважали спори щодо повернення майна, конфіскованого комуністичним режимом у 1948—1989 роках. Кількість таких скарг з вимогою реституції становила майже 80 відсотків від загальної кількості. Після 1997 року надходження скарг, пов'язаних з майновими правами, значно зменшилося, що пояснюється, окрім іншого, тим фактом, що вони були, в основному, вирішені.

На цей час такі спори становлять приблизно третину справ Конституційного Суду. З розвитком економіки значно збільшився обсяг проваджень у справах, пов'язаних з порушеннями економічного податкового (фіскального), митного і банківського законодавства та їх кримінально-правовими наслідками (тюремне ув'язнення). Складність фінансових операцій та їх обсяги нерідко призводять до тривалого позбавлення волі і затримок у кримінальних провадженнях, чим часто зловживають обвинувачувані особи.

Оскільки поки не створено Вищого Адміністративного Суду, хоча це передбачено Конституцією (термін його створення — 1 січня 2003 року), Конституційний Суд вирішує також спори адміністративного характеру, які звичайні суди не компетентні розглядати у межах повної юрисдикції і можуть лише досліджувати, чи були застосовані відповідні адміністративні норми.

У даний час у зв'язку з великою кількістю законодавчих змін, пов'язаних із запланованим прийняттям Чеської Республіки як повноправного члена до Європейського Суду, уряд підготував поправки до деяких законів, у тому числі — до Конституції і Закону про Конституційний Суд.

У майбутньому Конституційний Суд здійснюватиме не тільки наступний, а й превентивний аналіз конституційності міжнародних угод, запланованих до укладення Чеською Республікою. Конституційний Суд також прийматиме рішення щодо питань, винесених на референдум, його проведення і результатів.

Пропонується встановити верхню вікову межу для суддів Конституційного Суду — 70 років і обмежити їх діяльність одним терміном повноважень (заборона на переобрання).

Дуже складно прогнозувати, чи будуть запропоновані зміни, схвалені Парламентом Чеської Республіки; мандат усієї Палати депутатів і третини Сенату закінчується менш ніж за рік. До того ж, строк повноважень Президента Республіки, який не може бути переобраний, також закінчується в наступному році.

Під час підготовки до цієї конференції трапилися події, які, поза сумнівом, змінять погляди на розуміння і оцінку основних прав і свобод людини в демократичному світі. Безпрецедентні терористичні атаки, що спричинили смерть тисяч мирних людей, ймовірно, призведуть до заходів, спрямованих на посилення безпеки громадян. Прагнення посилення нагляду за дотриманням недоторканності житла, конфіденційності листування, свободи пересування та інших основних прав і свобод людини зіткнеться з потребою врахувати заходи щодо посилення безпеки, захисту життя, здоров'я і культурних цінностей.

Необхідність вищезгаданого розвитку в осмисленні та оцінці, що постала перед демократією на початку нового тисячоліття, є дуже складним завданням, і конституційні суди відіграватимуть важливу роль у процесі його розв'язання.

З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ

ВІД “ПРАВЕДНОГО АВТОНОМІЗМУ” ДО ВИНИКНЕННЯ ІДЕЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ (МЕЖА ХІХ-ХХ СТОЛІТЬ)

О.Мироненко,

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

(Продовження)

Відзначаючи роль українських правознавців, які за доби революційного конституціоналізму 1917—1920 років працювали в Москві та Петербурзі, особливий акцент зробимо на доробку Ф.Кокошкіна та М. Лазаревського — вихідців з України, яким належить безпосередня видатна заслуга у формуванні вітчизняної доктрини конституційної юстиції. Нагадаємо, що перший з них був одним з найближчих соратників фундатора новітньої європейської моделі судового конституційного контролю І. Петрункевича, а другий — теж задовго до Г. Кельзена і незалежно від І. Петрункевича — теоретично обґрунтував необхідність створення спеціального судового органу для охорони конституції і захисту її від спотворення неконституційними законами чи іншими нормативними актами.

У досліджуваній період земляк М. Грушевського з Холмщини Ф.Кокошкін (1871—1918) жив недовго. Обіймаючи посаду державного контролера Тимчасового уряду і голови Особливої наради для підготовки Положення про вибори, він продовжував роботу над моделлю правової держави, регламентом розробки Установчими зборами російської конституції як договірної, а не октройованого основного закону, що закріплював би конституційну монархію з американською системою судового конституційного контролю, рішуче боровся з анархістськими настроями, за що врешті-решт, може, й розплатився життям¹. М.Лазаревський очолив Юридичну раду Тимчасового уряду², а з жовтня 1917 року — ще й створену при Нараді Особливу комісію по складанню проекту Основних законів (конституції), яка підготувала пакет документів по скликанню Установчих зборів, що були призначені на 28 листопада (11 грудня) 1917 року, по процедурі переходу влади від Тимчасового уряду до представницького органу. З 19 розділів проекту Комісія встигла обговорити лише п'ять. Серед них — Положення про вибори до Установчих зборів від 29 липня 1917 року, Висновки про порядок відкриття Установчих зборів, Тези до питання про Верх-

¹ Вбитий разом з А. Шингарьовим у тюремній лікарні Петропавлівської фортеці, за одними свідченнями (П. Красіков), кримінальними елементами з числа матросів-анархістів, за іншими (О. Ізгоев) — матросами-чекістами у Маріїнській лікарні.

² До нього кілька тижнів провідником Нарادی був рідний брат чернігівського губернатора, відомий правознавець і політичний діяч, комісар міністерства юстиції В.Маклаков (1869—1957).

ню палату тощо¹. М.Лазаревський та його товариші вибудовували модель президентської республіки Росії як унітарної держави з наданням певних автономних прав адміністративно-територіальним її складовим. Політична автономія передбачалась тільки для Фінляндії, а інші національні території Росії, у тому числі й Україна, фактично ставали областями унітарної держави. Президент отримував величезні повноваження, у тому числі і в галузі політичного конституційного контролю.

У період революційного конституціоналізму робили свій внесок у скарбницю знань про конституційну юстицію за межами рідної землі й чимало інших українських правознавців або ті з них, доля яких тісно пов'язана з Україною. Не полишав ані на мить наукової і викладацької роботи доктор державного права, майбутній академік ВУАН О.Малиновський (1868—1932), який у 1917—1920 роках працював у Донському (колишньому Варшавському) університеті навіть тоді, коли обіймав посади голови Ростовського міського комісаріату або радника управління народної освіти при денікінському урядові. Близькучу роботу² видав у Петрограді знаменитий поборник природного права і правової держави з Миколаєва В.Гессен (1868—1920). У ній вчений переконливо доводив необхідність усезагального виборчого права виключно на пропорційній основі, обґрунтовував найважливіші для доктрини конституційної юстиції тези щодо актуальності правового обмеження “деспотизму демократичних представницьких зібрань, що може бути таким же нестерпно тиранічним, як і деспотизм однієї особи чи небагатьох”³, негайного “затвердження незалежності суду і незмінності суддів” Установчими зборами ще до ухвалення ними демократичної конституції тощо. Його кузен з Одеси, соратник і однодумець Й.Гессен (1866—1943) у тому ж Петербурзі за доби, що розглядається, видав досить важливу для еволюції конституційної юстиції роботу⁴, в якій прагнув примирити позитивістів і юснатуралістів. Перших він закликав завжди пам'ятати, що “земні закони” повинні відповідати природному праву, а других “не робити з природного права ідола”, не використовувати “вільне тлумачення закону для повного викривлення його дійсного змісту”⁵. Того ж прагнув і знаменитий український цивіліст із Глухівщини Й.Покровський (1848—1920), який працював у Москві і видав тут за буремної доби свої “Основні проблеми цивільного права” (1917) та “Історію римського права” (1918, третє видання). Торкаючись проблем персоналізму і трансперсоналізму (індивідуалізму і колективізму) крізь призму юриспруденції, Й.Покровський доводив, що *jus naturale* як абсолютне начало розумної справедливості завжди виникає тоді, коли позитивне право “витісняє життя”. Він висловлював побоювання, що соціалізм може назавжди знищити цивільне право, і застерігав раціоналістів від використання доктрин природного права для занадто вільного тлумачення закону, що може “відкрити двері суддівському суб'єктивізму і свавілля”.

Земляк братів Гессенів, теж вихованець Новоросійського університету О.Ізгоєв (Арон Ланде, 1872—1935), безпосередньо причетний до формування І.Петрункевичем піонерської ідеї новітнього спеціального конституційного суду⁶, у 1917 році видав у Петербурзі працю⁷, яку присвятив проблемам боротьби з диктатурою, ефектив-

¹ Див.: Учредительное собрание. Россия. 1918. — М., 1991.

² Див.: Гессен В.М. Русское Учредительное собрание и выборы в него. — Пг., 1917.

³ Там само. — С. 21.

⁴ Див.: Гессен И.В. Искание общественного идеала. — Пг., 1918.

⁵ Там само. — С. 33.

⁶ Був одним з організаторів “Союзу визволення” і керівником його осередку в Одесі.

⁷ Див.: Изгоев А.С. Наши политические партии. — Пг., 1917.

ного захисту конституції, ухвалені Установчими зборами, пошуку мирних, суто правових шляхів переходу до соціалізму. Ще один соратник І.Петрункевича — правознавець В.Водовозов (1864—1933), який входив до керівного органу київського осередку “Союзу визволення”, у квітні 1917 року впритул звернувся до проблематики правового статусу установчої влади взагалі і російських Установчих зборів зокрема¹. Він вимагав суворого розмежування установчої і законодавчої влади, припинення “божевільної політики Миколи II, який зруйнував навіть ту слабку законність, що існувала за колишніх царів”², розроблення демократичної конституції та її надійного захисту від порушень. Майже водночас з В.Водовозовим опублікував однойменну роботу один з найталановитіших учнів Л.Петражицького К.Соколов (1883—1927)³. Він збагатив майбутню доктрину вітчизняної конституційної юстиції оригінальними висновками про “демократичну диктатуру”, ієрархію режимів у ланцюжку правового руху (знизу догори) “абсолютна монархія — парламентарна республіка — дуалістична монархія — дуалістична республіка — безпосередня республіка” тощо.

Незважаючи на таку пильну увагу правознавців, безпосередня розробка законів про Установчі збори розпочалася з великим запізненням. Але й проекти таких актів свідчать, що, якби не Жовтнева революція, Росія перетворилась би на дуалістичну унітарну республіку, побудовану на засадах німецького уявного конституціоналізму, а Україна, може й назавжди, втратила б навіть своє ім’я. Саме Жовтнева революція у Петербурзі дозволила зробити перший крок до його уконституціювання у назвах держави — УНР (Центральної ради), УНР (більшовицька), Українська держава, УНР (директоріанська), ЗУНР, УСРР. У розробці піонерських конституційних актів періоду революційного конституціоналізму чи не найактивнішу участь майже за всіх режимів брав видатний український письменник В.Винниченко (1880—1951). При цьому він сповна використовував знання у галузі правознавства, отримані на юридичному факультеті Університету святого Володимира. За доби гетьманату він спрямовував їх на реставрацію республікансько-демократичних засад як голова УНС, а згодом — і голова Директорії. Автор чи співавтор усіх універсалів та інших актів конституційної спрямованості Центральної ради, декларацій Генерального секретаріату, багатьох відозв і декларацій Директорії відстоював українську державницьку ідею з соціалістичних позицій, висував гасла “Вільна Україна без холопа й пана”, об’єднання “національно-державних прагнень з економічно-соціальним визволенням”, визначав сутність державності як устрій всього матеріального і духовного буття народу, його економіки, політики, культури — величезного і складного комплексу самоорганізації людей тощо⁴.

При дослідженні історії держави і права України періоду 1917—1920 років не можна не враховувати глибоке розуміння В.Винниченком суті політичної ситуації, реальну оцінку ним перспектив відокремлення від Росії, геніальну передбачуваність майбутнього України. У цьому плані важливу методологічну роль відіграє доповідь В.Винниченка на Другому військовому з’їзді у червні 1917 року⁵. Виходячи з позицій, що на Україні ще немає капіталістичного класу, що українська нація ще не сформува-

¹ Водовозов В.В. Учредительное собрание. — Пг., 1917.

² Там само. — С. 68.

³ Див.: Соколов К.Н. Учредительное собрание. — Пг., 1917.

⁴ Докл. див.: Римаренко Ю.І. Винниченко Володимир Кирилович // Мала енциклопедія етнодержавознавства. — К., 1996. — С. 830—831.

⁵ Див.: Вісті з Української Центральної Ради. — 1917, липень. — № 13.

лась остаточно, “не дорозвилась”, В.Винниченко окреслював шляхи перетворення Центральної ради на парламент, відкидав доктрини уявного монархічного конституціоналізму чи запровадження гетьманської форми управління. Щодо вимог негайної самостійності України, мислитель переконливо доводив: “Ми ще не готові до цього, ми занадто міцно приросли до Росії за 270 років спільного життя. Ми занадто багато пустили коріння у російський ґрунт, багато всмоктали в себе через школу та іншими способами, щоб таку операцію відділення можна було зробити так легко і безпечно... Коли б ми відділились, то ми тепер не могли б дати краєві ніякого ладу, ми привели б його до анархії”¹. Прозорливість і далекоглядність голови уряду Центральної ради вбачається у словах: “Інших домагань, крім автономії, ми не можемо зараз пред’являти. Ми не відкидаємо тої думки, що може років через 50 (як бачимо, В.Винниченко майже вгадав майбутні події. — **О.М.**), коли ми побачимо, що спільно жити не можна, коли життєвий досвід переконає нас, що нам не лишається нічого іншого, як зовсім відокремитись, то хто ж буде перти проти самого життя. Може, ми будемо в такім стані, що нас тільки пальцем торкнути останеться, щоб ми, як достигле яблуко, відірвались зовсім”².

Свою мудрість мислителя-правознавця і державного діяча В.Винниченко викладав не тільки у численних доповідях і промовах, особисто написаних нормативно-правових актах, а й у глибоких за змістом роботах, опублікованих саме у 1917—1920 роках.³ У них він як талановитий письменник і активний політичний діяч формулював власне бачення української державності, шляхів її побудови, охорони її конституції, окреслених раніше у романах, п’єсах і оповіданнях “Краса і сила”, “Чужі люди”, “Пророк”, “Дизгармонія”, “Честность с собою”, публіцистичних статтях “Про мораль пануючих та мораль пригноблених”, “Спостереження непрофесіонала”, “Чий Шевченко?” та інших. Державницький ідеал В.Винниченка — широка автономія України у складі демократичної федеративної Російської республіки. Закони України ухвалює виключно її власний сейм. Він же здійснює і ретельний нагляд за їх відповідністю конституції. Стрижень суспільного і державного життя для мислителя — соціальна справедливість, яка охоплює рівність усіх громадян перед законом, соціальну рівність, поміркованість у споживанні і володінні майном. Національне у нього завжди поступається соціальним проблемам. Диктатури пролетаріату для України письменник не сприймає⁴, але у бік “державницького соціалізму” готовий дивитися за умови відкидання “абсолютного централізму”.

¹ Див.: Вісті з Української Центральної Ради. — 1917, липень. — № 13.

² Там само.

³ *Винниченко В.* Боротьба. — Київ—Харків, 1917; *Винниченко В.* В чому наша сила? Зб. статей. — Катеринослав, 1917; *Винниченко В.* Відродження нації. Історія української революції: марець 1918—грудень 1919. — Київ—Відень: Дзвін (друк. Х.Райсера сини), 1920; *Винниченко В.* Революція в небезпеці. Лист від Закордонної групи Української комуністичної партії до комуністів і революційних соціалістів Європи та Америки. — Київ—Відень, 1920 та інші. Роботу “Відродження нації” Винниченко писав у другій половині 1919 року, а протягом 1917—1920 років (і до цього) він вів щоденник, перший том якого виданий набагато пізніше. Див.: *Винниченко В.* Щоденник. — Едмонтон—Нью-Йорк, 1980. — Т. 1.

⁴ Часом В.Винниченко схилився не тільки до такої диктатури. Зокрема, 16 січня 1919 року на державній нараді, скликаній Директорією, захищаючи свій курс на обрання Трудового конгресу, він закликав встановити диктатуру пролетаріату у вигляді рад та ще й військову диктатуру, проти чого тоді категорично заперечував С.Петлюра.

З членів Директорії, окрім В.Винниченка, професійними правознавцями були суддя і адвокат О.Андрієвський (1878—1955) та голова Української національної ради, уповноважений диктатор ЗУНР Є.Петрушевич (1863—1940). Але вони аж ніяк не вичерпували “юридичний потенціал”, тобто можливість високого професійного відпрацювання форм і методів захисту конституції, забезпечення відповідності нормативних актів конституції держави, у верхівці третьої УНР. Міністром юстиції в уряді В.Чехівського став згадуваний вище С.Шелухін. Товариство Червоного хреста очолював до смерті у 1919 році теж відомий своєю діяльністю у першій УНР та Українській державі А.В’язлов. Після від’їзду С.Шелухіна на Паризьку конференцію у квітні 1919 року міністром юстиції був призначений визначний адвокат і мировий суддя, один з організаторів скликання Трудового Конгресу України А.Лівицький (1879—1954). З серпня того ж року він використовував свої фахові знання вже на посаді керуючого міністерством закордонних справ, глави дипломатичної місії у Польщі, знову — міністра юстиції, а потім — і голови Ради міністрів УНР¹. Державний секретаріат УНР очолив колишній студент юридичних факультетів Київського і Петербурзького університетів М.Корчинський (1885—1937). Керівником міністерства юстиції у складі уряду С.Остапенка став представник відомого роду Марковичів, випускник (1873 рік) юридичного факультету Новоросійського університету, автор цікавих літературних творів на юридичні теми (“Судова помилка”, “Спогади судового слідчого” та інші), прокурор Генерального суду, генеральний суддя, сенатор Д.Маркович (1848—1920). Військовим міністром у кабінеті Б.Мартоса був адвокат-професіонал Г.Сиротенко (1884—1925), державним контролером УНР — майбутній професор УВУ І.Кабачків (1874—?), заступником міністра юстиції — суддя з Полтавщини І.Золотницький (1870—1930), головою департаменту державного контролю — адвокат М.Ковальський (1885—1944), представником УНР у Вашингтоні — фундатор ідеї політичної незалежності України доктор права Ю.Бачинський (1870—1940), заступником представника України у Швейцарії — один з провідних розробників проекту Конституції УНР 1918 року М.Левитський (1883—1939). Посол УНР у Константинополі, один з фундаторів і теоретиків церковного “конституційного” нагляду, про якого вже згадувалось, відомий правознавець О.Лотоцький (1870—1939), працюючи за доби Директорії у Туреччині, активно домагався канонічного визнання автокефалії Української православної церкви з боку Вселенської патріархії. Професійні правознавці активно використовувались Директорією і на місцях. Йдеться про Київського губернського комісара З.Моргуліса (1880—?), Подільського губернського комісара В.Приходька (1886—?), голову Волинської губернської земської управи С.Підгірського (1888—1945) та інших.

До “доктринальної конституції” цієї доби, концепцій запровадження конституційної юстиції помітний внесок зробив товариш міністра закордонних справ УНР, вихovanець юридичного факультету Університету святого Володимира, член Російської колегії адвокатів, учасник гучного процесу Бейліса, фундатор і президент Європейської української територіальної організації А.Марголін (1877—1956). Він сумлінно обґрунтовував самостійність України і при цьому виявляв себе як поборник класичного конституціоналізму, розробки і ефективного захисту конституції, прав і свобод люди-

¹ Але у цей трагічний для Директорії час фахові знання правознавця А.Лівицькому майже не допомагали: і як юрист, і як дипломат він виявився бездарним на переговорах з Польщею. Вкрай принизливий для УНР Варшавський договір 1920 року може увійти до історії вітчизняної конституційної юстиції лише як одна з її найганебніших сторінок.

ни, вирішення “єврейського питання” в Україні¹. У цьому ж напрямі зосереджувався й директор департаментів міністерства юстиції, міністерства закордонних справ, майбутній міністр юстиції УНР в екзилі М.Багринівський (1887—1953). Тривалі переговори з РСФРР та урядом Х.Раковського від імені Директорії вів один з провідників УСДРП-незалежних, член ЦК УКП, випускник юридичного факультету Петербурзького університету, провідник багатьох збройних повстань Ю.Мазуренко (1885—1937), а лідером фракції УКП тоді став вихованець юридичного факультету Львівського університету М.Паньків (1893—1934).

З відомих науковців, окрім С.Шелухіна, в уряді Директорії працювали доктор права, професор державного (політичного) права Кам’янець-Подільського українського державного університету В.Старосольський (1878—1942) та колишній професор міжнародного права Київського університету О.Ейхельман (1854—1943). Перший обіймав посаду заступника міністра закордонних справ в уряді І.Мазепи, вів водночас глибокі теоретичні дослідження і апробував свої висновки на лекціях з університетської кафедри у Кам’янці-Подільському². Стрижнем українського державотворення, на його погляд, є націоналізація держави і удержавлення нації, злиття механізму держави з національним організмом. Доводячи, що природним правом і обов’язком нації є “опанування державою”, що “матір’ю всіх націй” є політична боротьба, В.Старосольський водночас відкидав расизм, шовінізм, войовничий націоналізм у будь-яких проявах, чим, безумовно, збагачував теоретичну скарбницю не тільки революційного конституціоналізму, а й вітчизняної доктрини конституційної юстиції.

Провідниками ЗУНР з перших днів її утворення (як і до цього) стали вихованці юридичного факультету Львівського університету К.Левицький (1859—1941), який згодом схилявся до замирення з Польщею, та Є.Петрушевич (1863—1940), який після поразки згоден був йти на компроміс з радянською владою³. Учнями і однодумцями С.Дністрянського визнавали й виявляли себе правознавці — члени уряду ЗУНР: державний секретар земельних справ, автор “Нового краевого статуту і нової виборчої ординації до галицького сейму” (1914 рік) доктор права С.Баран (1879—1958); державний секретар закордонних справ, один з ініціаторів акта 13 листопада 1918 року, майбутній президент УНР в екзилі С.Витвицький (1884—1965); державний секретар внутрішніх справ І.Макух (1872—1946); державний секретар судових справ, голова Державного секретаріату ЗУНР — ЗОУНР, державний секретар фінансів, торгівлі та промисловості С.Голубович (1873—1938); державний секретар внутрішніх справ, керівник секретаріату зовнішніх справ ЗОУНР, один з фундаторів договору про з’єднання ЗУНР і УНР Л.Цегельський (1875—1950)⁴; заступник державного секретаря закордонних справ, автор численних наукових досліджень, що виходили вже у 1919—1920 роках і раніше, М.Лозинський

¹ Після від’їзду за кордон А.Марголін виклав свої міркування у ряді праць: *Марголин А. Украина и политика Антанты: Записки еврея и гражданина.* — Берлин, 1922; *Марголин А. Евреи Восточной Европы.* — Нью-Йорк, 1926 та інших.

² Незабаром вчений опублікував їх у ґрунтовному дослідженні. Див.: *Старосольський В. Теорія нації.* — Відень, 1921.

³ На жаль, у переддень появи ЗУНР (жовтень 1918 року) і К.Левицький, і Є.Петрушевич дотримувались процісарських конституційних позицій, що відштовхнуло від ЗУНР Антанту і назавжди зробило її “симпатиком” Польщі.

⁴ Л.Цегельський у наукових колах був знаний вже тоді як перекладач, коментатор і видавець праці В.Зомбарта “Соціалізм і соціальний рух” (Львів, 1900).

(1880—1937)¹; заступник державного секретаря внутрішніх справ Р.Перфецький (1880—1944); член Кодифікаційного комітету уряду, засновник і генеральний отаман об'єднання “Січей” К.Трильовський (1864—1941) та інші.

Юристи-фахівці Т.Баньо (1862—1944), С.Біляк (1890—1950), А.Горбачевський (1856—1944), В.Загайкевич (1876—1949), М.Здерковський (1865—1929), М.Лагодинський (1866—1919), Л.Левицький (1862—1928), О.Назарук (1893—1940)², В.Охримович (1870—1931), Л.Петрушевич (1880—1940), В.Сінгалевич (1880—1945), Д.Стахура (1860—1938) та інші брали безпосередню участь у відпрацюванні окремих конституційних актів Республіки, що у сукупності складала юридичну конституцію ЗУНР, розробляли форми й методи її захисту від можливих порушень, активно виступали в ролі авторів законопроектів як члени Української національної ради ЗУНР. Натхненниками такого роду законотворчої роботи були лідери політичних партій ЗУНР, переважно, професійні правознавці. Це стосується одного з організаторів УНДП В.Бачинського (1880—1927), голови УРП, віце-президента Української національної ради, автора конституційних законів про об'єднання УНР і ЗУНР, про земельну реформу Л.Бачинського (1872—1930) і одного з провідників УСДП В.Лисого (1892—?). Чимало юристів у ЗУНР було призначено на посади повітових комісарів. Стрийщиною керував відомий захисник у політичних процесах А.Герасимів (1863—1944). Комісаром Скальського повіту став адвокат М.Новаковський (1872—1941). На Городенщині хазяйнував адвокат Т.Окуневський (1858—1937). Повітовим комісаром Самборщини був вихованець юридичного факультету Львівського університету А.Чайковський (1857—1935)³.

Звичайно, названий факультет готував спеціалістів у галузі держави і права не тільки для Галичини. Його колишні студенти, як і випускники юридичного факультету Чернівецького університету⁴, в період існування ЗУНР обіймали високі державні посади і в інших регіонах Західної України. Серед буковинських політичних діячів можна назвати імена О.Бурчинського (1877—1948), який згодом став державним секретарем судівництва ЗУНР; Т.Галіпа (1873—1943) — лідера УРП на Буковині, поета-правознавця; А.Галіпа (1887—?) — чернівецького адвоката і політичного діяча, згодом товариша міністра закордонних справ ЗУНР. Серед закарпатських юристів відзначились у процесах національного державотворення та становлення системи захисту основних законів у цей період революційного конституціоналізму один з провідних фундаторів Гуцульської республіки, голова Гуцульської народної ради, ініціатор скликання Закарпатських народних зборів 21 січня 1919 року С.Клочурак (1895—1980), організатор Пряшівської народної ради, голова Руської центральної ради в Ужгороді

¹ Лозинський М. Галичина на мировій конференції в Парижі. — Кам'янець, 1919; Лозинський М. Польська народова демократія. — К., 1908; Лозинський М. Українське національне питання у творах М.Драгоманова. — К., 1915; Лозинський М. Галичина в житті України. — Львів, 1916 та інші.

² Вже у 1920 році вийшла аналітична робота О.Назарука “Рік на Великій Україні” (Відень, 1920), у якій він досліджував процеси державотворення під час повалення гетьманського уряду та перших місяців функціонування Директорії. Разом з В.Шухевичем Назарук у листопаді 1918 року вів переговори з П.Скоропадським у Києві про надання допомоги, якої галичани так і не діждались.

³ Взагалі ж серед повітових комісарів періоду існування ЗУНР близько 20 осіб мали ступінь доктора права. Чимало з них водночас входили до складу Української національної ради чи були депутатами колишнього австрійського парламенту.

⁴ Вихованцем цього факультету, зокрема, був Л.Бачинський.

А.Бескид (1855—1933), активний діяч УПСР, майбутній фундатор правничої комісії при карпатсько-українському уряді Я.Зозуля (1893—?) та інші. Важливими сторінками складання вітчизняної доктрини конституційної юстиції стали цієї доби ініціатива депутата австрійського парламенту (4 жовтня 1918 року) С.Вітика (1875—1937) щодо права самовизначення українського народу, рішучість і організаторський талант Д.Вітовського (1887—1919), виражені дії голови Українського крайового комітету Буковини О.Поповича (1856—1930) тощо.

Австрійська правова школа, у рамках якої виховувались галицькі правознавці вже тривалий час, у тому числі й юридичні новели Г.Кельзена щодо створення спеціального конституційного суду, запозичені ним в українського земця І.Петрункевича, змогла б відіграти ще більшу роль в еволюції форм і методів охорони конституції. Але цьому завадили вкрай несприятливі об'єктивні умови існування “єри адвокатів” на Наддністрянщині. Досить сказати, що “уряд правознавців” ЗУНР змушений був мандрувати у листопаді 1918 року — липні 1919 року не менш інтенсивно, ніж уряд Директорії: Львів — Відень — Тернопіль — Станіслав — Бучач — Заліщики — Чортків — Кам’янець-Подільський — Відень тощо.

До скарбниці вітчизняної “доктринальної конституції” 1917—1920 років взагалі і конституційної юстиції зокрема належить і низка праць, опублікованих у цей період правознавцями і політичними діячами і не названими у цій статті¹. Незважаючи

¹ *Алексєєв І.* Вселюдне, рівне, просте і потайне виборче право. — Харків, 1917; *Бойко В.* Земство і народні управи. — К., 1917; *Бойко В.* Як вибирати у повітові Народні ради. — К., 1917; Закон про вибори до Установчих зборів Української Народної Республіки. — К., 1917; *Маєвський Й.* Червоний імперіялізм. — К., 1917; Якого ладу нам треба. — К., 1917; Друга сесія Всеукраїнської ради селянських депутатів. — К., 1917; *Гординський Я.* До історії культурного й політичного життя в Галичині у 60-х рр. XIX в. — Львів, 1917; *Понятенко П.* Культура, національність та асиміляція. — Вінніпег, 1917; Самостійна Україна. — Вещляр, 1917; *Левенко Ш.* Якої нам треба самостійності України. — Київ—Львів, 1917; *Різниченко В.* Як була знищена автономія України. — Б.м., 1917; Украинский вопрос. — М., 1917; *Чечель М.* Що нам треба зараз робити? — Пг., 1917; *Луца Ю.* Союз визволення України. — Одеса, 1917; *Антонович Д.* Установчі збори і українське робітництво // Робітничая газета. — 1917, 13 липня; Нарис української соціалістичної програми. — К., 1918; *Залізник М.М.* Нариси про національне питання. — К., 1918; *Ванько Е.* Кишеньковий російсько-український правничий словник. Для адвокатів, суддів, нотарів та урядовців. — К., 1918; *Маляревський О.* Гетьман всієї України Павло Скоропадський: Біографічний нарис. — К., 1918; Збірник законів, розпоряджень та обітників, проголошених Державним секретаріатом Західно-Української Народної Республіки. — Станіслав, 1918; *Тарле Е.* Запад и Россия. — СПб., 1918; *Білоконський І.* Данина часу. Спомини. — К., 1918; Український катехизис. — Кам’янець-Подільський, 1918; *Онацький С.* Сторінка з історії Генерального суду та прокуратури на Україні у другій половині XVIII віку. — К., 1918; *Шульгин О.* Політика, державне будівництво України і міжнародні справи. — К., 1918; На повороті // Українська газета. — 1918, 20 січня; Хай живе вільна самостійна Україна // Наша громада. — 1918, 23 січня; *Камінський А.* Яка орієнтація? — Б.м., 1918; *Возняк М.* Українська державність. — Відень, 1918; Чого прийшли німці на Україну? : Офіційні думки, повідомлення, розмови. — К., 1918; Земельний закон, ухвалений УЦР 18 січня 1918 року. — К., 1918; Збірник праць Комісії для вироблення законопроекту про заснування Української Академії Наук у Києві. — К., 1919; *Гольдельман С.* Чому серед жидівських робітників є багато більшовиків? — Кам’янець на Поділлі, 1919; Українська Народна Республіка. — Б.м., 1919; *Левинський В.* Народність і держава. — Київ—Відень, 1919; *Дорошенко В.* Західно-українська Народна Республіка. — К., 1919; *Мишура М.* Державна адміністрація на Україні. —

на об'єктивні труднощі воєнного часу, виходила й перекладна література¹. Особлива увага приділялась перевиданню і першодруку творів М. Драгоманова². Ці праці, передмови і коментарі до перекладної літератури та перевидань, українські художні твори³ якнайближче передають сам дух тієї кривавої доби революційного конституціоналізму. Більш пізні роботи втрачають таку першоджерельну цінність для науковця. Ось чому праці, опубліковані саме у 1917—1920 роках, з методологічної точки зору не можуть випадати з рамок дослідження історії вітчизняної конституційної юстиції.

Викладене свідчить, що професійні українські правознавці у 1917—1920 роках збагачували не тільки власне юриспруденцію як правовий фундамент державотворення того найскладнішого періоду, а й робили вагомий внесок у політичну теорію, філософію, економіку, історію, соціологію та інші науки. У свою чергу, скарбничка “доктринальної конституції” взагалі і конституційної юстиції зокрема поповнювалась у цей період не лише юристами, а й іншими українськими мислителями і державними діячами.

В узагальненому вигляді вітчизняна “доктринальна конституція” періоду 1917—1920 років, на якій базувались концепції охорони основного закону від можливих по-

Камінець, 1919; Вісник державних законів і розпоряджень ЗОУНР. — Станіслав, 1919; *Томашівський С.* Українська історія. Т. 1. Старинні середні віки. — Львів, 1919; *Ковалевський М.* Як заложено УПСР. — К., 1919; *Мірза-Авакянц М.* З побуту української старшини кінця XVII віку. — Полтава, 1919; *Леонтович В., Сфімов О.* Московсько-український правничий словничок. — К., 1919; *Тимошевський В.* Історія української влади. — Відень—Київ, 1920; Устрій української держави. — Б.м., 1920; Шлях до катастрофи: Події в Рівнімі: Повстання отамана Оскілка. — Відень—Київ, 1920; *Гадзінський В.* Проблема пролетарської освіти на Україні. — К., 1920; *Міяковський В.* Революційні відозви до українського народу, 1850—1870 роки. — К., 1920; Національне питання і комунізм. — Відень—Львів, 1920; Програма більшовиків комуністичної партії Росії та комуністичної партії України. — Відень—Львів, 1920; *Хименко Г.* Хто такі комуністи і чого вони хочуть. — Вінніпег, 1920; Трагедія Галицької України: Матеріали про польську інвазію, польські варварства і польську окупацію Східної Галичини за криваві роки: 1918, 1919, 1920. — Вінніпег, 1920; *Рафес М.* Два года революции на Украине. — М., 1920; *Литинський В.* Україна на переломі: 1657—1659. Замітки до історії українського державного будівництва в XVII столітті. — Відень, 1920 та інші.

¹ *Еленбоген В.* Ріхард Вагнер і пролетарія. — К., 1918; *Енгельс Ф.* Основи комунізму. — К., 1919; *Маркс К., Енгельс Ф.* Комуністичний маніфест. — К., 1920; *Дицген Йосиф.* Філософія соціал-демократії. — Нью-Йорк, 1919; *Бухарін Н., Преображенський Е.* Азбука комунізму. — Відень, 1920; *Бухарін Н.* Програма комуністів-більшовиків. — Відень, 1920 та інші.

² *Драгоманов М.* Автобіографія. — К., 1917; *Драгоманов М.* Віра і громадські справи. — К., 1917; *Драгоманов М.* Историческая Польша и великорусская демократия. — К., 1917; *Драгоманов М.* Листи на Наддніпрянську Україну. — К., 1917; *Драгоманов М.* Нарис української соціалістичної програми. — К., 1918; *Драгоманов М.* Нові українські пісні про громадські справи. — К., 1918 та інші.

³ Всього в Україні у 1917 році вийшло друком 747 книжок українською мовою, у 1918 році — 1084. Видавались твори Т.Шевченка, П.Мирного, П.Гулака-Артемовського, Б.Грінченка, Є.Гребінки, Г.Коваленка, А.Кашенка, С.Черкасенка, І.Франка, І.Нечуя-Левицького, О.Кобилянської, С.Васильченка, Н.Романович-Ткаченко, В.Стефаніка, Чайки Дніпрової, Л.Яновської, Х.Алчевської, М.Терещенка, М.Рильського, П.Тичини, Д.Загула, Я.Савченка, О.Слісаренка та інших українських поетів і письменників. Докладніше див.: *О.М. Мироненко, Ю.І.Римаренко, І.Б.Усенко, В.А. Чехович.* Українське державотворення: невитребуваний потенціал. — К., 1997. — С. 175—180, 234—237, 272—275, 361—364, 394—401, 412—415 тощо.

рушень, з одного боку, мала своїм теоретичним фундаментом розуміння об'єктивного права як імперативу природи, який стоїть над державою і над законом, як найвищої природної справедливості, що захищає державний порядок та інші форми самоорганізації суспільства, а з другого — стрижень такої доктрини складався з усвідомлення цього ж права в об'єктивному змісті як системи загальнообов'язкових соціальних норм, що встановлюються державою, забезпечуються і охороняються силою державного примусу. Вже на той час право диференціювалось за відповідними галузями (конституційне, цивільне, сімейне, кримінальне, земельне тощо¹), поділялось на міжнародне і національне, матеріальне і процесуальне. Раніше зверталась увага на те, що за станом на початок XX століття вітчизняне право багато усотувало з права континентального (романо-германського), м'яко відмежовувалося від англо-саксонського (англо-американського) і разом з російським, білоруським поступово трансформувалося у власну романо-слов'янську правову сім'ю. У 1917—1920 роках воно вийшло на черговий виток трансформації, тобто стало доповнювати вже відомі світові “сім'ї права” новим їх різновидом — правом суто класовим, “пролетарським”, “червоним” правом, яке через кілька років отримало назву “соціалістичного права”. В “юридичній географії” світу народжувалась ще одна велетенська правова сім'я.

Розмаїття типів праворозуміння (юснатуралістичне і позитивістське), що обґрунтовувались теоретиками і політиками правових систем (континентальна і класова), потягло за собою, з одного боку, розмежування у “доктринальних конституціях” щодо шляхів і форм конституціоналізації, тобто закріплення відповідних правових доктрин чи окремих юридичних положень у текстах основних законів, надання їм конституційної сили, їх надійного захисту від можливих порушень, а з другого — різне уявлення про конституціоналізм і як форму правління, обмежену конституцією, і як політико-правову теорію. Така ж розбіжність існувала і в поглядах на парламентаризм як систему правління. Одна група теоретиків і політиків схилилась до парламентарної республіки, друга — до парламентарної монархії, третя — відкидала парламентаризм зовсім як буржуазну вигадку. Уявлення про демократію теж виявились досить розпорошеними. Певні політичні сили сприймали народовладдя і політичний плюралізм, верховенство конституції і законів, невідчужуваність прав людини, свободу і рівність усіх громадян, республіку з поділом влади, необхідність захисту прав меншості, принцип виборності всіх державних органів тощо. Інші визнавали такі демократичні принципи лише вибірково, розуміючи саме народовладдя чи то як втілення трудової, чи то селянської, чи то пролетарської демократії, а то й диктатури відповідних класів чи класових союзів.

Суперечливість “доктринальних конституцій”, помножена на полярність “партійних конституцій”² у баченні майбутнього державності України, породжувала надзвичайну різноплановість у підходах до проблеми охорони основного закону від його спотворення нормативними актами нижчої сили і у концентрованому вигляді відбивалась у фактичних чи юридичних конституціях цього періоду та в їх різноманітних проектах.

¹ Тільки у деяких правових галузях (наприклад у поліцейському праві) зміст і метод залишалися точно не визначеними.

² Відзначимо й те, що правознавці, які готували “партійні конституції”, за рівнем суто юридичної культури були, на наш погляд, на голову нижче, ніж автори “конституцій доктринальних”, оскільки лише останні певною мірою успадкували традиції могутніх юридичних шкіл межі XIX—XX століть.

За доби революційного конституціоналізму фактичні основні закони, наближені до козацьких конституцій XVI—XVIII століть, діяли на досить великих територіях Наддніпрянщини та Кубані і навіть на далекосхідних землях Зеленого клину, у більшості випадків у квазідержавних, своєрідних “бантустанах” — окремих селах, селищах, станицях, волостях, повітах, інших регіонах за часів Центральної ради і Української держави під проводом наказних, полкових, курінних, полковників, сотників, а за доби Директорії — просто батьків-отаманів. Про конституціоналізм як політико-правову теорію тут уявлення майже не мали, але фактична конституція, численні оригінальні політичні мінісистеми, наближені до державницьких форм і методів правління, у цих квазідержавних існували реально. У комплексному плані дане явище вітчизняного стихійного право- і державотворення 1917—1920 років майже не досліджувалось і є величезною “білою плямою”, яка очікує поглибленого аналізу державоподібних “бантустанів” на українських землях саме з боку фахівців-правознавців.

Центральна Рада, гетьманат, Директорія, провідники ЗУНР врешті-решт головну ставку зробили на конституцію юридичну, на новітній конституціоналізм, апробований вже у вигляді класичного чи уявного конституціоналізму протягом тривалого часу (від 10—20 до 100—200 років) у так званих конституційних, правових державах Європи, Америки, деяких країнах Азії і навіть у Південній Африці та Австралії. Юридичні конституції та їх проекти у 1917—1920 роках мали й могутнє вітчизняне коріння. Вони жились з добротного підґрунтя практики вітчизняного державотворення від Київської Русі до Гетьманщини, вітчизняного правотворення від “Руської Правди” до статей-конституцій XVII—XVIII століть, фактичних фольклорних і козацьких конституцій, конституційних проектів українських декабристів, кирило-мефодіївських братчиків, драгоманівських схем, “партійних конституцій” численних українських громадських об’єднань початку XX століття, “доктринальних конституцій” тощо.

Та фактичні, “партійні”, “доктринальні” конституції не складалі і не могли складати струнку систему норм вищої юридичної сили, форм і методів їх правового захисту. Але вони мали величезний вплив на всі процеси право- і державотворення доби революційного конституціоналізму, оскільки самі втілювали реальні суспільні відносини, тобто те, що існувало вочевидь, істотно, стало дійсністю, фактом у стихії бурхливих подій. Саме фактичні конституції з початку березня 1917 року власно, об’єктивно вимагали юридичного унормування наслідків революційних суспільних зрушень. Перша за часом юридична конституція почала складатися з моменту появи I Універсалу¹. Надалі її наповнювали інші універсали², декларації і статuti Генерального секретаріату³,

¹ ЦДАВО України. — Ф. 1115. — Оп. 1. — С. 4. — А. 5—8. I Універсал і ще 419 документів доби УЦР опубліковані у двотомнику “Українська Центральна рада. Документи і матеріали” (К., 1996—1997). Але на 3 роки раніше відділом історико-політологічних досліджень Інституту держави і права НАН України (керівник і науковий редактор О.Мироненко, автори-упорядники Л.Снісаренко, І.Музика, К.Вислобоков та інші) було підготовлено до друку набагато повніше видання (понад 1000 документів). З причини глибокої кризи видавничої справи цей фундаментальний рукопис так і залишився неопублікованим. Тут і далі ми користуємось саме цією піонерською роботою.

² ЦДАВО України. — Ф. 1115. — Оп. 1. — С. 5. — А. 11; Нова рада. — 1917, 8 листопада; Вісник Ради народних міністрів УНР. — 1918, 15 січня.

³ ЦДАВО України. — Ф. 1115. — Оп. 1. — С. 1. — А. 9, 33—34 зв., 36—36 зв.; Вісти з УЦР. — 1917, № 10; Робітнича газета. — 1917, 30 липня; Народна воля. — 1917, 4 серпня; ЦДАВО України. — Ф. 1115. — Оп. 1. — С. 1. — А. 10—12; Народна воля. — 1917, 1 жовтня та інші.

“даровані” Тимчасовим урядом інструкції¹, закони Центральної ради про вибори², про утворення Генерального суду³, про законодавчу процедуру⁴, про грошові знаки⁵, про національно-персональну автономію⁶, про землю⁷, про громадянство⁸, про герб⁹, про адміністративно-територіальний поділ¹⁰, про державну мову¹¹ тощо. Чимало актів конституційного характеру вміщували застереження, що вони мають силу Всеросійських чи Всеукраїнських установчих зборів. Отже, чинна юридична конституція доби першої УНР була тимчасовою, гнучкою, некодифікованою конституцією у матеріальному і формальному сенсі.

Піонерською, постійною, досить жорсткою, систематизованою юридичною конституцією мав стати Статут про державний устрій, права і вольності УНР. Розроблявся він з 20 червня 1917 року спеціально створеною Комісією УЦР (голова М.Левитський, секретар М.Шраг)¹², кількість якої вже у липні досягла 100 осіб (71 українець, 11 росіян, 8 євреїв, 2 німці, 2 поляки, по одному білорусу, татарину, молдаванину, чеху, болгарину, греку)¹³. У доповіді на VII сесії УЦР 30 жовтня 1917 року М.Грушевський, мабуть, вперше назвав проект Статуту автономної України, над яким весь час працювала названа Комісія, проектом Конституції Української Республіки, який визнавав: “Найвищу суверенну владу мають Українські Всенародні Збори. Вона оддає честь власті федеральному парламентові Росії”¹⁴.

Виходячи з таких настанов голови Центральної ради, Комісія протягом листопада підготувала і в середині грудня 1917 року опублікувала дуже важливий для дослідження історії вітчизняної конституційної юстиції “Проект Конституції Української

¹ Вісти з УЦР. — 1917. — № 20/21.

² ЦДАВО України. — Ф. 1115. — Оп. 1. — С. 1. — А. 134—135 зв.; Закон про вибори до Установчих зборів УНР. — К., 1917.

³ ЦДАВО України. — Ф. 1115. — Оп. 1. — С. 1. — А. 158—158 зв., 169—170; Ф. 1063. — Оп. 1. — С. 6. — А. 43; Вістник Генерального секретаріату УНР. — 1917, 9 грудня.

⁴ ЦДАВО України. — Ф. 1115. — Оп. 1. — С. 2. — А. 114—115; Ф. 1115. — Оп. 1. — С. 1. — А. 23; Ф. 1063. — Оп. 1. — С. 6. — А. 2; Ф. 1216. — Оп. 1. — С. 10. — А. 32; Ф. 1216. — Оп. 1. — С. 9. — А. 57.

⁵ ЦДАВО України. — Ф. 1115. — Оп. 1. — С. 1. — А. 93—94, 107, 171; Ф. 1115. — Оп. 1. — С. 6. — А. 156; Ф. 1063. — Оп. 1. — С. 7. — А. 4 зв.; Ф. 1064. — Оп. 1. — С. 10. — А. 5—5 зв.

⁶ ЦДАВО України. — Ф. 1115. — Оп. 1. — С. 1. — А. 248—250; Вістник Ради народних міністрів УНР. — 1918, 2 квітня.

⁷ ЦДАВО України. — Ф. 1115. — Оп. 1. — С. 1. — А. 27—30, 56; Ф. 1060. — Оп. 1. — С. 24. — А. 93—95; Вістник Ради народних міністрів УНР. — 1918, 30 січня.

⁸ ЦДАВО України. — Ф. 1063. — Оп. 1. — С. 6. — А. 29—29 зв., 38; Ф. 1064. — Оп. 1. — С. 10. — А. 6—10 зв.

⁹ ЦДАВО України. — Ф. 1063. — Оп. 1. — С. 7. — А. 4—4 зв.; Ф. 1064. — Оп. 1. — С. 10. — А. 3.

¹⁰ ЦДАВО України. — Ф. 1063. — Оп. 1. — С. 6. — А. 40—40 зв.; Вістник Ради народних міністрів УНР. — 1918, 15 березня.

¹¹ Нова рада. — 1918, 7, 24 березня.

¹² Чи не найавторитетнішим з членів комісії був один з провідників УСДРП В.Чехівський.

¹³ Докл. див.: *Мироненко О.М.* Світоч української державності. Політико-правовий аналіз діяльності Центральної ради. — К., 1995. — С. 119—131. Додамо, що у початковому складі Комісії професійних юристів було тільки двоє — М.Левитський та С.Єфремов. Згодом до “великої” комісії включено ще 12 “знавців державного права” від Товариства українських правників, а також І.Шрага та деяких інших фахівців-юристів.

¹⁴ Народна воля. — 1917, 1 листопада.

Народної Республіки”¹, про який ані в минулому, ані в сучасній літературі майже не згадується. Згідно зі змістом цього документа Україна повинна була стати автономною частиною Федеративної Республіки Російської і реалізовувати суверенітет українського народу разом з іншими народностями, які мешкають на її території, через Українські всенародні збори, за винятком певних прав, що добровільно передавалися центральним органам федерації. Серед них: іноземні відносини, питання війни і миру, встановлення одиниць мір, ваги і монети, митне законодавство, унормування правил зв'язку і транспорту, охорона торгівлі і мореплавства за кордоном, загальні засади громадянства, цивільного, кримінального і процесуального законодавства, санітарних і карантинних правил, охорона авторської власності і патентів, нагляд за додержанням прав національних меншин.

Звичайно, у великій Росії у грудні 1917 року не існувало навіть натяків на уконституціонування будь-яких федеративних засад². Тому заслугою авторів проекту Конституції УНР був виклад бачення такої федеративної республіки, хай і у найзагальніших рисах. У главі, присвяченій відносинам УНР з органами федерації, унормувалась участь українського народу в управлінні Російською республікою через своїх депутатів у федеральному парламенті, представника УНР у федеральному Кабінеті міністрів, суддів, яких вона “висилає” до федерального адміністративного трибуналу, тощо.

Виключне значення для історії вітчизняної конституційної юстиції, на наш погляд, мають закріплені у проекті засоби політичного контролю за дотриманням прав членів федерації і судової охорони їх конституцій. Представники “сфедерованих країв” мали можливість опротестовувати федеральні закони, рішення федерального уряду (стаття 18). Такі протести приписувались для розгляду, відповідно до їх характеру, “федеральній камері” або федерального трибуналу. Внутрішнім політичним засобом охорони Конституції мала стати ускладнена процедура внесення змін до неї: для першої ухвали змін потрібна була присутність 3/5 обраних депутатів Всенародних зборів, але вона набувала чинності тільки після повторної ухвали з цього ж питання іншим складом Всенародних зборів за результатами нових виборів.

Оригінальні норми щодо судової охорони Конституції формулювались у главі VII проекту “Генеральний суд Української Народної Республіки”³. Стаття 56 наголошувала: “Найвищим сторожем Конституції й права Української Республіки являється Генеральний суд, зложений з суддів, вибраних в рівнім числі Всенародними зборами і судами земель Української Республіки”. Обрані судді залишалися ними “доживотно”. Генеральний суд вважався найвищою апеляційною і касаційною інстанцією для всіх судів УНР, а першою і останньою — для суду над республіканськими міністрами і у справах щодо позбавлення громадянства.

Важливе повноваження надавала Генеральному судові стаття 59 проекту: “Пильнування згідності законів Всенародних зборів Української Республіки з її Конституцією і обов'язковими для неї федеральними постановами центральних виконавчих ор-

¹ Народна воля. — 1917, 16, 17, 20 грудня.

² Про проекти українських земців-конституціоналістів і численні “партійні конституції”, побудовані саме на федеративних основах, тут навіть не згадували, а конституційні схеми Тимчасового уряду передбачали, як правило, побудову унітарної держави.

³ Про діючу на той час систему судочинства в УНР див.: *Мироненко О.М.* Суд і судочинство в УНР (березень 1917 року — квітень 1918 року)// Вісник Академії правових наук України. — 1994. — № 2.

ганів республіки, а також згідності федеральних постанов з Конституцією Республіки України”. Таким чином, вперше у вітчизняній історії конституційної юстиції конституційні норми автономії ставились за ієрархією вище деяких “федеральних постанов”, тобто актів центральних органів федерації. Стаття 62 приписувала, що у випадку визнання Генеральним судом незаконними або невідповідними Конституції актів органів самоврядування або виконавчих органів УНР вони втрачають силу негайно. Якщо ж таким, що не відповідає Конституції, визнавався закон Всенародних зборів, то він мав переглядатись парламентом у новому складі після чергових виборів і будь-яке рішення з цього питання вже не могло стати предметом розгляду у Генеральному суді. У разі визнання неконституційними федеральних постанов Генеральний суд передавав таке рішення відповідним представникам УНР для його розгляду у федеральному парламенті, федеральному уряді, федеральній камері або федеральному трибуналі.

Всі інші положення проекту Конституції УНР від 10 грудня 1917 року без суттєвих змін увійшли до тексту ухваленого згодом Статуту про державний устрій, права і вольності вже суверенної УНР, про необхідність розробки якого наголошувалось у IV Універсалі. Цей варіант дороблявся у вкрай знервованій обстановці, коли Центральна рада доживала останні дні, а ухвалений він був формально, поспіхом за доповіддю заступника голови УЦР А.Степаненка мізерною кількістю членів Малої ради 29 квітня 1918 року.

Важливим засобом охорони Конституції ставала ускладнена процедура внесення до неї змін. Для цього вимагалась кваліфікована більшість у 3/5 голосів присутніх. Будь-яка зміна до Основного закону ставала чинною лише тоді, коли відповідна ухвала ще й поновлялась новим складом Всенародних зборів вже звичайною більшістю голосів. Відокремлення ж територій, проголошення війни та віддання під слідство і до суду міністрів мало вирішуватись двома третинами голосів присутніх.

Для аналізу еволюції вітчизняної конституційної юстиції особливе значення мають конституційні норми щодо функціонування третьої влади — судової. Вона у рамках цивільного, кримінального і адміністративного законодавства, згідно з Конституцією, здійснювалась іменем Української Народної Республіки виключно судовими установами, рішення яких не могли змінювати ні законодавчі, ні адміністративні органи влади. Розгляд справ мав бути прилюдним і усним. В окремих, не передбачених законодавством, випадках деякі кари могли призначатись адміністративними органами влади, тобто у позасудовому порядку. Конституція наголошувала, що “Суд для всіх громадян республіки один і цей самий, не виключаючи й членів Всенародних зборів та членів Ради народних міністрів”¹. Найвищим судовим органом УНР мав стати Генеральний суд, який обирався б Всенародними зборами на 5 років, вважався найвищою касаційною інституцією для всіх судів України і не міг бути судом першої та другої інстанції або мати функції адміністративної влади.

Деяких питань загальнодержавного значення Конституція не торкалась. Вона явно стверджувала принцип верховенства парламенту, тобто парламентську республіку, але обходила мовчанням проблеми власності, кордонів, мови, державної символіки тощо. Останнє, мабуть, можна пояснити тим, що сам М.Грушевський ніколи не був прихильником, скажімо, державного герба у вигляді тризуба. Він віддавав перевагу гербу у вигляді золотого плуга на синьому тлі чи жінки з серпом і робітника з молотом. Об’єк-

¹ Глава про суд у цьому тексті Конституції за змістом і за юридичною технікою формулювання норм явно поступається відповідним статтям вище охарактеризованого проекту Конституції УНР від 10 грудня 1917 року.

тами гострих дискусій залишились і питання мови, і проблеми кордонів, не кажучи вже про власність на землю та інші засоби виробництва.

На відміну від проектів конституцій І.Петрункевича, М.Драгоманова і власного проекту УЦР від 10 грудня 1917 року, Основний Закон УНР фактично залишав поза увагою проблеми перевірки нормативних актів з точки зору їх відповідності конституції, тобто проблеми конституційного контролю, конституційної юрисдикції, офіційного тлумачення законів тощо. Ці питання вже були вирішені у той час не тільки теоретично (І.Петрункевичем, М.Драгомановим, М.Лазаревським та іншими), а й у багатьох країнах практично. Скажімо, Верховний Суд США остаточно перетворився на “постійно діючого контролера законодавчої політики”. Незважаючи на відсутність у світі спеціальних органів конституційної юрисдикції, подібних саксонському Державному суду 1831 року, система перевірки конституційності законів загальними судами на початок ХХ століття знайшла повне правове визнання у Швейцарії, Данії, Норвегії, Греції, Мексиці, Болівії, Аргентині, Колумбії, Канаді, Бразилії, Нікарагуа та деяких інших країнах.

Та все ж головні принципи конституційної юстиції — поділ влади, необхідність її обмеження, панування права тощо — знайшли втілення і у тексті Конституції УНР. Незалежність судової влади, обов’язковість судових рішень для законодавчих і виконавчих (адміністративних) державницьких інституцій надавали можливість побудувати вітчизняну систему конституційного контролю на зразок найрозвинутішої на той час американської моделі. Виходячи ж з того, що стаття 78 Основного Закону УНР відносила розв’язання суперечок стосовно компетенції між органами національного союзу, з одного боку, та органами державного врядування, місцевого самоврядування та інших національних союзів — з другого, до повноважень адміністративних судів, можна припустити, що функції юрисдикційно-контрольної діяльності в УНР за умови подальшого існування незалежної України могли б виконувати спеціальні адміністративні судові установи. Стаття 68 Конституції УНР встановлювала, що організація і компетенція таких та інших судів мали визначатися окремим законом. До того ж, сама Конституція 1918 року забезпечувала собі досить надійний захист від посягань з боку навіть законодавчої влади шляхом закріплення у статті 41 доволі жорстких правил внесення змін до тексту.

Конституція УНР не діяла жодного дня, мала фактично окроїрений характер, але це аж ніяк не може принизити її значення в історії вітчизняної конституційної юстиції. Текст Основного Закону не тільки враховував найкращі досягнення світової і національно-правової думки, а й за “рівнем демократичності” по багатьох позиціях залишав позаду всі сучасні йому конституції, у тому числі й американську. Не поступався він чинним тоді Основним Законом і за рівнем правової культури чи юридичної техніки.

Але того ж дня — 29 квітня 1918 року — було проголошено іншу тимчасову юридичну конституцію, пов’язану з іменами німецького генерала В.Гренера та гетьмана П.Скоропадського. Вона постала у вигляді звернень програмно-декларативного характеру та деяких тимчасових законів після державного перевороту, коли Україна зійшла зі шляху всенародної демократії і ступила на стежку маріократії, авторитаризму, який в уособленні генерала П.Скоропадського мріяв про відродження і торжество у майбутньому демократії станової, яка базувалась б на зверхності дідичів і великої буржуазії¹.

¹ Докл. див.: *Мироненко О.М.* Верховне управління Українською державою (квітень—грудень 1918 року) // *Правова держава. Щорічник наукових праць. Випуск шостий.* — К., 1995; *Мироненко О.М.* Гетьман Павло Скоропадський // *Мала енциклопедія етнодержавознавства* / Відп. ред. Ю.І.Римаренко. — К., 1996.

У концептуально-ідеологічному плані гетьманські конституційні акти втілювали особливий різновид німецького уявного, дуалістичного конституціоналізму (точніше — квазіконституціоналізму), який базувався на платформі досить майстерної еклетики німецької політико-правової думки, зокрема Л.фон Ранке, теорій соціального конфлікту Ф.Оппенгеймера, Г.Ратценгоффа, Л.Гумпловича, раціоналізму М.Вебера, польських консервативних мислителів В.Калинки, С.Тарновського, Й.Шуйського та В.Яворського.

У той час “німці грали з Україною, як кішка з мишкою, то придушуть, то дадуть побігати і насолодитися ілюзією свободи”¹. Поклавши кінець існуванню Центральної ради, гетьманський режим під диктовку окупантів не заперечував саму ідею конституціоналізму. Більш того, така ідея не лише проголошувалась, а й осмислювалась теоретично, готувались важливі законодавчі проекти з позицій досить своєрідного розуміння проблем народовладдя, поділу влади, законодавчого процесу, контрольних та інших функцій вищих державних установ, формування і компетенції останніх. Вже в перших офіційних документах гетьман неодноразово підкреслював, що в Україні будеться правова держава, а той факт, що він не відкидав ідеї створення українського парламенту, засвідчувався з самого початку — у Грамоті до всього українського народу від 29 квітня 1918 р. та у Законах про тимчасовий державний устрій України, що практично виконували роль юридичної конституції Української держави².

Деякі положення конституційних актів П.Скоропадського прямо торкалися загальних і окремих проблем конституційної юстиції. По-перше, звертає на себе увагу відвертий наголос на “культі Закону”: буквально у кожному рядку розглядуваних документів послідовно проводиться ідея верховенства закону через словосполучення: “закони стверджують”, “закони визначають”, “закони установлюють”, “закони здійснюють”, “тверді основи законів”, “не шкідливих законам”, “не противних законам”, закріплюються правила: “сила закону без винятку обов’язкова для всіх”, “не обнародувані закони до діла не прикладаються”, “закон не може бути скасований інакше як тільки силою закону”, “ніхто не може відмовлятися незнанням закону” тощо. По-друге, своєрідний політичний конституційний контроль встановлювався шляхом надання надзвичайних прав гетьманові “твердо стояти на сторожі порядку й законності... підтримувати авторитет влади, не спиняючись ні перед якими самими крайніми мірами”. З одного боку, без санкції гетьмана жоден закон не міг набрати чинності, а з другого — накази і розпорядження гетьмана не мали сили без їх контрасигнації Отаман-Міністром або відповідним йому міністром. По-третє, Генеральний суд проголошувався не лише вищим судом України, а й “вищим охоронником і захисником закону”. Йому надавався статус найвищої інстанції у справах не тільки судових, а й адміністративних³. По-четверте, Генеральний суд отримував повноваження на оголошення “до загальної відомості всіх законів і наказів уряду”, що надавало йому можливість конституційного контролю і над актами гетьмана, і над актами Ради міністрів та окремих міністерств. По-п’яте, стаття 33 тимчасової юридичної конституції Української держави не обходила проблеми тлумачення законів. Вона встановлювала, що “пояснюють закони” члени уряду, але всі їх розпорядження, видані на такій основі, підлягають попе-

¹ Архив русской революции. — Т. 11. — Берлин, 1923. — С. 102.

² ЦДАВО України. — Ф. 1064. — Оп. 2. — С. 1 (ч. I). — А. 19—23.

³ Докладніше про судову систему Української держави див.: *Мироненко О.М.* Судові реформи гетьмана П.Скоропадського // *Правова держава. Щорічник наукових праць.* — Випуск сьомий. — К., 1995.

редній ухвалі Радою міністрів. А це означає, що право офіційного тлумачення законів належало уряду Української держави.

Досить важливим при дослідженні історії вітчизняної конституційної юстиції періоду 1917—1918 років є врахування конституційного бачення майбутнього України генералом П.Скоропадським. Йдеться про кілька практично невідомих сучасним дослідникам рукописних документів, щойно знайдених у колишніх спецфондах архівів України, які втілюють один з можливих, досить своєрідних, варіантів реального, у випадку збереження режиму останнього гетьмана, розвитку вітчизняної державності взагалі і системи чи моделі конституційного контролю зокрема. Такі конституційні проекти являють собою надзвичайну цінність і як важливий різновид національної конституційної думки. Вони засновуються на суміші ідеології “модерного українського консерватизму” молодих державників-націоналістів В.Липинського, Д.Донцова, які аж ніяк не вичерпували світоглядну платформу гетьмана та його однодумців. На процесі будівництва гетьманської держави під “патронатом” окупантів впливала, у першу чергу, німецька військова адміністрація, а окрім неї — і колишні діячі Центральної ради, і українсько-російські кадети, і монархісти, і церква, і опозиція у вигляді УНС, і відомі вчені — інтелектуали, видатні діячі культури, яких було чимало в оточенні генерала, і Антанта, і численні режими, що виникли на території колишньої Російської імперії, тощо.

Не можна не враховувати і такий важливий історичний факт впливу, як те, що батьківщина істинних хазяїв на Україні квітня—листопада 1918 року, хоч і залишалась монархією, все ж уже протягом століття сприймала і втілювала як теорію, так і практику німецького уявного конституціоналізму, тобто квазіконституціоналізму монархічного типу. Сам гетьман відверто стверджував, що його влада спирається на могутню підтримку центральних держав, “які вірні своєму слову, продовжують і по цей час боротись за цільність і спокій України”.

Одна з таких конституційних схем — це власноручно виправлений гетьманом і віддрукований текст одного з варіантів Основних законів Російської імперії, підготовлений, звичайно, у Петербурзі¹. Нова назва формулюється так: “Проект Основных законов Украинской державы”. І далі у російському тексті словосполучення “Російська імперія” повсюдно викреслені і змінені на “Українську державу”, “російські громадяни” — на “українські громадяни і козаки”, “імператор Росії” — на “король України”, “губернія” — на “староство”. Всі інші виправлення мають суто редакційний характер. 37 статей російського проекту викреслені зовсім, тобто ця Конституція України мала б 103 статті, розподілені на 9 глав: 1) Основні права громадян і козаків; 2) Державний устрій і глава держави; 3) Державна рада; 4) Про міністрів; 5) Місцеве управління; 6) Про судову владу; 7) перехідні положення; 8) Про присягу; 9) Про перегляд Конституції.

Цей проект гетьманської Конституції передбачав, що Україна перетворюється на спадкову конституційну монархію на чолі з королем, який, вступаючи на престол, складає присягу і звертається до народу з особливим універсалом. Король проголошувався верховним главою держави, особою священною і недоторканною, а видані ним акти мали скріплюватися підписом відповідного міністра, який і ніс всю відповідальність за проголошені у документі положення та їх наслідки. Королю надавалося право розпуску парламенту і встановлення терміну нових виборів, проголошення війни, ухвалення миру, призначення і звільнення міністрів і всіх інших посадових осіб, при-

¹ ЦДАВО України. — Ф. 1064. — Оп. 2. — С. 1. — А. 163—187 зв.

значення довічних членів парламенту, здійснення верховного командування збройними силами, жалування графських і князівських титулів, помилування тощо.

Згодом з'явилися пропозиції залишити за главою держави титул короля Галицького, а щодо всієї України — іменувати його гетьманом. Таким чином, П.Скоропадський жалував собі титул: Його Гетьманська Величність Гетьман Всієї України і Військ Козацьких, Великий Князь Київський і Король Галицький.

Парламент, який іменувався Сеймом, мав поділитися на дві палати. Верхня — Генеральна рада — скликала б із 150 “найкращих і найрозумніших” людей України, рекомендованих земськими зібраннями, міськими думами, кошовими радами, Сенатом, університетами. Третину з них король або гетьман призначав би на цю посаду довічно, а 100 осіб мали обиратися на 6 років земськими або козацькими зібраннями. Нижню палату — Раду депутатів — у кількості 600 депутатів передбачалось обирати населенням на 4 роки. У проєкті Конституції, що розглядається, компетенція і порядок роботи Сейму не визначалися. Зазначалось лише, що його зібрання відкриваються королівською грамотою, а депутати не мають права отримувати чини, ордени і придворні звання.

Всі члени Генеральної ради і Ради депутатів повинні були виконувати свої обов'язки на професійній основі і отримувати винагороду в розмірі, встановленому законом. Відмова від винагороди не дозволялась. У разі дострокового розпуску Сейму (монарх міг це зробити на свій розсуд у будь-який час) нові вибори мали відбутись протягом трьох місяців, а Генеральна рада скликана не пізніше ніж через 4 місяці після розпуску. Остаточне затвердження і опублікування законів перебувало у компетенції короля (гетьмана).

Слова “Власть принадлежит сообща Императору, Государственному Совету и Государственной думе” з російського варіанту проєкту Основних законів були викреслені, що можна розуміти і як намір передати всю владу виключно до рук монарха. Чи не єдине обмеження прав останнього на верховне управління державою встановлювала стаття 35 проєкту, яка наголошувала, що мирні і торговельні договори з іноземними країнами укладаються королем, але якщо вони стосуються зобов'язань з державної казни або їх виконання потребує змін чи доповнення чинних законів, то такі ухвали набирають чинності не раніше їх затвердження Сеймом, Сенатом та Радою Міністрів.

У цілому ж глава про Сейм в українському варіанті скорочена і пошматована так, що від російського її тексту залишилось 9 статей з 52. Викинута положення про порядок обрання депутатів, про основи майбутнього закону про вибори, про несумісність депутатського мандату з іншими видами діяльності, про відповідальність депутатів, про порядок скликання сесій і організацію роботи останніх, про структуру палат, про правила прийняття рішень, про порядок проходження законопроєктів, про запити депутатів тощо. Все це замінювалось однією приміткою: “Для підготовки подробного законоположення о созыве сейма гетьманом назначается особая комиссия”¹.

Для повсякденного керівництва державою король (гетьман) мав призначити отаман-міністра (державного канцлера) та міністрів, тобто Раду або Кабінет міністрів, підзвітних перед Сеймом та Сенатом. Міністри отримували посаду за поданням державного канцлера, який теж міг покласти на себе управління одним з міністерств.

Про систему конституційного контролю чи конституційного нагляду у проєкті Основного закону прямо не йшлося. Але у загальних рисах вона, хоч і дещо розпливчасто, вимальовувалась. Найсуттєвіша складність у цій справі вбачається у тому,

¹ ЦДАВО України. — Ф. 1064. — Оп. 2. — С.1. — А. 170.

що такі фундаментальні принципи конституційної юстиції, як поділ влади, необхідність її обмеження практично ігнорувались, а принцип панування права підмінявся принципом фактично абсолютної влади монарха. Право ухвалення законів надавалось і Кабінету Міністрів, і Сейму, і Сенату. Причому стаття 31 ставила на перше місце у цьому ланцюжку саме Кабінет міністрів. Але в усіх випадках останнє слово у вирішенні долі законопроекту належало королю (гетьману). З одного боку, таке конституційне положення можна розцінювати як узурпацію влади, а з другого — і як один із засобів охорони Конституції особисто монархом від посягань законодавців в уособленні названих державних органів. У свою чергу, акти короля (гетьмана) щодо управління державою теж не могли мати сили без їх контрасигнації з боку відповідного міністра. Але як політична чи адміністративна контрольна функція це положення повинно сприйматися досить умовно, оскільки головним призначенням такого правила було зняття відповідальності за те чи інше рішення з особи монарха і перекладення її на державного чиновника. Із змісту статті 61 проекту Конституції випливає, що законопроекти могли відкидатись не тільки королем, а й Кабінетом міністрів чи Сенатом. У цьому приписі вимальовуються риси попереднього конституційного контролю.

До елементів політичного чи адміністративного конституційного нагляду можна віднести і положення статті 33 проекту, якою визнавались недійсними розпорядження уряду, які не відповідали законам, та встановлювалась відповідальність посадових осіб за їх порушення; і норму статті 34, згідно з якою закон не міг бути скасований чи призупинений інакше як тільки силою закону; і правило статті 61, що забороняло розглядати повторно на одній і тій самій сесії Сейму проект закону, відхилений чи то Кабінетом міністрів, чи то Сенатом, чи то королем (гетьманом); і ідею статті 69, яка передбачала віддання до суду Загального зібрання Сенату міністра за навмисні порушення Основного закону; і тезу статті 81, що зобов'язувала органи місцевого самоврядування видавати постанови у межах загальнообов'язкових законів; і замисел статті 83 проекту, який мав на увазі вирішення у судовому порядку спорів щодо компетенції між місцевими органами центрального управління і місцевими органами самоврядування тощо.

Передбачене у проекті Конституції право Сенату відхиляти законопроекти, що згодом у теорії конституційної юстиції отримало назву попереднього судового контролю, доповнювалось у статті 94 і визначенням Сенату як “верховного охоронителя закону”. Закріплене ж за ним право оприлюднення законів (це міг робити і король) і “загального нагляду за законністю дій чинів” — це вже функція, яку, користуючись сучасною термінологією, можна назвати наступним судовим конституційним контролем. Проект передбачав усунення залежності Сенату від міністра юстиції, але обходив мовчанкою його залежність від короля, уряду чи Сейму. Судді визнавались незмінними, повинні були призначатись “правительственною владою”, але вводився інститут “негативних виборів”, тобто право на відклик суддів місцевими земськими органами, а з Сенату — трьома четвертими голосів депутатів Сейму.

Незважаючи на те, що загалом проект Конституції Української держави після виправлень гетьмана багато в чому втрачав закладені російськими авторами демократичні риси (відновлювались становий поділ суспільства, цензура, надзвичайні суди, цензове виборче право, смертна кара тощо), він залишив подекуди досить оригінальні засоби охорони Конституції і конституційного ладу, яких не знає навіть сучасний вітчизняний конституціоналізм. Зокрема, йдеться про обов'язкову присягу чи урочисту обіцянку громадян, які досягли 17-літнього віку, на вірність Конституції або священну її охорону (стаття 138). Особи, які ухилялись без поважних причин від такої акції, мали викликатись до суду і у разі подальшої відмови від присяги чи урочистої обіцянки за судовими присудами позбавлялись громадянства.

Повноваження Сейму щодо прийняття Конституції не визначались. З цього можна зробити висновок, що Основний закон мав стати окроїрваним документом, тобто вводиться в дію королівською грамотою. Зміни до Конституції допускались “у загальному законодавчому порядку”. Але їх ухвалення вимагало трьох четвертих голосів усього складу палат щодо глави про права громадян і двох третин — для інших статей.

Вархівах доби гетьманату щойно знайдено ще один проект Конституції Української держави невідомого, на жаль, автора (за нашими припущеннями, ним міг бути С.Шелухін)¹. Цей документ дуже лаконічний, але більш демократичний, ніж розглянутий вище. Досить сказати, що він засновувався на принципах народовладдя, визначав “актову, громадянську і політичну правосильність” як чоловіків, так і жінок, починаючи з 20 років, рівність громадян у своїх правах незалежно від походження, освіти, майна, оподаткування, недоторканність особистості, її житла та листування, свободи слова, друку, сумління, страйків, об’єднання в організації, право громадянина на притягнення будь-якого урядовця до суду за порушення особистих прав або прав співгромадян. Чітко поділялась тут і влада: вища законодавча (парламент), вища виконавча (Рада міністрів), вища судова (Генеральний суд).

Парламент, за проектом, мав обиратися на основі загального, рівного, безпосереднього і пропорційного голосування всіх правосильних громадян з розрахунку один депутат від 100 тисяч населення. Перевірка виборів відносилась до компетенції Генерального суду (ця функція віддавалась конституційному суду в проекті І.Петрункевича 1904 року) з наступним затвердженням постанови останнього самим парламентом. Депутатам, які мали обиратися на 4 роки, забезпечувався імунітет.

Право розпуску вищого органу законодавчої влади належало виключно парламенту. В такому випадку нові вибори призначались урядом. Вони мали відбуватися не менш ніж через 4 місяці після терміну призначення, а скликання парламенту — протягом 2 місяців після виборів. Передбачалось, що парламент збиратиметься щороку, принаймні, на дві сесії, перерва між якими не могла перевищувати 3 місяців. За вимогою п’ятої частини депутатів протягом 1 місяця скликались позачергові сесії. Головував на засіданнях обраний абсолютною більшістю депутатів голова. Повноважними вважались засідання у присутності простої більшості депутатів. За такого самого кворуму теж звичайною більшістю вирішувались всі поточні справи, за винятком змін до Конституції, питань війни, миру і віддання до суду міністрів. Останні ухвали мали прийматися кваліфікованою більшістю.

Право законодавчої ініціативи віддавалось Президії (її склад і компетенція не визначались) парламенту, групам депутатів у 20 і більше осіб, Раді міністрів або виборцям у числі не менше 100 тисяч. Щодо змін до Конституції, то для набрання чинності такими ухвалами вимагались дві третини голосів присутніх депутатів та й ще поновлення їх звичайною більшістю парламенту у новому складі. Проголошення війни потребувало ухвали трьох чвертей голосів присутніх депутатів. До виключних прерогатив парламенту, окрім прийняття законів, проект відносив встановлення податків, операції з державним майном, затвердження бюджету, визначення кількості війська.

¹ ЦДАВО України. — Ф. 3766. — Оп. 1. — С. 42. — А. 28—29 зв.

**МІЖНАРОДНІ ЗВ'ЯЗКИ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

(ТРАВЕНЬ—ЧЕРВЕНЬ 2002 РОКУ)

- 12—18 травня** Голова Конституційного Суду України В.Скомороха та Керівник Секретаріату Конституційного Суду України В.Дубровський брали участь у XII Конгресі Конференції європейських конституційних судів (м. Брюссель, Королівство Бельгія)
- 22—24 травня** Голова Конституційного Суду України В.Скомороха брав участь у 10-й ювілейній Міжнародній конференції “Суди вищої інстанції: судова незалежність конституційних та верховних судів” (м. Страсбург, Французька Республіка)
- 30 травня — 1 червня** суддя Конституційного Суду України В.Іващенко брав участь у 19-му засіданні підкомісії з питань конституційного правосуддя Європейської Комісії “За демократію через право” (м. Ларнака, Республіка Кіпр)
- 1—5 травня** суддя Конституційного Суду України Л.Чубар брала участь у міжнародному семінарі, присвяченому проблемам конституційного провадження (Автономна Республіка Аджарія, Грузія)
- 3—7 червня** відбувся візит в Україну делегації Конституційного Суду Республіки Молдова на чолі з Головою Конституційного Суду Республіки Молдова В.Пушкашем
- 14—15 червня** суддя Конституційного Суду України В.Іващенко брав участь у семінарі “Розв’язання конфліктів конституційним судом між центральними органами державної влади та утвореннями, наділеними законодавчою владою” (м. Рим, Італійська Республіка)

Над випуском працювали:

Галина Сурначова

Олена Пазенко

Любов Лавриненко

Луїза Ляшко

Вікторія Зарецька

Максим Васильєв

Михайло Черненко

Здано до складання 22.07.2002. Підписано до друку 04.08.2002

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

Обл.-вид. арк. 7,3. Умовн. друк. арк. 8,4. Наклад 1300 прим.

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