

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: 01220, м. Київ – 220
вул. Банкова, 5–7

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. 220-72-17

227-27-49

1/2001

У НОМЕРІ

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Рішення Конституційного Суду України

про припинення повноважень судді Конституційного Суду України
П.Ф.Мартиненка 4

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням Президента України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим,
Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної
Республіки Крим, Положення про порядок управління майном,
що належить Автономній Республіці Крим або передане
в її управління, затверджених відповідними постановами
Верховної Ради Автономної Республіки Крим, та Постанови
Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про заходи
щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим”
(справа про правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим) 5

Окрема думка судді Конституційного Суду України Корнієнка М.І.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі
за конституційним поданням Президента України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим,
Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної
Республіки Крим, Положення про порядок управління майном,
що належить Автономній Республіці Крим або передане
в її управління, затверджених відповідними постановами
Верховної Ради Автономної Республіки Крим, та Постанови
Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про заходи
щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим”
(справа про правові акти Верховної Ради Автономної
Республіки Крим) 28

Окрема думка судді Конституційного Суду України Шаповала В.М.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі
за конституційним поданням Президента України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим,
Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної
Республіки Крим, Положення про порядок управління майном,
що належить Автономній Республіці Крим або передане

в її управління, затверджених відповідними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим, та Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим” (справа про правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим).....	32
Ухвала Конституційного Суду України	
про припинення конституційного провадження у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України “Про приєднання Верховної Ради України до Угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав”	40
У КОНСТИТУЦІЙНОМУ СУДІ УКРАЇНИ	
Указ Президента України	
Про призначення В.Іващенко суддею Конституційного Суду України	45
ОГЛЯД УХВАЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ	46
КОНФЕРЕНЦІЇ, СИМПОЗИУМИ, КОЛОКВІУМИ	
Семінар для суддів конституційних судів України та Угорщини	59
В. Тихий. Правотлумачення Конституційним Судом України та правова природа його рішень	62
В. Скомороха. Судова незалежність (тези)	71
М. Савенко. Незалежність судді Конституційного Суду України	75
М. Орзіх. Сучасний конституціоналізм та конституційна юстиція	84
ПРАВА ТА ОСНОВНІ СВОБОДИ ЛЮДИНИ	
С. Чехович. Право на ім'я	91
З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ	
О. Мироненко. Народження української юридичної науки і перші вітчизняні доктрини судової конституційної юстиції (друга половина ХІХ століття)	97

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Про припинення повноважень судді
Конституційного Суду України П.Ф.Мартиненка

м. Київ
19 лютого 2001 року
№ 1-р/2001

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

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

розглянувши на засіданні подання Голови Конституційного Суду України В.Є. Скоморохи про припинення Мартиненком Петром Федоровичем повноважень судді Конституційного Суду України у зв'язку з досягненням ним шістдесяти п'яти років, заслухавши суддю Мартиненка П.Ф. та керуючись статтею 23 Закону України "Про Конституційний Суд України" і § 60 Регламенту Конституційного Суду України,

вирішив:

Припинити повноваження судді Конституційного Суду України Мартиненка Петра Федоровича у зв'язку з досягненням ним шістдесяти п'яти років з 17 лютого 2001 року.

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД
УКРАЇНИ**

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним поданням Президента України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим,
Положення про Рахункову палату Верховної Ради
Автономної Республіки Крим, Положення про порядок управління
майном, що належить Автономній Республіці Крим
або передане в її управління, затверджених
відповідними постановами Верховної Ради
Автономної Республіки Крим, та Постанови Верховної Ради
Автономної Республіки Крим
“Про заходи щодо посилення кадрової роботи
в Автономній Республіці Крим” (справа про правові акти
Верховної Ради Автономної Республіки Крим)**

м. Київ
27 лютого 2001 року
№ 1-рп/2001

Справа № 1-20/2001

Конституційний Суд України у складі суддів Конституційного Суду України:

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

за участю представників суб'єкта права на конституційне подання Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України та Олещенка В'ячеслава Івановича – першого заступника Керівника Головного державно-правового управління Адміністрації Президента України; представників Верховної Ради Автономної Республіки Крим: Горбатова Миколи Микитовича – Голови Рахункової палати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голубєвої Ніни Анатоліївни – завідуючої відділом орга-

нізаційно-правового забезпечення Рахункової палати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Демидова Григорія Вікторовича – завідуючого юридичним відділом Секретаріату Верховної Ради Автономної Республіки Крим та залученої до розгляду справи Опанасюк Лариси Миколаївни – начальника юридичного управління Управління справами Ради міністрів Автономної Республіки Крим,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про Регламент Верховної Ради Автономної Республіки Крим” від 30 червня 1998 року № 109-II (із змінами, внесеними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 18 серпня 1999 року № 644-2/99 та від 16 лютого 2000 року № 892-2/2000); Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим” від 20 січня 1999 року № 342-2/99 (із змінами, внесеними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 18 серпня 1999 року № 642-2/99 та від 16 лютого 2000 року № 893-2/2000); Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим” від 17 березня 1999 року № 393-2/99 (із змінами, внесеними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 21 липня 1999 року № 617-2/99 та від 16 лютого 2000 року № 895-2/2000); Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління” від 21 квітня 1999 року № 459-2/99.

Приводом для розгляду справи згідно з частиною другою статті 137 Конституції України, статтями 39, 40 Закону України “Про Конституційний Суд України” стало конституційне подання Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) зазначених правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71, 75 Закону України “Про Конституційний Суд України” є наявність спору стосовно конституційності окремих положень Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим про кадрову роботу в Автономній Республіці Крим, про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління.

Заслухавши суддю-доповідача Євграфова П.Б., пояснення Носова В.В., Олещенка В.І., Горбатова М.М., Голубевої Н.А., Демидова Г.В., Опанасюк Л.М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Президент України відповідно до положень частини другої статті 137 Конституції України 8 липня 2000 року видав Указ “Про зупинення дії деяких нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим” № 866/2000 і одночасно звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а саме:

Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим” від 20 січня 1999 року № 342-2/99 (із змінами, внесеними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 18 серпня 1999 року № 642-2/99 та від 16 лютого 2000 року № 893-2/2000);

Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим” від 17 березня 1999 року № 393-2/99 (із змінами, внесеними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 21 липня 1999 року № 617-2/99 та від 16 лютого 2000 року № 895-2/2000);

пункту 2 статті 12, пункту 1 статті 18, пункту 1 статті 50, абзацу шостого пункту 4 статті 53, абзацу шостого пункту 2 статті 95, пункту 3 статті 107, пункту 4 статті 109 Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про Регламент Верховної Ради Автономної Республіки Крим” від 30 червня 1998 року № 109-II (із змінами, внесеними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 18 серпня 1999 року № 644-2/99 та від 16 лютого 2000 року № 892-2/2000 року);

підпункту 12.2 пункту 12, підпункту 13.1 пункту 13, підпункту 14.1 пункту 14, підпункту 15.2 пункту 15, підпункту 18.1 пункту 18, підпункту 21.1 пункту 21 Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління” від 21 квітня 1999 року № 459-2/99.

2. Суб’єкт права на конституційне подання – Президент України – зазначає, що в Регламенті Верховної Ради Автономної Республіки Крим, зокрема в абзаці першому пункту 2 статті 12, передбачається проведення за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим парламентських слухань. Пунктами 1, 2 статті 18, пунктом 1 статті 50, абзацом шостим пункту 4 статті 53, абзацом шостим пункту 2 статті 95 цього Регламенту для відкриття і проведення пленарних засідань Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обрання та дострокового звільнення Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим, дострокового звільнення з посади Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим встановлюється кворум не менш як 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Пунктом 3 статті 107 зазначеного Регламенту передбачається винесення за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим проектів нормативно-правових актів на всенародне обговорення, а пунктом 4 статті 109 встановлюється, що Конституція Автономної Республіки Крим, постанови про внесення змін і доповнень до неї вважаються прийнятими, якщо за них проголосували не менш як 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Як наголошується в конституційному поданні, це перешкоджає прийняттю рішень Верховною Радою Автономної Республіки Крим у порядку, визначеному Законом України “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим” та Конституцією Автономної Республіки Крим, а отже – належному здійсненню повноважень, які відповідно до статей 136, 137, 138 Конституції України, Закону України “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим” та Конституції Автономної Республіки Крим має виконувати Верховна Рада Автономної Республіки Крим.

Наведені положення Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, на думку суб'єкта права на конституційне подання, суперечать статті 75, частині другій статті 135, частині першій статті 136 Конституції України, частині п'ятій статті 10 Закону України "Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим".

У поясненні Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим зазначається, що використання в Регламенті Верховної Ради Автономної Республіки Крим терміна "парламентські слухання" зумовлено тим, що в Конституції України містяться такі поняття, як Уряд Автономної Республіки Крим, Конституція Автономної Республіки Крим та інші. Водночас у поясненні наголошується, що оскільки в Конституції України термін "парламент" щодо Верховної Ради Автономної Республіки Крим не застосовується, то на розгляд Верховної Ради Автономної Республіки Крим внесено проект постанови, яка передбачає заміну терміна "парламентські слухання" на "депутатські слухання".

2.1. За Конституцією України тільки Верховна Рада України є парламентом (стаття 75), а Верховна Рада Автономної Республіки Крим визначена представницьким органом Автономної Республіки Крим (частина перша статті 136). Отже, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, яка не є парламентом, не може проводити "парламентські слухання". У зв'язку з цим Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення пункту 2 статті 12 Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, згідно з яким за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим передбачається проведення "парламентських слухань", має бути визнане таким, що не відповідає Конституції України (неконституційним).

2.2. Стосовно відповідності Конституції України положень Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо встановлення кворуму не менш як 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим, необхідного для відкриття і проведення її пленарних засідань, обрання та дострокового звільнення Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим, дострокового звільнення з посади Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим у листі до Конституційного Суду України стверджує, що визначення нормами Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим кворуму для відкриття і проведення пленарних засідань Верховної Ради Автономної Республіки Крим не суперечить Конституції України, законам України, Конституції Автономної Республіки Крим.

Конституційний Суд України, вирішуючи спір з цих питань, виходить з того, що в Конституції України, Законі України "Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим" від 10 лютого 1998 року, Конституції Автономної Республіки Крим термін "кворум" не вживається. Водночас визначаються умови, за наявності яких Верховна Рада України і Верховна Рада Автономної Республіки Крим уповноважені приймати відповідні акти.

Конституція України та закони України встановлюють однакові правові підходи до організації і діяльності органів, які мають представницький характер: парламенту – Верховної Ради України, представницького органу Автономної Республіки Крим – Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування – сільських, селищних, міських, районних у містах рад.

Так, згідно зі статтею 71 та частиною першою статті 141 Конституції України вибори до всіх зазначених органів відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, сільські, селищні, міські, районні в містах ради є повноважними за умови обрання до них не менш як двох третин

від їх складу, визначеного відповідно Конституцією України щодо Верховної Ради України (частина друга статті 82), Конституцією Автономної Республіки Крим щодо Верховної Ради Автономної Республіки Крим (абзац третій пункту 1 статті 22), Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 року щодо органів місцевого самоврядування (частина четверта статті 45).

Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, сільські, селищні, міські, районні в містах ради працюють сесійно (частина перша статті 82 Конституції України, абзац перший статті 25 Конституції Автономної Республіки Крим, частина перша статті 46 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”). На першу сесію ці органи збираються у чітко визначений строк – не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів (частина третя статті 82 Конституції України, абзац другий статті 25 Конституції Автономної Республіки Крим, частина друга статті 46 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”).

Зазначеним підходам суперечить положення пункту 1 статті 18 Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідно до якого пленарне засідання Верховної Ради Автономної Республіки Крим відкривається і проводиться за умови, якщо на ньому присутні не менш як 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Не усуває цієї суперечності і передбачене в пункті 2 статті 18 Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим застереження, відповідно до якого “у разі неможливості частини депутатів брати участь у пленарному засіданні Верховна Рада Автономної Республіки Крим більшістю голосів депутатів від їх загального складу приймає рішення про те, що її засідання правомочне, якщо в ньому бере участь менше двох третин, але більше половини від загального складу Верховної Ради”. Закріплена Конституцією Автономної Республіки Крим вимога, згідно з якою Верховна Рада Автономної Республіки Крим збирається на першу сесію не пізніше ніж на тридцятий день за умови обрання не менш як двох третин від встановленої кількості депутатів (стаття 25), не може бути змінена нормами Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим і, таким чином, залежати від волевиявлення депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Конституція України встановила, що повноваження, порядок формування і діяльності Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Ради міністрів Автономної Республіки Крим визначаються Конституцією України та законами України, нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим з питань, віднесених до її компетенції (частина четверта статті 136). При цьому нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим та рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим не можуть суперечити Конституції і законам України (частина друга статті 135 Конституції України).

Конституція Автономної Республіки Крим є основним нормативно-правовим актом серед правових актів, які приймають органи Автономної Республіки Крим. Конституцію Автономної Республіки Крим приймає Верховна Рада Автономної Республіки Крим та затверджує Верховна Рада України (частина перша статті 135 Конституції України). Правові акти органів Автономної Республіки Крим не можуть суперечити Конституції Автономної Республіки Крим, встановлювати положення, що перешкоджають здійсненню функцій та повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, інших органів Автономної Республіки Крим. Визначення в Регламенті Верховної Ради Автономної Республіки Крим кворуму, за яким пленарне засідання Верховної

Ради Автономної Республіки Крим відкривається і проводиться за умови, якщо на ньому присутні не менш як 2/3 депутатів від її загального складу, ускладнює і перешкоджає здійсненню конституційних функцій та повноважень Верховної Ради як представницького органу Автономної Республіки Крим.

Отже, положення Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, за якими:

1) пленарне засідання Верховної Ради Автономної Республіки Крим відкривається і проводиться за умови, якщо на ньому присутні не менш як 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим (пункти 1, 2 статті 18);

2) “вибори Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим вважаються такими, що відбулися, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим” (абзац перший пункту 1 статті 50);

3) “голосування про дострокове звільнення з посади Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим вважається таким, що відбулося, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради” (абзац шостий пункту 4 статті 53);

4) прийняття рішення про дострокове звільнення з посади Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим можливе за умови участі в пленарному засіданні Верховної Ради Автономної Республіки Крим не менш як 2/3 депутатів від її загального складу (абзац шостий пункту 2 статті 95), –

мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними).

2.3. Відповідно до частини першої статті 135 Конституції України Верховна Рада Автономної Республіки Крим приймає Конституцію Автономної Республіки Крим, яку затверджує Верховна Рада України не менш як половиною від конституційного складу Верховної Ради України. На розвиток цього положення статтею 3 Закону України “Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим” від 23 грудня 1998 року визначено, що зміни до Конституції Автономної Республіки Крим приймаються Верховною Радою Автономної Республіки Крим і затверджуються Законом України. Порядок прийняття Конституції Автономної Республіки Крим, внесення змін до неї встановлено Законом України “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим” (частина друга статті 9) та Конституцією Автономної Республіки Крим. Зокрема, згідно з пунктом 1 статті 27 Конституції Автономної Республіки Крим Верховна Рада Автономної Республіки Крим більшістю голосів депутатів від її загального складу, тобто від 100 депутатів (абзац перший пункту 1 статті 22), приймає Конституцію Автономної Республіки Крим, зміни і доповнення до неї.

На підставі викладеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), положення пункту 4 статті 109 Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим у частині, згідно з якою Конституція Автономної Республіки Крим, постанови про внесення змін і доповнень до неї вважаються прийнятими, якщо за них проголосували не менш як 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

2.4. Суб’єкт права на конституційне подання вважає, що положення пункту 3 статті 107 Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідно до якого “за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим проект нор-

мативно-правового акта може бути винесений на всенародне обговорення”, суперечить визначенню Верховної Ради Автономної Республіки Крим як представницького органу Автономної Республіки Крим, яке дається в частині першій статті 136 Конституції України, оскільки Верховна Рада Автономної Республіки Крим не повноважна “приймати рішення, які стосуються всього народу”.

Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим погоджується з наведеними зауваженнями Президента України. У своєму поясненні він наголошує, що на розгляді Верховної Ради Автономної Республіки Крим знаходиться проект постанови про внесення змін до зазначеної норми.

Конституційний Суд України, вирішуючи порушені питання, виходить насамперед з того, що Український народ – це громадяни України всіх національностей (абзац перший преамбули Конституції України). Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ (частина друга статті 5). Оскільки громадяни України, які проживають в Автономній Республіці Крим, становлять частину Українського народу, проведення в Автономній Республіці Крим всенародного обговорення проектів нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим неможливе.

Суверенітет України поширюється на всю її територію (частина перша статті 2 Конституції України), невід’ємною складовою частиною якої є Автономна Республіка Крим (стаття 134 Конституції України). Тому Верховна Рада Автономної Республіки Крим може вирішувати лише питання, які віднесено до відання Автономної Республіки Крим та належать до повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

До компетенції Верховної Ради Автономної Республіки Крим віднесено, зокрема, організацію та проведення місцевих референдумів (пункт 2 частини першої статті 138 Конституції України, пункт 3 частини другої статті 9 Закону України “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим”, підпункт 3 пункту 2 статті 26 Конституції Автономної Республіки Крим).

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення пункту 3 статті 107 Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, згідно з яким “за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим проект нормативно-правового акта може бути винесений на всенародне обговорення”, має бути визнане таким, що не відповідає Конституції України (неконституційним).

3. Як стверджується в конституційному поданні, Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим” від 20 січня 1999 року № 342-2/99 суттєво змінено порядок розгляду кадрових питань у Верховній Раді Автономної Республіки Крим на відміну від того, який встановлено частиною другою статті 135 Конституції України, частиною другою статті 9, частиною четвертою статті 11 Закону України “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим”, підпунктом 25 пункту 2 статті 26 та підпунктом 10 пункту 3 статті 29 Конституції Автономної Республіки Крим. На думку суб’єкта права на конституційне подання, зазначеною Постановою Верховній Раді Автономної Республіки Крим, її Президії і Голові Верховної Ради Автономної Республіки Крим надано повноваження, які суперечать Конституції та законам України, Конституції Автономної Республіки Крим, порушено принцип поділу повноважень між Верховною Радою Автономної Республіки Крим та Радою міністрів Автономної Республіки Крим.

Крім того, як зазначається в конституційному поданні, відповідно до цієї Постанови і затверджені нею Номенклатури (переліку посад) з Верховною Радою Автономної Республіки Крим має погоджуватися вирішення питань щодо звільнення з посади прокурора Автономної Республіки Крим, укладення і розірвання контрактів з керівниками підприємств, установ та організацій за поданням Ради міністрів Автономної Республіки Крим, а з Президією Верховної Ради Автономної Республіки Крим – щодо призначення на посади голови територіального відділення Антимонопольного комітету України в Автономній Республіці Крим, директора центру зайнятості Автономної Республіки Крим, керівників акціонерних товариств та призначення на посади і звільнення з посад заступників міністрів, заступників голів республіканських комітетів, заступників керівників інших виконавчих органів Автономної Республіки Крим.

У конституційному поданні наголошується, що “надання Президії Верховної Ради Автономної Республіки Крим широких повноважень з кадрових питань, включаючи створення системи роботи з добору, розстановки та навчання кадрів в Автономній Республіці Крим, виходить і за межі, встановлені статтею 13 Закону України “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим” та іншими законами України”.

Проти цього заперечує Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим. У поясненні до конституційного подання він стверджує, що порядок звільнення з посад, зокрема прокурора Автономної Республіки Крим, голови територіального відділення Антимонопольного комітету України в Автономній Республіці Крим, “повинен відповідати порядку призначення”.

3.1. Вирішуючи спір з цих питань, Конституційний Суд України виходить з положень Конституції України, згідно з якими, зокрема, прокуратура України становить єдину систему (стаття 121), а організація і порядок діяльності її органів визначаються законом (стаття 123). Ці конституційні положення не допускають будь-яких винятків щодо врегулювання правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим організації і порядку діяльності органів прокуратури, призначення на посаду та звільнення з посади прокурора Автономної Республіки Крим.

Відповідно до статті 15 Закону України “Про прокуратуру” від 5 листопада 1991 року прокурор Автономної Республіки Крим призначається Генеральним прокурором України за погодженням з Верховною Радою Автономної Республіки Крим. Аналогічна норма закріплена в абзаці другому підпункту 25 пункту 2 статті 26 Конституції Автономної Республіки Крим. Однак Верховна Рада Автономної Республіки Крим, затвердивши своєю Постановою “Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим” Номенклатуру (перелік посад) стосовно осіб, які обираються, призначаються, звільняються за погодженням з Верховною Радою Автономної Республіки Крим, її Президією та Головою Верховної Ради Автономної Республіки Крим (абзац другий пункту 3), встановила нове правило, за яким з Верховною Радою Автономної Республіки Крим має також погоджуватися і питання про звільнення з посади прокурора Автономної Республіки Крим, що виходить за межі її конституційних повноважень.

Згідно з пунктом 26 частини другої статті 9 Закону України “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим” та пунктом 2 статті 41 Конституції Автономної Республіки Крим Верховна Рада Автономної Республіки Крим має право заслуховувати інформацію прокурора Автономної Республіки Крим і порушувати питання про його звільнення з посади перед Генеральним прокурором України. Тобто Верховна Рада Автономної Республіки Крим може лише ініціювати питання про звільнення з посади прокурора Автономної Республіки Крим.

На підставі викладеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення абзацу другого пункту 3 Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим” у частині затвердження Номенклатури (переліку посад), що передбачає погодження з Верховною Радою Автономної Республіки Крим звільнення з посади прокурора Автономної Республіки Крим, має бути визнане таким, що не відповідає Конституції України (неконституційним).

3.2. Зазначеною Постановою (в редакції від 16 лютого 2000 року № 893-2/2000) передбачається погодження з Верховною Радою Автономної Республіки Крим за поданням Ради міністрів Автономної Республіки Крим “укладення і розірвання контрактів з керівниками підприємств, установ, організацій, що належать Автономній Республіці Крим”. Суб’єкт права на конституційне подання вважає, що призначення таких керівників є однією з функцій управління (частина друга статті 14 Закону України “Про підприємства в Україні”), яке відповідно до пункту 2 статті 38 Конституції Автономної Республіки Крим здійснюється Радою міністрів Автономної Республіки Крим, а також іншими спеціально уповноваженими на це органами. Крім того, на думку суб’єкта права на конституційне подання, наведене положення цієї Постанови не враховує, що відповідно до Конституції Автономної Республіки Крим організація і діяльність Верховної Ради Автономної Республіки Крим та Ради міністрів Автономної Республіки Крим ґрунтуються на поділі повноважень між ними (пункти 3, 4 статті 1).

Ці висновки суб’єкта права на конституційне подання заперечує Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Посилаючись на положення пункту 3 частини першої статті 138 Конституції України, статті 9 Закону України “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим”, інші законодавчі акти України, він стверджує, що Верховна Рада Автономної Республіки Крим, погоджуючи укладення і розірвання контрактів з керівниками підприємств, установ та організацій, які належать Автономній Республіці Крим, здійснює права власника (пункт 2 статті 18 Конституції Автономної Республіки Крим).

Конституційний Суд України, вирішуючи спір з цього питання, виходить з положень Конституції України, згідно з якими нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим та рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим приймаються відповідно до Конституції України, законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України та на їх виконання (частина друга статті 135), а повноваження, порядок формування і діяльності Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Ради міністрів Автономної Республіки Крим визначаються Конституцією України та законами України, нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим з питань, віднесених до її компетенції (частина четверта статті 136).

Аналіз положень Конституції України (пункт 6 частини першої статті 92) та чинного законодавства України з питань управління, в тому числі підприємствами, установами та організаціями, положень статей 26, 38 Конституції Автономної Республіки Крим дає підстави стверджувати, що вирішення питань укладення і розірвання контрактів з керівниками підприємств, установ та організацій, які належать Автономній Республіці Крим, не віднесено до повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

З Конституції України випливає поділ повноважень між Верховною Радою Автономної Республіки Крим – представницьким органом Автономної Республіки Крим і Радою міністрів Автономної Республіки Крим – Урядом Автономної Респуб-

ліки Крим (частина четверта статті 136 Конституції України). Такий поділ повноважень здійснено в Законі України “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим” і Конституції Автономної Республіки Крим (пункти 3, 4 статті 1).

Наведене дає підстави для висновку, що положення абзацу другого пункту 3 Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим” у частині затвердження Номенклатури (переліку посад), за якою “укладення і розірвання контрактів з керівниками підприємств, установ, організацій, що належать Автономній Республіці Крим”, погоджуються з Верховною Радою Автономної Республіки Крим, має бути визнане таким, що не відповідає Конституції України (неконституційним).

3.3. У конституційному поданні оспорується положення зазначеної Постанови та затвердженої нею Номенклатури (переліку посад), якими розширено повноваження Президії Верховної Ради Автономної Республіки Крим з питань кадрової роботи. Зокрема, Президії надано повноваження: щодо створення системи роботи з добору, розстановки та навчання кадрів в Автономній Республіці Крим (абзац перший пункту 1); щодо погодження призначення на посади та звільнення з посад голови територіального відділення Антимонопольного комітету України в Автономній Республіці Крим, директора центру зайнятості Автономної Республіки Крим, керівників ряду акціонерних товариств, заступників міністрів, заступників голів республіканських комітетів, заступників керівників інших виконавчих органів Автономної Республіки Крим.

Суб’єкт права на конституційне подання зазначає, що відповідно до Закону України “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим” Президія Верховної Ради Автономної Республіки Крим утворюється для координації роботи органів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сприяння депутатам у виконанні ними своїх обов’язків, підготовки сесій, реалізації інших повноважень організаційного характеру, що передаються їй Верховною Радою Автономної Республіки Крим (частина перша статті 13). Повноваження Президії Верховної Ради Автономної Республіки Крим чітко визначено цим Законом (стаття 14) та Конституцією Автономної Республіки Крим (стаття 31). Верховна Рада Автономної Республіки Крим може передати Президії Верховної Ради Автономної Республіки Крим повноваження лише організаційного характеру, які належать їй за Конституцією України та законами України, Конституцією Автономної Республіки Крим. Вирішення питань призначення та звільнення відповідних посадових осіб не віднесено до повноважень представницького органу Автономної Республіки Крим.

У поясненні Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим стверджується, що Законом України “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим” і Конституцією Автономної Республіки Крим “обсяг і межі організаційних повноважень Президії, які можуть їй передаватися Верховною Радою, прямо не визначені”. На його думку, погодження з Президією Верховної Ради Автономної Республіки Крим кандидатур для призначення на посади та звільнення з посад, передбачене Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим” та затвердженою нею Номенклатурою (переліком посад), що оспорується в конституційному поданні Президента України, не суперечить Закону України “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим” і Конституції Автономної Республіки Крим.

Конституційний Суд України, вирішуючи спір з цих питань, виходить з того, що відповідно до положення частини другої статті 120 Конституції України організація і порядок діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади визна-

чаються Конституцією і законами України. Антимонопольний комітет України, передбачений Конституцією України (пункт 24 частини першої статті 85), є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності (стаття 1 Закону України "Про Антимонопольний комітет України" від 26 листопада 1993 року в редакції Закону України від 13 липня 2000 року).

Згідно з частиною четвертою статті 12 Закону України "Про Антимонопольний комітет України" голова територіального відділення Антимонопольного комітету України в Автономній Республіці Крим призначається за погодженням з Верховною Радою Автономної Республіки Крим.

Конституція України гарантує громадянам право на працю, зобов'язує державу створювати умови для його повного здійснення, рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізації програм професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб (частини перша, друга статті 43), а також гарантує право на соціальний захист, що включає право на забезпечення громадян, зокрема у разі безробіття з незалежних від них обставин (частина перша статті 46). Водночас Конституція України покладає на Кабінет Міністрів України функції забезпечення проведення державної політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту (пункт 3 статті 116).

Законом України "Про зайнятість населення" від 1 березня 1991 року, прийнятим з метою визначення правових, економічних та організаційних основ зайнятості населення України і його захисту від безробіття, а також соціальних гарантій з боку держави в реалізації права на працю, передбачається створення державної служби зайнятості в порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України (частина перша статті 18).

На виконання зазначеного Закону та відповідно до пункту 10 Положення про державну службу зайнятості, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження положень щодо застосування Закону УРСР "Про зайнятість населення" від 24 червня 1991 року № 47, директор центру зайнятості Автономної Республіки Крим призначається Міністром праці та соціальної політики України за поданням Ради міністрів Автономної Республіки Крим.

Законом України "Про господарські товариства" від 19 вересня 1991 року визначаються права і обов'язки учасників та засновників, у тому числі акціонерних товариств. Управління товариством здійснюють його органи, склад і порядок обрання (призначення) яких встановлюються відповідно до виду товариства (частина перша статті 23). Згідно з положеннями частин першої, другої статті 47 цього Закону виконавчим органом акціонерного товариства, який здійснює керівництво його поточною діяльністю, є правління або інший орган, передбачений статутом. Роботою правління керує його голова, який призначається або обирається відповідно до статуту акціонерного товариства.

Крім того, запровадження порядку, встановленого абзацом третім пункту 12 Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим "Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим", істотно послаблює закріплені Конституцією України гарантії щодо забезпечення державою захисту прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, які є рівними перед законом (частина четверта статті 13), їх права на підприємницьку діяльність (стаття 42), а також правовий режим власності, який визначається виключно законами України (пункт 7 частини першої статті 92).

Передбачене зазначеною Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим погодження з Президією Верховної Ради Автономної Республіки Крим

кандидатур для призначення на посади і звільнення з посад заступників міністрів, голів республіканських комітетів, заступників керівників інших республіканських органів Автономної Республіки Крим не відповідає правовому статусу Президії Верховної Ради Автономної Республіки Крим, визначеному Законом України "Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим" (статті 13, 14) та Конституцією Автономної Республіки Крим (статті 30, 31).

Враховуючи викладене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), положення Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим "Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим":

1) абзацу першого пункту 1, згідно з яким Президії Верховної Ради Автономної Республіки Крим надається повноваження щодо створення системи роботи з добору, розстановки та навчання кадрів в Автономній Республіці Крим;

2) абзацу другого пункту 3 в частині затвердження Номенклатури (переліку посад), згідно з якими звільнення з посади прокурора Автономної Республіки Крим, укладення і розірвання контрактів з керівниками підприємств, установ та організацій, що належать Автономній Республіці Крим, погоджуються з Верховною Радою Автономної Республіки Крим; призначення на посади та звільнення з посад голови територіального відділення Антимонопольного комітету України в Автономній Республіці Крим, директора центру зайнятості Автономної Республіки Крим, керівників ряду акціонерних товариств, заступників міністрів, заступників голів республіканських комітетів, заступників керівників інших виконавчих органів Автономної Республіки Крим погоджуються з Президією Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

3) абзацу третього пункту 3 щодо затвердження Президією Верховної Ради Автономної Республіки Крим порядку "погодження, призначення і звільнення у Верховній Раді Автономної Республіки Крим кадрів її номенклатури";

4) абзацу третього пункту 12, згідно з якими попереднє погодження з Верховною Радою Автономної Республіки Крим кандидатур для обрання на посади голів правлінь акціонерних товариств, контрольний пакет акцій яких належить Автономній Республіці Крим, звільнення з посад голів правлінь зазначених товариств здійснюється органом, уповноваженим Верховною Радою управляти контрольним пакетом акцій.

3.4. Організація, повноваження і порядок діяльності місцевих органів виконавчої влади, в тому числі і порядок призначення їх керівників, визначаються Конституцією та законами України (частина друга статті 120 Конституції України). Відповідно до частини четвертої статті 118 Конституції України голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. Реалізація зазначеного повноваження Президента України зумовлена лише однією конституційною вимогою – наявністю подання Кабінету Міністрів України про призначення певної особи на посаду чи звільнення її з посади.

Однак згідно з Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим "Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим" та затвердженою нею Номенклатурою (переліком посад) голови районних державних адміністрацій в Автономній Республіці Крим призначаються на посади і звільняються з посад за погодженням з Головою Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Наведене дає підстави зробити висновок, що положення абзацу другого пункту 3 Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим "Про заходи щодо

посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим” у частині затвердження Номенклатури (переліку посад), за якими призначення на посади і звільнення з посад голів районних державних адміністрацій в Автономній Республіці Крим погоджуються з Головою Верховної Ради Автономної Республіки Крим, має бути визнане таким, що не відповідає Конституції України (неконституційним).

4. Суб'єкт права на конституційне подання порушує питання про визнання такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), положень підпункту 12.2 пункту 12, підпункту 13.1 пункту 13, підпункту 15.2 пункту 15, підпункту 18.1 пункту 18, підпункту 21.1 пункту 21 Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 21 квітня 1999 року № 459-2/99, які, на його думку, в порівнянні з Конституцією України та чинним законодавством України надали Верховній Раді Автономної Республіки Крим більше повноважень в управлінні майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління. Тому ці положення, як стверджується в конституційному поданні, суперечать статті 135 Конституції України, пункту 4 статті 1, пункту 1 статті 26 та пункту 1 статті 35 Конституції Автономної Республіки Крим.

Крім того, наголошується, що підпункт 14.1 пункту 14 зазначеного Положення, згідно з яким бюджет Автономної Республіки Крим об'єднує республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, бюджети районів і міст республіканського значення Автономної Республіки Крим, суперечить статтям 7, 140, 142, 143 Конституції України, частині шостій статті 16 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, якими гарантуються бюджетні права місцевого самоврядування.

З наведеними аргументами щодо неконституційності названих положень не погоджується Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим. У своєму поясненні, посилаючись на пункт 3 частини першої статті 138 Конституції України, згідно з яким до відання Автономної Республіки Крим віднесено управління майном, що належить Автономній Республіці Крим, він робить висновок, що таким чином законодавством України закріплено право власності Автономної Республіки Крим, а Верховна Рада Автономної Республіки Крим визначена суб'єктом, який здійснює права власника майна, що належить Автономній Республіці Крим, і наділена повноваженням визначати порядок управління цим майном.

Стосовно бюджету Автономної Республіки Крим (підпункт 14.1 пункту 14 Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління) у поясненні стверджується, що його визначено на підставі частини третьої статті 2 Закону України “Про бюджетну систему”, відповідно до якої “бюджет Автономної Республіки Крим об'єднує республіканський бюджет та бюджети районів і міст республіканського підпорядкування Автономної Республіки Крим”. Тобто, на думку Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим, ідеться про зведений бюджет Автономної Республіки Крим (за аналогією зі зведеним бюджетом України).

4.1. Конституційний Суд України, вирішуючи спір з цих питань, виходить з конституційних положень, які закріплюють принципи і правові форми регулювання власності, майнових відносин, що правовий режим власності визначається виключно законами України (пункт 7 частини першої статті 92). Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, їх рівність перед законом, соціальну спрямованість економіки (частина четверта статті 13).

Конституція України гарантує кожному право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю (стаття 41).

Тому логічним є те, що виключно законами України визначаються правові засади і гарантії підприємництва; правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання (пункт 8 частини першої статті 92 Конституції України). Держава забезпечує право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом, захист конкуренції у підприємницькій діяльності, не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція (частини перша, третя статті 42 Конституції України).

Конституція України визначає такі форми власності: власність Українського народу, від імені якого права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування (стаття 13), приватну власність (стаття 41), комунальну власність, суб'єктом якої є територіальні громади сіл, селищ, міст, районів у містах (статті 142, 143). В Основному Законі України вживається термін "майно, що належить Автономній Республіці Крим" (пункт 3 частини першої статті 138), правовий режим якого не визначено.

Водночас в абзаці другому пункту 1 Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, "власність Автономної Республіки Крим" визначається як "власність спільності громадян України, які постійно проживають в Автономній Республіці Крим, суб'єктом права якої є Верховна Рада Автономної Республіки Крим". Однак це положення не може бути юридичною підставою для визначення відповідних повноважень щодо здійснення права власника Верховною Радою Автономної Республіки Крим або Радою міністрів Автономної Республіки Крим.

Управління майном, що належить Автономній Республіці Крим (пункт 3 частини першої статті 138 Конституції України), здійснюється відповідно до поділу повноважень між Верховною Радою Автономної Республіки Крим як представницьким органом Автономної Республіки Крим та Радою міністрів Автономної Республіки Крим – Урядом Автономної Республіки Крим (частина четверта статті 136 Конституції України, пункт 4 статті 1 Конституції Автономної Республіки Крим). Зокрема, Верховна Рада Автономної Республіки Крим затверджує за поданням органів приватизації переліки об'єктів, що належать Автономній Республіці Крим і підлягають продажу на аукціоні, за конкурсом, викупу (частина перша статті 7 Закону України "Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)" в редакції Закону України від 13 липня 2000 року). Лише до повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим належить визначення переліку майна Автономної Республіки Крим, яке підлягає і яке не підлягає приватизації (пункт 6 частини другої статті 9 Закону України "Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим", підпункт 6 пункту 2 статті 26 Конституції Автономної Республіки Крим), та здійснення контролю за ходом приватизації майна, що належить Автономній Республіці Крим (частина третя статті 10 Закону України "Про приватизацію державного майна" в редакції Закону України від 19 лютого 1997 року).

Разом з тим Законом України "Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим" та Конституцією Автономної Республіки Крим до компетенції Верховної Ради Автономної Республіки Крим віднесено визначення порядку управління майном, що належить Автономній Республіці Крим, та майном, що знаходиться на балансі Верховної Ради Автономної Республіки Крим (пункти 4, 5 частини другої статті 9 Закону України "Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим", підпункти 4, 5 пункту 2 статті 26 Конституції Автономної Республіки Крим).

Безпосередньо управління майном Автономної Республіки Крим здійснює Рада міністрів Автономної Республіки Крим у порядку, визначеному Верховною Радою Автономної Республіки Крим (пункт 2 статті 38 Конституції Автономної Республіки Крим).

Наведене дає підстави для висновку, що приписи підпункту 12.2 пункту 12, підпункту 13.1 пункту 13, підпункту 15.2 пункту 15, підпункту 18.1 пункту 18, підпункту 21.1 пункту 21 Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, визначають повноваження, які має здійснювати Рада міністрів Автономної Республіки Крим, оскільки саме Уряд Автономної Республіки Крим відповідно до Конституції України та чинного законодавства України в цій частині безпосередньо має виконувати функції управління майном, що належить Автономній Республіці Крим. Затвердивши ці положення, Верховна Рада Автономної Республіки Крим порушила засади, закріплені Конституцією України із зазначених питань, вийшла за межі своїх повноважень і втрутилась у сферу суспільних відносин, що становлять предмет регулювання законів України. Крім того, цим було порушено поділ повноважень з питань управління майном, що належить Автономній Республіці Крим, який встановлено між Верховною Радою Автономної Республіки Крим і Радою міністрів Автономної Республіки Крим.

Виходячи з наведеного Конституційний Суд України дійшов висновку, що приписи підпункту 12.2 пункту 12, підпункту 13.1 пункту 13, підпункту 15.2 пункту 15, абзаців третього, четвертого, шостого, десятого підпункту 18.1 пункту 18, підпункту 21.1 пункту 21 Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними).

4.2. За Конституцією України виключно законами України встановлюються бюджетна система України, система оподаткування, податки і збори (пункт 1 частини другої статті 92). Бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами (частина перша статті 95 Конституції України). В цьому контексті до відання Автономної Республіки Крим належить, зокрема, розроблення, затвердження та виконання бюджету на основі єдиної податкової і бюджетної політики України (пункт 4 частини першої статті 138 Конституції України).

У підпункті 14.1 пункту 14 Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, згідно з яким “бюджет Автономної Республіки Крим об’єднує республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, бюджети районів і міст республіканського значення Автономної Республіки Крим”, Верховна Рада Автономної Республіки Крим відтворила положення частини третьої статті 2 Закону України “Про бюджетну систему України” в редакції Закону України від 29 червня 1995 року, вважаючи такий бюджет зведеним бюджетом Автономної Республіки Крим (як це сформульовано відповідно до бюджетної системи України в частині другій статті 2 названого Закону України: “сукупність всіх бюджетів, що входять до складу бюджетної системи України, є зведеним бюджетом”). Однак у підпункті 14.2 пункту 14 зазначеного Положення встановлюється, що “бюджет Автономної Республіки Крим, зміни і доповнення до нього затверджуються Верховною Радою Автономної Республіки Крим”. Це означає, що Верховна Рада Автономної Республіки Крим затверджує також бюджети районів і міст Автономної Республіки Крим, тобто місцеві бюджети.

Викладені за таким змістом і спрямованістю підпункти 14.1, 14.2 пункту 14 Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, суперечать Конституції України щодо визначення засад бюджетної політики для держави в цілому, Автономної Республіки Крим і місцевого самоврядування зокрема. В цьому разі порушуються бюджетні права місцевого самоврядування в Автономній Республіці Крим, гарантовані Конституцією України (стаття 143) і Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” (частина шоста статті 16).

На засадах, визначених Конституцією України, на всій території держави формується єдина система місцевого самоврядування (пункт 15 частини першої статті 92), яке визнається і гарантується в Україні (стаття 7) як право територіальної громади – жителів села чи добровільного об’єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (частина перша статті 140). Територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування – сільські, селищні, міські ради та їх виконкоми, а також органи, що представляють спільні інтереси територіальних громад: районні та обласні ради (частини третя, четверта статті 140 Конституції України), – затверджують, зокрема, бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання (частина перша статті 143 Конституції України). Аналіз відповідних положень Конституції України та Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 року дає підстави для висновку щодо заборони втручання будь-якого органу у процес складання, затвердження і виконання місцевих бюджетів.

На підставі наведеного приписи підпунктів 14.1, 14.2 пункту 14 Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, згідно з якими “бюджет Автономної Республіки Крим об’єднує республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, бюджети районів і міст республіканського значення Автономної Республіки Крим” і що такий бюджет, зміни і доповнення до нього затверджуються Верховною Радою Автономної Республіки Крим, мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними).

5. Суб’єкт права на конституційне подання вважає, що Положенням про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим Рахунковій палаті Верховної Ради Автономної Республіки Крим надано повноваження, що виходять за межі мети її утворення (підпункт 7 пункту 2 статті 26 Конституції Автономної Республіки Крим). Зокрема, цим Положенням передбачено, що Рахункова палата Верховної Ради Автономної Республіки Крим здійснює контроль за використанням коштів бюджету Автономної Республіки Крим не лише відповідними органами Автономної Республіки Крим, а й Фондом майна Автономної Республіки Крим, банками і кредитними установами, підприємствами, установами, організаціями, здійснює експертно-аналітичну оцінку з численних питань. Це є перевищенням повноважень, покладених на Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим Конституцією Автономної Республіки Крим (абзаци шостий, восьмий підпункту 1.3 пункту 1, абзац третій підпункту 2.2 пункту 2).

Крім того, як зазначається в конституційному поданні, Положенням про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим передбачено, що питання відповідальності осіб (підпункт 4.5 пункту 4, підпункт 6.2 пункту 6)

можуть визначатися не тільки законами України, а й нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

У поясненні до конституційного подання Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим наголошує на тому, що під час підготовки Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим "в основу покладено концепцію Рахункової палати, визначену Законом України "Про Рахункову палату Верховної Ради України". Він стверджує, що в усіх випадках Рахункова палата Верховної Ради Автономної Республіки Крим здійснює надані їй повноваження лише щодо контролю за використанням коштів республіканського бюджету та фондів.

Стосовно відповідальності осіб у поясненні зазначається, що йдеться не про визначення її форм, а про порядок притягнення до відповідальності, встановлений нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим у межах її компетенції.

5.1. Верховна Рада Автономної Республіки Крим Постановою "Про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим" від 17 березня 1999 року утворила Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим (пункт 1), затвердила Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим (пункт 2), яким визначено її статус як постійно діючого республіканського органу контролю, функції та повноваження, склад і структуру, порядок діяльності тощо.

Конституційний Суд України в процесі розгляду оспорюваного Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим та Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим, якою його затверджено, виходить з того, що Верховна Рада Автономної Республіки Крим утворює Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим для здійснення контролю від імені Верховної Ради Автономної Республіки Крим за використанням коштів бюджету Автономної Республіки Крим виконавчими органами Автономної Республіки Крим (абзац другий підпункту 7 пункту 2 статті 26 Конституції Автономної Республіки Крим).

Однак Положенням про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим передбачено такі повноваження Рахункової палати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, які за Конституцією України та законами України не віднесено до відання Автономної Республіки Крим, зокрема:

1) здійснювати контроль за додержанням законності надання коштів бюджету і фондів "банками й іншими кредитними установами іншим органам, підприємствам, установам, організаціям" (абзац третій підпункту 1.3 пункту 1);

2) здійснювати контроль за додержанням законності і своєчасністю використання коштів бюджету і фондів у банківських та інших установах (абзац шостий підпункту 1.3 пункту 1);

3) одержувати з питань використання коштів бюджету відповідно до законодавства про банки і банківську діяльність від Кримського республіканського управління Національного банку України, уповноважених банків, у яких розміщені кошти бюджету і фондів, а також від інших кредитних установ необхідні відомості про здійснення ними операцій і стан розрахунків органів, підприємств, установ і організацій, довідки, копії документів щодо операцій і розрахунків цих органів, підприємств, установ і організацій (абзац шостий підпункту 2.2 пункту 2);

4) зобов'язувати Кримське республіканське управління Національного банку України брати до розгляду матеріали проведених Рахунковою палатою Верхов-

ної Ради Автономної Республіки Крим перевірок, ревізій, вживати необхідних заходів та одержувати від нього відповіді у місячний строк (абзац дванадцятий підпункту 2.2 пункту 2);

5) здійснювати експертно-аналітичну оцінку законності й ефективності використання інвестицій, наданих під гарантії Автономної Республіки Крим, включаючи бюджетні (абзац восьмий підпункту 1.3 пункту 1);

6) проводити фінансові перевірки, ревізії “в інших органах незалежно від їхньої підпорядкованості, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності з питань дотримання законності, цільового призначення й ефективності витрачання коштів, наданих з республіканських фондів і бюджету” (абзац третій підпункту 2.2 пункту 2) і перевірки в цих органах, на підприємствах, в установах і організаціях фінансових документів, бухгалтерських книг, звітів, планів, витрат та іншої документації, що стосується фінансово-господарської діяльності, касових операцій з готівкою і цінними паперами, матеріальних цінностей, їхньої наявності, збереження і витрачання (абзац четвертий підпункту 2.2 пункту 2).

Також не віднесено до відання Автономної Республіки Крим встановлення положень щодо відповідальності посадових та службових осіб, згідно з якими:

– підлягають притягненню до відповідальності у порядку, встановленому нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим, посадові особи органів, підприємств, установ і організацій, які перевіряються, у разі відмови або ухилення від своєчасного надання необхідної інформації або документації, а також надання недостовірної інформації з питань, віднесених до компетенції Верховної Ради Автономної Республіки Крим (підпункт 4.5 пункту 4);

– “будь-які дії щодо посадових осіб і працівників Рахункової палати, а також осіб, які виконують її доручення, з метою перешкодити виконанню ними своїх обов'язків або домогтися ухвалення рішення” з питань, віднесених до компетенції Верховної Ради Автономної Республіки Крим, тягнуть за собою відповідальність згідно з нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим (підпункт 6.2 пункту 6).

Зазначені положення суперечать приписам Конституції України, зокрема тим, згідно з якими виключно законами України встановлюються засади створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків (пункт 1 частини другої статті 92), забезпечується стабільність грошової одиниці, що за Конституцією України є основною функцією центрального банку держави – Національного банку України (частина друга статті 99). Рада Національного банку України розробляє основні засади грошово-кредитної політики та здійснює контроль за її проведенням (стаття 100 Конституції України).

Таким чином, відповідно до Конституції України приписи, викладені в підпункті 1.3 пункту 1 Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, мають визначатися законами України. Конституційними засадами, законами України, які прийняті на їх розвиток, зокрема законами України “Про Національний банк України” від 20 травня 1999 року, “Про банки і банківську діяльність” від 7 грудня 2000 року, “Про інвестиційну діяльність” від 18 вересня 1991 року тощо, на відміну від Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, встановлюється інший порядок здійснення контролю за діяльністю банків, за використанням інвестицій.

До виключного визначення законами України Конституція України відносить, зокрема, правовий режим власності (пункт 7 частини першої статті 92); правові засади і гарантії підприємництва (пункт 8 частини першої статті 92); засади

цивільно-правової, адміністративної, дисциплінарної відповідальності (пункт 22 частини першої статті 92). При цьому в будь-яких випадках держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання (частина четверта статті 13 Конституції України). Відповідно до згаданих конституційних норм регулювання суспільних відносин, передбачених приписами підпункту 1.3 пункту 1, абзаців третього, четвертого підпункту 2.2 пункту 2, підпункту 4.5 пункту 4, підпункту 6.2 пункту 6 Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, не належить до відання Автономної Республіки Крим, зокрема компетенції Верховної Ради Автономної Республіки Крим та утвореної нею Рахункової палати.

Наведене дозволяє зробити висновок, що приписи підпункту 1.3 пункту 1, абзаців третього, четвертого підпункту 2.2 пункту 2, підпункту 4.5 пункту 4, підпункту 6.2 пункту 6 Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними).

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70, 71, 73, 75 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України

вирішив:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим "Про Регламент Верховної Ради Автономної Республіки Крим" від 30 червня 1998 року № 109-II (із змінами, внесеними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 18 серпня 1999 року № 644-2/99 та від 16 лютого 2000 року № 892-2/2000), а саме:

1) пункту 2 статті 12, згідно з яким за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим передбачається проведення парламентських слухань;

2) пунктів 1, 2 статті 18, відповідно до яких пленарне засідання Верховної Ради Автономної Республіки Крим відкривається і проводиться за умови, якщо на ньому присутні не менш як 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

3) абзацу першого пункту 1 статті 50, згідно з яким "вибори Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим вважаються такими, що відбулися, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим";

4) абзацу шостого пункту 4 статті 53, за яким "голосування про дострокове звільнення з посади Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим вважається таким, що відбулося, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради";

5) абзацу шостого пункту 2 статті 95 в частині прийняття рішення про дострокове звільнення з посади Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим за умови участі в пленарному засіданні Верховної Ради Автономної Республіки Крим не менш як 2/3 депутатів від її загального складу;

6) пункту 4 статті 109, згідно з яким "Конституція Автономної Республіки Крим, постанови про внесення змін і доповнень до Конституції Автономної Республіки Крим вважаються прийнятими, якщо за них проголосували не менше 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим";

7) пункту 3 статті 107, відповідно до якого за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим проекти нормативно-правових актів можуть бути винесені на всенародне обговорення.

2. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим” від 20 січня 1999 року № 342-2/99 (із змінами, внесеними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 18 серпня 1999 року № 642-2/99 та від 16 лютого 2000 року № 893-2/2000), а саме:

1) абзацу першого пункту 1 про надання Президії Верховної Ради Автономної Республіки Крим повноваження щодо створення системи роботи з добору, розстановки та навчання кадрів в Автономній Республіці Крим;

2) абзацу другого пункту 3 в частині затвердження Номенклатури (переліку посад), згідно з якими:

– звільнення з посади прокурора Автономної Республіки Крим, укладення і розірвання контрактів з керівниками підприємств, установ та організацій, що належать Автономній Республіці Крим, погоджуються з Верховною Радою Автономної Республіки Крим;

– призначення на посади та звільнення з посад голови територіального відділення Антимонопольного комітету України в Автономній Республіці Крим, директора центру зайнятості Автономної Республіки Крим, керівників ряду акціонерних товариств, заступників міністрів, заступників голів республіканських комітетів, заступників керівників інших виконавчих органів Автономної Республіки Крим погоджуються з Президією Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

– призначення на посади і звільнення з посад голів районних державних адміністрацій в Автономній Республіці Крим погоджуються з Головою Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

3) абзацу третього пункту 3 щодо затвердження Президією Верховної Ради Автономної Республіки Крим порядку “погодження, призначення і звільнення у Верховній Раді Автономної Республіки Крим кадрів її номенклатури”;

4) абзацу третього пункту 12, згідно з якими попереднє “погодження з Верховною Радою Автономної Республіки Крим кандидатур для обрання на посади голів правлінь акціонерних товариств, контрольний пакет акцій яких належить Автономній Республіці Крим, звільнення з посад голів правлінь зазначених товариств здійснюється органом, уповноваженим Верховною Радою управляти контрольним пакетом акцій”.

3. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), приписи Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління” від 21 квітня 1999 року № 459-2/99, а саме:

1) підпункту 12.2 пункту 12, за якими “підприємства, що належать Автономній Республіці Крим, створюються, реорганізуються, ліквідуються рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим за пропозицією Ради міністрів Автономної Республіки Крим, Постійної комісії Верховної Ради Автономної Республіки Крим з питань економічної, бюджетно-фінансової та податкової політики або рішенням іншого уповноваженого Верховною Радою органу.

Підприємства, що належать Автономній Республіці Крим, діють на підставі статуту, що затверджується власником майна у особі Верховної Ради Автономної Республіки Крим або Ради міністрів Автономної Республіки Крим у межах її компетенції, або іншим органом, уповноваженим Верховною Радою Автономної Республіки Крим.

Статут затверджується при наявності в ньому обов'язкових обмежень з питань розпорядження майном, що знаходиться на балансі підприємства: підприємство, що належить Автономній Республіці Крим, не має права передавати безоплатно, продавати, здавати в оренду, передавати як заставу, вносити як частку до статутного фонду господарського товариства нерухоме майно (основні кошти) підприємства без згоди Верховної Ради Автономної Республіки Крим або уповноваженого нею органу та інших обмежень, передбачених цим Положенням і відповідно до нього”;

2) підпункту 13.1 пункту 13, за якими “установи, що належать Автономній Республіці Крим (діяльність яких фінансується за рахунок коштів бюджету Автономної Республіки Крим і майно яких належить Автономній Республіці Крим), створюються, реорганізуються, ліквідуються рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим за пропозицією Ради міністрів Автономної Республіки Крим, Постійної комісії Верховної Ради Автономної Республіки Крим з питань економічної, бюджетно-фінансової та податкової політики або рішенням іншого уповноваженого Верховною Радою органу.

Установи, що належать Автономній Республіці Крим, діють на підставі положення, що затверджується Верховною Радою Автономної Республіки Крим або уповноваженим нею органом”;

3) підпунктів 14.1, 14.2 пункту 14, відповідно до яких “бюджет Автономної Республіки Крим об'єднує республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, бюджети районів і міст республіканського значення Автономної Республіки Крим” і що такий бюджет, зміни і доповнення до нього затверджуються Верховною Радою Автономної Республіки Крим;

4) підпункту 15.2 пункту 15, згідно з якими “рішення про резервування пакетів акцій суб'єктів господарювання і збереження їх як майна Автономної Республіки Крим на строк до 3 років приймається Верховною Радою Автономної Республіки Крим”;

5) окремі приписи підпункту 18.1 пункту 18:

– абзацу третього, за яким повноваження Ради міністрів Автономної Республіки Крим у створенні, реорганізації, ліквідації підприємств, установ та організацій, що засновані на власності Автономної Республіки Крим, здійснюються за дорученням Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

– абзацу четвертого, згідно з яким Рада міністрів Автономної Республіки Крим лише “вносить на розгляд Верховної Ради Автономної Республіки Крим подання про створення спільних підприємств, у тому числі з іноземними інвестиціями”;

– абзацу шостого, відповідно до якого Рада міністрів Автономної Республіки Крим укладає і розриває контракти з керівниками підприємств, що належать Автономній Республіці Крим, за погодженням з Президією Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

– абзацу десятого, за яким Рада міністрів Автономної Республіки Крим лише “вносить на розгляд Верховної Ради Автономної Республіки Крим пропозиції про передачу в управління органам державної влади або органам місцевого самоврядування, юридичним особам майна, що належить Автономній Республіці Крим”;

6) підпункту 21.1 пункту 21, згідно з якими “відчуження цілісних майнових комплексів підприємств, установ, організацій, що належать Автономній Республіці Крим, а також пакетів акцій, що належать Автономній Республіці Крим, які резервуються як майно Автономної Республіки Крим, провадиться за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим”.

4. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), приписи Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим” від 17 березня 1999 року № 393-2/99 (із змінами, внесеними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 21 липня 1999 року № 617-2/99 та від 16 лютого 2000 року № 895-2/2000), а саме:

1) абзацу третього підпункту 1.3 пункту 1 щодо покладення на Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим завдання здійснювати контроль за додержанням законності надання коштів бюджету і фондів “банками й іншими кредитними установами іншим органам, підприємствам, установам, організаціям”;

2) абзацу шостого підпункту 1.3 пункту 1, згідно з якими на Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим покладено завдання здійснювати “контроль за дотриманням законності і своєчасністю використання коштів бюджету і фондів у банківських та інших установах”;

3) абзацу восьмого підпункту 1.3 пункту 1, відповідно до яких на Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим покладено завдання здійснювати експертно-аналітичну оцінку “законності й ефективності використання інвестицій, наданих під гарантії Автономної Республіки Крим, включаючи бюджетні”;

4) абзацу третього підпункту 2.2 пункту 2, за якими Рахунковій палаті Верховної Ради Автономної Республіки Крим надано повноваження на проведення фінансових перевірок, ревізій “в інших органах незалежно від їхньої підпорядкованості, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності з питань дотримання законності, цільового призначення й ефективності витрачання коштів, наданих з республіканських фондів і бюджету”;

5) абзацу четвертого підпункту 2.2 пункту 2, згідно з якими Рахунковій палаті Верховної Ради Автономної Республіки Крим надано повноваження на проведення перевірок “фінансових документів, бухгалтерських книг, звітів, планів, витрат та іншої документації, що стосується фінансово-господарської діяльності, а також здійснення перевірок касових операцій з готівкою і цінними паперами, матеріальних цінностей, їхньої наявності, збереження і витрачання”, що знаходяться в інших органах незалежно від їхньої підпорядкованості, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності;

6) абзацу шостого підпункту 2.2 пункту 2, за якими Рахунковій палаті Верховної Ради Автономної Республіки Крим надано повноваження на “одержання з питань використання коштів бюджету відповідно до законодавства про банки і банківську діяльність від Кримського республіканського управління Національного банку України, уповноважених банків, у яких розміщені кошти бюджету і фондів, а також від інших кредитних установ необхідних відомостей про здійснення ними операцій і стан розрахунків органів, підприємств, установ і організацій, довідок, копій документів щодо операцій і розрахунків цих органів, підприємств, установ і організацій”;

7) абзацу дванадцятого підпункту 2.2 пункту 2 в частині надання повноважень Рахунковій палаті Верховної Ради Автономної Республіки Крим зобов'язувати Кримське республіканське управління Національного банку України брати до розгляду матеріали проведених Рахунковою палатою Верховної Ради Автономної Республіки Крим перевірок, ревізій, вживати необхідних заходів та одержувати від нього відповіді у місячний строк;

8) підпункту 4.5 пункту 4, згідно з яким посадові особи органів, підприємств, установ та організацій, які перевіряються, у разі відмови або ухилення від своєчасного надання необхідної інформації або документації, а також надання недостовірної інформації з питань, віднесених до компетенції Верховної Ради Автономної Республіки Крим, підлягають притягненню до відповідальності у порядку, встановленому нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

9) підпункту 6.2 пункту 6, за якими будь-які дії щодо посадових осіб і працівників Рахункової палати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також осіб, які виконують її доручення, з метою перешкодити виконанню ними своїх обов'язків або домогтися прийняття рішення з питань, віднесених до компетенції Верховної Ради Автономної Республіки Крим, тягнуть за собою відповідальність згідно з нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

5. Положення Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, приписи Положення про Рахункову Палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим та Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, затверджені відповідними постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також положення Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим "Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим", що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

6. Верховній Раді Автономної Республіки Крим протягом двох місяців з дня ухвалення цього Рішення привести у відповідність з Конституцією України та законами України положення нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, що визнані неконституційними.

7. 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 Корнієнка М.І.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі
за конституційним поданням Президента України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим,
Положення про Рахункову палату Верховної Ради
Автономної Республіки Крим, Положення про порядок управління
майном, що належить Автономній Республіці Крим
або передане в її управління, затверджених
відповідними постановами Верховної Ради
Автономної Республіки Крим, та Постанови Верховної Ради
Автономної Республіки Крим
“Про заходи щодо посилення кадрової роботи
в Автономній Республіці Крим” (справа про правові акти
Верховної Ради Автономної Республіки Крим)**

1. Системний аналіз положень Конституції України (статей 2, 132, частини першої статті 133, статей 134, 135, 136, 137, 138, 139) дозволяє дійти висновку, що Автономна Республіка Крим (далі – АРК) – не автономна держава, а адміністративно-територіальна (територіальна) автономія, що за своєю природою є продуктом децентралізації у здійсненні державної влади, своєрідною формою самоврядування окремого регіону (регіонального самоврядування), який відрізняється від інших адміністративно-територіальних одиниць унітарної держави (наприклад, областей) своїми національно- побутовими, історичними, географічними, економічними, мовно-культурними та іншими особливостями. У зв'язку з цим термін “Республіка” в конституційній назві АРК, як і терміни “Уряд” та “Конституція” у назвах її виконавчого органу та основного нормативно-правового акта, не є характерними для адміністративно-територіальної автономії, якою є АРК.

Не заперечуючи в принципі висловлену в Рішенні правову позицію, відповідно до якої Верховна Рада АРК не є парламентом, а тому не може проводити публічні слухання, що мають назву “парламентські”, як зазначається в пункті 2 статті 12 її Регламенту, вважаю, що ця норма, при всій її юридичній некоректності, не є серйозним порушенням Конституції України, вартим уваги Конституційного Суду України.

2. Пленарні засідання будь-якого представницького органу проводяться не лише для голосування, а й для обговорення проектів тих правових актів, які цей орган ухвалює. Оскільки правові акти приймаються від імені органу, а не його більшості, то на пленарному засіданні, на мій погляд, має бути присутній орган у повноважному складі, а не його частина, здатна лише проголосувати за прийняття цих правових актів.

Верховна Рада АРК, як зазначається в Законі України “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим” (далі – Закон), складається із 100 депутатів і є повноважною за умови обрання не менш як двох третин від її загального складу (стаття 4). Діяльність Верховної Ради АРК здійснюється сесійно і складається з пленарних засідань Верховної Ради і засідань її органів (стаття 8). Постанови та рішення Верховної Ради АРК приймаються на її пленарних засіданнях більшістю голосів депутатів від загального складу Верховної Ради АРК (стаття 10). Верховна Рада АРК є представницьким органом АРК, діяльність якої здійснюється на

принципах правової, **організаційної** і матеріально-фінансової **самостійності** та визначається Конституцією України, цим Законом, Конституцією АРК, **Регламентом Верховної Ради АРК**, іншими нормативно-правовими актами АРК у межах її повноважень (статті 1, 2, 3).

Виходячи з положень зазначеного Закону Верховна Рада АРК мала право визначити у своєму Регламенті організаційні вимоги, яким повинні відповідати її пленарні засідання, зокрема встановити правило, що пленарне засідання відкривається і проводиться за умови, якщо на ньому присутні не менш як 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради АРК, тобто саме та їх кількість, за наявності якої цей представницький орган є повноважним, здатним діяти, а отже, проводити пленарні засідання.

У зв'язку з цим положення пунктів 1, 2 статті 18 Регламенту Верховної Ради АРК, на мій погляд, є такими, що відповідають Конституції України (конституційними).

Що стосується правової позиції, відповідно до якої встановлений Верховною Радою АРК кворум для проведення пленарних засідань ускладнює і перешкоджає здійсненню її конституційних функцій та повноважень, то ця думка, на мій погляд, помилкова. Адже за умови збільшення кількості депутатів на пленарному засіданні Верховної Ради АРК збільшується і ресурс представницької функції цього органу. І навпаки, при мінімальній їх більшості не тільки зменшується ресурс представницької функції, а може виникнути ситуація, коли пленарне засідання Верховної Ради АРК не закінчиться прийняттям відповідного рішення. Треба також взяти до уваги й ту обставину, що будь-який представницький орган може мати більшість і меншість, права якої повинні гарантуватися.

3. Як зазначалося, АРК не є державою, а її Верховна Рада – парламентом. Тому взаємовідносини Верховної Ради АРК та Ради міністрів АРК не можуть будуватися на тих же принципах (наприклад, поділу влади), як взаємовідносини Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України.

Відповідно до Конституції АРК організація та діяльність Верховної Ради АРК і Ради міністрів АРК “ґрунтуються на поділі повноважень між ними; підконтрольності, підзвітності і відповідальності перед Верховною Радою Автономної Республіки Крим як представницьким органом, що обирається безпосередньо громадянами, органів, що утворюються або формуються нею” (частина четверта статті 1). Рада міністрів АРК “формується Верховною Радою Автономної Республіки Крим на термін її повноважень” і як виконавчий орган АРК “самостійно здійснює виконавчі функції і повноваження з питань, віднесених до відання Автономної Республіки Крим Конституцією України, Конституцією Автономної Республіки Крим і законами України” (частини перша, друга статті 35), а також “державні виконавчі функції, делеговані відповідно до Конституції України” (частина перша статті 38).

На таких же принципах відповідно до Конституції України та законів України будуються взаємовідносини між представницькими та виконавчими органами в системі місцевого самоврядування, де, наприклад, сільські, селищні, міські ради представляють відповідні територіальні громади і здійснюють від їх імені та в їх інтересах права суб'єкта комунальної власності, приймають рішення про створення, ліквідацію, реорганізацію і репрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади, про відчуження комунального майна, про доцільність, порядок та умови його приватизації тощо. Що стосується районних та обласних рад, то вони представляють спільні інтереси територіальних громад, управляють об'єктами їхньої спільної власності,

призначають і звільняють їх керівників (частини перша, третя, четверта статті 140, частина перша статті 142 Конституції України, частина перша статті 10, частина п'ята статті 16, пункт 30 частини першої статті 26, пункт 20 частини першої статті 43 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні").

Отже, в системі місцевого самоврядування, як і в адміністративно-територіальній автономії, якою є АРК, немає і не може бути, на мій погляд, чіткої межі між сферою застосування розпорядчої функції представницького органу та управлінської функції виконавчого органу, особливо коли йдеться про здійснення ними повноважень власника майна, яке належить територіальній громаді чи АРК.

4. Управління майном, що належить АРК, віднесено до відання АРК. АРК вирішує питання, віднесені до її відання, в особі органів – Верховної Ради та Ради міністрів АРК, повноваження, порядок формування і діяльність яких визначаються Конституцією України та законами України, нормативно-правовими актами Верховної Ради АРК з питань, віднесених до її компетенції, а також Конституцією АРК, яку приймає Верховна Рада АРК та затверджує Верховна Рада України (стаття 134, частина перша статті 135, частини перша, друга, третя, четверта статті 136, пункт 3 частини першої статті 138 Конституції України).

Нормативно-правовими актами, в яких визначаються функції і повноваження Верховної Ради та Ради міністрів АРК, на день прийняття Рішення Конституційного Суду України є Закон України "Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим" (далі – Закон) та Конституція АРК, затверджена Законом України від 23 грудня 1998 року № 350-XIV.

Що стосується майна, яке належить АРК, **то до повноважень Верховної Ради АРК віднесено визначення** переліку цього майна, яке підлягає і яке не підлягає приватизації, а також **"порядку управління"** цим майном (пункти 4, 5, 6 частини другої статті 26 Конституції АРК, пункти 4, 5, 6 частини другої статті 9 Закону), тоді як **до повноважень Ради міністрів АРК – "управління майном Автономної Республіки Крим у порядку, визначеному Верховною Радою Автономної Республіки Крим"** (частина друга статті 38 Конституції АРК).

З огляду на це немає підстав для визнання такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положень нормативно-правових актів Верховної Ради АРК, в яких йдеться про вирішення окремих питань майнового та кадрового характеру Верховною Радою АРК за поданням Ради міністрів АРК, якщо це стосується підприємств та установ, що належать АРК чи фінансуються за рахунок бюджету АРК (підпункт 4 пункту 2, підпункти 1, 2, 4, 5, 6 пункту 3 резолютивної частини Рішення).

5. Правовий режим майна АРК, як про це йдеться в Рішенні, не визначено, оскільки в Конституції України з цього питання лише зазначається, що до відання АРК належить "управління майном, що належить Автономній Республіці Крим" (пункт 3 частини першої статті 138). Тому немає юридичних підстав для визначення в Положенні про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління (далі – Положення), "відповідних повноважень щодо здійснення права власника Верховною Радою Автономної Республіки Крим або Радою міністрів Автономної Республіки Крим" (підпункт 4.1 мотивувальної частини Рішення).

Наведена правова позиція спірна з таких підстав.

Закон України "Про Автономну Республіку Крим" (чинний у частині, що не суперечить Конституції АРК, і діє нарівні з нею згідно із Законом України

№ 117/96-ВР від 4 квітня 1996 року) до відання АРК як “адміністративно-територіальної автономії” (стаття 1) “в особі її органів влади” відносить реалізацію “права власності на об’єкти, що належать Автономній Республіці Крим” (пункт 6 частини першої статті 8).

Основними гарантіями АРК є її “правова, організаційна, **фінансова, майнова**, ресурсна **самостійність** у межах, встановлених Конституцією України, що забезпечує здійснення повноважень Автономної Республіки Крим” (частина друга статті 3 Конституції АРК).

Згідно з Конституцією АРК Верховна Рада АРК “як представницький орган автономної республіки здійснює права власника на землю і природні ресурси в межах території Автономної Республіки Крим, за винятком земель і природних ресурсів, віднесених до загальнодержавної власності, власності місцевого самоврядування, фізичних і юридичних осіб” (частина друга статті 18), визначає порядок “управління майном, яке належить Автономній Республіці Крим” (пункт 4 частини другої статті 26).

Положенням, прийнятим Верховною Радою АРК на підставі Конституції АРК (пункт 4 частини другої статті 26) та Закону України “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим” (пункт 4 частини другої статті 9), встановлено, що суб’єктом права власності АРК є Верховна Рада АРК як представницький орган цієї автономії (абзац другий пункту 1), а також визначено порядок управління об’єктами цієї власності Радою Міністрів АРК, як і передбачено частиною другою статті 38 Конституції АРК.

6. Відповідно до Конституції України нормативно-правові акти Верховної Ради АРК не можуть суперечити Конституції і законам України та приймаються відповідно до Конституції України, законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України та на їх виконання (частина друга статті 135). З мотивів невідповідності нормативно-правових актів Верховної Ради АРК Конституції України та законам України Президент України може зупинити дію цих нормативно-правових актів Верховної Ради АРК з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності (частина друга статті 137 Конституції України).

Однак не всі закони України, як свідчить практика, приведені у відповідність до Конституції України (наприклад, про власність, про бюджетну систему), не всі враховують особливості конституційного статусу АРК та її Конституцію, не всі позбавлені прогалін і колізій. Так, відповідно до Закону України “Про місцеві державні адміністрації” пропозиція щодо призначення на посаду або звільнення з посади голови районної державної адміністрації в АРК вноситься на розгляд Кабінету Міністрів України **Головою Ради міністрів АРК** (частина третя статті 46), тоді як відповідно до Конституції АРК (частина третя статті 37) зазначені керівники призначаються на посади і звільняються з посад Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України, **погодженим з Головою Верховної Ради АРК і Головою Ради міністрів АРК, Постійним представником Президента України** в АРК.

З огляду на викладене Конституційний Суд України мав перевірити і конституційність тих законів України, яким нормативно-правові акти Верховної Ради України не відповідають.

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Шаповала В.М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі
за конституційним поданням Президента України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим,
Положення про Рахункову палату Верховної Ради
Автономної Республіки Крим, Положення про порядок управління
майном, що належить Автономній Республіці Крим
або передане в її управління, затверджених
відповідними постановами Верховної Ради
Автономної Республіки Крим, та Постанови Верховної Ради
Автономної Республіки Крим
“Про заходи щодо посилення кадрової роботи
в Автономній Республіці Крим” (справа про правові акти
Верховної Ради Автономної Республіки Крим)**

1. З Рішенням Конституційного Суду України у справі про правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим (далі – Рішення) можна погодитися лише частково.

В цілому юридично обґрунтованим є висновок про визнання такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), деякі положення Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про Регламент Верховної Ради Автономної Республіки Крим” від 30 червня 1998 року (із змінами). Насамперед це положення пункту 2 статті 12, згідно з яким за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим передбачається проведення “парламентських слухань”.

Сумнівним з позицій оцінки його конституційності є положення пункту 3 статті 107, відповідно до якого за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим проекти нормативно-правових актів можуть бути винесені на всенародне обговорення. Однак, на мою думку, **зміст підпункту 7 пункту 1 резолютивної частини Рішення, яким це положення Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим визнано неконституційним, некоректний, оскільки неконституційним є лише те, що відповідні обговорення визначено як “всенародні”.**

Що стосується організації та проведення так званих місцевих обговорень, які об’єктивно не є місцевими референдумами, то це питання відповідності зазначеного положення Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим законам України, зокрема Закону України “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим”, а також, можливо, узгодженості з іншими нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Це й подібні йому питання, на мою думку, не становлять змісту конституційної юрисдикції в Україні (про що нижче), а висновки за їх розглядом не можуть слугувати самодостатньою аргументацією рішень Конституційного Суду України.

Не відповідають Конституції України деякі положення абзацу другого пункту 3 Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим” від 20 січня 1999 року (із змінами) в частині затвердження Номенклатури (переліку посад), згідно з якими:

1) звільнення з посади прокурора Автономної Республіки Крим погоджується з Верховною Радою Автономної Республіки Крим;

2) призначення на посади і звільнення з посад голів районних державних адміністрацій погоджується з Головою Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Неконституційними є також положення підпунктів 14.1, 14.2 пункту 14 Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про Положення про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління” від 21 квітня 1999 року, відповідно до яких “бюджет Автономної Республіки Крим об’єднує республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, бюджети районів і міст республіканського значення Автономної Республіки Крим” і що такий бюджет, зміни і доповнення до нього затверджуються Верховною Радою Автономної Республіки Крим.

Викладені в мотивувальній частині Рішення аргументи щодо невідповідності Конституції України згаданих положень Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про заходи щодо посилення кадрової роботи в Автономній Республіці Крим” і Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про порядок управління майном, що належить Автономній Республіці Крим або передане в її управління” є в цілому достатніми.

Разом з тим існують сумніви щодо визнання неконституційними визначених у конституційному поданні “приписів” Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, затвердженого Постановою Верховної Ради Автономної Республіки Крим “Про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим” від 17 березня 1999 року (із змінами), які стосуються пункту 4 резолютивної частини Рішення і, насамперед, відповідної аргументації, викладеної в його мотивувальній частині.

На мою думку, **аргументація неконституційності зазначених “приписів” Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим є поверховою і, по суті, недоказовою. У Рішенні все зведено до загальної вказівки на те, що ці “приписи” нібито суперечать положенням Конституції України**, “зокрема тим, згідно з якими виключно законами України встановлюються засади (тут і далі підкреслено мною. – **В.Ш.**) створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків (пункт 1 частини другої статті 92), забезпечується стабільність грошової одиниці, що за Конституцією України є основною функцією центрального банку держави – Національного банку України (частина друга статті 99). Рада Національного банку України розробляє основні засади грошово-кредитної політики та здійснює контроль за її проведенням (стаття 100 Конституції України)”. Процитоване положення містить підпункт 5.1 мотивувальної частини Рішення.

Подібну аргументацію, що зводиться до простої констатації змісту певних положень Конституції України, вважаю неприйнятною для рішень єдиного органу конституційної юрисдикції. Потрібно було казуально витлумачити зазначені вище (можливо, й деякі інші) положення Конституції України, роз’яснити їх зміст стосовно цієї справи і вказати конкретно на невідповідності (якщо вони є), які існують між оспорюваними “приписами” Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим і положеннями Конституції України.

Погоджуючись у цілому з тим, що “приписи” підпункту 6.2 пункту 6 Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, за якими

припускається відповідальність згідно з нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим, є неконституційними, вбачаю, що й тут бракує необхідної аргументації в Рішенні. Адже в пункті 22 частини першої статті 92 Конституції України встановлено, що виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинними, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них. На мою думку, **необхідно було роз'яснити зазначене конституційне положення. Ймовірно, це можна було зробити в поєднанні з казуальним тлумаченням пункту 1 частини першої цієї ж статті Конституції України, де йдеться про виключно законодавче регулювання прав і свобод людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, основних обов'язків громадянина. Очевидно, що практично всі питання юридичної відповідальності пов'язані зі сферою законодавчого регулювання, визначеного пунктом 1 частини першої статті 92 Конституції України.**

Необхідно було також з'ясувати, чому не відповідають положенню пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України "приписи" підпункту 4.5 пункту 4 Положення про Рахункову палату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, за якими можливе встановлення нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим порядку притягнення до відповідальності.

2. Однак найбільші заперечення викликають ті пункти резолютивної частини Рішення, які взагалі не спираються на конкретні положення Конституції України. Насамперед це підпункти 2, 3, 4, 5 пункту 1 резолютивної частини Рішення, де йдеться про нібито неконституційність положень Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо кворуму для здійснення представницьким органом Автономної Республіки Крим певних видів діяльності.

За змістом підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення можна зробити висновок, що ніби не існує відмінності між двома вимогами: з одного боку, вимогою певної кількості, зокрема, народних депутатів України (не менш як двох третин від конституційно визначеного складу парламенту), за умов обрання якої Верховна Рада України є повноважною, а з іншого – вимогою певної кількості народних депутатів України, за наявності якої Верховна Рада України може відкривати і проводити пленарні засідання та приймати ті чи інші рішення. Такий підхід суперечить усталеній конституційній теорії і практиці.

Перша вимога щодо встановлення повноважності виключно Верховної Ради України визначена Конституцією України (частина друга статті 82). Подібна вимога фіксується в основних законах деяких держав, де юридично закріплена мажоритарна виборча система абсолютної більшості. Саме за такої системи, особливо коли закон передбачає участь у виборах не менш як половини зареєстрованих виборців, вибори в частині округів можуть бути "нерезультативними". Відповідна виборча система тривалий час діяла в Україні, і через абсентеїзм виборців частина мандатів народних депутатів України не була, по суті, витребувана. Звідси – конституційна вимога щодо обрання не менше двох третин від загальної кількості народних депутатів України для забезпечення повноважності Верховної Ради України. Ця вимога запозичена чинним Основним Законом України з попередніх конституційних актів. На сьогодні її можна вважати своєрідною "мертвою буквою", адже прийнята в Україні виборча система припускає вакантність місць у парламенті безпосередньо після виборів лише як виняток.

Однак найголовнішим є те, що вимога обрання не менш як двох третин від загальної кількості народних депутатів України для забезпечення

повноважності Верховної Ради України тягне, по суті, визнання факту існування складу парламенту, який може реалізовувати основні повноваження останнього. Без виконання зазначеної вимоги Верховної Ради України у складі новообраних народних депутатів України не існує. Після виконання цієї вимоги починається легальна діяльність парламенту в усіх її видах. Подібні вимоги на законодавчому рівні визначені стосовно представницького органу Автономної Республіки Крим та представницьких органів місцевого самоврядування, що є загалом виправданим, враховуючи так званий мажоритарний характер відповідних виборів. Проте всі ці вимоги аж ніяк не є аналогами вимоги кворуму.

Вимога кворуму означає, що засідання парламенту можуть бути відкриті і проведені, а його рішення прийняті за наявності на цих засіданнях встановленої кількості депутатів. Кворум для прийняття парламентських рішень (актів) визначено (із вживанням відповідного терміна чи без нього) у переважній більшості сучасних конституцій. Він звичайно становить половину від повного (конституційного) складу парламенту. Іноді в конституціях встановлено різні кворуми для різних видів діяльності парламенту. Загальний виняток становлять конституції, прийняті в багатьох так званих пострадянських країнах, що є даніною традиції попередніх часів і своєрідним конституційним архаїзмом. Водночас конституції, прийняті в зазначених країнах, містять положення, які визначають кількість голосів (більшість), необхідну для прийняття тих або інших парламентських рішень.

За приклад може слугувати стаття 91 Конституції України, яка передбачає за певними винятками прийняття Верховною Радою України законів, постанов та інших актів на основі більшості від її конституційного складу, тобто абсолютної більшості. У більшості інших випадків Конституцією України передбачено прийняття парламентських рішень на основі кваліфікованої більшості (2/3 або 3/4) від конституційного складу Верховної Ради України.

Проте за будь-яких умов вимога кворуму не є аналогом вимоги певної більшості, що має забезпечити прийняття того чи іншого парламентського рішення. Характерно, що за сучасними конституціями розвинених держав закони звичайно приймаються у парламентах на основі більшості від кворуму, тобто простої більшості. Вимога кворуму на законодавчому або підзаконному рівні зафіксована тут і для різних видів діяльності представницьких органів місцевого самоврядування.

Однак **найсуттєвішим є те, що вимога кворуму, яку не містить Конституція України, стосується вже “чинного парламенту”**. Її виконання можливе виключно в умовах фактичного визнання повноважень парламенту та їх практичної реалізації. Враховуючи той факт, що Конституція і закони України не передбачають кворуму (кворумів) не тільки щодо діяльності Верховної Ради України, а й щодо діяльності представницького органу Автономної Республіки Крим та представницьких органів місцевого самоврядування, положення Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим стосовно кворуму (2/3 від “загального складу” представницького органу Автономної Республіки Крим) не можна вважати неконституційними і такими, що не відповідають закону.

Питання кворуму в діяльності представницького органу Автономної Республіки Крим могли б становити один з об'єктів регулювання на рівні Закону України “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим”. Однак за умов визнання відповідної прогалини в законі, якщо взагалі вона існує, врегулювання

питань кворуму в Регламенті Верховної Ради Автономної Республіки Крим є юридично виправданим. Проте це вже питання законності, а не конституційності.

Що ж до аргументів стосовно нібито неконституційності положень Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, в яких ідеться про кворум для різних видів діяльності представницького органу Автономної Республіки Крим, то вони, на мою думку, мають штучний або декларативний характер.

Зокрема, в мотивувальній частині Рішення зазначено, що “Конституція України та закони України встановлюють однакові правові підходи до організації і діяльності органів, які мають представницький характер: парламенту – Верховної Ради України, представницького органу Автономної Республіки Крим – Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів (представницьких. – **В.Ш.**) місцевого самоврядування – сільських, селищних, міських, районних у містах рад” (абзац третьої підпункту 2.2 пункту 2). Водночас не згадано районні та обласні ради, які також є представницькими органами місцевого самоврядування.

До “однакових підходів” стосовно організації і діяльності відповідних органів, які мають представницький характер, у Рішенні віднесено закріплення в Конституції України, Конституції Автономної Республіки Крим і Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” вимоги обрання не менше 2/3 від загальної кількості депутатів для забезпечення повноважності кожного з цих органів і сам зміст такої вимоги. Вище зазначалося, що вимога щодо встановлення повноважності виключно Верховної Ради України визначена Конституцією України, і наголошувалося на її принциповій відмінності від вимоги кворуму, зокрема, для різних видів діяльності Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Подібність між ними, по суті, зведена до того, що за їх змістом у певний спосіб вживається число “2/3”.

“Однаковими підходами” до організації і діяльності Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим і представницьких органів місцевого самоврядування в Рішенні також визнано, що всі ці органи формуються за результатами загальних і прямих виборів, та сесійний порядок їх роботи і збіг термінів початку перших сесій (не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного проголошення результатів відповідних виборів).

Проте “однаковість” зазначених підходів є вкрай умовною. Зокрема, чи не найважливішим є те, що вибори до Верховної Ради України, з одного боку, і до Верховної Ради Автономної Республіки Крим та до місцевих рад – з іншого, проводяться за різними виборчими системами. До того ж не можна не враховувати, що за результатами саме загальних і прямих виборів заміщується пост Президента України. Що стосується сесійності в роботі всіх цих органів, то й тут є застереження. Тривалість сесій Верховної Ради України забезпечує постійний характер її роботи, на який непрямо вказано в Конституції України (частина перша статті 78). З іншого боку, сесії місцевих рад є короткотривалими, а самі ради не функціонують на постійній основі. Водночас необхідно враховувати, що збіг термінів початку перших сесій відповідних органів є ще однією даниною традиції попередніх часів. Природа “представницької системи рад”, що тоді існувала, об’єктивно вимагала синхронізації в діяльності усіх її складових. Збереження збігу зазначених термінів засвідчує, на мою думку, певну інерційність у правотворчості щодо організації владарювання.

Важливим є і те, що визнання існування зазначених “загальних підходів” і будь-яке перебільшення факту представницького характеру Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим та місцевих рад може

привести до непрямої констатації нібито наявності системи цих органів і до паралелей з “представницькою системою рад” минулих часів. Однак Конституція України досить чітко “розводить”, зокрема, Верховну Раду України як один з органів (представницький) державної влади і місцеві ради як представницькі органи місцевого самоврядування.

За будь-яких умов виникають питання. Чому розглянутим “однаковим підходам” суперечить, як зазначено в абзаці шостому підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення, положення пункту 1 статті 18 Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідно до якого пленарне засідання Верховної Ради Автономної Республіки Крим відкривається і проводиться за умови, якщо на ньому присутні не менш як 2/3 від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим? Яким урешті-решт конкретним положенням Конституції України не відповідає наведене положення Регламенту Автономної Республіки Крим і знову ж таки, чому?

Але **найсуперечливішим, на мою думку, і неприйнятним є твердження: “Визначення в Регламенті Верховної Ради Автономної Республіки Крим кворуму, за яким пленарне засідання Верховної Ради Автономної Республіки Крим відкривається і проводиться за умови, якщо на ньому присутні не менш як 2/3 депутатів від її загального складу, ускладнює і перешкоджає здійсненню конституційних функцій та повноважень Верховної Ради як представницького органу Автономної Республіки Крим” (абзац дев’ятий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення).**

По-перше, таке твердження має декларативний і неправовий характер, а по-друге, суперечить усталеній конституційній теорії і практиці, за якими кворум (кворуми) в діяльності представницьких органів влади має забезпечити їй організованість та ефективність при збереженні самої суті відповідного представництва. Як зазначалося, кворум для прийняття рішень парламентом визначено у переважній більшості сучасних конституцій. Звичайною також є фіксація кворуму на законодавчому або підзаконному рівні для різних видів діяльності інших представницьких органів. По-третє, твердження про те, що встановлення кворуму для представницького органу Автономної Республіки Крим “ускладнює і перешкоджає” здійсненню його функцій і повноважень, може бути екстрапольоване на Верховну Раду України, що, по суті, заперечуватиме можливість внесення змін до Конституції України щодо запровадження парламентського кворуму (кворумів).

Нарешті, вважаю за необхідне зробити застереження стосовно підпункту 2 пункту 1 резолютивної частини Рішення, за яким визнаються такими, що не відповідають Конституції України, пункти 1, 2 статті 18 Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідно до яких пленарне засідання Верховної Ради Автономної Республіки Крим відкривається і проводиться за умови, якщо на ньому присутні не менш як 2/3 депутатів від загального складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Тим самим неконституційним фактично визнано лише пункт 1 статті 18 Регламенту. За змістом пункту 2 статті 18 у разі неможливості частини депутатів брати участь у пленарному засіданні Верховна Рада Автономної Республіки Крим більшістю голосів депутатів від їх загального складу приймає рішення про те, що її засідання правомочне, якщо в ньому бере участь менше двох третин, але більше половини від загального складу Верховної Ради, крім випадків, прямо передбачених Конституцією Автономної Республіки Крим і цим Регламентом, а також при затвердженні Регламенту, змін і доповнень до нього. По суті, пункт 2 статті 18 Регламенту передбачає можливість зменшення

кворуму для відкриття і проведення пленарних засідань "чинного" представницького органу Автономної Республіки Крим.

3. Усі інші оспорювані положення відповідних нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим не є такими, що суперечать конкретним положенням Конституції України. З іншого боку, можна припустити, що вони не відповідають чинному законодавству України, причому не тільки законам України, а й деяким підзаконним актам. Докази останнього наводяться в Рішенні (абзац восьмий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини). Саме з посиланням на невідповідність оспорюваних положень нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим конкретним законам України у Рішенні в більшості випадків робиться висновок про нібито їх невідповідність Конституції України. Але в усіх цих випадках Конституційний Суд України вирішував питання законності.

Вважаю, що головною під час розгляду цієї справи була проблема правомірності перевірки Конституційним Судом України саме законності відповідних нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Причиною виникнення такої проблеми є суперечності у формулюваннях деяких положень Конституції України.

У частині першій статті 152 Конституції України наведено дві підстави для визнання закону та іншого правового акта неконституційними повністю або в окремі частині:

- 1) "якщо вони не відповідають Конституції України";
- 2) "якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності".

Оскільки у статтях 147, 150 Конституції України йдеться виключно про «відповідність Конституції України», тому треба вважати поняття відповідності загальним і таким, що охоплює обидві наведені вище підстави. Очевидно, що питання відповідності акта чи його окремого положення Конституції України може бути вирішене шляхом аналізу тексту акта, який перевіряється, і тексту Конституції України при їх співставленні і встановленні змістовної тотожності або суперечливості.

Але ряд положень Конституції України прямо або опосередковано містить вимоги стосовно того, що інші правові акти мають прийматися на основі законів і відповідати їм. Такими є положення частини третьої статті 106, частини третьої статті 113, частини другої статті 135, статті 144 тощо. З цього випливає, що незаконність акта є підставою його неконституційності.

Погоджуючись із цим висновком, треба водночас зазначити, що така неконституційність є вторинною, похідною від визнання акта незаконним: недійсність правового акта не є безпосередньо результатом визнання його неконституційним, оскільки співставлення акта з текстом Конституції України в цьому разі не проводиться. Навпаки, неконституційність є наслідком визнання його незаконним на підставі виявленої при співставленні текстів правового акта і закону суперечливості їх змісту. Аналіз і оцінка відповідних підзаконних актів щодо законності здійснюється різними уповноваженими органами державної влади, зокрема судами загальної юрисдикції, в межах їх компетенції.

Серед повноважень Конституційного Суду України, визначених у розділі XII Конституції України, вирішення питання законності правових актів не передбачено. Тому можна зробити висновок, що додаткового рішення Конституційного Суду України про неконституційність певного правового акта, визнаного у

звичайному порядку незаконним і на цій основі – недійсним, не треба. Більше того, Конституційний Суд України не уповноважений вирішувати питання законності актів задля наступного рішення про неконституційність акта на підставі його невідповідності закону.

Як аргумент для можливого оспорювання викладеного твердження можна нібито вважати зміст положення частини другої статті 137 Конституції України: «З мотивів невідповідності нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим Конституції України та законам України Президент України може зупинити дію цих нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності». Однак цей аргумент не є переконливим: Президент України уповноважений згідно з наведеним положенням звертатися до Конституційного Суду України саме щодо конституційності нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а не стосовно їх законності. Відповідні питання законності повинні вирішувати суди загальної юрисдикції, адже **додаткових повноважень Конституційного Суду України частина друга статті 137 Конституції України не встановлює.**

Підхід, покладений в основу Рішення, є протилежним і фактично припускає вирішення Конституційним Судом України питань законності нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, оспорюваних у відповідний спосіб Президентом України. При цьому з факту встановлення невідповідності положень зазначених актів законам України, по суті, безпосередньо робиться висновок щодо їх невідповідності Конституції України. Але зауважу, що в Рішенні відсутнє будь-яке тлумачення положення частини другої статті 137 Конституції України взагалі і в контексті її статті 150, зокрема. Таке тлумачення є об'єктивно необхідним, враховуючи концептуальність, яку мало б нести Рішення.

На мою думку, утвердження одноманітності розуміння функцій, повноважень і практики Конституційного Суду України можливе лише в тому разі, якщо питання конституційності визначених у статті 150 Конституції України актів будуть вирішуватися виключно шляхом співставлення їх текстів з текстом Основного Закону України.

Суддя Конституційного Суду України

В. Шаповал

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

УХВАЛА

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про припинення конституційного провадження
у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)

Постанови Верховної Ради України

“Про приєднання Верховної Ради України до Угоди
про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць
Співдружності Незалежних Держав”

м. Київ
25 січня 2001 року
№ 1-уп/2001

Справа №1-14/2001

Конституційний Суд України у складі суддів Конституційного Суду України:

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

за участю уповноваженого за дорученням суб'єкта права на конституційне подання – 54 народних депутатів України – Барабаша Олександра Леонідовича; Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України Селіванова Анатолія Олександровича; уповноважених за дорученням Верховної Ради України – Попова Георгія Дмитровича, народного депутата України, члена Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин, Сінченка Сергія Григоровича, народного депутата України, члена Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони; Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України Носова Владислава Васильовича; залучених до участі у справі: від Міністерства закордонних справ України – Єльченка Володимира Юрійовича, заступника Міністра, Кулика Маркіяна Зіновійовича,

заступника директора Договірно-правового департаменту, Кірси Володимира Віленовича, першого секретаря відділу проблем СНД Першого територіального управління; від Міністерства фінансів України – Шаповаленка Юрія Борисовича, заступника начальника управління зв'язків з міжнародними фінансовими організаціями та СНД; від Верховної Ради України – Кириченко Миколи Олексійовича, народного депутата України, представника у Міжпарламентській Асамблеї держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України “Про приєднання Верховної Ради України до Угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав”, прийнятої 3 березня 1999 року і офіційно оприлюдненої в газеті “Голос України” 4 березня 1999 року.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України “Про Конституційний Суд України” стало конституційне подання 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України “Про приєднання Верховної Ради України до Угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав”.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 71 Закону України “Про Конституційний Суд України” є наявність спірних питань щодо конституційності Постанови Верховної Ради України “Про приєднання Верховної Ради України до Угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав”.

Заслухавши суддю-доповідача Мартиненка П.Ф., пояснення Барабаша О.Л., Єльченка В.Ю., Кириченка М.О., Носова В.В., Попова Г.Д., Селіванова А.О., Сінченка С.Г., Шаповаленка Ю.Б. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Верховна Рада України 3 березня 1999 року прийняла Постанову “Про приєднання Верховної Ради України до Угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав” (далі – Постанова), за якою Верховна Рада України приєдналась до Угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав, укладеної у м. Алма-Аті 27 березня 1992 року (далі – Алматинська угода 1992 року), і уповноважила Голову Верховної Ради України направити депозитарію цієї Угоди – Національним Зборам Республіки Білорусь – повідомлення про приєднання Верховної Ради України до Угоди та текст цієї Постанови. У листі на ім'я Голови Верховної Ради України від 30 березня 1999 року № 921/31 Генеральний секретар Ради Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав підтвердив отримання депозитарієм рішення Верховної Ради України про приєднання до Алматинської угоди 1992 року і повідомив, що у зв'язку з цим парламентська делегація Верховної Ради України є “повноправним членом Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД”.

Суб'єкт права на конституційне подання – 54 народних депутати України – стверджує, що Постанова не відповідає Конституції України за змістом, процедурою її розгляду й ухвалення, і звертається до Конституційного Суду України з клопотанням визнати її неконституційною.

2. Обґрунтовуючи неконституційність процедури розгляду й ухвалення Постанови, народні депутати України посилаються на використання при голосуванні проекту Постанови карток для голосування тих народних депутатів України, які в день голосування, за твердженням суб'єкта права на конституційне подання, перебували за межами України, що є порушенням частини третьої статті 84 Конституції України.

За Рішенням Конституційного Суду України у справі щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України від 7 липня 1998 року № 11-рп/98 положення частини третьої статті 84 Конституції України стосовно голосування народного депутата України на засіданнях Верховної Ради України означає особисте безпосереднє волевиявлення народного депутата України. Тобто він не має права голосувати за інших народних депутатів України на засіданнях Верховної Ради України.

Разом з тим суб'єкт права на конституційне подання та його представник не надали належних і достатніх даних, що свідчили б про допущені порушення вимог частини третьої статті 84 Конституції України.

Автори подання звертають увагу й на те, що проект Постанови не розглядався комітетами Верховної Ради України, вбачаючи в цьому порушення частини другої статті 89 Конституції України. Однак зазначене конституційне положення, визначаючи повноваження комітетів, не встановлює порядку розгляду та ухвалення проектів законів чи постанов Верховної Ради України.

Народні депутати України стверджують, що під час розгляду і ухвалення Постанови порушено низку вимог чинного Регламенту Верховної Ради України (статті 3.2.6, 3.3.1, 3.4.1, 3.5.3, 7.0.1, пункту 2 статті 6.5.4, пункту 1 статті 3.6.3, пункту 2 статті 3.1.3), що, на їх думку, свідчить про порушення встановленої Конституцією України процедури. Відповідно до частини першої статті 152 Конституції України закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині лише тоді, коли вони не відповідають Конституції України, або в разі порушення встановленої Конституцією України процедури їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності. Тобто неконституційним може бути визнаний лише той правовий акт, у процесі прийняття чи схвалення якого або набрання ним чинності було порушено процедурні вимоги, що встановлюються безпосередньо Конституцією України, а не іншими правовими актами, зокрема законом про регламент Верховної Ради України, про що йдеться у частині п'ятій статті 82 Конституції України. Отже, посилання народних депутатів України на порушення положень Регламенту Верховної Ради України як на порушення процедури, встановленої Конституцією України, є безпідставним.

3. Суб'єкт права на конституційне подання та його представник у процесі розгляду справи на пленарному засіданні Конституційного Суду України обґрунтовують неконституційність Постанови й тим, що Верховна Рада України шляхом прийняття Постанови приєдналася до міжнародного договору за власною ініціативою і за власним рішенням, чого вона зробити не могла відповідно до положень пункту 3 частини першої статті 106, пункту 32 частини першої статті 85 Конституції України, які визначають порядок приєднання України до міжнародних договорів. На думку народних депутатів України, прийнявши Постанову, Верховна Рада України вийшла за межі своїх повноважень (стаття 85, частина друга статті 19 Конституції України), тому рішення Верховної Ради Укра-

їни про приєднання до міжнародного договору є підставою для визнання Постанови такою, що не відповідає Конституції України, згідно з пунктом 1 частини першої статті 150 Конституції України.

Представники Верховної Ради України оспорюють публічно-правову природу Постанови. Як стверджується у листі-поясненні Голови Верховної Ради України до конституційного подання народних депутатів України, а також у виступах представників Верховної Ради України у процесі розгляду справи на пленарному засіданні, Верховна Рада України, прийнявши Постанову, діяла відповідно до своїх повноважень визначати засади внутрішньої і зовнішньої політики України (пункт 5 частини першої статті 85 Конституції України), здійснивши в такий спосіб приєднання не до міжнародного договору, а до “цивільного договору юридичних осіб з міжнародним елементом”. До 16 січня 1996 року Міжпарламентська Асамблея (далі – МПА), на думку представників Верховної Ради України, працювала як “консультативний інститут”. І хоча після набрання чинності Конвенцією про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав від 26 травня 1995 року (далі – Мінська конвенція 1995 року), яку Україна не підписала і не ратифікувала, правовий статус МПА істотно змінився і перетворився на статус міждержавного органу Співдружності Незалежних Держав, для Верховної Ради України МПА і надалі залишилась “консультативним інститутом” у контексті Алматинської угоди 1992 року.

4. Конституційний Суд України у вирішенні цього спору виходить з такого. Міжпарламентське співробітництво є важливою формою зовнішньої діяльності держави і його здійснення, без сумніву – прерогатива Верховної Ради України. МПА як “консультативний інститут для обговорення питань і розгляду проектів документів, що становлять загальний інтерес” (стаття 1), який приймає рішення з питань, що обговорюються, на основі “загальної згоди (консенсусу)” (стаття 7), було утворено Угодою верховних рад (парламентів) семи держав-учасниць СНД (Республіка Білорусь, Республіка Вірменія, Республіка Казахстан, Киргизька Республіка, Російська Федерація, Республіка Таджикистан і Республіка Узбекистан) шляхом підписання узгодженого тексту присутніми головами парламентів у м. Алма-Аті 27 березня 1992 року.

Зазначена Угода передбачала утворення простої організації міжпарламентського співробітництва на основі правил самої Угоди без покладання на відповідні держави-учасниці СНД будь-яких прав чи обов'язків міжнародно-правового характеру. Правилами цієї Угоди не встановлено й форми акта, за допомогою якого могли б приєднатись до неї парламенти інших держав-учасниць СНД. Відповідно до Конституції України Верховну Раду України у зносинах з іншими органами державної влади України та органами влади інших держав представляє Голова Верховної Ради України (пункт 4 частини другої статті 88). Але в якому порядку і яким актом Верховна Рада України приєднується до організацій міжпарламентського співробітництва, що діють не на основі норм міжнародного права (так званих міжнародних неурядових організацій), ні в Конституції України, ні в чинному Законі України “Про міжнародні договори України”, ні в Регламенті Верховної Ради України не вирішено.

Статус МПА як органу власне міжпарламентського співробітництва вичерпався 16 січня 1996 року, коли набрала чинності Мінська конвенція 1995 року. Для держав, які ратифікували цю Конвенцію, МПА перетворилась на міждержавний орган СНД, що діє за нормами міжнародного права (міжнародна міжурядова

організація). Відповідно до статті 4 Мінської конвенції 1995 року функції і повноваження МПА було істотно розширено за рахунок обговорення загальних питань Співдружності і розробки загальних пропозицій у сфері діяльності національних парламентів (стаття 36 Статуту Співдружності Незалежних Держав від 22 січня 1993 року); замість консенсусу запроваджено звичайний порядок голосування, притаманний міжнародним органам з наддержавними функціями. Держави-учасниці Мінської конвенції 1995 року взяли на себе зобов'язання виконувати всі обов'язки, передбачені нею. Внаслідок цих змін МПА як орган міжпарламентського співробітництва перетворилась на орган міждержавного співробітництва у сфері діяльності національних парламентів, що діє за міжнародним правом. Дія Мінської конвенції 1995 року поширюється виключно на держави (їх парламенти), які її ратифікували (преамбула, статті 1, 2, 6, 12, 19, 22). Алматинська угода 1992 року починаючи з 16 січня 1996 року втратила значення чинного документа міжпарламентського співробітництва. Мінська конвенція 1995 року відповідно до преамбули врахувала положення цієї Угоди. Дія Мінської конвенції 1995 року, без внесення до неї відповідних змін, не поширюється на держави (їх парламенти), які її не ратифікували, зокрема й ті з них, парламенти яких раніше приєдналися до Алматинської угоди 1992 року.

З викладеного випливає, що Постанова Верховної Ради України "Про приєднання Верховної Ради України до Угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав" від 3 березня 1999 року, коли ця Угода вичерпала свою дію, є по суті політичним актом і не породжує для України та самої Верховної Ради України жодних юридичних наслідків, а тому не може розглядатися як правовий акт у розумінні статті 150 Конституції України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 45, 51 Закону України "Про Конституційний Суд України" та § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

ухвалив:

1. Припинити конституційне провадження у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України "Про приєднання Верховної Ради України до Угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав" на підставі пункту 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" – невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

2. Направити Ухвалу представникам народних депутатів України, за поданням яких було порушено конституційне провадження у справі, Верховній Раді України, Президентові України, Міністерству закордонних справ України та Міністерству фінансів України.

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

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД
УКРАЇНИ**

У КОНСТИТУЦІЙНОМУ СУДІ УКРАЇНИ

**УКАЗ
ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ**

Про призначення
В.Іващенко
суддею Конституційного Суду
України

Призначити Іващенко Володимира Івановича суддею Конституційного Суду України.

Президент України

Л.Кучма

м.Київ
2 березня 2001 року
№ 126/2001

ОГЛЯД УХВАЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

12 січня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України “Про звернення Верховної Ради України до Президента України щодо звільнення Савенка О.М. з посади Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України” від 19 травня 1999 року № 670-XIV (суддя-доповідач Малинникова Л.Ф.).

До Конституційного Суду України звернувся Президент України з конституційним поданням щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) Постанови Верховної Ради України “Про звернення Верховної Ради України до Президента України щодо звільнення Савенка О.М. з посади Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України”.

Як зазначається в конституційному поданні, відповідно до пункту 24 частини першої статті 85 Конституції України Верховна Рада України надає згоду на призначення на посади та звільнення з посад Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України.

Згідно з пунктом 14 частини першої статті 106 Конституції України призначення на посади і звільнення з посад цих осіб здійснює Президент України. Ініціювання питання про звільнення з посад голів зазначених органів до повноважень Верховної Ради України Конституцією України не віднесено.

У конституційному поданні стверджується, що при прийнятті зазначеної Постанови Верховна Рада України вийшла за межі визначених Конституцією України повноважень. Зокрема, звертається увага на те, що пункт 25 частини першої статті 85, стаття 87, частина четверта статті 115 та стаття 122 Конституції України передбачили можливість висловлення парламентом недовіри Кабінету Міністрів України і Генеральному прокурору України. Щодо висловлення недовіри Голові Державного комітету телебачення і радіомовлення України, то Конституцією України такого права за Верховною Радою України не закріплено.

Відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади, в тому числі й Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади, зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією України та законами України.

Конституція України передбачила інститут висловлення недовіри органу чи посадовій особі, що призводить до припинення їх повноважень. У такому разі Верховна Рада України приймає резолюцію недовіри Кабінетові Міністрів України, що має наслідком відставку Кабінету Міністрів України (стаття 87, частина четверта статті 115 Конституції України), та може висловити недовіру Генеральному прокурору України, що має наслідком його відставку з посади (пункт 25 частини першої статті 85, частина перша статті 122 Конституції України).

Дослідження змісту Постанови Верховної Ради України “Про звернення Верховної Ради України до Президента України щодо звільнення Савенка О.М. з посади Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України” свідчить, що Верховна Рада України, приймаючи цю Постанову, керувалася пунктом 24 частини першої статті 85 Конституції України. Водночас згідно із зазначеними положеннями передбачено лише надання Верховною Радою України

згоди, зокрема, на звільнення Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України, акт стосовно якого вона приймає за відповідним поданням Президента України, а висловлення недовіри цій посадовій особі не належить до повноважень парламенту. З наведеного випливає, що дана Постанова не є актом, який породжує певні правові наслідки і зумовлює виникнення будь-яких правовідносин. Тобто оспорюваний акт про висловлення недовіри Голові Державного комітету телебачення і радіомовлення України не є правовим актом.

Відповідно до частини другої статті 147 Конституції України Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України. Згідно з пунктом 1 частини першої статті 150 Конституції України, пунктом 1 статті 13 Закону України "Про Конституційний Суд України" предметом розгляду Конституційного Суду України є, зокрема, закони та інші правові акти Верховної Ради України, тобто виключна юрисдикція Конституційного Суду України поширюється лише на правові акти, прийняті парламентом.

У конституційному поданні оспорюється Постанова Верховної Ради України "Про звернення Верховної Ради України до Президента України щодо звільнення Савенка О.М. з посади Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України" з тих підстав, що парламент, приймаючи даний акт, перевищив свої повноваження. Тобто йдеться про наявність спору стосовно компетенції конституційного органу державної влади, який може бути предметом розгляду у Конституційному Суді України відповідно до статті 75 Закону України "Про Конституційний Суд України". Разом з тим, згідно з цією статтею, об'єктом конституційно-правової перевірки є правові акти, зазначені в пункті 1 статті 13 Закону України "Про Конституційний Суд України", якими встановлено повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, пунктом 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України "Про звернення Верховної Ради України до Президента України щодо звільнення Савенка О.М. з посади Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України" від 19 травня 1999 року № 670-XIV на підставі пункту 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" – невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



27 січня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положень Закону України "Про внесення зміни до Закону України "Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів" від 13 січня 1998 року (суддя-доповідач Селівон М.Ф.).

До Конституційного Суду України звернулося Міністерство внутрішніх справ України з клопотанням дати офіційне тлумачення щодо дії в часі Закону України "Про внесення зміни до Закону України "Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів" від 13 січня 1998 року.

Ухвалою Колегії суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень (подань) було відкрито конституційне провадження у справі щодо офіційного тлумачення положень Закону України "Про внесення зміни до Закону України "Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів".

До дня розгляду згаданого подання на пленарному засіданні Конституційного Суду України надійшла письмова заява Міністерства внутрішніх справ України про відкликання конституційного подання щодо офіційного тлумачення положень Закону України "Про внесення зміни до Закону України "Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів". Як зазначено в заяві, з часу прийняття цього Закону вже склалася практика його застосування, у зв'язку з чим відпала необхідність в офіційному тлумаченні.

Керуючись статтями 44, 50 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив припинити конституційне провадження у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положень Закону України "Про внесення зміни до Закону України "Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів" на підставі статті 44 Закону України "Про Конституційний Суд України" – наявності письмової заяви суб'єкта права на конституційне подання про відкликання конституційного подання.



27 січня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Вищого арбітражного суду України щодо офіційного тлумачення положень пункту 3 статті 39 Закону України "Про власність" від 7 лютого 1991 року № 697-ХІІ (суддя-доповідач Шаповал В.М.).

У конституційному поданні зазначається, що після запровадження касового виконання державного бюджету за видатками через територіальні органи Державного казначейства (відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України і Національного банку України "Про впровадження казначейської системи виконання державного бюджету" від 14 січня 1997 року № 13) державні установи не мають власних рахунків в установах банків, що породжує проблеми, пов'язані з виконанням рішень арбітражних судів у справах, в яких державні установи є відповідачами, і стягненням коштів з цих установ. Головним чином це стосується питання, "який орган (або органи) є суб'єктом відповідальності за зобов'язаннями державної установи (організації), що перебуває на державному бюджеті, в разі недостатності коштів, що є в її розпорядженні, або в разі відсутності у такої установи (організації) рахунку в установі банку".

Необхідність в офіційному тлумаченні Вищий арбітражний суд України обгрунтовує складнощами, які виникли з прийняттям зазначеної Постанови Кабінету Міністрів України і Національного банку України, а не з тим, що нечітко викладено пункт 3 статті 39 Закону України "Про власність", тлумачення якого просить дати заявник. Але складнощі у трактуванні законодавства не можуть бути підставою для ухилення суду загальної юрисдикції від прийняття рішення по суті справи. До того ж перевірка законності постанов Кабінету Міністрів України і Національного банку України не належить до компетенції Конституційного Суду України.

Питання, порушене в конституційному поданні Вищого арбітражного суду України, врегульоване положенням розділу 3 Порядку безспірного списання коштів з реєстраційних рахунків установ та організацій, оплата видатків яких здійснюється з єдиного казначейського рахунку, затвердженого наказом Головного управління Державного казначейства України від 22 березня 1999 року № 25. Питання ж індивідуалізації відповідальності держави в особі відповідного органу державної влади (державної установи чи державної організації) має вирішуватися залежно від обставин конкретних справ під час їх розгляду судами загальної юрисдикції.

Крім того, Вищий арбітражний суд України як орган державної влади відповідно до статті 41 Закону України “Про Конституційний Суд України” є суб’єктом права на конституційне подання у випадках, передбачених пунктом 4 статті 13 Закону України “Про Конституційний Суд України”, тобто з питань офіційного тлумачення Конституції України та законів України, і, як визначено Конституційним Судом України (Ухвала від 1 червня 1999 року № 20-у/99), здійснює таке право у складі пленуму Вищого арбітражного суду України.

У конституційному поданні і в доданих до нього матеріалах немає даних про розгляд питання щодо практичної необхідності в офіційному тлумаченні положень пункту 3 статті 39 Закону України “Про власність” на пленумі Вищого арбітражного суду України та прийняття пленумом постанови про затвердження відповідного рішення президії Вищого арбітражного суду України.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, пунктами 1, 3 статті 45, статтями 50, 93 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Вищого арбітражного суду України щодо офіційного тлумачення положень пункту 3 статті 39 Закону України “Про власність” від 7 лютого 1991 року № 697-XII на підставі пунктів 1, 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” – відсутність у автора подання встановленого Конституцією України, Законом України “Про Конституційний Суд України” права на конституційне подання та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



27 січня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Нікорюка М.С. щодо офіційного тлумачення положень статей 6, 19, 28, 32, 43, 46, 55, 126, 129 Конституції України (суддя-доповідач Шаповал В.М.).

Приводом для конституційного звернення стало рішення Ворошиловського районного суду м.Донецька від 12 березня 1998 року у справі за позовом Нікорюка М.С. до корпорації “Індустріальний союз Донбасу” (ІСД) про поновлення на роботі і про стягнення заробітної плати. Цим рішенням позивачу у задоволенні вимог щодо поновлення на роботі було відмовлено, але постановлено стягнути з відповідача на користь Нікорюка М.С. заробітну плату в розмірі 146 гривень 70 копійок.

Судова колегія в цивільних справах Донецького обласного суду своєю ухвалою касаційну скаргу Нікорюка М.С. залишила без задоволення, а рішення Ворошиловського райсуду в частині поновлення на роботі і відшкодування моральної шкоди – без змін; в частині ж стягнення заробітної плати рішення було скасовано і справу направлено для нового розгляду іншим складом суддів того ж суду.

У своєму зверненні до Конституційного Суду України від 6 жовтня 1998 року Нікорюк М.С. просив зобов’язати адміністрацію корпорації “ІСД” поновити його на роботі, повернути невидану заробітну плату, відшкодувати матеріальну і моральну шкоду, завдану йому незаконними діями корпорації “ІСД”, Ворошиловським райсудом і Донецьким обласним судом.

28 жовтня 1998 року Нікорюк М.С. повторно звернувся до Конституційного Суду України з додатковими матеріалами до попереднього звернення, у яких він наводить перелік статей Конституції України, що, на його думку, підлягають офіційному тлумаченню, наполягаючи на розгляді справи Конституційним Судом України.

У наступному зверненні до Конституційного Суду України від 11 лютого 1999 року Нікорюк М.С. аргументує своє право на розгляд його справи у Консти-

туційному Суді України посиланням на неоднозначність застосування положень Конституції України і законів України судами України (рішення Ворошиловського районного суду, Донецького обласного суду) та органами державної влади (відповідь Головного державного інспектора праці Донецької області від 15 грудня 1998 року).

Стаття 94 Закону України "Про Конституційний Суд України" як підставу 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.

У матеріалах конституційного звернення Нікорюка М.С. не наведено жодного факту неоднозначного застосування судами України, іншими органами державної влади положень перелічених автором звернення статей Конституції України: у рішеннях Ворошиловського районного суду, в ухвалі Донецького обласного суду, в листі Головного державного інспектора праці Донецької області від 15 грудня 1998 року немає будь-яких посилань на Конституцію України. Крім того, лист-відповідь Головного державного інспектора праці Донецької області не є актом застосування права, це – думка щодо певного факту та його юридичної оцінки.

Інші питання, порушені у конституційному зверненні Нікорюка М.С., стосуються конкретних обставин, а не конституційності закону, на підставі якого була вирішена справа. Перевірка правильності оцінки таких обставин судами, законності постановлених ними рішень не належить до компетенції Конституційного Суду України (стаття 14 Закону України "Про Конституційний Суд України").

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, пунктами 2 і 3 статті 45, статтями 50 та 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Нікорюка М.С. щодо офіційного тлумачення положень статей 6, 19, 28, 32, 43, 46, 55, 126, 129 Конституції України 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.



27 січня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Хуторного М.Г. щодо офіційного тлумачення положень частин першої і другої статті 55, частини першої статті 64 Конституції України та статті 248¹ Цивільного процесуального кодексу України (суддя-доповідач Вознюк В.Д.).

Необхідність в офіційному тлумаченні автор звернення обґрунтовує тим, що, на його думку, має місце неоднозначне застосування зазначених положень щодо можливості оскарження до судів загальної юрисдикції в порядку цивільного судочинства неправомірних рішень і дій виконавчого комітету Московської районної Ради народних депутатів міста Києва, внаслідок яких було порушено його право перебування на квартирному обліку.

Як вбачається з матеріалів справи, Хуторного М.Г. рішенням виконавчого комітету Московської районної Ради народних депутатів м. Києва у 1972 році було взято на облік як особу, що потребує поліпшення житлових умов, і в 1973 році йому надано однокімнатну квартиру. У 1985 році рішенням виконкому

його було знято з квартирнього обліку. Це рішення Хуторний М.Г. оскаржив до виконкому Київської міської Ради народних депутатів. У задоволенні скарги йому відмовили. Московський районний суд м. Києва, куди Хуторний М.Г. звернувся зі скаргою на неправомірні дії райвиконкому, своїм рішенням від 10 грудня 1997 року також відмовив йому. Це рішення ухвалою судової колегії в цивільних справах Київського міського суду від 28 січня 1998 року скасоване і провадження у справі закрито. Приймаючи таке рішення, судова колегія виходила з того, що скарга на рішення райвиконкому була розглянута відповідно до встановленого на той час порядку, а положення глави 31-А, зокрема статті 248¹, Цивільного процесуального кодексу України (в редакції від 31 жовтня 1995 року) не поширюються на ті правовідносини, які існували до введення в дію закону про внесення змін до цієї глави. Долучені до матеріалів конституційного звернення листи-відповіді голови та заступника голови Київського міського суду, Голови Верховного Суду України та його заступника свідчать, що Хуторний М.Г. неодноразово звертався зі скаргами в порядку нагляду до судів загальної юрисдикції на судові рішення у справі. В усіх зазначених листах-відповідях стверджується законність постановленої у справі ухвали судової колегії в цивільних справах Київського міського суду.

Як свідчать матеріали конституційного звернення, на момент виникнення цивільно-правових відносин між Хуторним М.Г. і Московською районною Радою народних депутатів м. Києва, законодавством, яке діяло на той час (коли рішенням виконкому Хуторного М.Г. було знято з квартирнього обліку), передбачався інший порядок оскарження рішень та дій посадових осіб виконавчих комітетів, про що зазначає і сам суб'єкт конституційного звернення. Такі рішення і дії посадових осіб оскаржувалися до вищого в порядку підлеглості органу і не розглядалися судами загальної юрисдикції, відповідно до Закону Української РСР "Про міську, районну в місті Раду народних депутатів Української РСР" від 15 липня 1971 року, який втратив чинність.

Згідно зі статтею 42 Закону "Про Конституційний Суд України" однією з вимог щодо конституційного звернення є наявність обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України. Відповідно до статті 94 Закону України "Про Конституційний Суд України" підставою для конституційного звернення до Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції або законів України судами України та іншими органами державної влади України, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод. Проте з матеріалів конституційного звернення неоднозначного застосування положень частин першої і другої статті 55, частини першої статті 64 Конституції України та статті 248¹ Цивільного процесуального кодексу України судами загальної юрисдикції не вбачається. Фактично Хуторний М.Г. просить перевірити законність постановлених судами загальної юрисдикції рішень. Відповідно до статті 14 Закону України "Про Конституційний Суд України" питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції, до повноважень Конституційного Суду України не належать.

Стосовно ж клопотання суб'єкта права на конституційне звернення дати офіційне тлумачення положень частин першої і другої статті 55, частини першої статті 64 Конституції України, то Конституційний Суд України у Рішенні від 25 листопада 1997 року № 6-зп дав офіційне тлумачення частини другої статті 55 Конституції України, а в Рішенні від 25 грудня 1997 року № 9-зп – частини першої статті 55 та статті 64 Конституції України. А тому в контексті порушених

у конституційному зверненні Хуторного М.Г. питань зазначені положення Конституції України офіційного тлумачення не потребують.

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 за конституційним зверненням громадянина Хуторного М.Г. щодо офіційного тлумачення положень частин першої і другої статті 55, частини першої статті 64 Конституції України та статті 248¹ Цивільного процесуального кодексу України на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України "Про Конституційний Суд України", та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



27 січня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Вищого арбітражного суду України щодо офіційного тлумачення положень пункту 2 статті 23 Закону України "Про підприємства в Україні" (суддя-доповідач Вознюк В.Д.).

Суб'єкт права на конституційне подання просить дати офіційне тлумачення положень пункту 2 статті 23 Закону України "Про підприємства в Україні" стосовно того, чи охоплюється поняттям "продукція підприємств" надання підприємствами послуг; яку продукцію підприємства слід вважати суспільно необхідною; який механізм забезпечення підприємств дотацією і як треба розуміти терміни "середньогалузева собівартість продукції" та "мінімальний рівень рентабельності продукції".

Як зазначається в конституційному поданні, у провадженні арбітражних судів України перебувають справи за позовними заявами суб'єктів підприємницької діяльності до місцевих органів виконавчої влади про відшкодування витрат, пов'язаних із наданням населенню комунальних послуг, під час розгляду яких виникає практична необхідність у з'ясуванні положень пункту 2 статті 23 Закону України "Про підприємства в Україні".

Згідно із зазначеними положеннями на продукцію підприємств, які посідають монополіне становище на ринку товарів, визначають масштаб цін в економіці і соціальну захищеність громадян, допускається державне регулювання цін відповідно до Закону України "Про ціни і ціноутворення". При цьому державні ціни повинні враховувати середньогалузеву собівартість продукції і забезпечувати мінімальний рівень рентабельності продукції, на яку вони поширюються. Якщо цей рівень рентабельності продукції не забезпечується державними цінами, то держава повинна забезпечити його дотацією за умови, що продукція підприємства є суспільно необхідною.

Відповідно до пункту 12 Постанови Кабінету Міністрів України "Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)" від 25 грудня 1996 року № 1548 ціни на комунальні послуги затверджуються місцевими державними адміністраціями. Переважно ціни на комунальні послуги значно нижчі за фактичні витрати, пов'язані з їх наданням, що змушує суб'єктів підприємницької діяльності звертатися до арбітражних судів з позовами до обласних державних адміністрацій про відшкодування витрат.

Дослідивши матеріали конституційного подання, Конституційний Суд України встановив, що в ньому відсутнє належне правове обґрунтування практичної необхідності в офіційному тлумаченні зазначених положень.

З переходом держави до ринкових відносин окремі терміни, вживані в чинному законодавстві, зокрема “середньогалузева собівартість продукції” і “мінімальний рівень рентабельності продукції”, потребують нового підходу до їх розуміння. Поняття “собівартість” і “рентабельність” можуть застосовуватися лише як економічні категорії і повинні визначатися та плануватися самостійно як показники господарської діяльності конкретного підприємства.

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

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

Усунення неоднозначності застосування законодавства судами в їх рішеннях забезпечується шляхом перевірки судових справ у касаційному порядку чи в порядку нагляду, узагальнення практики правозастосування Верховним Судом України і Вищим арбітражним судом України.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 45, 50, 93 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Вищого арбітражного суду України щодо офіційного тлумачення положень пункту 2 статті 23 Закону України “Про підприємства в Україні” 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”.



27 січня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 9 Постанови Верховної Ради України “Про звіт Фонду державного майна України про роботу протягом жовтня-грудня 1996 року та січня-вересня 1997 року” від 4 листопада 1997 року № 606/97-ВР, яким Фонд державного майна України та його регіональні відділення зобов’язано зупинити укладення договорів купівлі-продажу об’єктів державної власності, що приватизуються, до призначення Президентом України Голови Фонду (суддя-доповідач Тимченко І.А.).

Президент України вважає, що пункт 9 зазначеної Постанови Верховної Ради України суперечить положенням частини другої статті 6, частини другої статті 8, частини другої статті 19, пункту 36 частини першої та частини другої статті 85, пункту 7 частини першої статті 92 Конституції України.

Враховуючи наведене та правове обґрунтування, викладене в конституційному поданні Президента України, підставою для вирішення питання про відкриття конституційного провадження у цій справі є наявність спору щодо повноважень Верховної Ради України на прийняття зазначеної Постанови в частині, положення якої визначаються Президентом України як такі, що не відповідають Конституції України.

Згідно з пунктом 1 частини першої статті 150 Конституції України, а також відповідно до пункту 1 статті 13, статей 39, 40, 71, 75 Закону України “Про Кон-

ституційний Суд України” вирішення питання, порушеного в конституційному поданні Президента України, підвідомче Конституційному Суду України.

Конституційне подання за формою та змістом відповідає положенням Конституції України, статті 39 Закону України “Про Конституційний Суд України”, іншим умовам, передбаченим цим Законом.

Проте 22 жовтня 1998 року Верховна Рада України прийняла Постанову “Про надання згоди на призначення Президентом України на посаду Голови Фонду державного майна України Бондаря О.М.” № 205-XIV, відповідно до якої Указом Президента України від 26 жовтня 1998 року № 1180/98 призначено Голову Фонду державного майна України – Бондаря Олександра Миколайовича.

З огляду на те, що Голову Фонду державного майна України призначено Президентом України у встановленому Конституцією України порядку і у зв’язку з цим положення пункту 9 Постанови Верховної Ради України “Про звіт Фонду державного майна України про роботу протягом жовтня-грудня 1996 року та січня-вересня 1997 року” втратили чинність, підстав для відкриття конституційного провадження у даній справі немає.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 39, 45, 50, 79 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 9 Постанови Верховної Ради України “Про звіт Фонду державного майна України про роботу протягом жовтня-грудня 1996 року та січня-вересня 1997 року” на підставі пункту 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” – невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



27 січня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 2 Указу Президента України “Про склад Кабінету Міністрів України” від 14 грудня 1996 року № 1228 у частині підпорядкування безпосередньо Президентом України Міністра внутрішніх справ України, Міністра закордонних справ України, Міністра інформації України та Міністра оборони України з питань, що належать до конституційних повноважень Президента України (суддя-доповідач Тимченко І.А.).

Суб’єкт права на конституційне подання – народні депутати України – стверджує, що положення статті 2 зазначеного Указу Президента України не узгоджуються з положеннями статті 6, частини другої статті 19, статті 102, частини першої статті 113, частини четвертої статті 114, частини другої статті 120 Конституції України.

Враховуючи наявне та належне правове обґрунтування, викладене в конституційному поданні народних депутатів України, підставою для вирішення питання про відкриття конституційного провадження в цій справі є наявність спору стосовно повноважень Президента України на видання Указу “Про склад Кабінету Міністрів України” в частині, положення якої народні депутати України вважають такими, що не відповідають Конституції України.

Згідно з пунктом 1 частини першої статті 150 Конституції України, а також пунктом 1 статті 13, статтями 39, 40, 75 Закону України “Про Конституційний Суд України” вирішення питання, порушеного в конституційному поданні народних депутатів України, підвідомче Конституційному Суду України.

Конституційне подання за формою та змістом відповідає вимогам Конституції України та Закону України "Про Конституційний Суд України".

Однак 15 грудня 1999 року Президент України видав Указ "Про склад Кабінету Міністрів України" № 1574, статтею 3 якого Указ Президента України "Про склад Кабінету Міністрів України" від 14 грудня 1996 року № 1228 визнано таким, що втратив чинність.

У зв'язку з цим підстави для відкриття конституційного провадження у справі відпали.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 39, 45, 50 і 79 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 2 Указу Президента України "Про склад Кабінету Міністрів України" на підставі пункту 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у поданні.



27 січня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Петюха В.Н. щодо офіційного тлумачення положень статей 35, 55, 64, 124 Конституції України, статті 248³ Цивільного процесуального кодексу України, статті 16 Закону України "Про звернення громадян" (суддя-доповідач Вознюк В.Д.).

Необхідність в офіційному тлумаченні автор звернення обґрунтовує неоднозначністю застосування зазначених статей судами загальної юрисдикції України у вирішенні в судовому порядку скарг громадян на рішення релігійних об'єднань (організацій) громадян, що діють відповідно до статутів, зареєстрованих у встановленому законом порядку.

Як вбачається з матеріалів конституційного звернення, Петюх В.Н. неодноразово звертався до судів загальної юрисдикції зі скаргами на рішення загальних зборів Житомирського обласного благодійного євангельсько-християнського братства "Філадельфія" про виключення його з ради братства і просив визнати повноправним членом та головою братства. Ухвалами Богунського районного суду міста Житомира від 12 вересня 1997 року, судової колегії в цивільних справах Житомирського обласного суду від 26 листопада 1997 року скаргу залишено без задоволення. Проте рішенням Богунського районного суду міста Житомира від 25 лютого 1998 року, куди Петюх В.Н. повторно звернувся з цього ж питання, скаргу було задоволено. Судова колегія в цивільних справах Житомирського обласного суду своєю ухвалою від 28 жовтня 1998 року залишила це рішення без змін. Президія Житомирського обласного суду 29 січня 1999 року за протестом заступника прокурора Житомирської області на рішення Богунського районного суду міста Житомира від 25 лютого 1998 року та ухвалу судової колегії в цивільних справах Житомирського обласного суду від 28 жовтня 1998 року щодо визнання Петюха В.Н. повноправним членом та головою обласного благодійного євангельсько-християнського братства "Філадельфія" своєю постановою скасувала зазначені судові рішення і закрила провадження у справі в цій частині у зв'язку з непідвідомчістю. Решту судових рішень було залишено без змін.

За протестом заступника Голови Верховного Суду України на рішення Богунського районного суду Житомирської області від 25 лютого 1998 року, ухвалу судової колегії в цивільних справах Житомирського обласного суду від 28 жовтня

1998 року та постанову президії Житомирського обласного суду від 29 січня 1999 року судова колегія в цивільних справах Верховного Суду України від 30 червня 1999 року своєю ухвалою зазначені судові рішення скасувала і провадження у справі закрила у зв'язку з невідомістю.

Згідно зі статтею 42 Закону України "Про Конституційний Суд України" однією з вимог щодо змісту конституційного звернення є наявність обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України. Відповідно до статті 94 цього ж Закону 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 матеріалах конституційного звернення відсутні дані про неоднозначне застосування судами чи іншими органами державної влади положень статей 35, 55, 64, 124 Конституції України, статті 248³ Цивільного процесуального кодексу України, статті 16 Закону України "Про звернення громадян", офіційне тлумачення яких просить дати заявник. Фактично Петюх В.Н. оспорує законність рішень президії Житомирського обласного суду та Верховного Суду України. До повноважень Конституційного Суду України не належить вирішення питань конкретних спорів, які потребують з'ясування обставин, що стосуються справи. У статті 14 Закону України "Про Конституційний Суд України" зазначається, що питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції, не належать до повноважень Конституційного Суду України.

Відповідно до частини третьої статті 35 Конституції України церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави. Згідно з положеннями статей 5, 7 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" держава не втручається у здійснювану в межах закону діяльність релігійних організацій, вони діють відповідно до своєї ієрархічної та інституційної структури, обирають, признають і замінюють персонал згідно зі своїми статутами (положеннями). Статтею 248³ Цивільного процесуального кодексу України визначено, що судам не підвідомчі скарги на акти і дії об'єднань громадян (до таких належить обласне благодійне евангельсько-християнське братство "Філадельфія"), які відповідно до закону, статуту (положення) стосуються їх внутріорганізаційної діяльності або їх виключної компетенції.

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 громадянина Петюха В.Н. щодо офіційного тлумачення положень статей 35, 55, 64, 124 Конституції України, статті 248³ Цивільного процесуального кодексу України, статті 16 Закону України "Про звернення громадян" на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України "Про Конституційний Суд України", та невідомістю Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



27 січня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положень статті 23 Закону

України “Про міліцію” від 20 грудня 1990 року № 565-XII (з наступними змінами) та пункту 3 Постанови Верховної Ради Української РСР “Про порядок введення в дію Закону Української РСР “Про міліцію” від 25 грудня 1990 року № 583-XII (суддя-доповідач Мироненко О.М.).

Суб’єкт права на конституційне подання – Міністерство внутрішніх справ України – порушує питання про офіційне тлумачення положень статті 23 Закону України “Про міліцію” та пункту 3 Постанови Верховної Ради Української РСР “Про порядок введення в дію Закону Української РСР “Про міліцію” стосовно виплати одноразової допомоги у разі загибелі або каліцтва, одержаного працівником міліції під час виконання службових обов’язків по охороні громадського порядку та в боротьбі зі злочинністю.

У конституційному поданні зазначається, що згідно з частиною першою статті 23 Закону України “Про міліцію” працівник міліції підлягає обов’язковому державному страхуванню на суму десятирічного грошового утримання за останньою посадою, яку він займає, за рахунок коштів відповідних бюджетів, а також коштів, що надходять на підставі договорів від міністерств, відомств, установ і організацій. Частинами третьою та шостою цієї ж статті передбачено виплати одноразової допомоги у розмірі від трирічного до десятирічного грошового утримання (залежно від ступеня втрати працездатності).

Конституційний Суд України вбачає в конституційному поданні Міністерства внутрішніх справ України спробу оспорити Положення про порядок і умови державного обов’язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ України у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 19 листопада 1992 року № 627, із змінами і доповненнями, внесеними постановами Кабінету Міністрів України: від 9 березня 1995 року № 165, від 22 березня 1995 року № 206, від 28 червня 1997 року № 664 (далі – Положення). Наведене в поданні обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні фактично стосується не Конституції України або законів України, а Постанови Верховної Ради Української РСР “Про порядок введення в дію Закону Української РСР “Про міліцію” від 25 грудня 1990 року та названого Положення у зв’язку з його неузгодженістю з вимогами статті 23 Закону України “Про міліцію”.

Так, обґрунтовуючи необхідність в офіційному тлумаченні норм зазначених актів, суб’єкт права на конституційне подання посилається на невідповідність Положення змісту статті 23 Закону України “Про міліцію”, частиною третьою якої передбачено виплату сім’ї загиблого працівника міліції або його утриманням одноразової допомоги у розмірі десятирічного грошового утримання загиблого за останньою посадою, яку він займав. На думку Міністерства внутрішніх справ України, деякі міністерства України, зокрема Міністерство фінансів та Міністерство юстиції, безпідставно отожднюють поняття “одноразова допомога” та “обов’язкове державне страхування”, що призвело до протиправних відмов у виплаті належних грошових коштів у випадках загибелі або каліцтва, одержаного працівником міліції під час виконання ним службових обов’язків.

У Положенні визначено порядок і умови державного обов’язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ України на підставі статті 23 Закону України “Про міліцію”.

Спори між застрахованим (його спадкоємцями) і страховиками щодо виплати страхових сум, відповідно до статті 55 Закону України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та профе-

сійного захворювання, які спричинили втрату працездатності”, частини четвертої статті 25 Закону України “Про страхування” та пункту 4 згаданого Положення, вирішуються в установленому законодавством судовому порядку.

Згідно зі статтею 14 Закону України “Про Конституційний Суд України” до повноважень Конституційного Суду України не належить питання щодо неузгодженості актів органів виконавчої влади з нормами чинного законодавства.

Що стосується фактичного невиконання Кабінетом Міністрів України Постанови Верховної Ради Української РСР “Про порядок введення в дію Закону Української РСР “Про міліцію” від 25 грудня 1990 року та невідповідності Положення статті 23 Закону України “Про міліцію”, то конкретизація цих питань чи усунення колізійності – прерогатива законодавця. Прикінцевими нормами Закону України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності”, передбачено привести законодавчі та інші нормативно-правові акти у відповідність до зазначеного Законом до 1 січня 2001 року.

Враховуючи наведене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтею 14, пунктом 3 статті 45, статтею 50 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положень статті 23 Закону України “Про міліцію” та пункту 3 Постанови Верховної Ради Української РСР “Про порядок введення в дію Закону Української РСР “Про міліцію” на підставі пункту 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



23 березня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Державної податкової адміністрації України щодо офіційного тлумачення Указу Президента України “Про ставки акцизного збору на нафтопродукти” від 24 червня 1998 року № 680/98 (суддя-доповідач Вознюк В.Д.).

Необхідність у офіційному тлумаченні суб’єкт права на конституційне подання обґрунтовує тим, що неоднозначне застосування зазначеного Указу Президента України суб’єктами підприємницької діяльності, органами державної податкової служби, а також різне його трактування рішеннями арбітражних судів України призводять до значних втрат бюджету.

Відповідно до пункту 2 частини першої статті 150 Конституції України Конституційний Суд України дає офіційне тлумачення лише Конституції України та законів України. Укази Президента України є підзаконними актами, офіційне тлумачення яких не належить до повноважень Конституційного Суду України. Отже, підстав для відкриття конституційного провадження не вбачається.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 45, 50, 93 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Державної податкової адміністрації України щодо офіційного тлумачення Указу Президента України “Про ставки акцизного збору на нафтопродукти” від 24 червня 1998 року № 680/98 на підставі пункту 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

КОНФЕРЕНЦІЇ, СИМПОЗИУМИ, КОЛОКВІУМИ

СЕМІНАР ДЛЯ СУДДІВ КОНСТИТУЦІЙНИХ СУДІВ УКРАЇНИ ТА УГОРЩИНИ

28-29 листопада 2000 року в Будапешті за ініціативою Конституційного Суду України відбувся двосторонній українсько-угорський семінар з питань конституційної юрисдикції, організований спільно з Конституційним Судом Угорської Республіки, Бюро ОБСЄ з демократичних інституцій і прав людини та Координатора проектів ОБСЄ в Україні.

У заході взяла участь делегація Конституційного Суду України у складі Голови Конституційного Суду України В.Скоморохи, заступника Голови Конституційного Суду України М.Селівона, суддів Конституційного Суду України М.Корнієнка, Л.Малинникової, М.Савенка та В.Тихого, керівника Секретаріату Конституційного Суду України В.Дубровського. У роботі семінару також взяли участь Постійний представник Президента України у Конституційному Суді України В.Носов та Постійний представник Верховної Ради України у Конституційному Суді України А.Селіванов.

З угорської сторони у семінарі взяли участь Голова Конституційного Суду Угорської Республіки Я.Немет, заступник Голови Конституційного Суду Угорської Республіки А.Голло, судді та співробітники апарату Конституційного Суду Угорської Республіки.

За пропозицією Конституційного Суду України темою семінару було обрано методи тлумачення та судову незалежність, які, як зазначив Голова Конституційного Суду України В.Скомороха, “є актуальними і мають безпосереднє відношення до конституційної юрисдикції обох держав”.

Позицію української сторони з теми “Методи тлумачення” виклав суддя Конституційного Суду України В.Тихий. У ході обговорення цього питання було зосереджено увагу на правовій природі офіційного тлумачення Конституції та законів, дії актів органів конституційної юрисдикції, правових позицій суду в окремих справах тощо.

Українську позицію з питань судової незалежності представили Голова Конституційного Суду України В. Скомороха та суддя Конституційного Суду України М. Савенко. Під час обговорення цієї проблематики значна увага приділялась питанням юридичної природи незалежності суду та меж недоторканності суддів конституційних судів, впливу на суддів тощо.

Відзначаючи актуальність та важливість таких заходів, сторони домовились проводити подібні зустрічі на постійній основі.

Позицію української сторони щодо теми семінару виклав Голова Конституційного Суду України В. Скомороха.

Тлумачення (інтерпретація) Конституції належить до повноважень як Конституційного Суду Республіки Угорщина, так і Конституційного Суду України. Наш Суд наділений повноваженнями також щодо офіційного тлумачення законів України. 16 листопада, наприклад, він прийняв рішення, яким дано офіційне тлумачення положень Конституції та законів України щодо права вільного вибору захисника. Це не єдине рішення Конституційного Суду України щодо тлумачення. Є чимало

інших. Загалом офіційні тлумачення Суду стосувалися 28 статей Конституції України та 33 статей законів України. Попереду – нові справи, а, отже, нові рішення.

На семінарі обговорювалися методи тлумачення у практиці конституційних судів обох держав, правова природа офіційного тлумачення Конституції та законів, правова позиція суду в окремих справах тощо.

Протягом останніх семи років в Україні було розроблено кілька концепцій судово-правової реформи. З різних причин вони залишилися нереалізованими.

Аналіз останнього проекту Концепції, що перебуває на розгляді Верховної Ради України, та проекту змін до Конституції, поданого народними депутатами України, свідчить про намагання передати законодавцеві повноваження Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення законів України. Чи виправдано це? Напевне, за відсутності права фізичних і юридичних осіб на конституційну скаргу до Конституційного Суду з питань перевірки конституційності законів, інших правових актів, якими порушуються їх конституційні права і свободи. Сьогодні вони можуть звертатися до Конституційного Суду за опосередкованим захистом своїх прав шляхом офіційного тлумачення Конституції України та законів України.

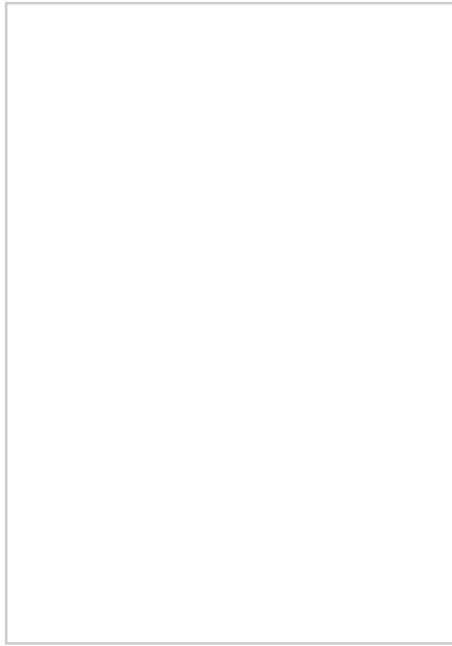
Неофіційне тлумачення, що надається громадськими організаціями, науковими установами, вченими, юристами-практиками та іншими особами у формі коментарів, консультацій і порад, не породжує правових наслідків.

Щоб офіційно витлумачити правову норму, виходячи із загальних принципів права, і тим самим забезпечити правильність її застосування та захист конституційних прав і свобод, на нашу думку, має діяти незалежно від законодавця висококваліфікований орган, для якого тлумачення Конституції та законів України є виключною прерогативою завдяки його юридичній природі. Не маючи можливості офіційно тлумачити закони, Конституційний Суд України не захистив би конституційні права громадян Устименка К.Г., Дзюби Г.П., Солдатова Г.І. або, скажімо, права Проценко Р.М., Ярошенко П.П. та інших громадян-жителів міста Жовті Води тощо.

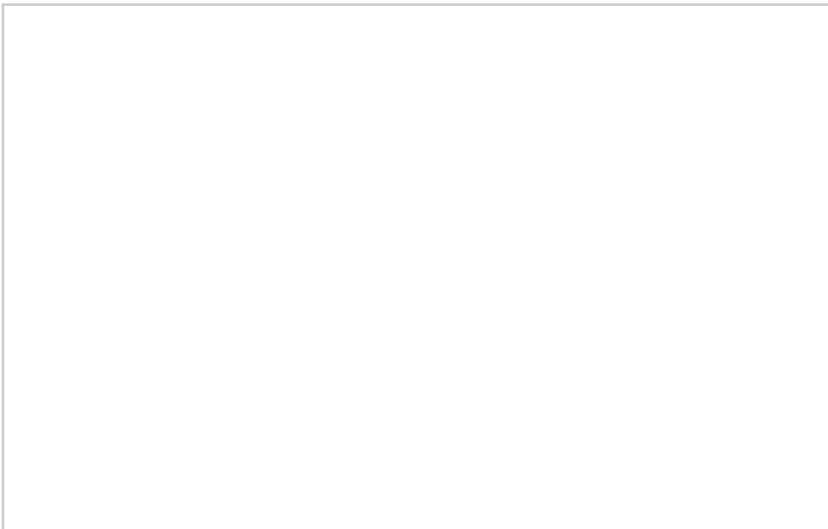
У зв'язку з цим для нас важливо з'ясувати ставлення угорських колег до питань тлумачення, адже Конституційний Суд Республіки Угорщина, наскільки нам відомо, наділений повноваженнями лише щодо тлумачення Конституції держави. Тлумачення законів не входить до його відання. Чи виправдано це практикою? Чи не виникають проблеми? Адже тлумачення законів здійснюється одночасно з тлумаченням положень Конституції або в їх контексті.

Якщо тлумачення Конституції та законів віднесено до компетенції різних органів, то постає запитання: яким чином вони узгоджують свої позиції, не маючи можливості втручатись у сферу компетенції один одного? Чи не виникає потреба передати тлумачення законів Республіки Угорщина до відання Конституційного Суду? Для нас це важливо.

На семінарі приділялася увага і проблемі судової незалежності. Відомо, що незалежність судової влади та її рівноправність з іншими гілками влади є ознаками правової держави. Без сильної незалежної і авторитетної судової влади, послідовного дотримання юрисдикції судів та безумовного виконання судових рішень неможлива побудова демократичної держави. Судова влада в Україні перебуває в стадії становлення. Виникають питання, вирішення яких може бути забезпечене з урахуванням досвіду, набутого в інших державах, зокрема в Угорщині.



Голова Конституційного Суду України
В. Скомороха і Голова Конституційного
Суду Угорщини Я. Немет (праворуч)



Покладання квітів на могилу загиблих визволителів Європи (м. Дунахараст – неподалік від Будапешта). Голова Конституційного Суду України В. Скомороха і члени делегації хвилиною мовчання вшанували пам'ять: Л. Лешкевича, М. Овер'яна, П. Савенка, Ф. Ігнат'єва, С. Златіна, М. Стопи, К. Кошкалді, С. Таболича, О. Селютіна, С. Серебрянського, А. Бичкова, С. Жигалкіна, І. Ермоленка

ПРАВОТЛУМАЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНИМ СУДОМ УКРАЇНИ ТА ПРАВОВА ПРИРОДА ЙОГО РІШЕНЬ *

В. Тихий,

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

Проголошення незалежності України, зміна парадигм держави і права, прийняття нової Конституції України поставили перед вітчизняною юридичною наукою завдання про необхідність розробки нової доктрини офіційного тлумачення права, визначення його суб'єктів, правової природи, загальних принципів, критеріїв, меж тощо. Важливість, нагальна актуальність та гострота цих проблем обумовлена як тим, що офіційне тлумачення норм права за своїми наслідками має юридично загальнообов'язкову і зворотню силу (дію), так і тим, що в державі діє безліч законів та інших нормативно-правових актів, прийнятих до набуття чинності Конституцією України.

За радянською системою влади, виходячи з формального верховенства вищого представницького органу, наділеного також формально всією повнотою державної влади, право офіційного тлумачення Конституції і законів належало Верховній Раді, яка при тлумаченні законів нерідко змінювала їх зміст і встановлювала нові юридичні норми. Конституція України закріпила поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову (стаття 6) і з відання Верховної Ради України право офіційного тлумачення Конституції та законів передала до повноважень Конституційного Суду України (частина друга статті 147, пункт другий частини першої статті 150), який визнала єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні (частина перша статті 147). Офіційне тлумачення (нормативне) Конституції та законів України є виключною прерогативою Конституційного Суду України. Тому ніякий інший орган державної влади не має права здійснювати таке тлумачення. Про це свідчать не тільки частина друга статті 147 та пункт другий частини першої статті 150 Конституції України, але й пункт 6 розділу XV "Перехідні положення" Конституції України, згідно з яким Верховна Рада України мала право здійснювати тлумачення законів лише до створення Конституційного Суду України.

Як зазначається в рішенні Конституційного Суду України від 11 липня 1997 року у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України Постанови Верховної Ради України від 1 жовтня 1996 року "Про тлумачення статті 98 Конституції України", ці зміни зумовлені переходом до нового порядку здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (частина 1 статті 6 Конституції України), органи яких взаємодіють між собою на підставі конституційно закріпленої системи стримувань і противаг, здійснюючи свої повноваження в межах, установлених Конституцією України, і відповідно до законів України (частина 2 статті 6 Конституції України)¹.

* Матеріали виступів наводяться в порядку їх викладу.

¹ Вісник Конституційного Суду України. – 1997. – № 2. – С.24.

Збереження за Верховною Радою України функції тлумачення (роз'яснення) Конституції України та законів України не тільки створювало б небезпеку внесення змін у зміст цих нормативно-правових актів з метою надання їм зворотної дії, але й позбавляло б остаточності рішення Конституційного Суду України, призводило б до їх перегляду та скасування, підривало б стабільність законодавства, робило б парламент суддею у своїй (власній) справі, чим порушувало б цей загальноправовий принцип. Якщо Верховна Рада України має намір створити нові правові норми, то вона може це зробити з допомогою прийняття закону. При незгоді парламенту з рішенням Конституційного Суду України про тлумачення тих чи інших положень закону, він може внести до цього закону поправки, щоб зробити його більш чітким чи зовсім по-іншому врегулювати ті чи інші відносини.

На наш погляд, принципи правової держави, верховенства права і поділу влади обумовлюють необхідність заборони нормативного тлумачення, в тому числі автентичного. Кожний суд (суддя), вирішуючи конкретну справу, повинен керуватися лише правовими нормами, а їх тлумачення державними органами, крім Конституційного Суду України, не має обов'язкового значення, тобто позбавлене юридичної сили. Інше вирішення цього питання порушує конституційний принцип незалежності суддів, веде до протиправного впливу на них. У зв'язку з цим адміністративні акти (постанови) Пленумів Верховного Суду України та Вищого арбітражного суду України про практику застосування тих чи інших норм права не мають юридичної сили для суддів та інших суб'єктів. Вони можуть розглядатися лише як поради, рекомендації, консультації тощо.

Складність офіційного тлумачення Конституції України та законів України полягає в тому, що Конституція України була прийнята в результаті взаємних поступок, компромісних положень. До того ж, значна частина норм Конституції сформульована досить загально і абстрактно, в багатьох випадках з використанням оціночних понять. При прийнятті Конституції згладжувалися і зближувалися різні теоретичні підходи до тих чи інших проблем, їм надавалося загальне забарвлення, однаково прийнятне для різних політичних сил. Для забезпечення конституційної законності, ефективної реалізації положень Конституції України необхідно їх інтерпретувати в конкретні приписи з тим, щоб на практиці втілювалось саме однозначне їх розуміння.

Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина 2 статті 8 Конституції України). Щодо тлумачення законів, то найвища юридична сила Конституції України над іншими законами проявляється в тому, що смисл законів необхідно з'ясувати (розуміти), інтерпретувати і роз'яснювати в точній відповідності із Конституцією України.

Положення Конституції визначають напрям усієї діяльності з тлумачення правових норм. Тлумачення є пізнанням окремих правових норм як частин цілого, тобто всієї системи права, тому сучасні конституційні цінності, перш за все права і свободи людини і громадянина, необхідно враховувати і при тлумаченні законів та інших нормативно-правових актів, які прийняті до набуття чинності Конституцією України. Вони є чинними лише у частині, що не суперечить Конституції. Їх необхідно пристосовувати до нової Конституції, "вписувати" в нове право.

Конституційний Суд України виконує роль арбітра в конфліктах між парламентом і Президентом України, а юридичні конфлікти між ними виникають внаслідок того, що відповідні конституційні приписи по-різному ними тлумачаться. Конституційний Суд України повинен шляхом відповідного тлумачення положень Конституції та законів України підтримувати баланс між Президентом України і парламентом.

Конституційний Суд України виходить з принципу презумпції конституційності законів і тому вони, наскільки це можливо, мають бути підтримані шляхом їх тлумачення відповідно до Конституції України. При неоднозначному тлумаченні закону, можливості різних інтерпретацій, Конституційний Суд України повинен вибрати такий варіант, дати таке його тлумачення, яке не суперечить Конституції. Якщо при тлумаченні закон усе ж виявляється таким, що не відповідає Конституції, то необхідно визнавати його неконституційним.

На відміну від парламенту Конституційний Суд України виносить рішення, в тому числі й щодо юридичного тлумачення, тільки стосовно того, що може бути підтверджене правовими, перш за все, конституційними обґрунтуваннями. Конституційний Суд України відмовляється від тлумачення політичних питань, не виражених у правових нормах.

Таким чином, Конституційний Суд України уникає політизації конституційної юрисдикції та юридизації політики. Інакше Конституційний Суд України перетворився б із незалежного і неупередженого арбітра на прихильника тієї чи іншої сторони.

Враховуючи особливе положення в структурі органів державної влади, Конституційний Суд України повинен дотримуватися принципу самообмеження. Адже він контролює акти як Президента України, Кабінету Міністрів України, так і парламенту. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковими для всіх. У той же час його діяльність не може контролюватися жодним іншим державним чи політичним органом. Тому, якщо Конституцією передбачено необхідність врегулювання тих чи інших суспільних відносин законом, Конституційний Суд України повинен утримуватися від офіційного тлумачення відповідних норм Конституції до видання такого закону, щоб не зв'язувати законодавця в цих питаннях і не бути самому зв'язаним своїм рішенням. Якщо закон передбачає прийняття підзаконного акта, Конституційний Суд України, як правило, повинен також зачекати з його нормативним тлумаченням, поки він не буде прийнятий.

Конституційний Суд України повинен дотримуватися власних рішень щодо тлумачення правових норм. Цей принцип допомагає створювати стабільність у суспільстві, забезпечує правову безпеку, робить закони передбачливими, дає можливість громадянам жити за однаковими юридичними вимогами. Особливо важлива правова безпека у кримінальному праві. Зазначений принцип обумовлює необхідність звужувати тлумачення правових норм, не робити їх занадто широкими, щоб у майбутньому бути більш вільним у юридичному тлумаченні. Але зміна Конституції або законів України може потягти за собою і перегляд (зміну) правової позиції Конституційного Суду України з тих чи інших питань.

Результат тлумачення повинен відповідати (бути адекватним) змісту нормативно-правового акта, який тлумачиться. При цьому адекватність тлумачення не залежить від того, чи було воно буквальним, обмежувальним або розшире-

ним. Офіційне тлумачення закону (його окремих положень) Конституційним Судом України може бути скасоване, якщо він у подальшому прийде до висновку про неконституційність цього закону.

Тлумачення положень Конституції України та інших правових актів Конституційним Судом України має місце у кожній справі. Без нього конституційна юрисдикція неможлива. Адже при тлумаченні нормативно-правових актів (їх окремих положень) здійснюється переведення, заміна їх положень на інші, більш зрозумілі. Водночас саме тлумачення норм права полягає в переведенні одиничного(них), конкретного(них) випадку(ків) у загальні, зрозумілі для всіх. Конституційний Суд України здійснює тлумачення правових норм виключно на пленарних засіданнях у двох формах: *як мету і результат* самостійної спеціальної діяльності з інтерпретації Конституції України та законів України, у випадках звернення (подання) певних осіб і *як засіб* обґрунтування, аргументації рішень і висновків при розгляді справ. За усталеною юридичною термінологією це відповідно нормативне і казуальне тлумачення. Обидва види тлумачення є офіційними, адже вони здійснюються від імені держави спеціально уповноваженим органом – Конституційним Судом України і є обов'язковими для виконання.

Нормативне тлумачення Конституційним Судом України

Деякі аспекти нормативного тлумачення Конституції України та законів України, які можуть регулюватися правом, регламентуються Конституцією України та Законом України “Про Конституційний Суд України”. Згідно з цим юридичну діяльність щодо нормативного тлумачення Конституції України і законів України Конституційний Суд України здійснює за встановленою процедурою за зверненнями органів державної влади, фізичних та юридичних осіб і дає висновки в особливій формі інтерпретаційних актів – у рішеннях.

Підставою для нормативного тлумачення положень Конституції України або законів України для органів державної влади є практична необхідність їх роз'яснення, а для фізичних і юридичних осіб – неоднозначність їх застосування, яка, на думку суб'єкта звернення, порушує його конституційні права чи може їх порушити.

Тлумаченню законів України передують з'ясування питання їх відповідності Конституції України (конституційності). Якщо виявляється, що закон не відповідає Конституції України, суперечить їй, він визнається неконституційним. Інакше кажучи, нормативному тлумаченню підлягають лише ті закони, які відповідають Конституції України. Так, Конституційний Суд України у справі щодо офіційного тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України “Про інформацію” та статті 12 Закону України “Про прокуратуру” визнав неконституційним положення частини четвертої статті 12 Закону України “Про прокуратуру” щодо можливості оскарження прийнятого прокурором рішення лише у передбачених законом випадках, оскільки винятки з конституційних норм встановлюються самою Конституцією, а не іншими нормативними актами¹.

У разі, якщо в процесі розгляду справи за конституційним поданням чи конституційним зверненням виявлено невідповідність Конституції України інших правових актів (їх окремих положень), крім тих, щодо яких відкрито проваджен-

¹ Вісник Конституційного Суду України. – 1997. – № 2. – С.35.

ня у справі і які впливають на прийняття рішення у справі, Конституційний Суд України визнає такі правові акти (їх окремі положення) неконституційними (частина третя статті 61 Закону України “Про Конституційний Суд України”).

Було б справедливим надати громадянам України, іноземцям, особам без громадянства та юридичним особам право звертатися до Конституційного Суду України саме щодо неконституційності законів (окремих положень), які порушують або можуть порушити їх конституційні права. Чекати, поки складеться практика неоднозначного застосування таких законів, було б абсурдним. Адже вони підлягають якнайшвидшому скасуванню. Тим більше, що в державі багато застарілого законодавства.

На практиці можуть зустрічатися такі випадки, коли ті чи інші положення Конституції України або законів України застосовуються хоча й однозначно, але неправильно, і це порушує конституційні права і свободи або створює можливість їх порушення. Так, усі суди України і після прийняття нової Конституції України відмовляли громадянам України в прийнятті скарг на рішення Центральної виборчої комісії по виборах народних депутатів, на дії посадових осіб органів прокуратури, посадових осіб, які займаються розподілом житла, а також відмовляли у прийнятті позовних заяв до Кабінету Міністрів України. Конституційний Суд України у своїх рішеннях визнав цю практику неконституційною і відповідно роз’яснив: “З набуттям чинності Конституцією України, згідно з частиною другою статті 55 Конституції України, кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб”¹.

“Прийняття рішення Генеральним прокурором України по скарзі (частина п’ята статті 12 Закону України “Про прокуратуру”) припиняє провадження по таких скаргах в органах прокуратури, але не може стати перешкодою для подальшого звернення до суду”².

Частину другу статті 55 Конституції України необхідно розуміти так, що кожен, тобто громадянин України, іноземець, особа без громадянства, має гарантоване державою право оскаржити в суді загальної юрисдикції рішення, дії чи бездіяльність будь-якого органу державної влади, органу місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх рішення, дія чи бездіяльність порушують або ущемлюють права і свободи громадянина України, іноземця, особи без громадянства чи перешкоджають їх здійсненню, а тому потребують правового захисту в суді.

Такі скарги підлягають безпосередньому розгляду в судах незалежно від того, що прийнятим раніше законом міг бути встановлений інший порядок їх розгляду (оскарження до органу, посадової особи вищого рівня по відношенню до того органу і посадової особи, що прийняли рішення, вчинили дії або допустили бездіяльність).

Подання скарги до органу, посадової особи вищого рівня не перешкоджає оскарженню цих рішень, дій чи бездіяльності до суду³.

¹ Вісник Конституційного Суду України. – 1997. – № 2. – С.30.

² Вісник Конституційного Суду України. – 1997. – № 2. – С.35.

³ Вісник Конституційного Суду України. – 1998. – № 1. – С.6-7.

Частина першу статті 55 Конституції України треба розуміти так, що кожному гарантується захист прав і свобод у судовому порядку. Суд не може відмовити у правосудді, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх права і свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав і свобод.

Відмова суду у прийнятті позовних та інших заяв, скарг, оформлених відповідно до чинного законодавства, є порушенням права на судовий захист, яке згідно зі статтею 64 Конституції України не може бути обмежене.

Частина другу статті 124 Конституції України необхідно розуміти так, що юрисдикція судів, тобто їх повноваження вирішувати спори про право та інші правові питання, поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі¹.

Наведене свідчить про нагальну потребу надати право фізичним та юридичним особам звертатися до Конституційного Суду України не тільки тоді, коли має місце наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України, а й тоді, коли існує хоча й однозначне, але неправильне застосування тих чи інших положень Конституції України або законів України, що, на думку заявника, може призвести чи призвело до порушення його конституційних прав. Якщо неоднозначне застосування положень Конституції або законів судами, іншими органами державної влади може призвести до порушення конституційних прав і свобод, то тим більше, це можливо при їх однозначному, але неправильному застосуванні.

Правова природа рішень Конституційного Суду України про нормативне тлумачення полягає у з'ясуванні і роз'ясненні, інтерпретації змісту правових норм, їх конкретизації, а не в їх змінах чи доповненнях.

У тих випадках, коли існують прогалини в праві, Конституційний Суд України відмовляється від тлумачення, адже тут немає об'єкта тлумачення, оскільки відсутня відповідна правова норма. Цієї позиції Конституційний Суд України чітко дотримується в своїй діяльності.

Рішення Конституційного Суду України про нормативне тлумачення – це інтерпретаційний акт. Він має нормативний зміст, оскільки містить норми роз'яснення, але не є нормативно-правовим актом. Адже головною функцією останніх є встановлення нових норм права або відміна чи зміна раніше діючих. Такої функції, такої якості рішення Конституційного Суду України про нормативне тлумачення не мають.

Нормативне тлумачення, подібно до правової норми, має загальний характер, тобто не прив'язується і не повинне прив'язуватися до конкретної ситуації, конкретного випадку, конкретної справи, як це має місце при казуальному тлумаченні. Воно (нормативне тлумачення) має загальну дію, тобто поширюється на невизначене коло осіб і на необмежену кількість випадків (“невичерпність” роз'яснення) і тому не може бути надане “в контексті” чи “в аспекті” того чи іншого конституційного звернення (подання). Це було б втручанням у розгляд конкретних справ судами, органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

¹ Вісник Конституційного Суду України. – 1998. – № 1. – С.37.

Рішення Конституційного Суду України про тлумачення норм Конституції України та законів України не можуть застосовуватись окремо, самостійно без роз'яснених ними правових норм. Вони діють тільки разом з тими нормативно-правовими актами, які ними інтерпретуються (тлумачаться).

Нормативне тлумачення Конституційного Суду України, враховуючи положення цього конституційного органу в системі влади і компетенцію, має державний загальнообов'язковий характер, що за юридичною силою наближає рішення щодо тлумачення до роз'яснювальних норм Конституції України та законів України, "зрівнює" з ними. Загальнообов'язковість нормативного тлумачення прямо передбачена частиною другою статті 150 Конституції України. До того ж воно є остаточним і не може бути оскарженим.

Нормативне тлумачення Конституції та законів України має зворотню дію (силу). Тому, якщо офіційному тлумаченню Конституційним Судом України положень Конституції або законів України не відповідають акти їх застосування, вони підлягають перегляду.

Казуальне тлумачення Конституційним Судом України

Тлумачення Конституції України, законів України та інших актів здійснюється Конституційним Судом України і при розгляді конкретних справ, зокрема при вирішенні питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (пункт 1 частини першої статті 150 Конституції України), при перевірці справи і дачі висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпичмент (частина п'ята статті 111, частина 2 статті 151 Конституції України), при дачі висновків: про порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України (пункт 28 частини першої статті 85 Конституції України), про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість (частина перша статті 151 Конституції України), а також щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України (стаття 159 Конституції України). Справа в тому, що застосування норм Конституції, як і інших норм права, неможливе без їх тлумачення. Без тлумачення Конституції України, законів України та інших актів неможливо прийняти рішення (висновок). Але, якщо спеціальною метою і результатом нормативного тлумачення Конституції України та законів України є саме нормативне тлумачення (роз'яснення) цих актів, то безпосередньою метою (і результатом) тлумачення положень Конституції України та актів, які перевіряються на конституційність (казуальне тлумачення), є правильне вирішення конкретного питання про їх відповідність Конституції України. Тут не ставиться спеціальна мета тлумачення (роз'яснення) Конституції, законів України, воно є засобом вирішення спору, аргументом обґрунтування рішення (висновку), супроводжує цей процес і фігурує тільки у мотивувальній частині рішення (висновку).

Нормативне ж тлумачення Конституції України та законів України Конституційним Судом України оформляється як у мотивувальній, так і в резолютивній частинах спеціального акта Конституційного Суду України – рішення, і має самостійне значення.

Незважаючи на те, що тлумачення норм права у конкретних справах має найменування “казуальне”, воно виходить далеко за межі конкретного випадку. Рішення Конституційного Суду України у конкретних справах є прецедентами у сенсі зразків, прикладів, розуміння і застосування положень Конституції України і законів України. До того ж у рішеннях Конституційного Суду України у конкретних справах нерідко формулюються загальні правові позиції (положення) стосовно інтерпретації тих чи інших норм права. Ці інтерпретації, як і нормативні тлумачення, є обов’язковими, в тому числі й для Конституційного Суду.

Тому висновки щодо нормативного тлумачення Конституційного Суду України повинні, в принципі, застосовуватися і до його казуального тлумачення.

Правова природа рішень Конституційного Суду України про визнання правових актів неконституційними

Закони, інші правові акти або їх окремі положення, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність (частина друга статті 152 Конституції України). Згідно із Законом України “Про Конституційний Суд України” у разі, якщо правові акти або їх окремі положення визнаються такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), вони оголошуються нечинними і втрачають чинність від дня прийняття Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність (частина друга статті 73); у рішенні Конституційного Суду України щодо конституційності правових актів, якими суперечливо регулюється порядок реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина визначається, норми якого закону є конституційними, а якого – неконституційними і нечинними (частина друга статті 85).

Звідси випливає: якщо той чи інший правовий акт або його окремі положення визнані Конституційним Судом України неконституційними, вони фактично скасовуються і не мають юридичної сили з моменту ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність. І саме з цього часу закони, інші правові акти або їх окремі положення, які рішеннями Конституційного Суду України визнані неконституційними, не підлягають застосуванню як такі, що втратили чинність на підставі рішення Конституційного Суду України. Таким чином, рішення Конституційного Суду України, якими визнані неконституційними правові акти, мають силу нормативно-правового акта. Визнаючи той чи інший правовий акт неконституційним і тим самим скасовуючи його, Конституційний Суд України виконує функцію “негативного правотворця”, в той час як правотворець займається позитивною правотворчістю.

Визнання нормативно-правового акта або окремих його положень неконституційними є підставою для скасування інших нормативно-правових актів, які відтворюють його, або містять такі ж положення, або конкретизують їх.

Рішення Конституційного Суду України про невідповідність Конституції України законів, інших правових актів або їх окремих положень вступає (вводиться)

в дію з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність. Вони мають пряму і негайну дію, а у випадках, передбачених Конституцією, і зворотну дію.

Рішення Конституційного Суду України, яке скасовує або пом'якшує відповідальність особи, має зворотну силу. Це впливає з частини першої статті 58 Конституції України про те, що закони та інші нормативно-правові акти мають зворотну дію в часі у випадках, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи.

Зворотну дію (силу) в часі мають, ззагалі, ті рішення Конституційного Суду України, якими визнані неконституційними закони, інші нормативно-правові акти або їх окремі положення, що завдали матеріальної або моральної шкоди фізичним чи юридичним особам. Цей висновок відповідає положенню Конституції України про те, що: "Кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень" (стаття 56).

"Матеріальна чи моральна шкода, завдана фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку" (частина третя статті 152).

У наведених випадках рішення судів та інших органів державної влади, які прийняті на підставі законів, інших правових актів або їх окремих положень, що визнані неконституційними, мають бути переглянуті у встановленому законом порядку.

У разі необхідності Конституційний Суд України може визначити у своєму рішенні порядок і строки його виконання, а також покласти на відповідні державні органи обов'язки щодо забезпечення виконання рішення. Конституційний Суд України має право зажадати від державних органів письмового підтвердження виконання рішення. Невиконання рішень Конституційного Суду України тягне за собою відповідальність згідно із законом (стаття 70 Закону України "Про Конституційний Суд України").

При цьому, незалежно від того, чи визначено в рішенні Конституційного Суду України порядок його виконання, відповідні органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Конституційний Суд України може вказати на преюдиціальність свого рішення при розгляді судами загальної юрисдикції позовів у зв'язку з правовідносинами, що виникли внаслідок дії неконституційного акта (стаття 74 Закону України "Про Конституційний Суд України").

У резолютивній частині рішення Конституційного Суду України у справі щодо конституційності актів про призначення виборів, всеукраїнського референдуму чи місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим у разі визнання таких актів неконституційними зазначається про припинення діяльності всіх органів, які були створені для проведення цих виборів чи референдумів, про знищення бюлетенів, агітаційних матеріалів і про припинення фінансуван-

ня заходів щодо проведення виборів чи референдумів та повернення в доход держави перерахованих, але не використаних коштів (стаття 81 Закону України “Про Конституційний Суд України”).

Рішення Конституційного Суду України є обов’язковими для виконання, остаточними і не можуть бути оскаржені (частина друга статті 150 Конституції України, пункт 9 статті 65, стаття 69 Закону України “Про Конституційний Суд України”). Водночас “кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна” (частина четверта статті 55 Конституції України), а отже, оскаржити в них і рішення Конституційного Суду України.

Конституційний Суд України відкриває нове провадження у справі при виявленні нових обставин, що не були предметом його розгляду, але які існували на час розгляду і прийняття рішення або дачі висновку в справі (стаття 68 Закону України “Про Конституційний Суд України”) і таким чином може переглянути своє рішення.

СУДОВА НЕЗАЛЕЖНІСТЬ (ТЕЗИ)

В. Скомороха,

Голова Конституційного Суду України,
заслужений юрист України

1. Наша Конституція проголосила Україну суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1).

Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Він здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (стаття 5 Конституції).

Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (стаття 6 Конституції).

Отже, за правовою природою судова влада є владою народу.

Становлення правової держави значною мірою залежить від утвердження незалежності судової влади, яка є характеристикою правової держави, однією з гілок у системі поділу влади.

Реалізація принципу верховенства права неможлива без існування судової влади.

Поза незалежним правосуддям неможливо забезпечити верховенство Конституції і законів над підзаконними актами, оскільки юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у нашій державі, а законодавчі акти співвідносяться з підзаконними в пропорції близько 4,6 відсотка до 95,4 відсотка. Великий масив законодавства, ухваленого до прийняття нової Конституції України, не приведено у відповідність до положень Основного Закону.

Рівень незалежного правосуддя визначає рівень захисту прав і свобод людини. Правосуддя здійснюється відкрито, неупереджено.

Таким чином, функціонування правової держави неможливе без незалежної судової влади.

Конституції держав світу не дають визначення поняття судової влади. Це нерідко призводить до її ототожнення з правосуддям, яке є вужчим від поняття судової влади.

2. Творці теорії поділу влади надавали суду першорядне і самостійне значення в забезпеченні законності, справедливості та свободи за умови, що він не буде залежати від інших гілок влади.

У системі стримувань і противаг судова влада характеризується не стільки правосуддям, скільки юридичною можливістю впливати на рішення та дії законодавчої і виконавчої влади, “врівноважувати” їх, впливати на поведінку людей, соціальні процеси.

3. Суд – орган захисту права незалежно від суб’єктів його порушень: органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових осіб, громадян, їх об’єднань тощо. Він зв’язаний лише правом, правовим законом і діє незалежно. Без суду не може бути панування права, правової держави.

Суд може протиставити себе інституціям держави тоді, коли вони виходять за межі Конституції, законів, інших правових актів, прийнятих ними ж. У такий спосіб судова влада здійснює правове обмеження держави в особі її органів і посадових осіб, сприяючи розвитку демократичних засад.

Особлива роль у забезпеченні принципу поділу влади, дії системи стримувань і противаг належить Конституційному Суду як органу компромісу, примирення, гаранту політичного миру і стабільності, охоронцеві конституційних цінностей, конституційного ладу.

Він захищає права і свободи людини і громадянина від можливих форм їх нормативного порушення і, на думку Андраша Шайо, є “символом розриву з принципами та усталеною практикою” попередніх форм правління.

4. З огляду на зазначену роль судова влада в Україні стає предметом дискусій з метою обмеження повноважень та послаблення її. Поширюються тези:

– судова влада має діяти злагоджено із законодавчою і виконавчою гілками влади, “доповнювати і підкріплювати” їх;

– є необхідність запровадження “зовнішнього контролю” за діяльністю суду, “правомірного” впливу на суддів.

Такий підхід до ролі судової влади не узгоджується з положеннями Конституції, якими визначено, що вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється (стаття 126).

5. Правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускається (стаття 124 Конституції). Отже, судова влада в Україні належить судам.

Судді при здійсненні правосуддя незалежні і підкоряються лише закону (стаття 129 Конституції).

Незалежність судової влади забезпечується незалежністю суддів – її носіїв. Здійснення владних повноважень суддями, судом у цілому має бути вільним від будь-якого стороннього впливу.

Незалежність судів, суддів заперечувалася тоталітарною системою колишнього СРСР.

6. Законодавче регулювання в Україні сфери здійснення судової влади узгоджується із загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права, міжнародними договорами та стандартами з питань прав людини, зокрема:

- Загальною декларацією прав людини 1948 року;
- Міжнародним пактом про громадянські і політичні права 1966 року;
- Конвенцією про захист прав людини і основних свобод 1950 року;
- Основними принципами, які стосуються незалежності судових органів (прийнятими VII конгресом ООН по попередженню злочинності і поведженню з правопорушниками. Мілан, 1985 рік);
- Рекомендацією з питань незалежності суддів, прийнятою Комітетом Міністрів Ради Європи 13 жовтня 1994 року;
- Європейською хартією про статус суддів, прийнятою в липні 1998 року в м. Страсбурзі (Франція).

7. Чимало положень зазначених міжнародно-правових актів реалізовано в законодавстві України та законопроектах, що проходять процедуру розгляду та прийняття Верховною Радою.

Розвиваючи їх, З'їзд суддів України в грудні 1999 року схвалив Кодекс професійної етики судді, яким, зокрема, визначено, що суддя повинен бути прикладом законслухняності, додержуватись присяги й поводитися так, щоб зміцнювати віру громадян у чесність, незалежність, неупередженість та справедливість суду.

Авторитет своєї посади, діяльність щодо здійснення правосуддя не повинні використовуватися суддею у корисливих інтересах. Будь-яка особиста вигода судді як результат корупції є несумісною з перебуванням його на посаді. Суддя-корупціонер діє в інтересах органу або особи, від яких він став залежним, а, отже, діє необ'єктивно, упереджено щодо інших осіб, які беруть участь у справі. Це, як правило, супроводжується зловживанням службовим становищем, фальсифікацією документів, даванням і одержанням хабара, іншою вигодою тощо. Суддя-корупціонер захищає не право, а порушника права, і у зв'язку з цим сам стає правопорушником.

В Україні відповідно до Закону “Про статус суддів” незалежність суддів забезпечується: встановленим порядком їх обрання або призначення на посаду та звільнення з посади; процедурою здійснення правосуддя; таємницею прийняття судового рішення; заборонаю втручання у здійснення правосуддя; відповідальністю за неповагу до суду чи судді; правом судді на відставку; недоторканністю суддів; створенням необхідних умов для діяльності судів; матеріальним і соціальним забезпеченням суддів; діяльністю органів суддівського самоврядування.

Всього в Україні 5993 судді. За минулий рік та 10 місяців цього року за порушення присяги притягнуто до дисциплінарної відповідальності 263 судді

(відповідно 115 і 148), з них звільнено з роботи – 35, понижено в класі – 19, оголошено догани – 209. Щодо 4 суддів порушено кримінальні справи.

8. Питанням незалежності суддів приділяється належна увага на конституційному та законодавчому рівнях багатьох держав. Йдеться переважно про організаційну, кадрову та матеріально-фінансову незалежність.

Організаційна незалежність – це інституційна відокремленість судових органів від законодавчої і виконавчої влади та їх самостійне функціонування.

Кадрова незалежність – формування суддівського корпусу в порядку, що унеможливує неправомірний вплив на цей процес, на припинення повноважень суддів та дисциплінарну практику.

Матеріально-фінансова незалежність – виділення державою матеріально-фінансових ресурсів відповідно до потреб судових органів.

9. Кілька слів про фінансування судів. Наші потреби, потреби судів загальної юрисдикції часто обмежуються. Не вистачає коштів на поштово-телеграфні, телефонні витрати, оплату канцприладдя, комунальних послуг тощо.

Приймаючи Державний бюджет України на 1998 рік, Верховна Рада України скоротила спланований обсяг фінансування Конституційного Суду України майже на 40 відсотків.

Рішенням від 24 червня 1999 року Конституційний Суд України визнав неконституційним положення Закону про Державний бюджет України на 1999 рік у частині надання повноважень Кабінету Міністрів України обмежувати видатки на утримання судових органів без урахування конституційних гарантій їх фінансування.

Відповідно до зазначеного Закону Уряд скоротив передбачені в бюджеті кошти на утримання судових органів, у тому числі й Конституційного Суду. На виконання Рішення Конституційного Суду України обсяги видатків на ці потреби було поновлено.

10. Незалежна судова влада в Україні перебуває у стадії становлення. Процеси, пов'язані з її становленням, гальмуються. Досі не сформована система судів загальної юрисдикції. П'ятирічний строк для її формування закінчується через сім місяців. Не оновлено законодавство, що регулює судоустрій, судочинство тощо. На думку Андраша Шайо – професора Центрально-Європейського університету (Будапешт), цим можна пояснити боротьбу за владу.

11. Загальний підсумок сказаного мною може бути таким:

– судова незалежність забезпечується лише в державі, яка є правовою і в якій державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову;

– незалежність судової влади ґрунтується на незалежності судів та суддів від органів законодавчої і виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, посадових осіб, підприємств, установ і організацій, громадян та їх об'єднань;

– умовами незалежності судових органів є високі моральні якості суддів, їх професіоналізм та реальні гарантії об'єктивного і справедливого здійснення ними суддівських повноважень.

НЕЗАЛЕЖНІСТЬ СУДДІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

М. Савенко,

суддя Конституційного Суду України,
заслужений юрист України

Одним з основних елементів правового статусу судді є його незалежність, яка безпосередньо пов'язана з незалежністю Конституційного Суду України, судової влади, правосуддя. Ця важлива складова спрямована на ефективне та неупереджене здійснення конституційного правосуддя. Забезпечення незалежності суддів є ознакою демократичної, правової держави і має гарантуватися державою. Сам факт закріплення на конституційному рівні положень, що незалежність суддів гарантується Конституцією і законами України, про заборону впливу на суддів у будь-який спосіб та про їх незалежність при здійсненні правосуддя (статті 126, 129 Конституції України) за відсутності чіткого механізму її забезпечення є важливою, але недостатньою умовою. Тут потрібен комплекс відповідних гарантій, які виключали б взагалі не лише вплив, але й саму можливість здійснення впливу на суддю.

Вплив на суддю Конституційного Суду України – це будь-яка, спрямована на отримання бажаного результату у вирішенні певного питання, діяльність зацікавлених у цьому органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, юридичних та фізичних осіб, пов'язана із втручанням у здійснення ними конституційного судочинства з метою схилити до вчинення або невчинення певних процесуальних дій або ухвалення конкретного рішення.

За колом суб'єктів розрізняють зовнішній і внутрішній вплив. Зовнішній вплив здійснюється суб'єктами, з якими суддя не перебуває у службових, трудових, підпорядкованих стосунках. Внутрішній – посадовими особами Конституційного Суду України, які виконують адміністративні функції, у формі примусу (санкцій) і заохочень.

Вплив у формі примусу є обмеженим у застосуванні внаслідок призначення суддів Конституційного Суду України на один чітко визначений термін – 9 років і обрання Голови Конституційного Суду України та його заступників самими суддями. Він може здійснюватися лише через ініціювання питання про дострокове припинення повноважень судді за порушення присяги. Ця форма впливу недостатньо ефективна, що і визначає обмеженість її застосування. Тому вплив на суддів здійснюється переважно у формі заохочення і може бути прямим і опосередкованим.

Способи впливу на суддів багатоманітні. Наведемо лише окремі з них: через нормативно-правове регулювання (визначення вимог до судді, строку повноважень судді, матеріальне, соціальне, пенсійне забезпечення діяльності судді, обсяг та порядок фінансування Конституційного Суду України); через засоби зв'язку (телефонне, мегафонне право), пресу (критика судді, висловлення позиції з питання, що розглядається в Конституційному Суді України, вищих посадових осіб, провідних учених до прийняття рішення; проведення мітингів біля Конституційного Суду України до прийняття ним рішення); неправомірне

втручання у вирішення справи; схилення (спонукання), тиск, погроза; прохання, вказівка, вимога; присвоєння військових та інших спеціальних звань (чинне законодавство України не забороняє суддям Конституційного Суду України перебувати на військовій службі, на службі в органах МВС), почесних звань; нагородження відзнаками, нагородами; направлення у закордонні відрядження, забезпечення участі у конференціях, семінарах; формування громадської думки щодо справи, яка розглядається; рівень правової культури, нігілізму, стан безпеки судді та його сім'ї; матеріально-побутове заохочення (премії, матеріальна допомога, забезпечення житлом, інші особисті блага, які отримує або намагається отримати суддя); ставлення до позиції судді в тій чи іншій справі, його окремої думки; сумісництво; надання можливості бути тимчасово відсутнім чи присутнім на засіданнях Конституційного Суду України; участь у різноманітних політичних і громадських заходах, комісіях, комітетах, нарадах; членство в об'єднаннях громадян; пропозиції щодо дострокового припинення повноважень.

Наведені форми і способи впливу на суддів обумовлюють форми незалежності суддів і мають визначати механізм її забезпечення. Вона може бути зовнішньою і внутрішньою.

Зовнішня незалежність судді визначається, перш за все, формою правового джерела, яким регулюється компетенція, порядок фінансування Суду, права та обов'язки, вимоги до судді, винагорода за його працю, питання соціального та побутового забезпечення, умови праці тощо. Чим вищим за юридичною силою нормативно-правовим актом визначається статус судді, тим вищі гарантії його незалежності.

В Україні нормативному регулюванню статусу судді приділено значну увагу, про що свідчить встановлення вимог до судді, обмежень, терміну перебування на службі, порядку призначення, незалежності суддів, забезпечення фінансування судів, основних засад судочинства Конституції України, норми якої мають найвищу юридичну силу, а також прийняття спеціальних Законів: "Про статус суддів", "Про органи суддівського самоврядування".

На конституційному рівні визначено, що незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією і законами України, вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється (стаття 126 Конституції України). Цією ж статтею закріплені й підстави для звільнення судді з посади. Стаття 127 Конституції України встановлює вимоги щодо несумісності посади судді. Відповідно до статті 149 Конституції України встановлені нею підстави для звільнення та вимоги щодо несумісництва поширюються і на суддів органу конституційної юрисдикції.

Закріплення основних положень правового статусу суддів у Основному Законі підвищує їх значущість та гарантії, забезпечує більш високу стабільність, що обумовлено складнішою процедурою внесення змін до Конституції України та її жорсткістю. Це зменшує можливість впливу на суддів з боку правотворчих органів шляхом внесення змін до чинних або прийняття нових нормативно-правових актів, що регулюють діяльність Конституційного Суду України.

Як вплив на суддів необхідно розглядати, зокрема, пропозиції народних депутатів України про зміну місцезнаходження Конституційного Суду України через внесення змін до Закону України "Про Конституційний Суд України".

На забезпечення незалежності суддів і Конституційного Суду України спрямовані встановлені Конституцією України і Законом України “Про Конституційний Суд України” вимоги до суддів. Зокрема, деполітизації Конституційного Суду України сприятимуть положення, які забороняють суддям перебувати в будь-яких політичних партіях, належати до профспілок, брати участь у політичній діяльності, мати представницький мандат. При цьому суддя не лише не має права належати до політичних партій і профспілок, але й не може підтримувати їх матеріально, бути присутнім на партійних чи профспілкових заходах, оскільки сам факт його присутності може впливати, з одного боку, на авторитет подібних заходів, а, з другого, – питання, що на них вирішуються, можуть вплинути на його світогляд, позицію при вирішенні конкретного питання в суді. Він не може також вести політичну пропаганду і агітацію.

Зрозуміло, що заборонити судді мати якісь політичні чи інші переконання або бути прихильником певної партії чи профспілки практично неможливо. Однак свої погляди, прихильність чи переконання він не повинен виявляти ні зовні, ні своїми діями чи зробленими висновками. З метою уникнення надмірної політизації Конституційного Суду України на посаду судді мають призначатися переважно особи, які певний час, щонайменше три роки, не перебували в жодній політичній партії. Це правило не варто поширювати на членство в профспілках, які менш політизовані.

На забезпечення незалежності та неупередженості спрямовані обмеження щодо зайняття інших оплачуваних посад, виконання іншої оплачуваної роботи, за винятком наукової, викладацької і творчої. Сумісництво посади судді конституційного суду з виконанням іншої роботи у різних країнах регулюється неоднаково. У деяких державах заняття іншою професійною діяльністю суддям заборонене взагалі (Бельгія, Болгарія, Іспанія, Румунія, Туреччина, Хорватія). У Португалії судді можуть викладати і проводити юридичні дослідження безоплатно, у Німеччині – лише викладати право в університетах. Викладацькою і творчою діяльністю судді можуть займатися в Литві, викладацькою і науковою – у Молдові, науковою, творчою, літературною – у Словаччині.

Постає питання щодо припустимості сумісництва і визначення меж такої діяльності. Однозначної відповіді на нього немає. З одного боку, виконання суддею будь-якої іншої роботи відволікає його від виконання безпосередніх обов'язків і певною мірою впливає на якість та ефективність роботи, а, отже, і на діяльність Конституційного Суду України. З другого – заняття науково-дослідницькою або викладацькою чи творчою діяльністю в галузі юриспруденції збагачує теоретичні знання, фахову підготовку і професійний рівень судді.

Заборонити заняття індивідуальною науково-дослідницькою і творчою діяльністю практично неможливо. Разом з тим, мають бути і певні межі такої діяльності. По-перше, вона має бути другорядною і не заважати здійсненню функцій судді. По-друге, – не може здійснюватись із зайняттям посади у науковому закладі, мати характер постійної роботи у межах загальноновизначеного робочого часу. По-третє, вона не може стосуватися питань, що є предметом діяльності Конституційного Суду України, зокрема участі у розробці нормативно-правових актів, які можуть розглядатися в Конституційному Суді України щодо їх конституцій-

ності чи офіційного тлумачення, проведення експертизи подібних актів тощо. По-четверте, вона не повинна впливати на незалежність і упередженість судді.

Науковою, на нашу думку, є робота фундаментального чи прикладного характеру, спрямована на пошук, дослідження, створення нових знань, методів, систем, встановлення закономірностей розвитку природи, суспільства, перевірку наукових гіпотез тощо. Термін "творча діяльність" досить широкий. Він охоплює галузі літератури, музичного, образотворчого, театрального, хореографічного, декоративно-прикладного, циркового мистецтва, архітектури, кінематографії, журналістики, а також дизайнерську, науково-дослідну сферу тощо. У широкому розумінні будь-яка діяльність людини містить певні елементи творчості, однак, це не означає, що суддя може виконувати таку роботу, виходячи з названих положень щодо сумісництва. Зокрема, суддя не може бути арбітром Міжнародного комерційного арбітражного суду при Торгово-промисловій палаті України, який, відповідно до статті 2 Закону "Про міжнародний комерційний арбітраж" та пункту 1 Положення про Міжнародний комерційний арбітражний суд при Торгово-промисловій палаті України (Додаток № 1 до названого Закону), є самостійною постійно діючою установою¹. Так, неприпустимість для професійного судді, бути арбітром чи у будь-який інший спосіб виконувати суддівські функції в приватному порядку, якщо це не дозволено в прямій формі законом, є однією з вимог до суддів у США, встановлена Типовими правилами поведінки суддів².

Судді не можуть брати участь і бути членами консультативних комісій, комітетів, координаційних рад, інших органів, метою яких є участь у реалізації політики держави, проведення реформ (в тому числі й правових), розробка або експертиза нормативно-правових актів, які є об'єктами судового конституційного контролю. Судді не можуть входити до складу Координаційної ради з питань державної служби при Президентові України як постійно діючого консультативно-дорадчого органу, завданням якого є визначення шляхів, засобів і форм реалізації основних напрямів державної політики у сфері державної служби, об'єднання зусиль державних органів щодо підвищення її ефективності, розгляд проектів законів та інших нормативно-правових актів з питань державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, кадрового забезпечення державної служби та державних підприємств, установ, організацій. До складу названої Ради входить і суддя Конституційного Суду України за його згодою³. Виключається участь суддів у комісіях, створюваних для розробки законопроектів, щодо яких встановлено обов'язковий судовий конституційний контроль незалежно від підстав їх утворення (законопроекти про внесення змін до Конституції України).

Участь судді в подібних комісіях, на наш погляд, необхідно розцінювати як порушення присяги. І хоча ні Конституція України, ні Закон України "Про Конституційний Суд України" прямої заборони щодо участі суддів у розробці цих законопроектів не передбачають, така заборона впливає із установлених

¹ Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 25. – Ст.198.

² Типовые правила поведения судей. Американская ассоциация юристов / Пер. с англ. Решетова А.Н. – Минск: АВА. –1990. – С. 25.

³ Положення про Координаційну раду з питань державної служби при Президентові України, затверджене Указом Президента України від 21 березня 2000 року № 473/2000/Офіційний вісник України. – 2000. – № 12. – С.56-60.

частиною другою статті 16 Закону України “Про Конституційний Суд України” його високих обов’язків. На жаль, є приклади участі суддів у Комісії з підготовки змін до Конституції України та інших законопроектів, що впливають з рішень всеукраїнського референдуму за народною ініціативою, утвореної Указом Президента України від 29 травня 2000 року № 727/2000 із змінами, внесеними згідно з Указом Президента України від 30 серпня 2000 року № 1045/2000 (ці укази в офіційних виданнях не опубліковані). Викладати суддя може в будь-якому навчальному закладі незалежно від рівня його акредитації, і навіть у загальноосвітній школі.

Не можуть судді перебувати чи залишатися на військовій службі або службі в органах Міністерства внутрішніх справ України. Це не тільки впливає на їх незалежність, враховуючи, що час роботи в Конституційному Суді України поширюється також і на строки присвоєння військових і спеціальних звань, але й не впливає із встановлених обмежень щодо сумісництва.

Згідно зі статтею 2 Закону України “Про загальний військовий обов’язок і військову службу” військова служба у Збройних Силах України та інших військових формуваннях є державною службою особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності громадян¹. Служба в названих структурах є професійною оплачуваною діяльністю і не належить до наукової, творчої чи викладацької.

Наукова, викладацька або творча діяльність має бути другорядною і не повинна негативно впливати на виконання безпосередніх обов’язків судді. Така діяльність не може бути поважною причиною для відсутності судді на засіданнях Конституційного Суду України. Тому, зокрема у Федеральному конституційному законі “Про Конституційний Суд Російської Федерації”², щодо цього є відповідне застереження. На нашу думку, таке уточнення не було б зайвим і в Законі України “Про Конституційний Суд України”, оскільки обмеження щодо діяльності суддів і сумісництва цієї посади спрямовані, насамперед, на забезпечення незалежного, об’єктивного, неупередженого розгляду в установлені законом строки справ Конституційним Судом України.

Незалежність судді прямо пов’язана із незалежністю Конституційного Суду України, складовою якої є матеріально-фінансова, організаційна та кадрова незалежність Конституційного Суду України³.

Важливим елементом незалежності судді є створення належних умов для його діяльності та функціонування Конституційного Суду України. Це забезпечується фінансуванням Конституційного Суду України, винагородою судді за його роботу, пенсійним забезпеченням тощо.

Обов’язок щодо фінансування Конституційного Суду України, створення належних умов діяльності Суду та суддів Конституція України поклала на державу, передбачивши окреме визначення видатків на утримання Суду в Державному бюджеті України (стаття 130 Конституції України), але водночас не визначивши чіткого механізму реалізації цієї норми. Не містить такого механізму і Закон

¹ Відомості Верховної Ради. – 1992. – № 27. – Ст.385.

² Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии. / Сост. сборника Боброва В.К., Митюков М.А. (отв. ред.), Подалов А.А. – М.: Зерцало. – 1998. – С. 493.

³ Заєць А. Незалежність судової влади як гарантія правової держави // Українське право. – 1999. – № 2. – С. 18-19.

України “Про Конституційний Суд України”, у статті 31 якого передбачено, що пропозиції щодо обсягу фінансування Конституційного Суду України і проект відповідного кошторису подаються Головою Суду до Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України при складанні проекту Державного бюджету України. Внесені пропозиції не є обов’язковими для органів, до яких вони вносяться, а, отже, вони на свій розсуд визначають розмір фінансування, що впливає на незалежність Конституційного Суду України та його суддів.

На наш погляд, у Законі України “Про Конституційний Суд України” необхідно визначити конкретний відсоток національного валового прибутку, який виділяється на фінансування Конституційного Суду України, і те, що внесений Головою Суду проект кошторису є обов’язковим для Уряду і парламенту при його розгляді. Запропонований Конституційним Судом України обсяг фінансування може бути зменшений лише у випадках обмеження фінансування всіх вищих органів державної влади. При цьому зменшення фінансування має бути адекватним, тобто, на чітко визначений і однаковий для всіх відсоток. Проект кошторису має складатися за участю суддів, і вони повинні контролювати його виконання, що сприятиме обмеженню внутрішнього впливу на суддів шляхом надання окремим з них премії, матеріальної допомоги або виділення коштів для вирішення соціально-побутових потреб. Затвердження проекту кошторису на кожний рік і заслуховування щоквартальної інформації Голови Суду про використання бюджетних коштів на засіданні Конституційного Суду України передбачено § 8 Регламенту Конституційного Суду України. Однак на практиці цих положень у Конституційному Суді України не дотримуються.

Важливою гарантією незалежності суддів від державних органів та посадових осіб, які призначають суддів, є встановлення Конституцією України терміну призначення суддів на дев’ять років без права повторного обрання, встановлення вимог до них. Призначення суддів на повторний, навіть неповний строк, навпаки, посилює залежність суддів від органів, які їх призначили, а також і керівництва Конституційного Суду України, яке може впливати на їх призначення шляхом клопотання, характеристики діяльності тощо.

Незалежність судді посилюється його матеріальним забезпеченням у разі закінчення строку повноважень і неможливості виконання своїх обов’язків за станом здоров’я до досягнення пенсійного віку. У цих випадках він одержує вісімдесят відсотків грошового утримання судді (стаття 29 Закону України “Про Конституційний Суд України”).

Деякі фахівці висловлюють слушну думку щодо необхідності закріплення в цьому Законі права судді повернутися на попередню роботу чи посаду, з якої його було призначено¹. Дійсно, чинний Закон України “Про Конституційний Суд України” не передбачає такої гарантії для судді. Однак це не означає, що він позбавлений такого права. Посада судді є виборною, а, отже, на нього поширюються всі гарантії і компенсації для осіб, обраних чи призначених на виборну посаду, встановлені законодавством про працю.

Якщо порівняти цю і названу вище гарантію, то, безумовно, гарантія матеріального забезпечення є більш ефективною щодо забезпечення незалежності

¹ Скомороха В. До першої річниці запровадження конституційної юрисдикції // Право України. – 1997. – №11. – С.8.

суддів. Чинне законодавство про працю передбачає можливість надання таким особам тієї ж або рівнозначної роботи. Щодо суддів, які працювали на посаді судді в судах загальної юрисдикції, існує певна проблема, оскільки чинне законодавство передбачає призначення судді на п'ятирічний термін вперше, а потім – безстроково. У судах загальної юрисдикції другої ланки і Верховного Суду України, з яких з'їздом суддів і призначені судді Конституційного Суду України, працюють, як правило, судді, обрані безстроково. А отже, вирішення питання про надання попередньої роботи значно ускладнюється. За будь-яких умов така гарантія негативно впливає на незалежність судді.

Важливою гарантією незалежності судді є створення належних умов для його діяльності. Це, зокрема, відповідна винагорода за працю, яка має встановлюватися з урахуванням його високого статусу, гідності професії та міри відповідальності і гарантуватися, як і пенсія, виключно законом. Такі принципи визначені Рекомендаціями Комітету Міністрів Ради Європи щодо незалежності судочинства “Про незалежність, ефективність і роль суддів”¹ та Основними принципами незалежності судових органів, схваленими резолюціями № 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року².

Аналіз нормативно-правових актів інших держав свідчить, що винагорода за працю судді визначається спеціальним законом (Литва), окремим законом (Грузія), Указом Президента (Молдова, Росія), урядом і, як правило, вона співвідноситься із заробітною платою певних посадових осіб: голови парламенту, прем'єр-міністра, міністрів, суддів Верховного Суду.

В Україні також передбачено встановлення законом винагород суддям, однак до цього часу Верховна Рада України такого закону не прийняла і його прийняття найближчим часом не планується, що є порушенням статті 126 Конституції України. Тому винагорода судді, інші гарантії діяльності суддів врегульовані постановами Кабінету Міністрів України “Про забезпечення діяльності Конституційного Суду України” від 8 листопада 1996 року, до якої неодноразово вносилися зміни, і “Про впорядкування умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та їх виконавчих органів, органів прокуратури, судів та інших органів” від 13 грудня 1999 року. Розмір пенсії для суддів ними взагалі не визначений.

Вважаємо, що гарантії незалежності судді, умови його діяльності, пенсії мають визначатися законом, зокрема в Законі України “Про Конституційний Суд України”. У ньому мають бути визначені основні критерії: прирівнення заробітної плати судді до заробітної плати однієї з вищих посадових осіб держави: наприклад, Голови Суду – до зарплати Голови Верховної Ради України або Прем'єр-міністра України. Винагорода заступників голови судді, секретарів Колегій суддів, має визначатися самими суддями, як це мало місце на початку діяльності Конституційного Суду України. При цьому заробітна плата судді може бути меншою не більше як на десять відсотків від заробітної плати Голови Суду.

¹ Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи щодо незалежності судочинства. Рекомендація № R(94)12. Про незалежність, ефективність і роль суддів.

² Международные акты о правах человека. Сборник документов. / Сост. и авт. вступительной статьи Карташкин В.А., Лукашева Е.А. – М.: Норма. – 2000. – С.169-170.

Це впливає з функцій, які здійснюють відповідні посадові особи. Носієм судової влади є суддя. Здійснення обмежених адміністративних функцій Головою Суду, про що йтиметься далі, не дозволяє встановлювати велику різницю в оплаті праці. Це певною мірою припинює значення посади судді у здійсненні правосуддя і надає значну і не обгрунтовану перевагу судді з адміністративними функціями. Згідно з останньою із зазначених постанов Кабінету Міністрів України розмір винагороди Голови Суду більше як на двадцять відсотків перевищує розмір винагороди судді, що не можна визнати правильним. Зрозуміло, що владні функції керівника органу виконавчої влади істотно відрізняються від адміністративних функцій Голови Суду, а тому Кабінет Міністрів України не міг справедливо визначити розмір винагороди судді. Вважаємо, що більш виважено визначено співвідношення в оплаті праці судді і Голови Суду у Литві, де посадовий оклад Голови Конституційного Суду на десять відсотків більший від окладу судді¹.

Пропозиції суддів² щодо врегулювання статусу суддів Конституційного Суду України, включаючи питання оплати праці, інших видів матеріального забезпечення, у тому числі й пільг, які тією чи іншою мірою передбачаються законодавством інших країн, спеціальним законом або внесенням змін до чинного Закону України "Про Конституційний Суд України" до цього часу не знайшли підтримки у законодавця, хоча цю проблему, безумовно, необхідно вирішувати. Належне визначення статусу суддів Конституційного Суду України в законі дозволить зміцнити гарантії їх незалежності та зняти будь-які інсинуації навколо цього питання.

На незалежність судді впливає також порядок вирішення в Конституційному Суді України всіх питань, що зачіпають його інтереси. Якщо їх вирішує керівництво, то залежність судді від нього підвищується і, навпаки, розгляд таких питань органами суддівського самоврядування посилює незалежність судді.

Питання суддівського самоврядування уже частково вирішене в судах загальної юрисдикції. Самостійність суду і незалежність судді, зазначав М.В. Муравйов, знаходять свій прояв, головним чином, у незмінюваності суддів і внутрішньому самоуправлінні. Обидві позиції мають на меті застерегти суд від свавілля та випадкових думок адміністративного керівництва і забезпечити суддям можливість спокійно і неупереджено здійснювати правосуддя на підставі однієї тільки совісті, переконання і точного розуміння законів³. Ці думки, висловлені ним понад сто років тому, залишаються актуальними для нас і сьогодні.

Відповідно до частини другої статті 130 Конституції України питання внутрішньої діяльності судів мають вирішуватися органами суддівського самоврядування. Це положення поширюється і на Конституційний Суд України. На жаль, воно не знайшло свого належного розвитку в Законі України "Про Конституційний Суд України", яким всупереч цьому положенню були надані широкі повноваження керівництву Конституційного Суду України у вирішенні

¹ Жилис Ю. Конституционный Суд Литовской Республики: становление, развитие и правовой статус // Конституционное правосудие. Вопросы теории и практики. Кн. из серии: Председатели Конституционных судов о конституционном правосудии. – Ереван: НЖАР. – 1999. – С.19.

² Козюбра М., Шаповал В. Про тлумачів закону. Краще мати закон прозорий // Голос України. – 1996. – № 11.

³ Муравьев Н.В. Изъ прошлой деятельности. Статьи по судебным вопросам. – С. – Петербург: типография Стасюлевича М.М. – 1900. – Т.1. – 324 с.

питань внутрішньої роботи, щодо суддів та конституційного судочинства. Подібний підхід спостерігається і в Регламенті Конституційного Суду України. Навіть стаття 26 Закону, встановлюючи право судді брати участь у конференціях, симпозиумах, бути у складі делегацій, передбачила вирішення цього питання Головою Суду або його заступниками за відсутності Голови Суду.

У Регламенті Конституційного Суду України (§ 74) передбачено колегіальне вирішення на засіданні Конституційного Суду України окремих питань щодо графіка розгляду справ на квартал, днів проведення пленарних засідань, засідань Конституційного Суду України, засідань Колегій суддів, графіка відпусток суддів, плану відряджень суддів, включаючи і закордонні, їх участі у конференціях, симпозиумах. Однак за відсутності відповідальності керівництва ці положення не дотримуються. Більше того, засідання Конституційного Суду України є його організаційною формою діяльності, а не органом суддівського самоврядування. Тож не випадково, особливо за головування Голови першого складу Конституційного Суду України, спостерігалася явна строкатість щодо участі суддів у конференціях, семінарах, вивченні досвіду роботи інших органів конституційної юрисдикції.

Зміна керівництва не вплинула на стан дотримання наведених вище положень Регламенту Конституційного Суду України. Тому, на наш погляд, і в Конституційному Суді України також мають бути створені органи суддівського самоврядування: рада суддів, до якої не повинне входити керівництво Конституційного Суду України, збори суддів, які мають вирішувати всі питання, що стосуються суддів і Конституційного Суду України, виходячи з принципу рівності і справедливості.

Принцип незалежності суддів – один з основних принципів судочинства, спрямований на забезпечення неупередженого, об'єктивного та справедливого розгляду справ, захисту прав і свобод людини і громадянина Конституційним Судом України.

Незалежність суддів забезпечується також їх недоторканністю. Конституційне положення щодо недоторканності судді закріплює один з важливих елементів статусу судді і найважливішу гарантію його професійної діяльності. Воно спрямоване на забезпечення основ конституційного ладу, принципу поділу державної влади, системи стримувань і противаг у діяльності різних гілок влади, їх взаємодії, збереження єдності державної влади.

Незалежність та недоторканність судді полягає в тому, що він не може без згоди Верховної Ради України бути затриманим чи заарештованим до винесення судом вироку. У випадках, коли під час затримання встановити особу судді неможливо, його тимчасове затримання не виключається, але на термін, необхідний для встановлення його особи. При цьому особи, які допустили затримання, та орган, у якому працюють ці особи, повинні вжити невідкладних заходів для встановлення особи судді. Після цього суддя підлягає негайному звільненню.

Недоторканність судді – не особистий привілей громадянина, який обіймає посаду судді, а засіб захисту публічних інтересів, і, перш за все, інтересів правосуддя¹. Вона обумовлена особливим режимом роботи судді, підвищеним професійним ризиком, незалежним здійсненням ним правосуддя.

¹ Клеандров М.И. Статус судьи. Учебное пособие. – Новосибирск: Наука. – 2000. – С.64.

СУЧАСНИЙ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМ ТА КОНСТИТУЦІЙНА ЮСТИЦІЯ

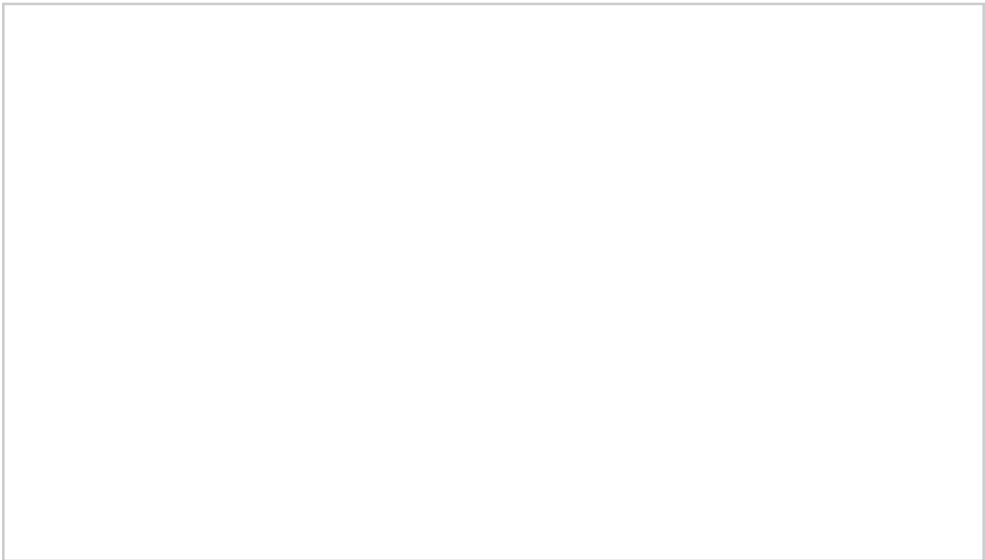
М. Орзіх,

завідувач кафедри конституційного
права Одеської національної юридичної академії,
доктор юридичних наук

У жовтні 2000 року в Одеській національній юридичній академії відбулася Міжнародна науково-практична конференція, присвячена співвідношенню та взаємодії політико-правової системи конституціоналізму та конституційної юстиції. В роботі конференції взяли участь представники законодавчої та судової влади, правоохоронних органів України, голови вищих судових органів зарубіжних країн, учені та практичні працівники з Білорусі, Болгарії, Великої Британії, В'єтнаму, Греції, Грузії, Естонії, Китаю, Молдови, Німеччини, Росії, Румунії, Туркменістану, США.

Своє привітання учасникам конференції надіслав Президент України Л.Кучма. Він підкреслив визначальне теоретичне та практичне значення проблеми конституціоналізму для країн, що перебувають у перехідному стані, кардинально змінюють суспільно-політичні координати свого розвитку, формують новітній конституційний порядок. У відкритті конференції взяли участь Голова Верховної Ради України І.Плющ та голова Одеської обласної державної адміністрації С.Гриневецький.

Із вступним словом до учасників конференції звернувся доктор юридичних наук, заслужений юрист України, президент Одеської національної юридичної



Пленарне засідання Міжнародної конференції

академії, народний депутат України С.Ківалов. Він зробив історичний аналіз утвердження демократії і політичного плюралізму в Україні, країнах Східної Європи наприкінці ХХ століття, що супроводжуються революційними змінами політичних інститутів і суспільної свідомості, переосмисленням теоретичних основ конституціоналізму в широкій порівняльній перспективі. Незважаючи на досягнення в цьому процесі, проблема для всіх держав світу залишається актуальною і звернена в цілому до функціонування держави, її взаємовідносин із суспільством і людиною.

З доповіддю “Вплив конституційної юстиції на розвиток українського конституціоналізму” виступив Голова Конституційного Суду України, заслужений юрист України В.Скомороха. Він зазначив, що поняття “конституційна юстиція”, “конституційне правосуддя” як одна з основних форм здійснення конституційного контролю – нова реальність української державно-правової дійсності. Це ж стосується і конституціоналізму, його цінностей.

Поняття “конституційна юстиція” охоплює два види правовідносин. Вони, як обґрунтовано вважають деякі автори, пов’язані з характеристикою Конституційного Суду, по-перше, як державного інституту судової влади, а по-друге, як органу, що здійснює свою діяльність у формі конституційного судочинства.

Доповідач дійшов висновку, що конституціоналізм є складним системним утворенням з властивими йому структурними і функціональними характеристиками. Особливим є те, що його розвиток здійснюється в країні, яка до проголошення своєї незалежності не мала практичного досвіду демократичного конституційного правління, протягом століть не знала інших політичних традицій, крім тих, що були запроваджені авторитарними, тоталітарними режимами.

Щодо діяльності Конституційного Суду України, відзначив доповідач, то можна констатувати його активну позицію. За період своєї діяльності Конституційний Суд України визнав: повністю неконституційними – 2 закони України, постанову Верховної Ради України, 3 нормативно-правових акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим; повністю або частково неконституційними – 43 статті законів України, 10 положень указів Президента України, 11 статей (положень, пунктів) інших правових актів. Офіційні тлумачення Суду стосувалися 27 статей Конституції України та 33 статей законів України. Своїми рішеннями Суд, зокрема, захистив такі конституційні права і свободи, як невід’ємне право людини на життя, право на свободу об’єднання, право брати участь в управлінні державними справами, право голосу на виборах і референдумах, свободу від втручання в особисте життя, право на соціальний захист, на безплатну медичну допомогу в державних закладах охорони здоров’я, на свободу профспілкової діяльності, на справедливий судовий розгляд тощо.

Таким чином, Конституційний Суд України за своїм фактичним статусом є одним із вищих конституційних органів державної влади в Україні, хоча такий статус прямо не визначений Основним Законом держави.

У законі про конституційне судочинство, запропонував доповідач, можна було б передбачити неможливість подолання неконституційності закону, іншо-

го правового акта, їх окремих положень шляхом повторного прийняття у тих же неправових параметрах. Законодавчо треба визначити і відповідальність за невиконання рішень та висновків Конституційного Суду, що підвищило б їх ефективність. Було також запропоновано теми для наступних науково-практичних конференцій: “Вирішення органами конституційної юрисдикції спорів щодо повноважень органів державної влади”, “Правові проблеми європейської інтеграції в контексті конституційної юрисдикції”, “Правова природа рішень органів конституційної юрисдикції”, “Проблеми врегулювання правовідносин, що виникли внаслідок дії акта, визнаного неконституційним”.

Голова Конституційного Суду Російської Федерації, доктор юридичних наук, член-кореспондент Російської академії наук М.Баглай порушив у своєму виступі політико-правову проблему юридичного статусу республік у складі Російської Федерації.

За порівняно невеликий термін своєї діяльності Конституційний Суд Російської Федерації розглянув десятки справ з питань федеративних відносин. Найбільший суспільний резонанс викликали рішення Суду з питань конституційного статусу суб'єктів Російської Федерації та їхньої рівноправності, суверенітету, співвідношення федеральних законів і законів суб'єктів Федерації, власності, системи правоохоронних органів.

Прийняття актів, що не відповідають федеральній Конституції, значною мірою спричинене тим, що в конституціях ряду суб'єктів федерації проголошувався їх державний суверенітет. І це ніби “не помічали” у федеральному центрі, побоюючись зачіпати проблему. Усі розуміли, що не може бути суверенних республік усередині федеральної держави – це суперечить самим принципам федералізму.

Та рано чи пізно ця проблема мала про себе нагадати. У 1999 році до Конституційного Суду надійшли відповідні запити. Проте спочатку не від федеральних органів, а від суб'єктів федерації, а вже потім – від групи депутатів Державної Думи Російської Федерації.

Вступаючи у суперечність з науковою теорією і міжнародною практикою федералізму, конституції ряду республік Російської Федерації не тільки проголошують повний суверенітет цих республік, а й визнають їх суб'єктами міжнародного права.

Використання в Конституції Російської Федерації поняття “республіка (державна)” не може розглядатися як визнання державного суверенітету цих суб'єктів. Воно лише відбиває визначені особливості їх конституційно-правового статусу, пов'язані з факторами історичного або національного характеру.

Конституційний Суд Російської Федерації визначив, що суверенітет окремих республік відтепер нелегітимний. Положення про нього автоматично втратили чинність. І ті, хто намагається відстоювати такі позиції, вступають у суперечність з ідеєю правової держави і самою Конституцією Російської Федерації.

Голова Верховного Суду України В.Бойко у своєму виступі зосередив увагу на застосуванні конституційних норм судами загальної юрисдикції. Було підкреслено, що з прийняттям нової Конституції України суд не тільки має вирішувати

ти спори про право і реалізувати принцип справедливості у правозастосовній практиці, а й бути своєрідним арбітром у спорах про відповідність нормативних актів Конституції або законам України. Водночас будь-який суд загальної юрисдикції наділений правом визнавати неконституційними або такими, що не відповідають законам України, рішення органів виконавчої влади та місцевого самоврядування або їх посадових осіб.

Директор Баварської школи управління (Німеччина), доктор права Ю.Харбиш докладно розповів про Основний Закон Німеччини в контексті загального розвитку європейського конституціоналізму, про практику правової охорони конституційного ладу та про устрій і діяльність Федерального Конституційного Суду країни. Особливу увагу було звернено на процедуру судочинства залежно від предмета провадження.

Вищі спеціалізовані суди як конституційна гарантія демократизації судової влади – тема виступу Голови Вишого арбітражного суду України, кандидата юридичних наук, заслуженого юриста України Д.Притики. Доповідач звернувся до проблеми судової реформи, зазначивши, що настав час відверто визнати, що необхідність демократичного реформування системи судів України, як того вимагає Конституція України, фактично використовується для згортання саме процесу демократизації судової влади та створення правового підґрунтя її надмірної централізації в одному органі – Верховному Суді України з необмеженими судовими повноваженнями. При цьому, у проекті закону “Про судовий устрій”, внесені до Верховної Ради України її Комітетом з питань правової політики, ігноруються конституційні положення. Тут реанімується стара ідея кінця 80-х – початку 90-х років про механічне підпорядкування спеціалізованих судів Верховному Суду України, що було ще тоді втілено стосовно військових судів: ліквідовано Військовий Трибунал України і створено замість нього судову колегію у складі Верховного Суду України. Саме такий шлях “реформування” судової системи виборювався противниками демократизації судової влади і під час обговорення проекту нової Конституції України. Але законодавець відмовився від “жорсткого” об’єднання спеціалізованих судів із загальними судами і зупинився на поміркованому оновленні судової системи шляхом “м’якого” приєднання спеціалізованих судів до судів загальної юрисдикції. Взагалі, підкреслив доповідач, інша позиція зруйнує ідею створення спеціалізованих судів як можливість забезпечення спеціалізованого професійного судового захисту в сфері правовідносин, регулювання яких становить для суспільства особливий інтерес.

Суттєвими були зауваження доповідача і щодо позиції створення одного апеляційного господарського (арбітражного) суду, тоді як цим же проектом визнається необхідність створення 27 апеляційних судів адміністративної юрисдикції. Враховуючи економічні чинники, які впливають на кількість і характер господарських спорів, а також територіальне розташування апеляційних судів і зручність транспортних зв’язків, таких судів повинно бути щонайменше чотири. Тільки наданням вищим спеціалізованим судам повноважень повної касаційної інстанції може бути забезпечене справжнє реформування судової системи відповідно до Конституції України, що створить умови для демократизації судової влади в цілому.

Голова Конституційного Суду Республіки Молдова П.Барбалата, зупинився на проблемах та перспективах перегляду та внесення змін до Конституції Республіки Молдова.

Депутати звернулися до Конституційного Суду з проханням щодо тлумачення Конституції у таких аспектах: чи має право Президент Республіки Молдова відповідно до Конституції оголошувати референдум, чи надане йому виключне право на ініціативу проведення референдуму з наступним прийняттям Парламентом постанови про його проведення, а також, чи володіє Президент правом схвалювати шляхом референдуму проекти законів щодо внесення змін до Конституції.

У відповідній постанові Конституційний Суд роз'яснив, що Конституція може бути переглянута тільки Парламентом або безпосередньо шляхом призначеного ним референдуму, за умов додержання передбачених Конституцією процедур. Суд також підкреслив, що Президент може ініціювати процедуру перегляду Конституції з поданням проектів конституційних законів Парламенту тільки разом з висновком Конституційного Суду, прийнятим не менше ніж чотирма суддями.

У відповідь на ініціативу Президента в серпні 1999 року група депутатів Парламенту звернулася до Конституційного Суду з проханням дати висновок щодо проекту закону про внесення змін до Конституції, суть яких полягала у зміні форми правління в Республіці Молдова з напівпрезидентської на парламентську. Оскільки положення проекту конституційного закону не виходили за межі перегляду Конституції, у листопаді того ж року Конституційний Суд дав щодо нього позитивний висновок.

Крім того, і це найголовніше, 5 липня 2000 року (оскільки минув шести-місячний термін після дачі висновку) більшістю голосів Суд проголосував за проект закону про внесення змін до Конституції. Головна зміна: Президент обиратиметься не виборцями, а Парламентом.

Нині протистояння між Президентом і Парламентом триває. Президент наполягає на проведенні республіканського конституційного референдуму для вирішення основного питання: хто має керувати країною. Парламент повинен прийняти відповідне рішення.

Такі складні питання часто стоять на порядку денному в державах молодій демократії. Тому обмін думками на міжнародних зібраннях може мати величезне практичне значення.

Цікавою у контексті наведеного раніше була доповідь Голови Верховного Суду Естонії У. Лихмуса. Становить інтерес практика організації судової влади, зокрема конституційної юстиції, в Естонії, де судовий нагляд за конституційністю має специфічні риси. Адже більшість держав континентальної Європи створили конституційні суди, що існують окремо від загальної судової системи. В Естонії Верховний Суд одночасно є не тільки вищим судом, що розглядає в касаційному порядку судові рішення, а й судом конституційного нагляду. Для цього створена судова колегія конституційного нагляду. Можна виділити чотири характерних ознаки конституційного судового нагляду: 1) колегія конституційного нагляду уповноважена здійснювати нагляд за прийнятими парламентом законами; 2) Президент Республіки має право ініціювати судовий нагляд за конституційністю,

тоді як канцлер юстиції – здійснювати абстрактний контроль; 3) крім судової колегії конституційного нагляду Верховного Суду, інші суди мають право визнавати незаконним будь-який правовий акт, що суперечить Конституції, і не застосовувати його, сповістивши про своє рішення Верховний Суд і канцлера юстиції, тобто цим приводиться в дію механізм конституційного провадження у Верховному Суді; 4) не подаються індивідуальні скарги з конституційного нагляду.

Проректор Букенгемського університету (Велика Британія), доктор права, професор Е.Оллок зупинився на політико-правових особливостях британського конституціоналізму. Часто можна почути, що Об'єднане Королівство Великої Британії та Північної Ірландії має неписану Конституцію. Але це не зовсім відповідає дійсності. Конституційні норми цієї країни містяться у різних документах. Йдеться про те, що в Об'єднаному Королівстві немає єдиного цілісного документа, який має назву “Конституція”.

Щодо ролі судів у процесі конституціоналізації правового порядку, то треба зазначити, що теоретично судді можуть інтерпретувати новітнє законодавство, але ніяк не можуть посилалися на вищі норми, щоб оголосити його нечинним. Безумовно, це завжди становило проблему, оскільки постає запитання, що вважати “законом, прийнятим Парламентом за всіма правилами”. Законодавчо визначено, що це – юридичний документ, ухвалений в одному й тому ж вигляді трьома інстанціями, в тому числі Палатою громад (простою більшістю при голосуванні членів палати, що на той час представляли певну частину нетитулованих забезпечених підданих Корони чоловічої статі) та Палатою лордів (простою більшістю при голосуванні членів палати, що представляли всіх титулованих підданих Корони). Сам же Парламент, відзначив доповідач, є яскравим прикладом уміння британців надавати форми зовнішньої стабільності внутрішньому безладдю. Але, не зважаючи на всі зміни, що відбулися, Парламент зберіг свою незалежність.

Усі ці проблеми постали з новою силою, коли парламент з деяким запізненням у 1998 році інкорпорував Європейську Конвенцію про захист прав людини і основних свобод у британське законодавство шляхом прийняття Закону про права людини. Цей закон спеціально вказує на те, що судді можуть визнати нечинними будь-які англійські закони, які вони вважають такими, що суперечать Європейській Конвенції. Однак ця особливість може не відіграти будь-якої ролі через те, що судді намагатимуться інтерпретувати англійське законодавство у такий спосіб, щоб воно відповідало європейським угодам. Якщо їм це не вдасться, то вони змушені будуть публічно оголосити, що закони суперечать положенням європейських угод.

Правова культура – обов'язкова складова українського конституціоналізму – тема виступу міністра юстиції України, кандидата юридичних наук С.Станік. Міністерство юстиції, зазначила вона, посідає особливе місце у правовій системі держави як орган, що відіграє провідну роль у реалізації державної правової політики, зокрема й у реформуванні правової системи, гуманізації та гармонізації українського законодавства. Міністерство працює над тим, щоб разом з усіма державними інституціями повернути громадянам втрачену повагу до закону як до інструменту охорони й забезпечення їхніх прав і свобод, відродити віру у пра-

вову справедливості. З метою усунення дублювання, прогалин, суперечностей та неузгодженостей законодавства Міністерством розроблено проект Єдиного класифікатора галузей законодавства України, ведеться Єдиний державний реєстр нормативних актів, який становить необхідну інформаційну основу для нормотворення та нормозастосування в державі і до якого включено 12200 правових актів.

З 1 січня 1999 року новоствореними районними управліннями юстиції розпочато державну реєстрацію нормативно-правових актів районних, районних у містах Києві та Севастополі держадміністрацій. Так, якщо протягом 1999 року було зареєстровано 3455 нормативно-правових актів, то тільки протягом 9 місяців 2000 року – вже 8074. Разом з органами виконавчої влади, Міністерством юстиції України та управліннями юстиції за останні два роки переглянуто на відповідність Конституції України та іншим актам законодавства понад сто тисяч нормативних актів, у тому числі занесених до державного реєстру. Приведено у відповідність до чинного законодавства більш як дві тисячі актів, близько тисячі скасовано.

Одним з пріоритетних напрямів реалізації функції формування правової культури, підкреслила С.Станік, є підвищення якісного рівня правової роботи. У цій сфері діяльності визначилася роль Міністерства юстиції України як центру організації, координації і методичного забезпечення.

Дві доповіді було представлено Конституційним Судом Республіки Білорусь – Голови Суду, професора Г.Василевича, та судді А.Тиковенка.

Особлива увага в доповіді Г.Василевича приділена контролю за конституційністю нормативних актів, який у республіці здійснює Конституційний Суд (частина перша статті 116 Конституції Республіки Білорусь). Щодо цього можна зробити кілька висновків: 1) зазначена норма припускає активний вплив Конституційного Суду на правотворчий процес і, насамперед, його результат – прийняття нормативних актів; 2) регулювання виявлених недоліків, суперечностей між Конституцією і всіма іншими підконституційними нормативними актами можливе в припустимих для Конституційного Суду формах висновків та рішень; 3) частина перша статті 116 Конституції Білорусі є базою для розвитку компетенції Конституційного Суду, що визначається не тільки Конституцією, а й законом; 4) оскільки Конституційний Суд – це один з державних органів, що здійснює специфічну контрольну функцію, спрямовану на забезпечення верховенства Конституції й ієрархічної підпорядкованості всіх інших нормативних актів, правова позиція Суду повинна бути вирішальною при розгляді подібних спорів.

А.Тиковенко порушив питання про місце і роль Суду в механізмі поділу влади.

З доповідями та науковими повідомленнями на конференції виступили також Голова Вищої ради юстиції, голова спілки юристів України В.Євдокимов, ректор Інституту Генеральної прокуратури, доктор юридичних наук В.Гончаренко, завідувач кафедри конституційного права Одеської національної юридичної академії М.Орзіх та багато інших науковців.

Конференція засвідчила велику зацікавленість як практичних працівників, так і науковців до проблем становлення та розвитку конституціоналізму в державі, співвідношення та взаємодії політико-правової системи конституціоналізму та конституційної юстиції.

ПРАВА ТА ОСНОВНІ СВОБОДИ ЛЮДИНИ

ПРАВО НА ІМ'Я

С. Чехович,

кандидат юридичних наук,
науковий консультант судді
Конституційного Суду України

У вузькому аспекті під іменем розуміють особисте ім'я людини, що дається їй після народження.

У широкому юридичному значенні це поняття охоплює не лише власне ім'я, а й прізвище, набуте при народженні або у шлюбі, що передається від покоління до покоління і вказує на родинні зв'язки, та, відповідно до законів, традицій і звичаїв, по батькові. Ім'я є ознакою, яка відрізняє одну особистість від іншої і постійно належить окремій особі.

Право на ім'я людина здобуває з моменту народження. Це непорушне і невідчужуване особисте немайнове право, а, отже, природне право, яке не залежить від реєстрації в установленому порядку державою появи людської істоти. Держава не дарує право на ім'я, а визнає його, бо воно існує поза її волею, як і поява на світ дитини. І, оскільки людина визнається найвищою соціальною цінністю, головний обов'язок держави полягає в утвердженні і забезпеченні кожного права на ім'я, тим більше, що з моменту народження виникає і правоздатність.

Ім'я людини не є предметом ні матеріальної власності (його не можна продати, віддати під заставу чи зректися), ні інтелектуальної власності (носії імені не може заборонити іншій особі мати таке ж саме ім'я). Людина має право будь-якими не забороненими законом способами охороняти свою особистість від змішування з іншими (право захисту особи від переплутування з іншою), а тому вона може вимагати заборонити користуватися її власним іменем як юридичним.

Ім'я є проявом божественного права, яке завжди і скрізь залишається незмінним – і в просторі, і в часі. “І сотворив Господь Бог із землі всю польову звірину, і все птаство небесне і до Адама привів, щоб побачити, як він їх кликатиме. А все, як покличе Адам до них, до живої душі – воно ймення йому.” (Буття. 2: 19). Так само “назвав Адам ім'я своїй жінці: Єва¹, бо вона була мати всього живого” (Буття. 3: 20). Тобто Бог, показуючи мету людського буття і визначаючи внутрішнє людське спрямування, спочатку дав чоловікові ім'я Адам; людський розум, підкоряючись своїй фізичній і моральній природі, дав назву всім тваринам і рослинам, а людині жіночої статі – ім'я Єва. У цьому випадку божественне право проявилось у вигляді природного божественного права і позитивного божественного права.

З цього часу велич природи – homo sapiens дає ім'я людському створінню і назву чи найменування – іншим істотам або предметам. Отже, ім'я притаманне лише людині (фізичній особі, особистості); всі інші живі істоти, предмети, явища тощо мають назву, найменування.

¹ Єва єврейською – Хавва, від дієслова “хайя” – жити.

За словами Т.Гоббса, “за винятком імені немає нічого всезагального і всеохоплюючого”¹, а тому вся історія людства пов’язана з ним як з універсальним елементом будь-яких правовідносин. Немає жодної галузі права, практичне здійснення та застосування норм якої не пов’язувалося б з іменем (цивільно-правові, адміністративно-правові відносини, судочинство, житлове право, виборче право, військова сфера тощо).

Наявність родового імені — звичайний факт доісторичних народів.

Усвідомлення кровної спорідненості членів роду мало місце через ім’я. Родове ім’я доводило спільну появу і створило родовід, з яким пов’язується походження сім’ї. Воно було доказом факту спільної етимології його носіїв, адже родовідне дерево своїм корінням так глибоко сягає у часі, що його члени не завжди могли чітко з’ясувати ступінь своєї родинності.

Не останню роль відігравали й вірування, про що свідчать етнографічні дослідження. У деяких народів існувало табу на промовляння імені², оскільки воно було об’єктом заборонного страху. Прадавня людина, зважаючи на загальні закони первної свідомості, вважала своє ім’я змістовною частиною себе і відповідним чином піклувалася про нього. Небажання користуватися власним іменем випливало зі страху накладати злих духів або з побоювання, щоб про ім’я не дізнався чаклун і не нашкодив його носію.

У кожного єгиптянина було два імені: дійсне і добре або велике і мале. Мале ім’я було відоме всім, велике трималося у глибокій таємниці.

Дитина з касті брахманів також отримувала при народженні два імені: для постійного користування і таємне (його знали лише її батьки). Останнє ім’я використовувалося при здійсненні ритуалу укладення шлюбу. Звичай цей був спрямований на захист людини від чаклунства: вважалося, що ворожба стає дієюю у поєднанні з життєвим ім’ям.

Заборонялося також вимовляння імен родичів, небіжчиків, правителів та інших священних осіб, богів.

Отже, саме тут — в інститутах роду, релігії прадавніх форм людського суспільства — криється характер і значення імені та його заміни, яку сьогодні можна трактувати як псевдонім.

Псевдонім юридично ніде не закріплюється, не потребує адміністративного дозволу влади і є набутим іменем, прізвиськом або авторським знаком, яким можуть користуватися письменники, журналісти, актори тощо. При цьому носій псевдоніма має право заборонити будь-кому його використовувати, оскільки існує небезпека, що узурпатор матиме зиск від відомого псевдоніма.

У стародавньому Римі закон визнавав повну свободу як у виборі, так і у зміні імені, аби лише мета зміни не була злочинною. Спочатку римлянин мав два імені: особисте (*prænomen*) і родове (*nomen gentile*). Пізніше додалося сімейне прізвисько (*cognomen*). При внесенні молодого римлянина до списку громадян або в інші офіційні документи записували його особисте ім’я та повне тричленне ім’я його батька в родовому відмінку. Пізніше практика змінилася і почали

¹ Гоббс Т. Избранные произведения. В двух томах. Том 1. О теле. / Ред. и вступ. ст. Соколова В.В. — Пер. с лат. и англ. А.Гутермана и В.Погосского. — М. — 1965. — С. 66.

² Див.: Фрэзер Дж. Золотая ветвь: исследования магии и религии /Пер. с англ. — М., 1998. — С. 261–279.

зазначати всі три імені нового громадянина разом з іменем його батька. До того ж існувала вимога зазначати, до якої триби належала людина (своєрідна приписка до триби). Так, в офіційних документах громадянина іменували так: "Марк Тулій, син Марка, внук Марка, правнук Марка, із триби Корнелія, Ціцерон"¹ (Марк – ім'я, Тулій – рід, Марк – ім'я батька в родовому відмінку, Корнелій – триба, Ціцерон – шановане ім'я). Доречно зазначити, що ім'я у римлян, як і в еллінів, було однією з ознак належності до громадянства.

Зміна імені або його трактування на латинський чи грецький кшталт були звичайним явищем в епоху гуманізму і реформації. І лише у новий час прийняття того чи іншого імені та його зміна стали предметом законодавчої регламентації. Найбільш раннім і повним таке законодавче врегулювання було у Франції, де ордонанс 1555 року скасував звичаї дворян змінювати своє родове прізвище на назву родових маєтків (сеньйорій), оскільки назви сеньйорій мали й теперішні, і всі колишні власники. До того ж особи, які не були шляхтичами, завдяки приставці *de* отримували можливість видавати себе за вельмож.

Проти цього звичаю вели боротьбу і в XVIII столітті. На початку революції 23 вересня 1791 року разом з ліквідацією аристократичних титулів громадян було зобов'язано носити лише власні прізвища. У 1792 році реєстрація актів громадянського стану була відібрана у духовенства, що мало вплив на присвоєння імен, оскільки імена із святців замінили фантастичні назви істот, рослин і тварин; тимчасово виникла анархія і щодо прізвищ (у 1793 році бажаним дозволялося змінювати своє прізвище шляхом простої заяви перед муніципалітетом)². З 1794 року починається реакція на ці крайнощі. У 1803 році вийшов спеціальний закон, який дозволяв мати ім'я, зафіксоване в різних календарях і в давній історії, а для зміни прізвища необхідним було вмотивоване прохання в адміністративному порядку, публікація і відсутність протягом року заперечень з боку зацікавлених осіб. В інших країнах звичаєм чи законом сформувався такі ж самі принципи³.

Система імен, що побутує в українського, російського і білоруського народів, формувалася протягом багатьох століть. Основу її склали імена християнського календаря. У наші дні переважна більшість імен, якими називають новонароджених, належить до системи традиційних імен, успадкованої від попередніх поколінь. Спільна для всієї України система імен має на окремих територіях свої особливості. Вплив певних історичних, політичних та географічних факторів позначився на специфіці імен на західноукраїнських землях.

Згідно з принципом 3-ї Декларації прав дитини від 20 листопада 1959 року та статтею 7 Конвенції про права дитини від 20 листопада 1989 року, що ратифікована Постановою Верховної Ради Української РСР від 27 лютого 1991 року⁴, дитина з моменту народження має право на ім'я. Міжнародно-правові акти фіксують право на ім'я взагалі і проголошують, що найпершим початком імені є факт появи на світ дитини як людського створіння. Ще не усвідомлюючи свої вчинки,

¹ Винничук Л. Люди, нравы и обычаи Древней Греции и Рима. / Пер. с польск. В. Рони-на. — М., 1988. — С. 189.

² Энциклопедический словарь Брокгауза и Эфрона. Том XIII. — Спб., 1894. — С. 39.

³ Там само.

⁴ Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 13. — Ст. 145.

вона сама себе назвати не може, тобто не виявляє у цьому питанні своєї волі. Конкретне ім'я обирається іншими, а саме: батьками, усиновителями тощо.

Доречно зазначити, що це право в міжнародних документах тісно пов'язане з правом на громадянство, оскільки є відображенням історико-правової дійсності. На думку відомого американського юриста Ерла Уорена, громадянство є основним правом людини, бо воно є не що інше, як право мати права.

Проаналізувавши зміст Конституції України, можна дійти висновку, що в ній право на ім'я взагалі не згадується. Лише в преамбулі дається назва Українського народу як сукупності громадян України всіх національностей. У конституціях США, Індії, ФРН, Мексики також єдиним консолідуючим фактором є відповідно: “народ Сполучених Штатів Америки”, “народ Індії”, “німецький народ”, “мексиканський народ”. Тут, як і в українській Конституції, категорія “народ” є не географічною, а державно-правовою.

Невизначення на конституційному рівні права на ім'я є цілком виправданим, оскільки це саме по собі зрозуміле і самодостатнє явище. Вживання у розділі II Конституції України “Права, свободи та обов'язки людини і громадянина” неозначених загальних понять “людина”, “особа”, “особистість”, “кожен” тощо є відповідниками імені, а отже, достатнім доказом визнання цього абсолютного права. Під згаданими поняттями презумується не абстрактність, а володіння правами і свободами людиною, яка має конкретне ім'я. Саме з власним іменем пов'язується практична реалізація конституційних прав і свобод.

Як було зазначено вище, право на ім'я є природним правом і не потребує згоди держави на його наявність. Разом з тим порядок визначення імені, його присвоєння тощо встановлюється позитивним правом. Чим складніші юридичні відносини, тим небезпечнішою є безпідставна зміна імені, а тому у цьому питанні необхідна належна правова регламентація. І вже тут обов'язок держави полягає у забезпеченні всією національною правовою системою права на ім'я, його захисту і недопустимості нехтування ним.

Кодекс про шлюб та сім'ю України від 20 червня 1969 року передбачає, зокрема, право дитини при реєстрації її народження на прізвище, ім'я та по батькові, правила щодо відповідних записів, а також повноваження органів, які здійснюють свою діяльність у сфері шлюбних і сімейних відносин.

Ім'я дитини дається за згодою батьків, по батькові присвоюється за іменем батька, а у випадках, передбачених частиною другою статті 55 Кодексу України про шлюб і сім'ю, за іменем особи, яка записана як батько. У разі відсутності згоди батьків щодо імені дитини спір вирішується органами опіки і піклування.

Діти отримують прізвище батьків, а якщо батьки мають різні прізвища, дитині присвоюється прізвище батька або матері за згодою батьків, а за відсутності згоди — за рішенням органів опіки і піклування.

Припинення шлюбу або визнання шлюбу недійсним не має наслідком зміну прізвища дитини. Якщо той з батьків, у якого дитина залишилася жити після припинення шлюбу або визнання шлюбу недійсним, бажає присвоїти їй своє прізвище, органи опіки і піклування, виходячи з інтересів дитини, мають право дозволити зміну прізвища.

Того з батьків, прізвище якого носить дитина, повідомляють про порушення клопотання про зміну прізвища дитини, і його думка, поряд з іншими обстави-

нами, враховується органами опіки і піклування при вирішенні питання про зміну прізвища неповнолітнього, виходячи з інтересів дитини.

При усиновленні/удочерінні дитини за бажанням усиновителя їй може бути присвоєне його прізвище і по батькові, а також дане інше ім'я.

Зазначеним Кодексом на відділі реєстрації актів громадянського стану відповідних органів юстиції покладено реєстрацію, зокрема зміну прізвища, імені, по батькові. Тобто встановлюється юридичний факт, який тепер залежить від волі людини. А тому до вибору імені батькам слід ставитися з усією відповідальністю, щоб не довелося їх дітям у майбутньому порушувати питання про зміну імені в юридичному порядку.

Указом Президента України "Про порядок переміни громадянами України прізвищ, імен та по батькові" від 31 грудня 1991 року № 23 переміна прізвищ, імен та по батькові дозволяється громадянам України після досягнення ними 16-річного віку. Відмова у таких діях може бути оскаржена до суду у встановленому порядку. Постановою Кабінету Міністрів України від 27 березня 1993 року № 233 на виконання зазначеного Указу Президента України і відповідно до статті 162 Кодексу про шлюб і сім'ю затверджено Положення про порядок розгляду клопотань про переміну громадянами України прізвищ, імен, по батькові. Правовими наслідками, пов'язаними з такими діями, є необхідність обміну певних документів, зокрема паспорта громадянина України.

Первинним юридичним документом в Україні, в якому закріплюється ім'я, є свідоцтво про народження, Положення про яке затверджене Постановою Верховної Ради України в редакції від 2 вересня 1993 року¹. У пункті 8 цього Положення йдеться про те, що до свідоцтва про народження заносяться прізвище, ім'я та по батькові; дата і місце народження дитини. Відповідно до статті 39 Закону України "Про мови в Українській РСР" від 28 жовтня 1989 року² громадяни Української РСР користуються правом іменуватися згідно з національними традиціями. Їхні імена передаються з національної мови українською мовою у транскрипції. Громадяни, у національній традиції яких не прийнято фіксувати "по батькові", мають право записувати у свідоцтві про народження дитини лише її прізвище та ім'я.

Отже, разом із свідоцтвом про народження дитини посвідчується як юридичний факт її ім'я, вибір якого не є волевиявленням дитини. Така воля не проявляється і при усиновленні або удочерінні.

Зафіксована в книзі актів і свідоцтві про народження тричленна форма імені має бути точно відтворена в наступних документах особи. Наприклад, свідоцтво про народження є основною підставою для одержання паспорта громадянина України, який посвідчує особу власника та підтверджує громадянство України. До цього документа, відповідно до Положення про паспорт громадянина України, затвердженого Постановою Верховної Ради України в редакції від 2 вересня 1993 року, також вносяться прізвище, ім'я та по батькові.

У Законі України "Про Державний реєстр фізичних осіб – платників податків та інших обов'язкових платежів" від 22 грудня 1994 року³ нормативно закріплено, що індивідуальні ідентифікаційні номери надаються фізичним осо-

¹ Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 40. – Ст. 385.

² Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1989. – № 45. – Ст. 631.

³ Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 15. – Ст.84.

бам — платникам податків та інших обов'язкових платежів і зберігаються за ними протягом усього їх життя. Для осіб, які через свої релігійні або інші переконання відмовляються від прийняття ідентифікаційного номера та офіційно повідомляють про це відповідні державні органи, зберігаються раніше встановлені форми обліку платників податків та інших обов'язкових платежів. У паспортах зазначених осіб робиться відмітка про наявність у них права здійснювати будь-які платежі без ідентифікаційного номера.

Державна податкова адміністрація відповідно до Закону України “Про державну податкову службу в Україні” в редакції від 24 грудня 1993 року¹ надає фізичним особам — платникам податків та інших обов'язкових платежів ідентифікаційні номери і направляє до державної податкової інспекції або за місцем проживання фізичної особи, або за місцем отримання нею доходів, або за місцем знаходження об'єкта оподаткування картку з ідентифікаційним номером. Для визначення цього номера враховуються персональні дані, серед яких обов'язково мають бути прізвище, ім'я та по батькові.

Ім'я — це юридично зафіксоване слово, за допомогою якого здійснюється індивідуалізація або, іншими словами, легалізація особи. З цього випливає, що держава адміністративними заходами порушує природне право людини, оскільки певним чином відбувається деіндивідуалізація людини, приниження її честі і гідності. Це нагадає часи другої світової війни, коли ув'язненим фашистських концтаборів присвоювався певний номер. Значно коректнішим було б не надання ідентифікаційного номера безпосередньо особі, а позначення таким номером справи конкретної особи — платника податків, інших обов'язкових платежів. І вже на підставі цього видавалася б відповідна довідка.

Ще однією практично невирішеною юридичною проблемою, яка має безпосередній зв'язок з темою цієї статті, є розроблення науково обґрунтованих (з урахуванням норм і традицій української мови) порядку перекладу імені з іноземної мови українською, транскрипції українських імен іншими мовами, увізнення національної самобутності власних імен, послідовне збереження української звукової оболонки при відтворенні імен і прізвищ громадян України іншими мовами тощо. Неунормованість перекладу здебільшого неточно відтворює відповідне ім'я. Питання актуальне ще й тому, що згідно зі статтею 14 Закону України “Про мови в Українській РСР” від 28 жовтня 1989 року офіційні документи, які посвідчують статус громадянина, — паспорт, трудова книжка, документи про освіту, свідоцтво про народження, про одруження, а також документи про смерть особи, органічною частиною яких є відомості про прізвище, ім'я та по батькові, виконуються українською і російською мовами.

Доцільно було б створити робочу групу з представників зацікавлених міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, у тому числі Української національної комісії з питань правопису при Кабінеті Міністрів України, із залученням фахівців НАН України (Інститут мовознавства ім.О.О.Потебні, Інститут української мови тощо) для підготовки відповідного нормативно-правового акта.

Юридичне закріплення порядку перекладу імені з іноземної мови українською допоможе його правильному застосуванню як спеціалістами, так і на побутовому рівні.

¹ Відомості Верховної Ради України. — 1995. — Ст.10.

З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ

НАРОДЖЕННЯ УКРАЇНСЬКОЇ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ І ПЕРШІ ВІТЧИЗНЯНІ ДОКТРИНИ СУДОВОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ (ДРУГА ПОЛОВИНА ХІХ СТОЛІТТЯ)¹

О. Мироненко,

суддя Конституційного Суду України,
доктор філософських наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України

А між тим у середині “століття юридичної науки” конституційна юстиція як практика державної охорони основного закону набирала ходу і в Америці, і в Європі. Природно, що в першу чергу, сказане стосується конституційних держав – Австрії, Аргентини, Бельгії, Болівії, Бразилії, Великобританії, Венесуели, Греції, Данії, Канади, Колумбії, Ліхтенштейну, Люксембургу, Мексики, Нідерландів, Норвегії, Португалії, Румунії, Сербії, США, Угорщини, Уругваю, Франції, Швейцарії, Швеції, деяких німецьких, італійських, іспанських та інших країн. На політичній арені з’явилися й перші конституційні держави в Азії (1876 року – Туреччина, 1889 року – Японія). У цей надзвичайно активний з точки зору суспільно-політичного розвитку період, найхарактернішою рисою якого виявився вибух буржуазних революцій, інститут новітнього конституційного контролю на Заході, який заповнили ліберальні, індивідуалістичні погляди на суспільство і державу, взяв на озброєння майже всі без винятку його політичні, релігійні, судові, квазісудові форми і види, що відомі на сьогодні.

Конституційний контроль поступово починали розуміти як украй необхідну діяльність із обмеження влади, розв’язання політичних і правових конфліктів, забезпечення прав і свобод особистості. Підхід до вирішення цих проблем відрізнявся надзвичайною різноманітністю. Скажімо, Великобританія як родоначальник новітнього класичного конституціоналізму, держава парламентського абсолютизму віддавала перевагу виключно політичній конституційній юстиції. Традиційно вирішальну роль у гарантуванні її гнучкої конституції, окрім принципів поділу влади, верховенства парламенту і панування права (rule of law), відіграла громадська думка і двопартійна система, а також презумпція “добропорядності королівської влади”. Але стосовно колоній та домініонів судовий комітет Таємної ради міцно утримував у своїх руках саме найвищий судовий конституційний контроль. На політичні форми конституційної юстиції у той час орієнтувалась і нині чинна Конституція Люксембургу 1868 року. Стаття 81 Конституції Італії (на основі Конституції П’ємонт) 1848 року в імперативній формі встановлювала, що будь-який закон, який суперечить конституції, втрачає силу.

¹ Продовження. Початок див.: Вісник Конституційного Суду України. – 2000, № 6. – С. 78.

Особливу позицію, як завжди, посідала у цьому питанні “гордовита і гоноривита” Франція. Вже підкреслювалося, що ще у XVIII столітті вона рішуче відсторонила суди від участі у контролюванні законів. З моменту завершення трансформації від класичного революційного до оманливого монархічного конституціоналізму, тобто з 1799 року, разом із законодавчою і установчою владою, імператорами і королями важливі функції політичного конституційного контролю тут поряд з *Senat Conservateur* здійснювала створена Наполеоном Бонапартом Державна рада. Вона стала найвищим юридичним органом, який водночас і контролював акти уряду, і надавав йому допомогу у впорядкуванні законодавства. Конституція 1852 року відродила *Senat Conservateur*, діяльність якого на той час майже припинилась, але й надалі він про себе майже не нагадував ні в закріпленому за ним праві попереднього контролю, ні в інших виявах.

У судовій практиці країни вже у першій половині XIX століття періодично поставали дуже гострі питання щодо конституційності окремих законів, і суди з власної ініціативи все ж інколи оцінювали їх з позицій відповідності французьким хартіям чи конституціям¹. З цього приводу розпочалися гострі дискусії, у яких гарячими прихильниками введення судового конституційного контролю виявили себе чимало відомих юристів і політичних діячів. Їх опоненти заперечували необхідність надання судам права на перевірку законів, посиляючись у багатьох випадках на ідеї Ж-Ж.Руссо про те, що ухвалений виборним органом акт не може бути неправильним (неконституційним). Та все ж деякі “квазісудові” зрушення щодо цієї проблеми сталися ще до виникнення Третьої республіки: у 1872 році Державна рада отримала повноваження найвищого органу адміністративної юстиції і почала розглядати питання конституційних прав і свобод громадян у спорах з органами виконавчої влади.

Поряд із Францією традиційно на економіку і політико-правову думку Російської імперії і, зокрема, на її українські губернії помітний вплив справляли голландські провінції. Інститут конституційного контролю еволюціонував тут із власними особливостями. Сучасницю і ровесницю козацької автономної державності – Республіку Об'єднаних Провінцій – було знищено майже водночас із Гетьманщиною. На її місці у 1795 році виникла Батавська (Батавіанська) республіка як васал Франції, а у 1813 році на карті Європи з'явилася нова конституційна монархія – Королівство Нідерландів. На підставі Конституції 1814–1815 років сталися значні зміни в судовому устрої названої монархії. Як і у Франції, суди тут традиційно відсторонювалися від будь-якої участі у контролі за актами законодавства, а Верховний Суд Голландії і Зеландії, створений ще у 1581 році, виконував роль дорадчого органу при монархові. За доби Луї Наполеона (1806–1813 роки) його стали називати Національним апеляційним судом (на зразок касаційного французького), але роль цього та інших судів у контролі за законами однаково зводилась нанівець. Як і королівська Державна рада, він висловлював лише свою думку щодо того чи іншого законопроекту перед його поданням на розгляд парламенту. Протягом 1815–1838 років Державна рада отримала деякі судові повноваження у галузі адміністративного права, а На-

¹ Приклади таких конкретних справ наводяться у роботі: Дябло В.К. Судебная охрана конституций в буржуазных государствах и в Союзе ССР. – М., 1928. – С. 58–59.

ціональний апеляційний суд знову став Верховним судом Нідерландів з конституційними повноваженнями “захисту одноманітності і якості застосування законодавства”. Практично і Державна рада, набуваючи судових рис, і Верховний суд, виконуючи деякі функції суто політичного контролю, все більше перетворювалися на досить своєрідні органи квазісудового нагляду за дотриманням конституційних норм і принципів. Така трансформація набирала сили протягом наступного століття і призвела до того, що і в сучасній Конституції Нідерландів розглядати конституційність актів парламенту і міжнародних договорів судам категорично забороняється (стаття 120), а Верховний суд, як і Державна рада, що фактично стала найвищим апеляційним судом у адміністративних справах, отримали повноваження оцінювати на предмет конституційності виключно королівські декрети та королівські накази і акти органів місцевого управління.

Як квазісудову впродовж усього XIX століття можна оцінювати і шведську систему конституційного контролю, хоча Верховний суд тут з'явився ще у 1789 році¹. Та його ще довго затьмарювали Королівська рада з питань законодавства і Конституційна комісія Ріксдагу. Все більшого авторитету протягом XIX століття набувала така оригінальна ще й тоді форма політичного нагляду за дотриманням конституційних прав громадян, як інститут омбудсменів. Значною у цій справі є роль Генерального прокурора як найвищої конституційної посадової особи королівської юстиції (стаття 27 Документа про Правління). Практично забороняли судову перевірку законів і Конституція Бельгії 1831 року, і грецькі республіканські (1822, 1827, 1829 років) чи монархічні (1844, 1864 років) конституції, віддавши право офіційного їх тлумачення виключно парламентам. Але еллінські суди за власною ініціативою вже застосовували практику конституційного контролю не тільки за стародавніх часів, а й у першій половині XIX століття. У 1847 році Верховний суд (ареопар) висловився проти перевірки законів судами, а у 1859 році Цивільний трибунал Афин визнав за ними такі повноваження.

Щодо німецьких держав, то їх внесок у світову конституційну юстицію треба визнати видатним і на початку XIX століття. Завдяки геніальним юснатуралістам і раціоналістичному праворозумінню вони ставали не тільки конституційними, а й набували рис правових держав ще до виникнення новітньої демократії². Саме німецькі мислителі, зокрема І.Кант, обґрунтували і принцип незалежності судової влади, і саму ідею створення спеціального конституційного суду. У 1831 році вона була реалізована у Саксонії, про що йшлося у попередній статті. На жаль, після виникнення Німецької імперії у 1849 році цю державу заповнили ідеї історичної школи права, згодом – юридичного позитивізму, і раціоналістичне (юснатуралістичне) праворозуміння було призабуте³. Разом з ним пішов у “тимчасове небуття” аж до нинішнього часу і піонерський конституційний суд Саксонії.

¹ До 1809 року він вважався і Верховним судом Фінляндії, яка зберегла чинність багатьох шведських законів і у складі Росії. Створена тут Державна рада (згодом Сенат) здійснювала і вищі судові повноваження.

² Наголосимо, що проголошення німецьких держав правовими у реальному державотворенні виливалось у режим поліцейської держави з ретельною юридичною регламентацією майже всіх сфер публічного і приватного життя.

³ Саме тоді в Німеччині і виник термін “удаваний конституціоналізм” (Scheinkonstitutionalismus).

Переважна більшість конституційних держав Європи і Америки сприйняла у XIX столітті американську модель конституційної юстиції. На “старому континенті” першість у цій справі, мабуть, належить Норвегії. Заклики до запровадження судового конституційного контролю тут почали лунати невдовзі після ухвалення (і нині чинної) Конституції 1814 року. Підставою для таких вимог стало положення статті 88 цього документа про те, що Верховний суд приймає рішення в останній інстанції, тобто прямо Основний Закон 1814 року права судів на перевірку законів не передбачав, і судовий конституційний контроль тут будувався на підставі звичаю. Верховний суд Норвегії вперше здійснив цю правову акцію у 1844 році. Згодом такий контроль, як і у США, запровадили інші суди країни, і ще до кінця XIX століття він уже вважався загальноновизнаним.

З інших європейських держав судову конституційну юстицію як прерогативу судів загальної юрисдикції сприйняли Швейцарія (Конституція 1848 року) і Данія (Конституція 1849 року). У Швейцарії такі функції виконував Федеральний суд, який до 1874 року практично діяв від випадку до випадку і мав право перевірки тільки законів кантонів на предмет їх відповідності як федеральній конституції, так і конституціям кантонів. Статті 106, 113, 114 Конституції Швейцарії 1874 року легітимізували й упорядкували таку діяльність Федерального суду, заборонивши при цьому конституційний контроль як над федеральними законами, так і над законами кантонів, які повторюють норми, встановлені федерацією. У Данії, де Верховний суд було створено ще у 1661 році, цей орган почав застосовувати перевірку законів теж не на підставі Конституції 1849 року, а на основі правового звичаю. Після ухвалення згаданого Основного Закону Швейцарії такі функції почали здійснювати всі інші суди країни – і окружні, і апеляційні.

На американському континенті першою впровадила модель судового конституційного контролю США Мексика, а її Конституція 1857 року дала світовій конституційній юстиції знаменитий інститут амраго (заступництво, захист) – особливий вид і порядок внесення конституційної скарги. Цей інститут теж видозмінювався у процесі еволюції. У період, що розглядається, процедура амраго розумілася поки що у вигляді скарги громадянина щодо конкретних розпоряджень чи дій уряду, а не на закон. Усі суди (і федеральні, і провінційні) на чолі з Верховним національним судом, створеним у 1862 році, відповідно до органічного закону про федеральне правосуддя, здійснювали конституційний контроль на підставі статей 100 і 117 Конституції Аргентини 1853–1860 років. Верховний суд цієї країни поклав початок судовій конституційній юстиції 4 грудня 1863 року, скасувавши урядовий декрет з причини ущемлення повноважень парламенту. У постанові від 17 жовтня 1864 року він проголосив себе тлумачем і останнім оплотом конституції та приписаних нею прав і гарантій, а 8 серпня 1872 року заявив про те, що він у межах своїх повноважень репрезентує національний суверенітет і є незалежним як від законодавчої, так і від виконавчої влади.

На відміну від США, Мексики і Аргентини, у Болівії (Конституція 1851 року), Колумбії (Конституції 1853–1858 років) та Канаді (Конституційний акт 1867 року) конституційний контроль здійснювали у XIX столітті не всі, а тільки найвищі суди цих країн. Особливістю колумбійського контролю було те, що відповідно до статті 50 Конституції 1858 року Верховний суд міг лише внести подання до

парламенту про визнання закону неконституційним, а стаття 214 забороняла йому перевіряти на відповідність Конституції декрети уряду. Цю функцію повинна була виконувати Державна рада, тобто у Колумбії поєднувались як судовий, так і політичний конституційний контроль. Найвищою судовою інституцією Канади з 1867 по 1875 роки вважався Апеляційний суд, який і став у цей період єдиним судовим органом конституційного контролю, але під юрисдикцією Таємної ради Великобританії.

У цьому першому в британській історії домініоні, територія якого ще наприкінці XVIII століття була поділена на верхню і нижню провінції, елементи самоуправління і двопалатні провінційні парламенти існували вже давно. Як результат тривалої внутрішньої боротьби між англійцями і французами, що населяли Канаду, і реальної загрози “білого терору”, саме у період, що розглядається, країна отримала статус домініону, власну конституцію і швидко перетворювалась на взірць демократії. Dominion of Canada постав як федеративна республіка з семи штатів з обласними сеймами, усезагальним виборчим правом, федеральним парламентом, що мав повноваження політичного контролю за рішеннями обласних сеймів на предмет їх відповідності конституції. Право досить м'якого політичного і адміністративного контролю за актами парламенту мав представник корони – генерал-губернатор. Але цей контроль здійснювався настільки обережно, що у метрополії з Канадою жорстких політичних чи правових проблем майже не виникало.

Зовсім інакше склалися такі стосунки з Південною Африкою. Після захоплення Англією Капської землі африканери (бури) з числа нащадків голландців, німців і французів з самого початку перебували у вкрай напружених стосунках з англійською короною і проголосили про створення власних Республік Трансвааль та Оранжевої вільної держави. Лондон змушений був у 1853 році надати Капській землі, а у 1856 році – ще й Наталю, обмежену конституцію, яка дозволяла обирати фактично безправний однопалатний парламент. Практично вся контрольна влада, у тому числі над усіма актами цих представницьких закладів, зосереджувалась у руках англійських намісників, які й очолювали ці парламенти. Боротьба з колонізаторами наростала. У 1872 році Англія відібрала й таку “конституцію” у Трансваалю і Оранжевої республіки, а у 1893 році – і у Наталю. Інші африканські (Басутоленд, Бечуаноленд, Родезія, Центральна Африка, Нігерія, Золотий берег, Лагос, Гамбія), великоокеанські (Фіджі, Тонга, Соломонові, Кукові та інші острови) провінції, як і провінції британської Індії, були у другій половині XIX століття перетворені на коронні колонії, підконтрольні або цілковито підпорядковані комісарам, губернаторам чи центральним англійським відомствам. Одноособова, навіть без натяку втручання хоча б Таємної ради, влада губернаторів запанувала у той же період на територіях dependencies (Сомалі, Сокотора, Андемаські і Нікобарські острови, чимало провінцій Індії, Нова Гвінея та інші). Кишенькові представницькі органи, подібні бурським, дозволялося мати Кіпру, деяким островам Північної Атлантики, а Вейхейвей, Борнео, Саравак та деякі інші землі перебували під протекторатом, тобто обмеженим політичним, адміністративним чи судовим конституційним контролем англійських державних органів.

Правознавці України, як і Російської імперії у цілому, безумовно, знали про такі процеси і ретельно їх аналізували. Але їх основним завданням у цей період

об'єктивно була не розробка вітчизняних форм, принципів і методів конституційного контролю, а, насамперед, перетворення Росії на конституційну державу, яка згодом і запровадила б інститут конституційної юстиції. Первісними зовнішніми практичними джерелами вітчизняного конституціоналізму і в другій половині XIX століття залишались новітній (договірний чи революційний) англійський, шведський, американський, французький класичний конституціоналізм чи новітній квазіконституціоналізм, тобто уявний (оманливий, дуалістичний, кульгаючий) монархічний конституціоналізм з чинними октройованими (монаршими чи урядовими) основними законами.

Досить сильними у цей час виявились і вторинні джерела впливу на вітчизняну конституціоналістську думку. Йдеться про основні закони більш як двох десятків іспанських, італійських, скандинавських, рейнських та інших держав, які успадукували французькі чи американські конституційні традиції, але проіснували недовго. Загалом у Російській імперії почали переважати течії уявного монархічного конституціоналізму, що сягав своїм корінням у бонапартистську конституцію 1799 року, бурхливо розквітнув з появою французької Конституційної хартії 1814 року і досяг вершини за доби розповсюдження німецьких конституцій, традиції яких сприйняла не тільки більшість правознавців, що мешкали на території Російської імперії, а й Австрії, Греції (у монархічний період), Румунії, Сербії, Угорщини та інших європейських держав.

Саме у цей час у Росії взагалі і на Україні зокрема інтенсивно відбувалися процеси формування теоретичних основ і стрижневих складових юридичної науки як сукупності суспільних знань про право. Внесок українських юристів у загальноросійські першовитоки правознавства інакше як видатним назвати не можна. Це визнається й у сучасній російській правовій думці. Так, поважний авторський колектив, що складається з найвидатніших учених Росії, у фундаментальній "Російській юридичній енциклопедії" перераховує основоположників російської юридичної науки: С.Десницький, С.Муромцев, П.Новгородцев, Л.Петражицький, Б.Кістяківський, Ф.Тарановський та М.Коркунов. Лише двоє з цього списку отців-фундаторів російської юриспруденції не є вихідцями з українських земель. Про роль С.Десницького¹ вже розповідалося, про інших йтиметься далі.

Центром правової думки на Наддніпрянщині на той час залишався Харківський університет, де після вигнання Й.Шада, І.Тимковського та інших "природників"-кантіанців чи гегельянців на юридичному факультеті все ж працювали кілька визначних вчених. Професор цивільного права, родом з Одеси, вихованець Рішельєвського ліцею і московського університету С.Пахман (1825–1910) з позицій юридичного позитивізму розглядав право як результат діяльності держави, яка водночас творить право і для підданих, і для самої себе,

¹ С. Десницький став першим вітчизняним професором права стосовно Наддніпрянщини. На Наддніпрянщині такий "пріоритет", мабуть, треба віддати Івану Туробінському-Рутенцю (1511–?) з Холмщини – вихованцю Краківського університету, магістру, доктору, професору-правознавцю, а деякий час – і ректору цього університету. Отже, і дві роботи І.Туробінського-Рутенця, випущені у 1537 році ("Підручник права папського і королівського") та 1540 року ("Випробування тим, які повинні приймати святі порядки пращурів"), слід вважати піонерськими у вітчизняній юридичній науці.

обґрунтовував принцип індивідуальності у сфері приватного права, що, на думку вченого, аж ніяк не шкодить ані державі, ані суспільству¹.

Розглядаючи право як міру свободи у співіснуванні, сукупність позитивних норм і юридичних інститутів, С.Пахман віддавав належне ланцюжку “право – правосуддя – справедливість”, але вбачав завдання юридичної науки, стрижнем якої на його думку, є політична економія, виключно у створенні системи юридичних понять².

Багатьом науковцям-юристам дав путівку в життя професор Д.Каченовський (1827–1872), талановиті праці якого в галузі і державного, і міжнародного права, за деякими винятками³, майже не видавалися самодержавством з причини їх потягу до класичного чи навіть уявного конституціоналізму. У зв'язку з цим вчений особливо пристрасно закликав до розвитку наук про державу, вбачаючи головним її завданням запровадження у суспільстві справедливості і розумності.

Переконалим позитивістом виявив себе доктор державного права юридичного факультету А.Стоянов (1830–1907)⁴, який особливого значення надавав римському праву – “найпрактичнішому і найздоровішому продукту людської думки”, “позитивному знанню для людського розуму”. З точки зору становлення теоретичних засад вітчизняної конституційної юстиції неабиякий інтерес становлять узагальнення А.Стоянова щодо перших у середньовічній Європі⁵ “позитивістів” в уособленні представників юридичних шкіл X–XI століть, що виникли у Павії, Ровенні, Римі та інших містах, школи юристів-екзегетів XI–XIII століть (Болонський, Орлеанський, Паризький, Пізький, Падуїський та інші університети), коментаторської юридичної школи XIII–XV століть (Луллій, Балдус, Раваніс, Бартолус та інші), гуманістичної школи XVI–XVII століть (Альціатус, Бомануар, Будаус, Донелл, Дуарен, Куяцій, Цазій та інші). Харківський професор привертав увагу до того, що середньовічні юристи, вважаючи природне право, римське право першоджерелом права позитивного, водночас стали предтечами, а то й фундаторами юридичної догматики, юридичної систематики, оскільки вони виявились істинними законниками, легістами. На думку вченого, вони підкріпили значення і силу права писаного, узгодивши його з правом природним та “витончивши розум юриста”⁶. Вчений вважав, що тільки історія права може розкрити його сутність як дзеркала усього суспільного життя.

¹ Див.: Пахман С.В. О значении личности в области гражданского права. – СПб., 1883.

² Див.: Пахман С.В. О современном движении в науке права. – СПб., 1882. – С.1-67.

³ Каченовский Д. О современном состоянии политических наук на западе Европы и в России. – Х., 1862; Каченовский Д.И. Курс международного права. – Х., 1863–1866.

⁴ Див.: Стоянов А. Методы разработки положительного права и общественное значение юристов от глоссаторов до конца XVIII столетия. – Х., 1862.

⁵ Найдавнішими ж попередниками юридичного позитивізму, мабуть, треба вважати старогрецьких софістів, а серед них – Горгія (483–375), який, залишаючись прихильником зверхності природного права, почав віддавати належне писаним законам як штучному людському винаходу, які все ж таки повинні були відповідати “неписаній справедливості”.

⁶ Див.: Стоянов А. Методы разработки положительного права и общественное значение юристов от глоссаторов до конца XVIII столетия. – Х., 1862. – С.10. Згодом А.Стоянов розвивав такі ідеї у фундаментальних працях “Нариси історії і догматики міжнародного права”. – Х., 1875, “Норови суспільства у Франції”. – Х., 1876, “Історичні аналогії та точки зіткнення нових законодавств з древнім правом”. – Х., – 1883, “З історії університетів Західної Європи”. – Х., 1893 тощо.

Значним є внесок в історію становлення доктрини конституційної юстиції вихованця цього ж факультету, згодом службовця канцелярії харківського губернатора, професора кафедри державного права Петербурзького університету О.Градовського (1841–1889). Зовнішньо (може, й з тактичних міркувань) відмежовуючись від Гегеля і навіть поєднуючи постулати положення школи державного права з твердженнями засновників історичної школи права, насправді мислитель перебував під найсильнішим його впливом. З точки зору проблеми, що розглядається, найбільший інтерес являють роботи О.Градовського періоду 1870–1885 років – “Начала російського державного права” (“Про державний устрій” (Кн.І), “Органи управління” (Кн.ІІ), “Органи місцевого управління” (Кн.ІІІ)), двотомник “Німецька конституція”, “Державне право найважливіших європейських держав”, “Політична філософія Гегеля”, “Що таке консерватизм” та деякі інші¹. Залишаючись прихильником класичної російської державницької юридичної школи в уособленні К.Кавеліна (1818–1885), С.Соловйова (1820–1879), Б.Чичеріна (1828–1904) та почесного професора Київського і Харківського університетів В.Сергієвича (1832–1910) та визнаючи “необмежену монархію як юридичну форму російського гуртожитку”, а імператора – не пов’язаним ніякими юридичними нормами (*princeps legibus solutus est*), О.Градовський разом з тим постійно нагадує про існування у Європі конституційного устрою, визначає конституцію як “сукупність юридично сформульованих основних начал державного устрою”, наголошує на пов’язаності законодавчої влади конституцією, чи не вперше в Росії підкреслює: “Закони повинні бути конституційними: у іншому випадку вони не мають обов’язкової сили”². На думку професора, державна влада, заснована на конституції, не є абсолютною, і повинна прагнути до самообмеження, юридичним відображенням якого і є конституція.

Конституція для О.Градовського – акт, зверхній над будь-якою владою. Закон, що “визначає як зміст прав влади, так і обов’язки підданих”, має відповідати конституції не лише за змістом, а й за формою, тобто бути ухваленим верховною державною владою (двопалатним парламентом) з дотриманням встановленої конституцією процедури (за згодою обох палат і монарха)³. “У органів влади, – переконаний мислитель, – немає таємних прав, як і у громадян немає таємних обов’язків”⁴. Юридичні норми ні за яких умов не можуть формулюватися в адміністративних указах. Це виключна компетенція верховної влади, а укази як акти управління цілковито підпорядковуються законам, відповідають їм і не можуть їх тлумачити. Незаконні укази (розпорядження) виконанню не підлягають. Учений визнавав лише принцип “закономірної покорі”, тобто обов’язкової сили указів (розпоряджень), які відповідають законам, і протиставляв такому принципу прин-

¹ Див.: Градовский А.Д. Собрание сочинений, т.т.І-ІХ. – СПб., 1899–1907. Особливу увагу О.Градовський приділяв вивченню французького парламентаризму, творчості “духовного отця” лібералізму і новітнього конституціоналізму Б.Констана (Див.: Парламентаризм во Франции// Политика, история и администрация. – СПб., 1871. – С. 244–372.

² Градовский А.Д. Начала русского государственного права. Кн.1. О государственном устройстве. – СПб., 1892. – С. 1.

³ Там само. – С. 10–14.

⁴ Там само. – С. 3.

цип “пасивної покори”, за яким виконанню підлягало будь-яке управлінське рішення. О.Градовському належить пріоритет у загальноросійській літературі у розмежуванні понять “децентралізація” і “самоуправління”, хоча останнє він і вважав невід’ємною частиною державного управління¹. Щойно “народжені” земства він відносив до закладів з “компетенцією без влади”.

Законність управління мислитель обґрунтував як головну умову свободи і безпеки громадян, правомірності самої держави, досить критично ставлячись у той же час до теорії Монтеस्क’є щодо поділу влади як такої, що не витримала теоретичної і практичної апробації. Торкався вчений і проблеми тлумачення аутентичного роз’яснення законів, наділяючи цією функцією законодавця.

Гарантію забезпечення законності адміністративних актів О.Градовський вбачав у судовому контролі та праві на оскарження їх до суду. Судове рішення теж ґрунтується на законі, але сама судова влада не є пасивною, оскільки їй належить право не тільки вибору законів для застосування, їх казуального тлумачення, а й творення судового прецеденту. Іншими словами, у О.Градовського судова функція влади певною мірою конкурує із законодавчою і начебто являє собою самостійне джерело права. З одного боку, він наголошує на тому, що правосуддя не може здійснюватись безпосередньо верховною владою, що воно перебуває у компетенції “особливого органу”, а з другого, – говорить про залежність суду від тієї ж верховної влади, про право монарха затверджувати “важливі судові вироки” і навіть надавати дозвіл на судове переслідування.

Значний внесок до концептуального викладу проблем суду і судопроводження ще одного випускника юридичного факультету Харківського університету, уродженця Катеринославщини С.Андреевського (1847–1918)². Фактично, на позиціях юридичного позитивізму залишалися на той час професори цього факультету М.Куплеваський (1847–?), Л.Владимиров (Володимиров, 1844–1917), В.Данилевський, В.Ястрембжський, відомий дослідник звичаєвого права, вихованець цього факультету П.Матвеев (1844–?).

Що ж стосується концептуального внеску до скарбниці конституційної юстиції київської школи юридичної науки, то вона період чергового злету конституціоналізму після революцій 1848–1849 років на Заході пережила дуже болісно. Чимало вчених було вигнано з університету, а на його юридичному факультеті, де навчались, в основному, поляки, які поділялись на казеннокоштных і своєкоштных, що часто за рахунок батьків утримували не тільки себе, а й багатьох професорів, заняття практично припинилися через відсутність кваліфікованих викладачів: тут залишалися згадані вище М.Іванишев, О.Федотов-Чехівський та ще заслужений ординарний професор з кафедри римського права К.Мітюков (1823–1885). Скажімо, такий важливий курс, як “Російські державні закони”, було віддано виконуючому обов’язки ад’юнкта кафедри І.Вігурі (1819–1854) родом із Звенигородки, який не дослужився навіть до магістра. Історію російського законодавства (за свідченнями студентів “неприємним голосом, але змістовно”) читав майбутній київський голова (у 1872, 1878 та 1882–1884 роках) Г.Ейсман

¹ Градовский А.Д. Начала русского государственного права. Кн. III. Органы местного самоуправления. – СПб., 1904. – С. 6–30.

² Див.: Андреевский С.А. Драммы жизни. (Защитительные речи). – СПб., 1916.

(1824–1884), який іноді “заговорював було про конституції і парламенти, але йому не давали розговоритися і він замовкав”¹.

Тільки на зламі 50–60-х років XIX століття, коли ректором Київського університету став доктор політичних наук, заслужений ординарний професор кафедри поліцейського права (майбутній міністр фінансів і голова Кабінету міністрів Росії) “вульгарний економіст і мальтузіанець” М.Бунге (1823–1895), заняття на юридичному факультеті відновилися, але вже на підставі нового університетського статуту, який запроваджувався в імперії². Було створено 13 кафедр, серед яких найважливіше значення щодо цієї проблеми мали кафедри енциклопедії права, історії іноземних законодавств, історії російського права, історії слов'янських законодавств, римського, державного та міжнародного права. Сам М.Бунге викладав на юридичному факультеті поліцейське право, систему якого поділяв на “закони про благочиніє” (безпека, правопорядок), які відносив до сфери державного права, та “закони про благоустрій” (добробут населення), що, на його думку, належали до галузі політичної економії. Інші його теоретичні здобутки стосуються господарського, банківського, валютного, бюджетного, торгового та інших галузей та інститутів права, а організаторські – виведення політичної економії з курсу юридичних наук.

Ще один доктор політичних наук – уродженець Київщини, випускник юридичного факультету Університету святого Володимира (1846 рік), викладач предмета законів про державні повинності та фінанси Ніжинського ліцею – безперервно, протягом 30 років (з 1853 року), очолював кафедру міжнародного права Київського університету і водночас, впродовж 12 років (з 1863 року), був деканом юридичного факультету, а згодом – ще й проректором університету. Йдеться про заслуженого ординарного професора, прихильника “природного конституціоналізму”, правової чи конституційної держави у трактуванні І.Канта В.Незабитовського (1824–1883). У працях “Вчення публіцистів про міждержавне володіння” (1862 рік), “Про найновіші проекти міжнародного статуту” (1874 рік) та інших³, вчений обґрунтував оригінальну правову теорію “суверенітету володаря на території”, яка має суто юридичну природу, містить публічно-правовий зміст, а не виводиться з приватної власності на землю. Висновок про влаштування держави “у межах території, але не над територією”, про те, що “територія не річ, а простір”, який визначає межу державної влади, був відкриттям світового рівня, і саме така юридична конструкція території ствердилась у сучасному міжнародному праві. Але відкриття українського правознавця, як і чимало інших новацій вітчизняних юристів, у черговий раз зарубіжною літературою приписане іноземцю⁴. Виступи

¹ З іменем святого Володимира. Київський університет у документах, матеріалах та спогадах сучасників. У двох книгах. Кн. 1. – К., 1994. – С. 166.

² Університетські статuti мали силу загальноросійських законів, що визначали устрій, внутрішній розпорядок і правила управління університетами. Перший з них у 1755 році видав Московський університет у підпорядкування Сенату, другий у 1804 році ввів автономію цих закладів, третій у 1835 році скасував автономію і зробив університети підлеглими попечителям учбових округів, четвертий у 1863 році поновив автономію (про нього йдеться у цьому абзаці), п'ятий у 1884 році (діяв до лютого 1917 року) знову її скасував.

³ Незабитовский В.А. Собрание сочинений. – К., 1884.

⁴ У цьому випадку німцю Г.Фріккеру.

В.Незабитовського за єдність законодавства, проти “місцевих законів” навряд чи можна (це робиться зараз) розцінювати як вияв його “національної неусвідомленості”. Навпаки, саме такі теоретично обгрунтовані тези сприяли поступовому становленню вітчизняної конституційної юстиції. Все свідоме життя працював В.Незабитовський на юридичному факультеті, за що його ім'я занесене до списків кращих і найдостойніших діячів Київського університету.

Першим професором, який почав читати на юридичному факультеті повний курс історії політичних вчень, став уродженець Переяславщини, вихованець цього ж факультету (1856 рік), доктор державного права О.Романович-Славатинський (1832–1910). Навчання за кордоном сприяло входженню вченого в орбіту юридичного позитивізму. Переважно з таких позицій О.Романович-Славатинський, начебто залишаючись прихильником російського самодержавства, необмеженості влади імператора як “помазаника церкви”, концептуально збагачував російську державницьку школу доктринами європейських конституціоналістів і своїми працями¹ робив чималий внесок до скарбниці вітчизняної історії конституційної юстиції. На відміну від О.Градовського, конституціоналізм західноєвропейського типу у О.Романовича-Славатинського вже базується на підвищеній ролі народо-владдя, народних мас у державницькому поступі і на деякому визнанні націоналістичних постулатів. Особливу увагу треба звернути на те, що університетський статут 1884 року заборонив викладання іноземного державного права як “розповсюджувача конституціоналізму”. Тому тільки під прикриттям застосування порівняльного чи історичного методу можна було хоч деякою мірою популяризувати конституціоналістські ідеї. Свідомо чи несвідомо О.Романович-Славатинський, виправдовуючи зовні інститут самодержавної влади та позитивістські доктрини праворозуміння і навіть освячуючи їх, ідеалізуючи, пропагував досвід європейських конституційних держав, раціоналістичні та юснатуралістичні вчення про право і навіть називав земський рух, з якого вже виходили досить досконалі проекти запровадження конституційної юстиції, “новим фактором нашого державного життя, живим і сповненим майбутнього”².

На “межі” позитивістського і раціоналістичного (юснатуралістичного) праворозуміння та ще й з деякими елементами доктрини історичної школи обгрунтовував право як “ідею правди” професор кафедри енциклопедії права Київського університету, його ректор (1883–1887), київський міський голова (1875–1879) М.Ренненкампф (1832–1908). Саме розуміння права як явища позитивного характеру, явища історичного, як “усвідомлення правди”, “виправдання правди”, “почуття правди”³, яке зв'язує державу, обмежує її владу за допомогою психічних реакцій у вигляді правової ідеї, визнання людини основою права, що, у свою чергу, повинна підпорядковуватись праву заради досягнення своєї ж свободи,

¹ Див.: Романович-Славатинский А. В. Дворянство в России от начала XVIII века до отмены крепостного права. – К., 1870.; Романович-Славатинский А.В. Пособие для изучения русского государственного права по методу историко-догматическому. Вып. 1-2. – К., 1871–1872 тощо.

² Романович-Славатинский А. В. Система русского государственного права в его историко-догматическом развитии, сравнительно с государственным правом Западной Европы. – К. – СПб., 1886. – С. 3.

³ Ренненкампф Н.К. О праве и нравственности в их взаимном отношении. – К., 1859.

дозволяють відносити М.Ренненкампа до когорти вчених-юристів, які готували концептуальний фундамент вітчизняної конституційної юстиції. У той же час окремі твердження вченого, зокрема, апологетика станової нерівності, виправдання станових привілеїв тощо, і гальмували її розвиток. М.Ренненкампа, спираючись на вітчизняні правові традиції, закладені вже А.Дудровичем, П.Дегаєм, К.Неволіним, П.Редькіним і його безпосереднім учителем, попередником по кафедрі М.Пілянкевичем, збагатив курс енциклопедії права¹. Тепер програма його передбачала такі важливі для майбутньої конституційної юстиції теми, як джерела права, теорії природного права, об'єктивне право, суб'єктивне право, мораль і право, поняття норми права, її складові, види тлумачення законів, застосування права, приватне і публічне право тощо.

Залишив помітний слід в історії вітчизняної конституційної юстиції і декан юридичного факультету, багатолітній завідувач кафедри кримінального права, кримінального судоустрою та судочинства університету професор О.Кістяківський (1833–1885). Ідеї європейського конституціоналізму він, як і багато його сучасників, сприймав не тільки з літератури, а й особисто з лекцій провідних учених під час перебування за кордоном. Чимало таких ідей з позицій соціологічного позитивізму² інтерпретовано О.Кістяківським у працях “Нарис англійського кримінального процесу” (1860 рік), “Адвокатура у Франції, Англії і Німеччині” (1863 рік), “Дослідження про смертну кару” (1864 рік), “Історико-догматичне дослідження з російського права по запобіганню звинуваченому способу ухилення від слідства і суду” (1867 рік) та інших. Він відкрито наголошував на власній прихильності “теорії прогресивного конституціоналізму” і наполегливо відстоював тезу, що “не закон дає силу праву, а право дає силу закону”.

Народженню доктрини необхідності запровадження конституційного контролю сприяли і дослідження О.Кістяківським проблем українського звичаєвого права, його історії. Як неабияку громадянську мужність мислителя можна розцінювати обгрунтований на той час висновок про невідповідність кримінального і кримінально-процесуального законодавства Російської імперії кращим європейським зразкам, його особисту участь у діяльності “Громади”, виданні журналу “Основа”, спроби українізації шкільної освіти, заяви мислителя про “найглибшу симпатію до тих підвалин, на яких ґрунтується соціалізм”³, тощо. Саме тому Міністерство освіти характеризувало вченого як особу, що не може стати “опорою самодержавства”. Однак О.Кістяківський був категоричним противником повного відокремлення України, вважаючи Росію “загальною нашою держа-

¹ Див.: Ренненкампа Н.К. Очерки юридической энциклопедии. – К., 1880; Ренненкампа Н.К. Юридическая энциклопедия. – К., 1907. Завдяки цим працям курс енциклопедії права на юридичних факультетах впритул наблизився до того, що зараз іменується теорією держави і права.

² Вченого обгрунтовано можна вважати спочатку представником антропологічної школи Ч.Ломброзо, класичної школи Ч.Беккарія, а згодом і фундатором соціологічної школи кримінального права на теренах Російської імперії (у Австрії – Ф.Ліст, в Італії – Е.Феррі, у Росії (разом з Кістяківським) – І.Фойницький та С.Познишев).

³ Кістяківський О.Ф. Щоденник: 1874 – 1885 рр. Т. 1. – К., 1995. – С. 615. Але тут же вчений додавав, що ідеї соціалізму справдяться “не інакше, як шляхом повільного прогресу, не мечем і вогнем, а силою думки, переконань і морального устою” (там само).

вою» і будучи впевненим, що рано чи пізно разом з нею Україна вийде на «шлях повної свободи і широкого розвитку».

Визначною постаттю на юридичному факультеті Київського університету став вихованець його історико-філологічного факультету, доктор історичних наук, професор кафедри історії російського права М.Владимирський-Буданов (1838–1916). Сім разів (з 1886 по 1915 рік) видавалася в імперії праця вченого «Огляд історії російського права», а його тритомником «Хрестоматія з історії російського права» (1872–1875) дослідники користуються і сьогодні. На ідеях мислителя зросла ціла плеяда вчених-юристів, які збагачували українську конституційну думку взагалі та історію вітчизняної конституційної юстиції зокрема. Державу і право М.Владимирський-Буданов уявляв як надкласові інституції, не вбачав взаємозалежності історії права та історії держави, запропонував оригінальну «земську теорію» походження Росії як держави, яка, незважаючи на окремі суперечливі положення, все ж спростовувала досить живучі тоді норманські концепції її виникнення.

Пліч-о-пліч з М.Владимирським-Будановим працював у Київському університеті доктор державного права, екстраординарний професор кафедри енциклопедії права М.Хлебніков (1840–1880). Свої історичні дослідження держави і права – «Російська держава і розвиток російської особи» (1870 рік), «Суспільство і держава у домонгольський період російської історії» (1872 рік), «Право і держава у їх обоїх стосунках» (1874 рік) тощо – М.Хлебніков розглядав у контексті світового правового розвитку взагалі, наголошуючи при цьому на зв'язаності держави правом, конституцією, на тому, що держава не може вважатися зверхньою інституцією над особою, не має над нею абсолютної влади. Саме в цьому вчений вбачав «правову першооснову» конституціоналізму.

Професійні юристи – випускники юридичного факультету Київського університету, виховані на вітчизняних традиціях праворозуміння, що більше схилилися до визнання природних, ніж до позитивістських теорій, зосереджували зусилля і у площині марксистських трактувань держави і права. Мабуть, найяскравішим представником цієї течії можна вважати уродженця Криму юриста М.Зібера (1844–1888) – мирового посередника на Волині, який ще в 60-х роках ХІХ століття став першим популяризатором творів К.Маркса не тільки в Україні, а й у Росії в цілому. Але, критикуючи з позицій марксизму народницькі державотворчі концепції, розуміючи європейський конституціоналізм крізь призму «Маніфесту комуністичної партії» і «Капіталу», М.Зібер так і не сприйняв доктрини диктатури пролетаріату, в тому числі й «пролетарського права», за суджував будь-які спроби насильницького втручання в історичний процес, закликав до пом'якшення трагічних для народу наслідків первісного накопичення капіталу в Росії¹ – шляхом прийняття відповідного законодавства для «все більшого й більшого числа народонаселення» тощо. Нашадки М.Зібера блискуче характеризували його як «кращого українця серед європейців і кращого європейця серед українців». Особливу увагу, окрім вивчення політичної економії, М.Зібер приділяв дослідженню первісного права².

¹ М.Зібер прозорливо попереджав, що «російський шлях» такого накопичення полягає у казнокрадстві і хабарництві.

² Див.: Зібер Н.И. Право и политическая экономия / Собр. соч. – Т. 2. – М., 1990.

Не можна відкидати з історії вітчизняної конституційної юстиції й імена інших учених-правознавців Київського університету. Йдеться про професора кафедри цивільного права і цивільного судоустрою та судочинства В.Демченка (1831–1914) – визначного організатора київських правознавців; ординарного професора кафедри фінансового права Г.(Ю.) Сидоренка (1832–1899) – теоретика “державних повинностей”; доцента кафедри історії російського права (згодом професора Демидівського юридичного ліцею) В.Сокольського (1848–?) – прихильника двосторонньої обов’язковості норм права: і для держави, і для особи; магістра цивільного права (потім доцента Харківського і Новоросійського університетів) В.Загоровського (1850–?) – одного з кращих знавців римського права та інших.

Чимало зробило для еволюції української конституційної думки засноване у 1876–1877 роках Київське юридичне товариство, до якого входили майже всі теоретики-фахівці з юридичного факультету університету та практики – сенатори, члени судових палат, присяжні повірені, мирові судді, судові слідчі, адвокати (М. Грабар, І.Давиденко, С.Делюсто, І.Десницький, О.Должанський, Д.Карвольський-Гринецький, В.Коломійцев, Х.Мельгаф, М.Сегет, О.Соколов та інші). Як і відповідні товариства, що виникли в Європі раніше¹, київський гурт юристів сприяв обоюсторонньому збагачуванню і теоретиків, і практиків правознавства. Такі спроби робилися і перед цим. Ще у 60-х роках ХІХ століття певні кроки у названому напрямі здійснювалися у Катеринославі, Миколаєві, Керчі, Херсоні, Кам’янець-Подільському та інших “неуніверситетських” містах. Але тільки Київське юридичне товариство, на чолі якого стояли В. та Г.Демченки, О.Кістяківський, К.Мітюков, В.Сінайський, В.Удінцев та інші відомі київські вчені, стало першим на українських землях і другим на теренах Російської імперії об’єднанням фахівців-правознавців², яке діяло на підставі спеціального статуту, проводило чимало цікавих наукових дискусій, матеріально підтримувало видання нових праць і цим самим дійсно робило внесок до скарбниці вітчизняної правової думки взагалі та історії конституційної юстиції зокрема.

Виникло таке товариство і при імператорському Новоросійському університеті, де поступово створювалась своєрідна одеська юридична школа. Її концептуальні засади закладали професор Рішельєвського ліцею (згодом Петербурзького університету) О.Лохвицький (1830–1884), директор цього ж ліцею (потім проректор створеного на його місці Новоросійського університету, декан юридичного факультету у 1877–1879 роках) професор О.Богдановський (1832–1902), ректор (1869–1877), декан юридичного факультету (1878–1881), проректор (1881–1884) Новоросійського університету, професор Ф.Леонтович (1833–1911), професор державного права А.Пригара (1836–1874), професор римського права

¹ У 1851 році утворилося юридичне товариство при Тулузькій академії законодавства, у 1855 році – Лондонське, у 1858 році – Берлінське, у 1860 році – Мадридське, у 1865 році – Московське юридичні товариства. Існували такі громадські організації у Мюнхені, Відні та інших європейських містах. Докл. див.: Усенко І.Б. Перші вітчизняні юридичні товариства і український національний визвольний рух // Вісник Академії правових наук України. – 1996, № 6. – С. 105–113.

² Потяг правознавців до єднання взагалі став примітною рисою того часу. У 1875 році у Москві відбувся навіть Перший з’їзд російських юристів, у роботі якого найактивнішу участь взяли українські правознавці.

М.Дювернуа (Дівернуа, 1836–1906), професор фінансового права І.Патлаєвський (1839–1883), професор торговельного права П.Цитович (1844–1913), професор кафедри цивільного права і процесу О.Боровиковський (1844–1905), професор римського права Д.Азаревич (1848–?) та інші вчені-правознавці.

Особливу увагу в руслі історії вітчизняної конституційної юстиції привертає двотомна праця одесита О.Лохвицького “Огляд сучасних конституцій” (1865 рік) – одна з найперших подібних робіт на теренах самодержавної Російської імперії, де, як уже зазначалося, ідеї конституціоналізму переслідувалися досить жорстко. Більше того, саме О.Лохвицькому, якого, на жаль, “не помічав” жоден з істориків Одеського університету, належить пріоритет у фундаментальному дослідженні такого видатного явища в історії держави і права взагалі та еволюції доктрини конституційної юстиції зокрема, як щойно народжений земський конституціоналізм¹. У цьому аспекті виключний інтерес викликають міркування вченого про контрольні функції губернатора стосовно постанов земських зібрань, механізму суспенсивного *вето* (за словами автора, “приостановлюючого заперещення”), тобто розв’язання питань на рівні “конституційної міні-юстиції”². О.Лохвицький блискуче довів правову “незрілість” місцевих органів самоуправління, введених Катериною II, оскільки вони були “паралізовані зверху та ізольовані знизу”³. Прихильником децентралізації імперії і автономії для її народів виявив себе й інший одеський конституціоналіст А.Пригара.

Вихованець Київського, доктор державного права Новоросійського університету Ф.Леонтович увійшов у історію вітчизняної правової думки не тільки як визначний історик права, один з основоположників західноруської правової школи, але й як представник російської державницької школи правознавців, фундатор “задружної теорії” творення держави Росія. Вагомим є внесок ученого у пропаганду конституціоналізму і як автора багатьох популярних видань з проблем держави і права, засновника, організатора і першого голови Одеського юридичного товариства. О.Богдановський як заслужений професор кримінального права, автор роботи “Молоді злочинці”, виданої в Одесі у 1870 році, а в Петербурзі – 1871 року, висунув низку ідей щодо вдосконалення судочинства. Останнє належить і до заслуг О.Боровиковського, який видав свої роботи у 1891–1894 роках у тритомнику “Звіт судді”. У цьому плані особливий інтерес являє собою вміщена у першому томі монографія “Закон і суддівська совість”, де син видатного поета порушує ряд найактуальніших і для нині діючої в Україні системи конституційної юстиції проблем щодо завдань і ролі судді у здійсненні правосуддя, щодо психології суддівства, формування суддівського мислення і переконань. Бурхливу хвилю протестів серед юристів, особливо одного з учнів О.Боровиковського Й.Гессена, викликали міркування автора про те, що суддівська совість повинна коригувати “поганий закон”, що суддівське тлумачення може стояти вище закону і що суддя повинен пристосовувати старий закон до умов життя, які змінилися, тощо.

(Далі буде)

¹ Лохвицкий А.В. Губерния, ее земские и правительственные учреждения. – СПб., 1864.

² Там само. – С. 95, 189.

³ Термін “самоуправління” О.Лохвицький у роботі не вживав: він відрізняв “децентралізацію як особливу форму адміністрування”, яка, за своєю природою, не співпадає з поняттям “державна адміністрація”.

Над випуском працювали:

Галина Сурначова

Олена Пазенко

Любов Лавриненко

Луїза Ляшко

Валентина Вдовиченко

Геннадій Хижняк

Олександр Кротков

Здано до складання 05.03.2001. Підписано до друку 05.04.2001

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

Обл.-вид. арк. 8,94. Умовн. друк. арк. 11,76. Наклад 1000 прим.

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