

ВІСНИК

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ



Загальнодержавне періодичне видання

Виходить шість разів на рік

Засноване

19 лютого 1997 року

Свідоцтво

про державну реєстрацію
Серія КБ № 2444

Засновник:

Конституційний Суд України

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

Видавець:

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

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

Редакційна рада:

М. Козюбра
М. Костицький
П. Мартиненко
О. Мироненко
В. Німченко
В. Тихий
А. Чубар
В. Шаповал
С. Яценко

Відповідальний секретар —
Г. Сурначова

Тел. 238-11-54
238-11-55

1'2006

У НОМЕРІ

Б. Кістяківський. На захист права..... 3

ОГЛЯД УХВАЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ..... 13

ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

П. Рабінович. Верховенство права в інтерпретації Страсбурзького Суду та Конституційного Суду України..... 37

В. Скомороха. Правові форми участі Конституційного Суду України у законотворчості 47

Ю. Кириченко. Конституційний Суд України як обов'язковий учасник процесу внесення змін до Конституції України..... 76

О. Майданник. Питання теорії функцій Парламенту України..... 81

І. Федючек. Державно-конфесійні відносини: Європейський контекст 89

Т. Комарова. Суд Європейських Співтовариств і національні суди держав-членів Європейського Союзу в становленні інтеграційного правопорядку 99

З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ

О. Мироненко. Спроби обґрунтування засад захисту радянських конституцій 20—30-х років в офіційних колах СРСР та УРСР..... 106

У КОНСТИТУЦІЙНОМУ СУДІ УКРАЇНИ

Інформація про використання коштів Державного бюджету України у розрізі кодів економічної класифікації Конституційним Судом України за 2005 рік 123

НА ЗАХИСТ ПРАВА (Інтелігенція та правосвідомість)

Б. Кістяківський

У березні 1909 року в збірнику «Віхи» було опубліковано статтю видатного вітчизняного вченого, філософа, соціолога і правознавця Кістяківського Богдана Олександровича «На захист права (Інтелігенція та правосвідомість)», яка й нині свідчить про гостру актуальність досліджуваних проблем права.

Публікація статті у «Віснику Конституційного Суду України» передусім зумовлена великою зацікавленістю і новим ставленням українського суспільства до **права**. Саме у цій праці Б. Кістяківського розкрито соціальну природу права, його зміст, які є невід'ємними від існування людини, її потреб та інтересів. «...Право, — наголошує автор, — переважно соціальна система. Соціальна дисципліна створюється тільки правом; дисципліноване суспільство і суспільство із розвинутим правовим порядком — тотожні поняття».

Незважаючи на позитивістське праворозуміння, що переважало на той час, Б. Кістяківський вбачає у праві іншу сутність та підґрунтя — **ступінь соціальної справедливості, свободи, рівності**, без яких, підкреслює автор, право як таке не існує, оскільки без подібних цінностей втрачається притаманна йому природна спрямованість — передусім бути правом людини. Виходячи з такого розуміння права законодавець при підготовці та ухваленні законів має чітку методологію відхилення **неправових законів або їх окремих положень**, що обмежують або ущемляють права людини. Саме в цьому полягає сутність впровадження у законодавство принципу верховенства права. А тому, всупереч позитивістському праворозумінню, згідно з яким джерелом права завжди визнавалися нормативно-правові акти, стаття Б. Кістяківського дає можливість по-іншому розглянути питання правової науки, зокрема теорії права, і дійти висновку, що **право є джерелом законів, інших нормативно-правових актів, а також інших форм права**.

Отже, захист права є одним з найважливіших завдань суспільства, об'єднань громадян, держави, якщо вона стає демократичною і правовою.

В. о. Голови
Конституційного Суду України,
кандидат юридичних наук

П. ЄВГРАФОВ

Право не може бути поставлено поряд з такими духовними цінностями, як наукова істина, моральне вдосконалення, релігійна святиня. Значення його більш відносне, його зміст створюється почасти мінливими економічними і соціальними умовами. Відносне значення права дає привід деяким теоретикам оцінювати його дуже низько. Одні вбачають у праві тільки етичний мінімум, інші вважають невід'ємним елементом його примусовість, тобто насилля. Якщо це так, то немає підстав дорікати нашій інтелігенції в ігноруванні права. Вона прагнула до більш високих та відносних ідеалів і могла знехтувати на цьому шляху другорядною цінністю.

Але духовна культура складається не тільки з цінного змісту. Значну частину її становлять цінні формальні властивості інтелектуальної та волевої діяльності. А з усіх формальних цінностей право, як найбільш досконало розвинена і майже конкретно відчутна форма, відіграє найважливішу роль. Право більшою мірою дисциплінує людину, ніж логіка та методологія, ніж систематичні вправи волі. Головне ж, на противагу індивідуальному характеру останніх дисциплінуючих систем, право — здебільшого соціальна система, до того ж єдина соціально-дисциплінуюча. Соціальна дисципліна створюється тільки правом; дисципліноване суспільство і суспільство з розвинутим правовим порядком — тотожні поняття.

З цієї точки зору і зміст права виступає в іншому сенсі. Головний і найсуттєвіший зміст права становить свобода. Щоправда, ця свобода зовнішня, відносна, обумовлена суспільним середовищем. Але внутрішня, більш безвідносна, духовна свобода можлива тільки за існування свободи зовнішньої, й остання є найкращою школою для першої.

Якщо мати на увазі всебічне дисциплінуюче значення права і віддати належне тому, яку роль воно відіграло в духовному розвитку російської інтелігенції, то одержуємо вкрай невтішні результати. Російська інтелігенція складається з людей, які ні індивідуально, ні соціально не дисципліновані. І це пов'язано з тим, що російська інтелігенція ніколи не поважала право, ніколи не бачила в ньому цінності; з усіх культурних цінностей право перебувало у неї в найбільшому загоні. За таких умов у нашої інтелігенції не могла скластися й міцна правосвідомість, навпаки, остання стоїть на вкрай низькому рівні розвитку.

I

Правосвідомість нашої інтелігенції могла б розвиватися у зв'язку з розробкою правових ідей в літературі. Така розробка була б разом з тим показником нашої правової свідомості. Напружена діяльність свідомості, невпинна робота думки у будь-якому напрямі завжди знаходять втілення в літературі. У ній ми насамперед повинні шукати свідчення про те, якою є наша правосвідомість. Але тут ми наштовхуємось на вражаючий факт: у нашій «багатій» літературі в минулому немає жодного трактату, жодного етюду про право, які мали б суспільне значення. Наукові юридичні дослідження у нас, звичайно, були, але вони завжди були надбанням тільки спеціалістів. Не вони нас цікавлять, а література, що набула суспільного значення; вона не містила нічого такого, що здатне було б пробудити правосвідомість нашої інтелігенції. Можна сказати, що в ідейному розвитку нашої інтелігенції, оскільки він відбився в літературі, не брала участі жодна правова ідея. І тепер у тій сукупності ідей, з якої складається світогляд нашої інтелігенції, ідея права не відіграє жодної ролі. Саме література є свідком такої прогалини у нашій суспільній свідомості.

Яким несхожим у цьому відношенні є наш розвиток з розвитком інших цивілізованих народів! У англійців у відповідну епоху ми бачимо, з одного боку, трактати Гоббса «Про громадянина» і про державу — «Левіафан» і

Фільмера про «Патріарха», а з другого, — твори Мільтона на захист свободи слова та друку, памфлети Лільборна та правові ідеї зрівнювачів — «левеллерів». Найбухливіша епоха в історії Англії породила і найбільш крайні протилежності в правових ідеях. Але ці ідеї не знищили взаємно одна одну, і свого часу було досягнуто порівняно стерпного компромісу, який набув літературне втілення в етюдах Локка «Про уряд».

У французів ідейний зміст освічених людей у XVIII столітті визначався не тільки природно науковими відкриттями і натурфілософськими системами. Навпаки, значна частина всієї сукупності ідей, що панувала у свідомості французів цього століття просвіти, безумовно, була запозичена з «Духу законів» Монтеск'є та «Суспільного договору» Руссо. Це були суто правові ідеї; навіть ідея суспільного договору, яку в середині XIX століття неправильно витлумачили у соціологічному розумінні визначення генезису суспільної організації, була переважно правовою ідеєю, що встановлювала найвищу норму для регулювання суспільних відносин.

У німецькому духовному розвитку правові ідеї відіграли не меншу роль. Тут на кінець XVIII століття утворилась уже міцна багатовікова традиція завдяки Альтузію, Пуфендорфу, Томазію і Хр. Вольфу. Нарешті, у передконституційну епоху, яка була разом з тим і епохою найбільшого розквіту німецької духовної культури, право вже визнавалося невід'ємною складовою цієї культури. Згадаємо хоча б, що три представники німецької класичної філософії — Кант, Фіхте і Гегель приділили їй значне місце у своїх системах філософії права. У системі Гегеля філософія права посідала абсолютно виняткове становище, і тому він поспішив викласти її відразу ж після Логіки або онтології, тоді як філософія історії, філософія мистецтва і навіть філософія релігії так і залишилися ним ненаписаними і були видані тільки після його смерті за записами його слухачів. Філософію права культивували й інші німецькі філософи — Гербарт, Краузе, Фриз та інші. У першій половині XIX століття «Філософія права» була, безумовно, найбільш популярною філософською книгою в Німеччині. Але крім цього вже у другому десятиріччі того ж століття виникла відома суперечка між двома юристами — Тібо і Савіньї — «Про поклики нашого часу до законодавства та правознавства». Суто юридична суперечка мала глибоке культурне значення; вона зацікавила все освічене суспільство Німеччини і сприяла інтенсивнішому пробудженню його правосвідомості. Якщо ця суперечка означувала цілковитий занепад ідей природного права, то водночас вона сприяла торжеству нової школи права — історичної. Із цієї школи вийшла така чудова книга, як «Звичайне право» Пухти. З нею тісно пов'язаний розвиток нової юридичної школи германістів, які розробляли і відстоювали німецькі інститути права на протипагу римському праву. Один з послідовників цієї школи, Бєзелер, у своїй чудовій книзі «Народне право і право юристів» відтінив значення народної правосвідомості ще більше, ніж це зробив Пухта у своєму «Звичайному праві».

Нічого аналогічного з розвитку нашої інтелігенції не можна навести. У нас при всіх університетах створено юридичні факультети; деякі з них існують більш як сто років; є у нас і півдесятка юридичних навчальних закладів. Усе це становить на всю Росію близько півтораєста юридичних кафедр. Але жоден з представників цих кафедр не дав не тільки книги, а й навіть правового етюду, який мав би широке суспільне значення і вплинув на правосвідомість інтелігенції. У нашій юридичній літературі не можна вказати навіть жодної статейки, яка б висунула вперше хоча б таку, по суті, неглибоку, але все-таки правильну і бойову правову ідею, як Ієрінгівська «Боротьба за право». Ні Чичерін, ні Соловйов не створили чогось значного у галузі правових ідей. Та й те добре, що вони дали, виявилось майже без-

плідним: їх вплив на нашу інтелігенцію був мізерним; менш за все знайшли у неї відгук саме їх правові ідеї. Останнім часом у нас висунуто ідею відродження природного права та ідею інтуїтивного права. Говорити про значення їх для нашого суспільного розвитку поки передчасно. Однак ніщо досі не дає підстав припустити, що вони матимуть широке суспільне значення. Насправді, де у цих ідей той зовнішній вигляд, та певна формула, які звичайно надають ідеям еластичності і допомагають їх поширенню? Де та книга, яка була б здатна збудити безпосередньо цими ідеями правосвідомість нашої інтелігенції? Де наш «Дух законів», наш «Суспільний договір»?

Нам можуть сказати, що російський народ надто пізно вступив на історичний шлях, що нам не треба самостійно виробляти ідеї свободи і прав особи, правового порядку, конституційної держави, що всі ці ідеї давно висловлено, розвинуто в деталях, втілено, і тому нам залишається тільки їх запозичувати. Якщо б це було навіть так, то й тоді ми повинні були б все-таки пережити ці ідеї; недостатньо їх запозичувати, треба, щоб у певний момент життя вони цілком охоплювали вас, якою б старою не була сама по собі та чи інша ідея, вона для того, хто переживає її вперше, завжди нова; вона здійснює творчу роботу в його свідомості, асимілюючись і втілюючись в інші його елементи; вона збуджує його волю до активності, до дії; тим часом правосвідомість російської інтелігенції ніколи не була охоплена цілком ідеями прав особи і правової держави, і вони не пережиті сповна нашою інтелігенцією. Але це і за своєю суттю не так. Немає одних і тих самих ідей свободи особи, правового ладу, конституційної держави, однакових для всіх народів і часів, як немає капіталізму або іншої господарської чи суспільної організації, однакової в усіх державах. Усі правові ідеї у свідомості кожного окремого народу набувають своєрідного забарвлення і свого особистого відтінку.

II

Притупленість правосвідомості російської інтелігенції і відсутність інтересу до правових ідей є результатом застарілого зла — відсутності будь-якого правового порядку в повсякденному житті російського народу. З приводу цього Герцен ще на початку п'ятдесятих років минулого сторіччя писав: «правова необізнаність, що споконвіку тяжіла над народом, була для нього своєрідною школою. Кричуща несправедливість однієї половини його законів навчила його ненавидіти й другу; він підкоряється їм, як силі. Повна нерівність перед судом губила в ньому будь-яку повагу до законності. Росіянин, хоч би який чин він мав, обходить або порушує закон скрізь, де це можна зробити безкарно; так само чинить уряд». Даючи таку безрадісну характеристику нашій правовій неорганізованості, сам Герцен, однак, як справжній російський інтелігент додає: «Це важко і сумно нині, але для майбутнього це — величезна перевага. Оскільки це показує, що в Росії позаду видимої держави не стоїть її ідеал, держава невидима, апофеоз існуючого стану речей».

Отже, Герцен припускає, що в цьому докорінному недоліку російського суспільного життя міститься певна перевага. Думка ця належить не особисто йому, а всьому колу людей сорокових років і, головним чином, їх слов'янофільській групі.

У слабкості зовнішніх правових форм і навіть у повній відсутності зовнішнього правопорядку в російському суспільному житті вони вбачали позитивний, а не негативний бік. Так, К. Аксаков твердив, що в той час, коли «західне людство» рушило шляхом зовнішньої правди, шляхом держави, російський народ пішов шляхом «внутрішньої правди». Тому відносини між народом і Державою в Росії, особливо до-Петровській, ґрунтувалися на вза-

емній довірі і на взаємному щирому бажанні користі. «Однак, — припускав він, — нам скажуть: або народ, або влада можуть зрадити один одного. Гарантія потрібна!» І на це він відповідав: «Гарантія не потрібна! Гарантія є зло. Де потрібна вона, там немає добра; нехай краще руйнується життя, в якому немає добра, ніж стояти за допомоги зла». Це заперечення необхідності правових гарантій і навіть визнання їх злом спонукало поета-гумориста Б. Алмазова вкласти в уста К. Аксакова вірш, який починається так:

*По причинам органическим
Мы совсем не снабжены
Здравым смыслом юридическим,
Сим ищем сатаны.
Широки натуры русские,
Нашей правды идеал
Не влезают в формы узкие
Юридических начал и т. д.*

У цьому вірші у дещо перебільшеній формі, але правильній за своєю суттю, викладено погляди К. Аксакова і слов'янофілів.

Було б помилково думати, що ігнорування значення правових принципів для суспільного життя було особливістю слов'янофілів. У слов'янофілів воно діставало вияв тільки у більш різкій формі та їх епігонами доводилося до крайнощів; наприклад, К. Леонтьєв мало не прославляв російську людину за те, що чужою їй є «вексельна чесність» західноєвропейського буржуа. Але ми знаємо, що і Герцен бачив деякі наші переваги в тому, що у нас немає міцного правопорядку. І треба визнати спільною властивістю всієї нашої інтелігенції нерозуміння значення правових норм для суспільного життя...

III

Основу міцного правопорядку становлять свобода особи та її недоторканність. Здавалося б, у російської інтелігенції було достатньо мотивів виявляти інтерес саме до особистих прав. Споконвіку у нас було визнано, що весь суспільний розвиток залежить від того, яке становище посідає особа. Тому навіть зміна суспільних напрямів у нас характеризується заміною однієї формули, що стосується особи, іншою. Одна за одною у нас висувалися формули: критично мислячої, свідомої, всебічно розвинутої, самовдосконаленої, етичної, релігійної та революційної особи. Були й протилежні течії, які намагалися втопити особу в суспільних інтересах, проголошуючи особу *quantite negligeable* та відстоюючи соборну особу. Нарешті, останнім часом ніцшеанство, штирнеріанство та анархізм висунули нові лозунги самодостатньої особи, егоїстичної та надособи. Важко знайти більш поширену й багату розробку ідеалу особи, і можна було б вважати, що, в крайньому разі, вона є вичерпною. Але саме тут ми констатуємо величезну прогалину, оскільки наша суспільна свідомість ніколи не висувала ідеалу правової особи. Обидві сторони цього ідеалу — особа, дисциплінована правом та стійким правопорядком, та особа, яка наділена всіма правами і вільно користується ними, чужі свідомості та нашій інтелігенції.

Низка фактів не залишає щодо цього жодних сумнівів. Духовні вожді російської інтелігенції не раз або абсолютно ігнорували правові інтереси особи, або виявляли до них навіть пряму ворожість. Так, один з найвидатніших наших юристів-мислителів К. Кавелін приділив дуже багато уваги питанню про особу взагалі: у своїй статті «Погляд на юридичний побут стародавньої Русі», що з'явилась у «Современнике» ще у 1847 році, він перший зазначив, що в історії російських правових інститутів особа затулялася

сім'єю, громадою, державою і не набула свого правового визначення; потім, з кінця шістдесятих років, він зайнявся питаннями психології та етики саме тому, що сподівався знайти у теоретичному з'ясуванні співвідношення між собою і суспільством засіб для правильного вирішення у нас суспільних питань. Але це завадило йому у визначальний момент на початку шістдесятих років, коли вперше було порушено питання про завершення реформ Олександра II, виявити небачену байдужість до гарантій особистих прав. У 1862 році у своїй брошурі, виданій анонімно у Берліні, і особливо в листуванні, яке він вів тоді з Герценом, він нещадно критикував конституційні проекти, що висувались на той час дворянськими зборами; він вважав, що народне представництво складатиметься у нас із дворян і, отже, призведе до панування дворянства. Відкидаючи в ім'я своїх демократичних прагнень конституційну державу, він ігнорував, однак, її правове значення. Для К. Кавеліна, наскільки він висловився в цьому листуванні, ніби не існує незаперечної з нашої точки зору істини, що свобода і недоторканність особи можуть здійснитись тільки у конституційній державі, оскільки взагалі ідея боротьби за права особи була йому тоді абсолютно чужою.

У сімдесяті роки ця байдужість до прав особи, що переходила іноді у ворожість, не тільки посилилася, а й набула певного теоретичного виправдання. Кращим виразником цієї епохи був, безперечно, М. Михайловський, який за себе і за своє покоління дав класичну за своєю визначеністю і точністю відповідь на питання, що нас цікавить. Він прямо заявляє, що «свобода — велика і приваблива річ, але ми не хочемо свободи, якщо вона, як було в Європі, тільки збільшить наш одвічний борг народу», і додає: «я твердо знаю, що висловив одну з найінтимніших і задушевних ідей нашого часу; саме ту, що надає сімдесятим рокам оригінальну фізіономію і заради якої вони, ці сімдесяті роки, зазнали страшних, численних жертв»¹. У цих словах заперечення правового ладу було зведено до системи, у певний спосіб цілком обґрунтованої і розвиненої. От як виправдовував Михайловський цю систему: «Скептично налаштовані по відношенню до принципу свободи, ми готові були не домагатися жодних прав для себе; не привілеїв тільки, про це й говорити нічого, а самих навіть елементарних параграфів того, що в старовину називалося природним правом. Ми були цілком згодні задовольнитися в юридичному розумінні акридами та диким медом і особисто зазнавати всіляких незгод. Звичайно, це зречення було, так би мовити, платонічним, тому що нам, крім акридів та дикого меду, ніхто нічого і не пропонував, але кажу про настрій, він саме такий і був і доходив до меж, навіть мало ймовірних, про що свого часу скаже історія. «Нехай шмагають, мужика ж шмагають», — от як, приблизно, можна висловити цей настрій у його граничному прояві. І все «це заради однієї можливості, в яку ми всю душу вклали; саме можливості і безпосереднього переходу до кращого, вищого порядку, обходячи середню стадію європейського розвитку, стадію буржуазної держави. Ми вірили, що Росія може прокласти собі новий історичний шлях, особливий від європейського, причому знову ж таки для нас важливо не те було, щоб це був якийсь національний шлях, а щоб він був шлях хороший, а хорошим ми визнавали шлях свідомої, практичної пригонки національної фізіономії до інтересів народу»².

Тут висловлено основні положення народницького світогляду, оскільки вони стосувалися правових питань. Михайловський та його покоління відмовлялися від політичної свободи і конституційної держави через можливість безпосереднього переходу Росії до соціалістичного ладу. Але вся ця соціологічна побудова ґрунтувалася на повному нерозумінні природи консти-

¹ Див.: Твори М.К. Михайловського. Т. IV. — С. 949.

² Див.: Твори М.К. Михайловського. Т. IV. — С. 952.

туційної держави. Як Кавелін заперечував конституційні проекти тому, що в його час народне представництво в Росії стало б дворянським, так Михайловський заперечував конституційну державу як буржуазну. Внаслідок властивий нашій інтелігенції слабкості правової свідомості той і другий звертали увагу тільки на соціальну природу конституційної держави і не помічали її правового характеру, хоча сутність її саме в тому, що вона насамперед правова держава. А правовий характер конституційної держави знаходить найбільш яскраво свій прояв у захисті особи, її недоторканності та свободі.

IV

Із трьох головних визначень права за змістом правових норм як норм, що встановлюють і обмежують свободу (школа природного права і німецькі філософи-ідеалісти), — норм, які розмежовують інтереси (Герінг), і зрештою, — норм, що створюють компроміс між різними вимогами (А. Меркел), останнє визначення заслуговує на особливу увагу із соціологічної точки зору. Будь-який важливий новий закон у сучасній конституційній державі є компромісом, виробленим різними партіями, що виражає вимоги тих соціальних груп або класів, представниками яких вони є. Найсучасніша держава ґрунтується на компромісі, і конституція кожної окремої держави є компромісом, який примирює різні прагнення найбільш впливових соціальних груп у даній державі. Тому сучасна держава із соціально-економічної точки зору найчастіше буває переважно буржуазною, але вона може бути переважно і дворянською; так, Англія до виборчої реформи 1832 року була конституційною державою, в якій панувало дворянство, а Пруссія, незважаючи на шістдесятирічне існування Конституції, досі є більше дворянською, ніж буржуазною, державою. Але конституційна держава може бути і переважно робітничою, і селянською — це можна бачити на прикладах Нової Зеландії і Норвегії. Нарешті, вона може бути позбавлена певного класового забарвлення у тих випадках, коли між класами встановлюється рівновага і жоден з існуючих класів не одержує безумовної переваги. Але якщо сучасна конституційна держава заснована на компромісі навіть за своєю соціальною організацією, то тим більше вона є такою за своєї політичною і правовою організацією. Це і дає змогу соціалістам, незважаючи на принципове заперечення конституційної держави як буржуазної, порівняно легко з нею уживатися і, беручи участь у парламентській діяльності, користуватися нею як засобом. Тому і Кавелін, і Михайловський були праві, коли передбачали, що конституційна держава в Росії буде або дворянською, або буржуазною; але вони були неправі, коли виводили звідси необхідність непримирної ворожості до неї і не припускали її навіть як компроміс; на компроміс з конституційною державою ідуть соціалісти всього світу.

Однак найважливішим є те, що, як зазначалося вище, Кавелін, Михайловський і вся російська інтелігенція, що йшла за ними, абсолютно не брали до уваги правову природу конституційної держави. Якщо ж ми зосередимо свою увагу на правовій організації конституційної держави, то для з'ясування її природи ми повинні звернутися до поняття права в його чистому вигляді, тобто з його істинним змістом, не запозиченим з економічних і соціальних відносин. Тоді недостатньо вказувати на те, що право розмежовує інтереси або створює компроміс між ними, а треба прямо наполягати на тому, що право тільки там, де є свобода особи. У цьому розумінні правовий порядок є системою відносин, за яких усі особи даного суспільства володіють найбільшою свободою діяльності та самовизначення. Але в цьому розумінні правовий лад не можна протиставляти соціалістичному ладу. Навпаки, більш поглиблене розуміння обох приводить до висновку, що вони

тісно один з одним пов'язані і соціалістичний лад з юридичної точки зору є тільки більш послідовно проведеним правовим ладом. З іншого боку — здійснення соціалістичного ладу можливе тільки тоді, коли всі його установи одержать цілком точне правове формулювання.

При загальній убогості правової свідомості російської інтелігенції і такі вожді її, як Кавелін і Михайловський, не могли намагатися дати правове вираження — перший для свого демократизму, а другий для соціалізму. Вони відмовлялися навіть відстоювати хоча б мінімум правового порядку, а Кавелін висловлювався проти конституції, а Михайловський скептично ставився до політичної свободи. Правда, наприкінці сімдесятих років події змусили передових народників і самого Михайловського розпочати боротьбу за політичну свободу. Але ця боротьба, до якої народники прийшли не шляхом розвитку своїх ідей, а внаслідок зовнішніх обставин та історичної необхідності, звичайно, не могла закінчитися успіхом. Особистий героїзм членів партії «Народної волі» не міг спокутувати основний ідейний дефект не тільки усього народницького руху, а й усієї російської інтелігенції. Реакція, що настала у другій половині вісімдесятих років, була тим мрачнішою та безпросвітною, що за відсутності будь-яких правових основ і гарантій для нормального суспільного життя наша інтелігенція не була навіть спроможна ясно усвідомлювати всю глибину безправ'я російського народу. Не було теоретичних формул, які визначили б це безправ'я.

Тільки нова хвиля «західництва», що накопилася на початку дев'яностих років разом з марксизмом, почала потроху прояснювати правову свідомість російської інтелігенції. Поступово російська інтелігенція почала засвоювати азбучні для європейців істини, які свого часу діяли на нашу інтелігенцію як найбільші одкровлення. Наша інтелігенція нарешті зрозуміла, що будь-яка соціальна боротьба є боротьбою політичною, що політична свобода є необхідною передумовою соціалістичного ладу, що конституційна держава, незважаючи на панування в ній буржуазії, надає робітничому класу більше простору для боротьби за свої інтереси, що робітничий клас потребує насамперед недоторканності особи і свободи слова, страйків, зборів та спілок, що боротьба за політичну свободу є першим і нагальним завданням будь-якої соціалістичної партії, і т. д. і т. д. Можна було очікувати, що наша інтелігенція, нарешті, визнає і незаперечну цінність особи і вимагатиме здійснення її прав і недоторканності. Але дефекти правосвідомості нашої інтелігенції не так легко усунути. Незважаючи на школу марксизму, яку вона пройшла, ставлення її до права залишилося на старому місці. Про це можна судити хоча б з ідей, які панували у нашій соціал-демократичній партії, до якої ще недавно входила більшість нашої інтелігенції. У цьому відношенні особливий інтерес становлять протоколи так званого Другого чергового з'їзду «Російської соціал-демократичної робочої партії», яка засідала в Брюсселі у серпні 1903 року і виробила програму і статут партії. Від першого з'їзду цієї партії, що проходив у Мінську в 1898 році, не збереглося протоколів; маніфест, опублікований від його імені, не було вироблено і затверджено на з'їзді, а складено П.Струве на прохання одного члена Центрального Комітету. Таким чином, «повний текст протоколів Другого чергового з'їзду Р.С.Д.Р.П., виданий у Женеві в 1903 році, являє собою перший за часом і тому особливо чудовий пам'ятник мислення з питань права і політики певної частини російської інтелігенції, яка об'єдналася у соціал-демократичну партію. Що в цих протоколах ми маємо справу з інтелігентськими думками, а не з думками членів «робітничої партії» в точному розумінні слова, засвідчив учасник з'їзду і один з духовних вождів російської соціал-демократич-

ної партії того часу П. Старовер (А. Потресов) у своїй статті «Про гуртковий марксизм і про інтелігентську соціал-демократію»¹.

Ми, звичайно, не можемо відзначити тут усі випадки, коли в ході дискусій окремі учасники з'їзду виявили вражаючу відсутність правового відчуття і повне нерозуміння значення юридичної правди. Достатньо вказати на те, що навіть ідейні вожді та керівники партії часто відстоювали положення, що суперечили основним принципам права. Так, Г. Плеханов, який найбільш активно сприяв викриттю народницьких ілюзій російської інтелігенції і за свою двадцятип'ятирічну розробку соціал-демократичних принципів справедливо визнається найвизначнішим теоретиком партії, виступив на з'їзді з проповіддю відносності всіх демократичних принципів, яка дорівнює запереченню твердого і стійкого правового порядку і самої конституційної держави. На його думку, «кожен даний демократичний принцип має бути розглянутий не сам по собі у своїй відокремленості, а в його відношенні до того принципу, який може бути названий основним принципом демократії, саме до принципу, що проголошує, що *salus populi suprema Lex*. У перекладі на мову революціонера це означає, що успіх революції — це найвищий закон. І якщо заради успіху революції треба було б тимчасово обмежити дію того чи іншого демократичного принципу, то перед таким обмеженням злочинно було б зупинитися. Було б особистою моєю думкою, що взагалі на принцип загального виборчого права треба дивитись з точки зору вказаного мною основного принципу демократії. Гіпотетично вдалий випадок, коли ми, соціал-демократи, висловилися б проти загального виборчого права. Буржуазія італійських республік позбавила колись політичних прав осіб, що належали до дворянства. Революційний пролетаріат міг би обмежити політичні права найвищих класів подібно до того, як найвищі класи обмежували його політичні права. Про придатність такого заходу можна було б судити тільки з точки зору правила *salus revolutionis suprema lex*. І на цю ж точку зору ми мали б стати і в питанні про тривалість парламентів. Якщо б у пориві революційного ентузіазму народ обрав дуже хороший парламент — свого роду *chambre introuvable*, — то нам треба було б прагнути зробити його тривалим парламентом; а якщо вибори виявилися б невдалими, то нам треба було б прагнути розігнати його не через два роки, а якщо можна, то через два тижні»².

Проголошена у цій промові ідея панування сили і захопленої влади замість панування принципів права справді жахлива. Навіть у середовищі членів соціал-демократичного з'їзду, які звикли схилятися тільки перед соціальними силами, така постановка питання спричинила появу опозиції. Очевидці передають, що після цієї промови з числа групи «бундистів», представників більш близьких до Заходу соціальних елементів, пролунали висловлювання: «Чи не позбавить тов. Плеханов буржуазію і свободи слова, і недоторканності особи?» Проте ці вигукі як такі, що виходили не від чергових ораторів, не занесено до протоколу. Однак до честі російської інтелігенції треба зазначити, що й оратори, які стояли в черзі, що належали, правда, до опозиції — меншості на з'їзді, заявили протест проти слів Плеханова. Член з'їзду Єгоров зауважив, що «закони війни одні, а закони конституції — інші, і Плеханов не взяв до уваги, що соціал-демократи складають «свою програму на випадок конституції». Інший член з'їзду, Гольдблат, знайшов слова Плеханова наслідуванням буржуазної тактики. Якщо бути послідов-

¹ Див.: А. Потресов (Старовер). Этюды о русской интеллигенции: Сборник статей. — 2-е изд. О.Н. Поповой. — СПб, 1908. — С. 253.

² Див.: Полный текст протоколов Второго очередного съезда Р.С.Д.Р.П. — Женева, 1903. — С. 169—170.

ним, то виходячи зі слів Плеханова, вимогу загального виборчого права треба викреслити із соціал-демократичної програми».

Як би то не було, наведена вище промова Плеханова, безперечно, є показником не тільки вкрай низького рівня правової свідомості нашої інтелігенції, а й схильності до її викривлення. Навіть найбільш видатні вожді готові в ім'я тимчасових вигод відмовитися від незаперечних принципів правового ладу. Зрозуміло, що з таким рівнем правосвідомості російська інтелігенція у визвольну епоху не була спроможна практично здійснити навіть елементарні права особи — свободу слова та зібрань. На наших мітингах свободою слова користувалися тільки оратори, які були до вподоби більшості; усі, хто розмірковував не так, заглушались криками, свистінням, виголошуванням «досить», а іноді навіть фізичним впливом. Спосіб мітингувати перетворився на привілею невеликих груп, і тому вони втратили більшу частину свого значення та цінність, так що зрештою їх мало цінували. Ясно, що з привілеїв малочисельних груп влаштовувати мітинги і використовувати на них свободу слова не могла народитися дієздатна свобода публічних запитань; з неї виникла тільки інша привілея протилежних суспільних груп одержувати іноді дозвіл збирати зібрання.

Убогістю нашої правосвідомості пояснюється і вражаюча безплідність наших революційних років у правовому відношенні. У ці роки російська інтелігенція виявила цілковите нерозуміння правотворчого процесу; вона навіть не знала тієї основної істини, що старе право не може бути просто відмінено, оскільки воно заміняється на нове право. Навпаки, проста відміна старого права призводить тільки до того, що тимчасово воно наче не діє, але потім відновлюється з усією силою. Особливо очевидно це проявилось у проведенні явочним порядком свободи зібрання. Наша інтелігенція виявилася нездатною створити негайно для цієї свободи певні правові норми. Відсутність будь-яких форм для зібрань хотіли навіть звести в закон, як це видно з надзвичайно характерних дебатів у першій Державній Думі, присвячених «законопроекту» про свободу зібрань. З приводу цих дебатів один з членів першої Державної Думи, видатний юрист, цілком слушно зазначив, що «одне голе проголошення свободи зібрань на практиці призвело б до того, що громадяни почали б самі повставати у відомих випадках проти зловживань цієї свободи. І наскільки недосконалыми були б органи виконавчої влади, що в усякому разі небезпечніше було б доручити їм справу захисту громадян від цих зловживань, ніж залишити це напризволяще». За його спостереженнями, «ті самі особи, які відстоювали в теорії таке невтручання посадових осіб, на практиці гірко жалкували і робили запити міністрам з приводу бездіяльності влади щоразу, коли влада відмовлялася діяти на захист свободи та життя окремих осіб». «Це була пряма непослідовність», додає він, — яка пояснювалася «браком юридичних повідомлень»¹. Тепер ми дожили до того, що навіть у Державній Думі третього скликання не існує повної та рівної для всіх свободи слова, оскільки свобода при обговоренні одних і тих самих питань для пануючої партії та опозиції не однакова. Це тим більше сумно, що народне представництво незалежно від свого складу має відображати, в крайньому разі, правову совість усього народу, як мінімум його етичну совість.

(Далі буде)

¹ П. Новгородцев. Законодательная деятельность Государственной Думы. См.: Сборник статей «Первая Государственная Дума». — 1907. — Вып. 11. — С. 22.

О Г Л Я Д У Х В А Л КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

27 вересня 2005 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційними зверненнями громадянки О. щодо офіційного тлумачення положень статей 8, 22, 55, 56, 64, 124 Конституції України, пункту 1 частини другої статті 136, пункту 1 статті 227 Цивільного процесуального кодексу України від 18 липня 1963 року зі змінами, внесеними до нього, та статей 5, 6 Закону України «Про судоустрій України» (Відомості Верховної Ради України, 2002 р., № 27—28, ст. 180) (суддя-доповідач Мироненко О.М.).

Суб'єкт права на конституційне звернення необхідність в офіційному тлумаченні зазначених законодавчих приписів обґрунтовує наявністю порушення судами України при розгляді її позову до концерну «Європейський» про скасування результатів атестації права на судовий захист, гарантованого статтями 8, 22, 55, 64 Конституції України та статтями 5, 6 Закону України «Про судоустрій України». У цьому вона вбачає неоднозначне застосування положень статей 8, 22, 55, 56, 64, 124 Конституції України, пункту 1 частини другої статті 136, пункту 1 статті 227 Цивільного процесуального кодексу України та статей 5, 6 Закону України «Про судоустрій України». На підтвердження власного розуміння неоднозначного застосування вказаних законодавчих положень суб'єкт права на конституційне звернення посилається на ухвалу апеляційного суду Харківської області від 12 листопада 2003 року в цивільній справі за апеляційною скаргою Комісії по трудових спорах Фізико-технічного інституту низьких температур імені Б.І. Веркіна НАН України.

Вирішуючи питання про відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування їх положень судами України, іншими органами державної влади.

Аналіз клопотань та доданих до них судових рішень свідчить про відсутність неоднозначного застосування судами України положень статей 8, 22, 55, 56, 64, 124 Конституції України, пункту 1 частини другої статті 136, пункту 1 статті 227 Цивільного процесуального кодексу України та статей 5, 6 Закону України «Про судоустрій України», а отже, й про відсутність обґрунтування необхідності в офіційній інтерпретації зазначених положень.

Так, статті 8, 22, 55, 56, 64, 124 Конституції України та статті 5, 6 Закону України «Про судоустрій України» не згадуються в жодному із судових рішень, а пункт 1 частини другої статті 136 та пункт 1 статті 227 Цивільного процесуального кодексу України застосовувалися судами загальної юрисдикції однозначно. При цьому Цивільний процесуальний кодекс України від 18 липня 1963 року із змінами, внесеними до нього, втратив чинність з 1 вересня 2005 року згідно з пунктами 1, 3 розділу XI Цивільного процесуального кодексу України від 18 березня 2004 року.

У конституційних зверненнях, по суті, йдеться про незгоду громадянки О. з рішеннями судів загальної юрисдикції на підставі власного бачення порушення приписів статей 8, 22, 55, 56, 64, 124 Конституції України та статей 5, 6 Закону України «Про судоустрій України» при застосуванні цими судами пункту 1 частини другої статті 136, пункту 1 статті 227 Цивільного процесуального кодексу України, що суб'єкт права на конституційне звернення помилково вважає неоднозначним їх застосуванням.

Перегляд рішень судів загальної юрисдикції, надання роз'яснень щодо застосування законодавства України відповідно до статті 150 Конституції України та статей 13, 14 Закону України «Про Конституційний Суд України» не належить до повноважень Конституційного Суду України.

Враховуючи викладене та керуючись частиною другою статті 147, статтею 150 Конституції України, пунктами 2, 3 статті 45, статтями 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційними зверненнями громадянки О. щодо офіційного тлумачення положень статей 8, 22, 55, 56, 64, 124 Конституції України, пункту 1 частини другої статті 136, пункту 1 статті 227 Цивільного процесуального кодексу України від 18 липня 1963 року із змінами, внесеними до нього, та статей 5, 6 Закону України «Про судоустрій України» на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційних звернень вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційних зверненнях.



27 вересня 2005 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Міністерства оборони України про офіційне тлумачення терміна «власні транспортні засоби», що застосовується у статті 1 Закону України «Про податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів» від 11 грудня 1991 року № 1963-XII (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 11, ст. 150; 1997 р., № 15, ст. 117) (суддя-доповідач Пшеничний В.Г.).

Суб'єкт права на конституційне подання — Міністерство оборони України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням про офіційне тлумачення терміна «власні транспортні засоби», що застосовується у статті 1 Закону України «Про податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів» (далі — Закон), та поширення поняття «платник податку з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів» на військові частини, військові навчальні заклади, установи та організації Збройних Сил України (далі — військові установи), які утримуються за рахунок коштів Державного бюджету України.

Необхідність в офіційному тлумаченні терміна «власні транспортні засоби» в Законі суб'єкт права на конституційне подання обґрунтовує потребою захисту бюджету Міністерства оборони України, а також наявністю суперечностей у чинному законодавстві і різними позиціями Міністерства оборони України та Державної податкової адміністрації України щодо сплати податку.

Відповідно до статті 1 Закону платниками податку з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів є підприємства, установи та організації, які є юридичними особами, іноземні юридичні особи, а також громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства, які мають зареєстровані в Україні згідно з чинним законодавством власні транспортні засоби, які відповідно до статті 2 цього Закону є об'єктами оподаткування.

Автор конституційного подання наводить положення частини другої статті 14 Закону України «Про Збройні Сили України», відповідно до якого земля, води, інші природні ресурси, а також майно, закріплені за військовими установами, є державною власністю, належать їм на праві оперативного управління та звільняються від сплати усіх видів податків.

Отже, суб'єкт права на конституційне подання дійшов висновку, виходячи з буквального тлумачення законодавчих норм, що на майно, зокрема на транспортні засоби, яким військові установи володіють на праві оперативного управління, а не на праві власності, не поширюється поняття «власні транспортні засоби», передбачене статтею 1 Закону.

Автор конституційного подання констатує, що до 1 січня 2000 року згідно зі статтею 4 Закону (пільги щодо податку) бюджетні військові частини не сплачували податок з власників транспортних засобів (далі — податок).

Друга колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 14 вересня 2005 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

Вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Відповідно до пункту 7 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначається правовий режим власності.

Положеннями Господарського кодексу України передбачено, що основу правового режиму майна суб'єктів господарювання, на якій базується їх господарська діяльність, становлять право власності та інші речові права — право господарського відання, право оперативного управління, а також право оперативного використання.

Норма статті 1 Закону не містить застережень чи винятків щодо форми власності юридичних осіб — платників податку.

Аналіз положень Закону свідчить, що термін «власні транспортні засоби», який вживається у статті 1 Закону, означає транспортні засоби, що належать юридичним і фізичним особам на підставі права власності, а юридичним особам державної форми власності — на підставі права господарського відання або права оперативного управління.

Хронологія внесення змін до статті 4 Закону за суб'єктним складом пільгових категорій, що звільнялися від сплати податку, є такою. Від сплати податку звільнялися:

— з 1 січня 1992 року по 24 березня 1997 року — установи і організації, що фінансуються з державного бюджету;

— з 25 березня 1997 року по 31 грудня 1999 року — установи та організації Міністерства оборони України, Національної гвардії України, Прикордонних військ України, Цивільної оборони України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Прокуратури України за умови цільового використання цих транспортних засобів у службових справах та в межах встановлених лімітів кількості транспортних засобів;

— з 1 січня 2000 року по 31 грудня 2003 року — навчальні заклади, які повністю фінансуються з бюджетів, стосовно навчальних транспортних засобів, за умови використання їх за призначенням;

— з 1 січня 2004 року по 30 березня 2005 року — навчальні заклади державної та комунальної форм власності, які фінансуються з відповідних бюджетів, стосовно транспортних засобів, за умови використання їх відповідно до статутної діяльності.

Таким чином, з 1 січня 2000 року редакція статті 4 Закону, що регулює оспорювані у конституційному поданні правовідносини, зазнала змін відповідно до прийнятого Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо фінансування дорожнього господарства» від 16 липня 1999 року № 986-XIV. Відповідно до нової редакції Закону військові установи не віднесені до суб'єктів, що звільняються від сплати податку.

Отже, військові установи як суб'єкти податкових правовідносин були позбавлені права на податкову пільгу з 1 січня 2000 року.

Разом з тим, з 7 листопада 2000 року, з набранням чинності Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про Збройні Сили України», зазнали змін положення статті 14 Закону України «Про Збройні Сили України». Так, норма частини другої статті 14 Закону України «Про Збройні Сили України» передбачає, що земля, води, інші природні ресурси, а також майно, закріплені за військовими установами, є державною власністю, належать їм на праві оперативного управління та звільняються від сплати усіх видів податків.

Тим самим чинні на цей час редакції двох законів неоднаково регулюють правовідносини, що виникають зі сплати податку, зокрема військовими установами. Оскільки два аналізовані вище закони є нормативно-правовими актами одного рівня правового регулювання, то такий їх стан породжує правову колізію у правозастосуванні, тому що дві норми законів суперечать одна одній.

Вирішення таких питань не віднесено до повноважень Конституційного Суду України, оскільки усунення суперечностей у законодавчому регулюванні може бути здійснене не шляхом тлумачення терміна «власні транспортні засоби», який застосовується у статті 1 Закону, а лише на законодавчому рівні шляхом внесення відповідних змін до законів.

Відповідно до статті 14 Закону України «Про Конституційний Суд України» питання застосування того чи іншого закону в конкретній справі не належать до повноважень Конституційного Суду України.

Таким чином, аналіз конституційного подання та чинного законодавства України свідчить, що порушене у конституційному поданні питання не належить до повноважень Конституційного Суду України, а отже, підстав для відкриття конституційного провадження немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 14, 39, 45, 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Міністерства оборони України про офіційне тлумачення терміна «власні транспортні засоби», що застосовується у статті 1 Закону України «Про податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів», на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд Украї-

ни» — невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



27 вересня 2005 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням адвоката К. про офіційне тлумачення положення «інші особи, якщо таке право надано їм законодавчими актами України», що міститься в частині другій статті 400⁹ Кримінально-процесуального кодексу України, в контексті статті 55 Конституції України (суддя-доповідач Костицький М.В.).

Частина друга статті 400⁹ Кодексу встановлює, що «клопотання про перегляд судового рішення з підстав, передбачених пунктом 2 частини першої статті 400⁴ цього Кодексу, мають право подавати засуджений, його захисник чи законний представник, прокурор, який брав участь в розгляді справи судом першої, апеляційної чи касаційної інстанції, Генеральний прокурор України та його заступники, прокурор Автономної Республіки Крим, прокурор області, міст Києва і Севастополя, прирівнені до них прокурори та їх заступники в межах їх повноважень — незалежно від їх участі в розгляді справи судом, а також інші особи, якщо таке право надано їм законодавчими актами України». Пунктом 2 частини першої статті 400⁴ визначено, що підставами для перегляду судових рішень, які набрали законної сили, в порядку виключного провадження є «неправильне застосування кримінального закону та істотне порушення вимог кримінально-процесуального закону, які істотно вплинули на правильність судового рішення».

Адвокат К., звертаючись до Конституційного Суду України в інтересах громадянина Л., пояснює, що в мотивувальній частині вироку апеляційного суду Луганської області від 16 квітня 2003 року за обвинуваченням групи осіб у скоєнні тяжких кримінальних злочинів її довірителя, який не притягався до кримінальної відповідальності у цій справі, не був учасником судового розгляду, фактично визнано замовником двох убивств. Тим самим права останнього як людини і громадянина, встановлені статтею 62 Конституції України, на думку суб'єкта права на конституційне звернення, порушено, і є необхідність у їх відновленні, зокрема, через перегляд вироку суду в порядку виключного провадження. Однак суди відмовляють у розгляді відповідних клопотань і звернень адвоката, керуючись статтею 400⁹ Кодексу. Автор звернення обґрунтовує правомочність відновлення прав громадянина Л., посилаючись на відповідні положення статті 55 Конституції України, Рішення Конституційного Суду України у справі за зверненнями жителів міста Жовті Води від 25 грудня 1997 року № 9-зп і постанов Верховного Суду України «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» від 1 листопада 1996 року № 9, «Про посилення судового захисту прав та свобод людини і громадянина» від 30 травня 1997 року № 7.

Вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Згідно зі статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами Украї-

ни, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

Однак у матеріалах конституційного звернення не наведено обґрунтування неоднозначного застосування положення частини другої статті 400⁹ Кодексу судами України, оскільки апеляційний суд Луганської області і Верховний Суд України відмовили у прийнятті клопотань про перегляд вироку апеляційного суду Луганської області від 16 квітня 2003 року в порядку виключного провадження.

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 адвоката К. про офіційне тлумачення положення «інші особи, якщо таке право надано їм законодавчими актами України», що міститься у частині другій статті 400⁹ Кримінально-процесуального кодексу України, в контексті статті 55 Конституції України на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України».



27 вересня 2005 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 підпункту «б» підпункту 4 пункту 3 статті 7 Закону України «Про страхові тарифи на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., № 17, ст. 80) в частині встановлення граничного розміру одноразової страхової виплати потерпілому в разі стійкої втрати професійної працездатності (суддя-доповідач Ткачук П.М.).

Народні депутати України звернулися до Конституційного Суду України з конституційним поданням визнати такими, що не відповідають Конституції України, положення підпункту «б» підпункту 4 пункту 3 статті 7 Закону України «Про страхові тарифи на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» від 22 лютого 2001 року № 2272-III (далі — Закон № 2272) «але не вище чотирикратного розміру граничної суми заробітної плати (доходу), з якої справляються внески до Фонду» (Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України (далі — Фонд)). Цим положенням було доповнено абзац перший частини другої статті 34 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» від 23 вересня 1999 року № 1105-XIV (далі — Закон № 1105), який раніше не передбачав встановлення граничного розміру одноразової страхової виплати потерпілому в разі стійкої втрати професійної працездатності.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що таким чином допущено обмеження розміру одноразової страхової виплати, чим суттєво зву-

жено обсяг та зміст права громадян на одержання одноразової страхової виплати у разі стійкої втрати професійної працездатності, що суперечить частині третій статті 22 Конституції України.

Вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Згідно з пунктом 4 частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційне подання про невідповідність правового акта Конституції України повинно містити правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності.

Аналіз змісту конституційного подання, доданих до нього матеріалів свідчить про відсутність правового обґрунтування невідповідності Конституції України положень підпункту «б» підпункту 4 пункту 3 статті 7 Закону № 2272.

23 вересня 1999 року Верховна Рада України прийняла Закон № 1105, абзац перший частини другої статті 34 якого передбачав, що у разі стійкої втрати професійної працездатності Фонд проводить одноразову страхову виплату потерпілому, сума якої визначається з розрахунку середньомісячного заробітку потерпілого за кожний відсоток втрати потерпілим професійної працездатності. Зазначене положення відповідно до пункту 1 розділу XI «Прикінцеві положення» Закону № 1105 мало набрати чинності з 1 січня 2001 року, проте парламентом 21 грудня 2000 року дату набрання чинності перенесено на 1 квітня 2001 року.

До настання цієї дати, 22 лютого 2001 року, підпунктом «б» підпункту 4 пункту 3 статті 7 Закону № 2272 було доповнено зазначене положення статті 34 Закону № 1105, а саме встановлено верхню межу одноразової страхової виплати — не вище чотирикратного розміру граничної суми заробітної плати (доходу), з якої справляються внески до Фонду. Відповідно до пункту 1 статті 7 Закону № 2272 це доповнення набрало чинності також з 1 квітня 2001 року.

Таким чином, положення абзацу першого частини другої статті 34 Закону № 1105, згідно з яким встановлюється механізм визначення розміру одноразової страхової виплати, набрало чинності одночасно з положенням, яким передбачено його граничну межу.

Аргументуючи звернення, суб'єкт права на конституційне подання посилається також на Закон України «Про охорону праці» в редакції від 14 жовтня 1992 року. Однак цим Законом визначався інший механізм відшкодування шкоди, заподіяної працівникові каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, пов'язаним з виконанням ним трудових обов'язків. Зокрема, таке відшкодування здійснювалося не Фондом, а власником підприємства, і розмір одноразової допомоги встановлювався колективним договором (угодою, трудовим договором), Законом визначалася лише нижня його межа. Отже, посилання народних депутатів України на Закон України «Про охорону праці» в редакції від 14 жовтня 1992 року є безпідставним.

Крім того, треба зазначити, що питання щодо конституційності встановлення граничного розміру одноразової страхової виплати Фондом уже розглядалося Конституційним Судом України. Ухвалою від 12 січня 2005 року № 1-у/2005 Конституційний Суд України відмовив у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу першого частини другої статті 34 Закону № 1105.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 39, 45, 50 Закону України «Про Конституційний Суд України»,

Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень підпункту «б» підпункту 4 пункту 3 статті 7 Закону України «Про страхові тарифи на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві і професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України».



12 жовтня 2005 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 абзаців дев'ятого — двадцять шостого пункту 5 розділу I Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо посилення правового захисту громадян та запровадження механізмів реалізації конституційних прав громадян на підприємницьку діяльність, особисту недоторканність, безпеку, повагу до гідності особи, правову допомогу, захист)» від 12 січня 2005 року № 2322-IV (Відомості Верховної Ради України, 2005 р., № 10, ст. 187) (суддя-доповідач Скомороха В.Є.).

Суб'єкт права на конституційне подання — 46 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати неконституційними положення абзаців дев'ятого — двадцять шостого пункту 5 розділу I Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо посилення правового захисту громадян та запровадження механізмів реалізації конституційних прав громадян на підприємницьку діяльність, особисту недоторканність, безпеку, повагу до гідності особи, правову допомогу, захист)» (далі — Закон).

Зазначеними положеннями Закону встановлено:

«Позаплановою виїзною ревізією або перевіркою вважається ревізія або перевірка, яка не передбачена в планах роботи органу державної контрольно-ревізійної служби і проводиться за наявності хоча б однієї з таких обставин:

1) за наслідками ревізій або перевірок інших міністерств та інших органів виконавчої влади, державних фондів, бюджетних установ, а також підприємств, установ і організацій виявлено факти, які свідчать про порушення підконтрольними установами законів України, перевірку додержання яких віднесено законом до компетенції органів державної контрольно-ревізійної служби, якщо підконтрольна установа не надасть пояснення та їх документальні підтвердження на обов'язковий письмовий запит органу державної контрольно-ревізійної служби протягом десяти робочих днів з дня отримання запиту;

2) підконтрольною установою подано у встановленому порядку скаргу про порушення законодавства посадовими особами органу державної контрольно-ревізійної служби під час проведення планової чи позапланової виїзної ревізії або перевірки, в якій міститься вимога про повне або часткове скасування результатів відповідної ревізії або перевірки;

3) у разі виникнення потреби у перевірці відомостей, отриманих від особи, яка мала правові відносини з підконтрольною установою, якщо підконтрольна установа не надасть пояснення та їх документальні підтвердження на обов'язковий письмовий запит органу державної контрольно-ревізійної служби протягом десяти робочих днів з дня отримання запиту;

4) проводиться реорганізація (ліквідація) підконтрольної установи;

5) у разі надходження доручення щодо проведення ревізій та перевірок у підконтрольних установах від Кабінету Міністрів України, органів прокуратури, державної податкової служби, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, в якому містяться факти, що свідчать про порушення підконтрольними установами законів України, перевірку додержання яких віднесено законом до компетенції органів державної контрольно-ревізійної служби;

б) у разі коли вищестоящий орган державної контрольно-ревізійної служби в порядку контролю за достовірністю висновків нижчестоящего органу державної контрольно-ревізійної служби здійснив перевірку актів ревізії або перевірки, складених нижчестоящим органом державної контрольно-ревізійної служби, та виявив їх невідповідність вимогам законів. Позапланова виїзна ревізія або перевірка в цьому випадку може ініціюватися вищестоящим органом державної контрольно-ревізійної служби лише у тому разі, коли стосовно посадових або службових осіб нижчестоящего органу державної контрольно-ревізійної служби, які проводили планову або позапланову виїзну ревізію або перевірку зазначеної підконтрольної установи, розпочато службове розслідування або порушено кримінальну справу.

Позапланова виїзна ревізія або перевірка може здійснюватися лише за наявності підстав для її проведення на підставі рішення суду».

Посилаючись на статті 40, 86 Конституції України, статті 19, 20 Закону України «Про звернення громадян», статтю 2, частину третю статті 8 Закону України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні», частину п'яту статті 15 Закону України «Про статус народного депутата України», суб'єкт права на конституційне подання вважає, що органи державної контрольно-ревізійної служби повинні розглянути звернення громадян та запити народних депутатів України і провести позапланову виїзну ревізію або перевірку, про результати якої повідомити заявників. Проте проведення позапланової виїзної ревізії або перевірки, необхідної для забезпечення всебічного, повного і своєчасного розгляду звернень громадян, запитів народних депутатів України та надання їм відповідей не передбачено переліком підстав для проведення позапланових виїзних ревізій або перевірок органами державної контрольно-ревізійної служби, визначених у Законі, і тому оскаржувані положення Закону не відповідають статтям 40, 86 Конституції України.

Вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Аналіз конституційного подання свідчить, що в ньому немає належного правового обґрунтування неконституційності зазначених положень Закону, оскільки вони стосуються лише здійснення повноважень органами державної контрольно-ревізійної служби щодо проведення позапланових виїзних ревізій або перевірок. Фактично народні депутати України звертаються з питаннями консультативного характеру щодо застосування закону до певних правовідносин.

Наявність чи відсутність у законі окремих підстав для проведення органами державної контрольно-ревізійної служби позапланових виїзних ревізій або перевірок є питанням доцільності.

Посилання автора конституційного подання на невідповідність оспорюваних положень Закону окремим положенням законів України «Про звернення громадян», «Про статус народного депутата України» не може розглядатися як обґрунтування їх неконституційності.

Відповідно до частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» в конституційному поданні має зазначатися, зокрема, повне найменування, номер, дата прийняття, джерело опублікування правового акта, конституційність якого (окремих його положень) оспорується (пункт 3); правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта (його окремих положень) (пункт 4).

Положення Закону, що оскаржуються суб'єктом права на конституційне подання, є фактично положеннями частин п'ятої, шостої статті 11 Закону України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» від 26 січня 1993 року № 2939-XII (Відомості Верховної Ради України, 1993 р., № 13, ст. 110; 2002 р., № 17, ст. 117; 2003 р., № 30, ст. 247; 2004 р., № 15, ст. 218) в редакції Закону України від 12 січня 2005 року № 2322-IV. Тобто в конституційному поданні неправильно вказано повне найменування, номер і дата прийняття правового акта, положення якого оспоруються, що не відповідає вимогам пункту 3 частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 39, 45, 50, 71 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 абзаців дев'ятнадцятого — двадцять шостого пункту 5 розділу I Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо посилення правового захисту громадян та запровадження механізмів реалізації конституційних прав громадян на підприємницьку діяльність, особисту недоторканність, безпеку, повагу до гідності особи, правову допомогу, захист)» на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України».



12 жовтня 2005 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Міністерства юстиції України про офіційне тлумачення положень частини другої статті 45 Цивільного кодексу Української РСР (суддя-доповідач Чубар А.П.).

Міністерство юстиції України звернулося до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини другої статті 45 Цивільного кодексу Української РСР 1963 року (втратив чинність з 1 січня 2004 року), якими встановлювалося, що недодержання форми зовнішньоторговельних угод і порядку їх підписання (стаття 568 цього Кодексу) тягне за собою недійсність угоди.

При цьому суб'єкт права на конституційне подання просить витлумачити зазначені положення Цивільного кодексу Української РСР (далі — Цивільний кодекс 1963 року) в аспекті таких питань:

- чи тягне за собою недодержання форми або порядку підписання зовнішньоекономічного (зовнішньоторговельного) договору недійсність такого договору в імперативному порядку відповідно до частини другої статті 45 Цивільного кодексу 1963 року;

- з якого моменту виникає недійсність зовнішньоекономічного (зовнішньоторговельного) договору;

- чи мають право сторони впливати на дійсність зовнішньоекономічних договорів, до яких застосовується частина друга статті 45 Цивільного кодексу 1963 року, шляхом своєї подальшої поведінки, чи вирішення цього питання залишено на розсуд судового органу;

- чи є тотожними в українському праві терміни «зовнішньоторговельна угода» (стаття 45 Цивільного кодексу 1963 року) та «зовнішньоекономічна угода» (стаття 6 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність») у світлі Положення про форму зовнішньоекономічних договорів (контрактів).

Міністерство юстиції зазначає, що потреба в офіційному тлумаченні положень вказаної статті викликана практичною необхідністю, «оскільки невизначеним є статус зовнішньоекономічних договорів, укладених з порушенням вимоги про два підписи».

На думку автора конституційного подання, суди загальної юрисдикції по-різному застосовують положення частини другої статті 45 Цивільного кодексу 1963 року та вимоги частини другої статті 6 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» до правовідносин, які виникли до набрання чинності Цивільним кодексом України 1 січня 2004 року.

Як приклад Міністерство юстиції України наводить ухвалу судової колегії з перегляду рішень, ухвал, постанов Вищого арбітражного суду України від 11 червня 1999 року, якою залишено без зміни постанову Вищого арбітражного суду України від 11 січня 1997 року. Цією постановою за заявою фірми «Армор-ЛТД» перевірено рішення Вищого арбітражного суду України від 22 листопада 1996 року, яким визнано недійсним зовнішньоекономічний договір (контракт) між ВАТ «Лубнифарм» і фірмою «Армор-ЛТД», а також додатки до нього на підставі того, що вони були підписані від імені кожної сторони тільки однією особою, скасовано його і визнано договір дійсним.

В ухвалі судової колегії з перегляду рішень, ухвал, постанов Вищого арбітражного суду України від 11 червня 1999 року зазначається, що колегія Вищого арбітражного суду України на підставі оцінки доказів з'ясувала ступінь недійсності угоди і, зважаючи на те, що сторонами фактично були виконані взяті зобов'язання, дійшла правильного висновку, що рішення у справі підлягає скасуванню, та визнала договір дійсним.

Всупереч цьому, як наголошується в конституційному поданні, постановою від 12 лютого 2002 року у справі № 17/6 Вищий господарський суд України, пославшись на статтю 6 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» та Рішення Конституційного Суду України від 26 листопада 1998 року № 16-рп/98, підтвердив необхідність двох підписів у зовнішньоекономічних договорах і визнав відповідний договір недійсним.

У конституційному поданні зазначається, що неоднозначність співвідношення статті 45 Цивільного кодексу 1963 року та Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» посилюється тим, що Цивільний кодекс 1963 року, на відміну від Закону України «Про зовнішньоекономічну діяль-

ність», використовує термін «зовнішньоторговельна угода», а не «зовнішньоекономічний договір» (контракт). Однак у Положенні про форму зовнішньоекономічних договорів (контрактів), затвердженому наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції від 6 вересня 2001 року № 201, вживаються терміни «зовнішньоекономічний», «зовнішньоторговельний» як синоніми і зазначається, що серед нормативно-правових актів, які регулюють форму та порядок укладання і виконання зовнішньоекономічних договорів (контрактів), є Цивільний кодекс 1963 року (пункт 3 Положення), в якому немає терміна «зовнішньоекономічний договір».

Вирішуючи питання про відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є практична необхідність в офіційній інтерпретації їх положень (частина перша статті 93); у конституційному поданні повинно бути зазначено правове обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні Конституції України та законів України (пункт 4 частини другої статті 39).

Як уже зазначалося, суб'єкт права на конституційне подання обґрунтовує необхідність в офіційному тлумаченні положень частини другої статті 45 Цивільного кодексу 1963 року неоднозначністю їх застосування судами України.

Проте в конституційному поданні та долучених до нього матеріалах докази цього відсутні. У наведених Міністерством юстиції України випадках судами загальної юрисдикції застосовувалися різні правові підстави щодо наслідків недодержання форми угоди. Крім того, жодне судове рішення, надане Міністерством юстиції України, взагалі не містить посилання на статтю 45 Цивільного кодексу 1963 року.

Як вбачається з матеріалів справи, немає і проблеми співвідношення термінів «зовнішньоекономічний договір» (контракт) та «зовнішньоторговельний договір». Фактично Міністерство юстиції України порушує питання про неоднозначне, на його думку, співвідношення статті 45 Цивільного кодексу 1963 року і Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» у частині використання термінів та про надання відповіді на запитання, які стосуються законності підписання зовнішньоекономічного договору, що згідно з положеннями статей 147, 150 Конституції України, статті 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» не належить до повноважень Конституційного Суду України.

Більше того, припис частини другої статті 45 Цивільного кодексу 1963 року не дає можливості шляхом офіційного тлумачення його змісту дати відповіді на поставлені в конституційному поданні питання щодо моменту, з якого зовнішньоекономічний (зовнішньоторговельний) договір вважається недійсним, а також щодо права сторони впливати шляхом своєї подальшої поведінки на дійсність зовнішньоекономічних договорів або вирішення цього питання судом.

Між тим, момент, з якого угода вважається недійсною, врегульовано Цивільним кодексом 1963 року (стаття 59). Щодо порядку підписання зовнішньоекономічних договорів Конституційним Судом України 26 листопада 1998 року прийнято Рішення № 16-рп/98, в якому дано офіційне тлумачення положень частини другої статті 6 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» і статті 154 Цивільного кодексу 1963 року.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 45, 50, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Міністерства юстиції України про офіційне тлумачення положень частини другої статті 45 Цивільного кодексу Української РСР на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України».



12 жовтня 2005 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень статей 400⁴, 400⁵, 400⁶, 400⁷, 400⁸, 400⁹ Кримінально-процесуального кодексу України (Відомості Верховної Ради УРСР, 1961 р., № 2, ст. 15; Відомості Верховної Ради України, 2001 р., № 34—35, ст. 187) (суддя-доповідач Скомороха В.Є).

Суб'єкт права на конституційне подання — 46 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статей 400⁴, 400⁵, 400⁶, 400⁷, 400⁸, 400⁹ Кримінально-процесуального кодексу України (далі — КПК України). Зазначеними статтями КПК України передбачено: підстави для перегляду судових рішень у порядку виключного провадження; нововиявлені обставини; строки перегляду судових рішень у порядку виключного провадження; особи, які мають право поставити питання про перегляд судового рішення в порядку виключного провадження; дії прокурора по відновленню справи у зв'язку з нововиявленими обставинами; порушення питання про перегляд судового рішення в порядку виключного провадження.

Народні депутати України просять роз'яснити, чи підлягають перегляду в порядку виключного провадження постанови судів щодо застосування, зміни або скасування запобіжних заходів, зокрема постанова апеляційного суду міста Києва від 2 серпня 2005 року, винесена відповідно до статей 156, 165³ КПК України, якою відмовлено в задоволенні подання Генеральної прокуратури України про продовження строку тримання громадянина К. під вартою до дев'яти місяців.

Необхідність в офіційному тлумаченні зазначених положень статей КПК України суб'єкт права на конституційне подання обґрунтовує тим, що тлумачення може вплинути на рішення Верховного Суду України та на подальший розгляд кримінальної справи по обвинуваченню громадянина К. у вчиненні злочинів, передбачених частиною четвертою статті 189, частиною другою статті 364 Кримінального кодексу України. Народні депутати України зазначають, що стаття 165³ КПК України, яка встановлює порядок продовження строків тримання під вартою, містить заборону оскарження постанов судді апеляційного і Верховного Суду України, не підлягає розширеному тлумаченню і на ці постанови не може бути внесене подання прокурора.

З матеріалів справи вбачається, що Генеральна прокуратура України звернулася до апеляційного суду міста Києва з поданням про продовження строку тримання громадянина К. під вартою до дев'яти місяців.

Розглянувши подання Генеральної прокуратури України, апеляційний суд міста Києва прийняв постанову, за якою на підставі статей 156, 165³ КПК України громадянину К. було змінено запобіжний захід у вигляді взяття під варту на підписку про невиїзд з місця постійного проживання.

Не погодившись з постановою апеляційного суду міста Києва, заступник Генерального прокурора України, посилаючись на статті 400⁴, 400⁷, 400⁹ КПК України, звернувся до Верховного Суду України з клопотанням переглянути в порядку виключного провадження зазначену постанову і скасувати її.

Як стверджується в конституційному поданні, із змісту статті 400⁴ КПК України випливає, що ця стаття стосується вироків, які набрали законної сили. Оскільки в постанові апеляційного суду міста Києва немає висновків про винуватість або невинуватість обвинуваченого, оцінки доказів, а є лише рішення про відмову у задоволенні подання Генеральної прокуратури України щодо продовження строку тримання громадянина К. під вартою, перегляд цієї постанови Верховним Судом України в порядку виключного провадження, на думку авторів конституційного подання, не відповідає вимогам статті 165³ КПК України.

Вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України є практична необхідність в офіційній інтерпретації їх положень (частина перша статті 93).

Як вбачається з конституційного подання, народні депутати України порушують питання щодо законності клопотання заступника Генерального прокурора України, в якому оскаржується постанова апеляційного суду міста Києва, та про необхідність участі Конституційного Суду України в дослідженні конкретних обставин справи, що відповідно до статті 150 Конституції України, статті 14 Закону України «Про Конституційний Суд України» не належить до повноважень Конституційного Суду України.

Оскільки клопотання заступника Генерального прокурора України про перегляд у порядку виключного провадження постанови апеляційного суду міста Києва направлено Верховному Суду України, який відповідно до статті 47 Закону України «Про судоустрій України» забезпечує однакове застосування законодавства усіма судами загальної юрисдикції, відкриття конституційного провадження на даній стадії означатиме втручання Конституційного Суду України у сферу здійснення правосуддя судами загальної юрисдикції.

Народні депутати України хочуть отримати від Конституційного Суду України своєрідну юридичну консультацію, роз'яснення правил і порядку перегляду судових рішень у порядку виключного провадження та заручитися підтримкою своєї позиції. Вирішення таких питань не належить до повноважень Конституційного Суду України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 14, 39, 45, 50, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень статей 400⁴,

400⁵, 400⁶, 400⁷, 400⁸, 400⁹ Кримінально-процесуального кодексу України на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



12 жовтня 2005 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про особливості приватизації підприємств Державної акціонерної компанії «Укррудпром» від 9 квітня 2004 року № 1677-IV (Відомості Верховної Ради України, 2004 р., № 29, ст. 376) (суддя-доповідач Станік С.Р.).

Суб'єкт права на конституційне подання — 62 народних депутати України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати Закон України «Про особливості приватизації підприємств Державної акціонерної компанії «Укррудпром» від 9 квітня 2004 року № 1677-IV (далі — Закон) таким, що не відповідає Конституції України.

Народні депутати України вважають, що підставою для конституційного подання є невідповідність Закону статтям 13, 19, 22, 24, 42, 85, 92 Конституції України.

У конституційному поданні зазначається, що згідно з пунктами 3, 36 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить, зокрема, прийняття законів, затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, визначення правових засад вилучення об'єктів права приватної власності.

На думку народних депутатів України, приватизація будь-якого державного майна відбувається відповідно до законодавства за єдиним порядком, а у спеціальному законі для підприємств відповідної галузі можуть встановлюватися певні особливості щодо приватизації, пов'язані із специфікою галузі. Встановлення спеціальних приватизаційних процедур для одного підприємства є перевищенням Верховною Радою України своїх повноважень.

У клопотанні звертається увага на те, що Законом визначається особливий порядок приватизації підприємств, які входять до складу Державної акціонерної компанії «Укррудпром» (далі — ДАК «Укррудпром»). Народні депутати України зазначають, що тим самим обмежуються передбачені законодавством права працівників підприємств, що приватизуються, на придбання акцій цих підприємств та не поширюються вимоги антимонопольного законодавства на конкретно визначених суб'єктів.

Автори конституційного подання аргументують своє твердження невідповідністю Закону положенням Господарського кодексу України та іншим законодавчим актам України.

Вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Відповідно до Конституції України закони та інші правові акти визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності (частина перша статті 152).

Як свідчить аналіз наданих матеріалів, конституційне подання не містить правового обґрунтування тверджень щодо неконституційності Закону,

який оспорується, як того вимагає Закон України «Про Конституційний Суд України». Зокрема, не обґрунтовано твердження суб'єкта права на конституційне подання про обсяги повноважень Верховної Ради України, наданих їй Конституцією України.

Конституційний Суд України висловив правову позицію стосовно повноважень Верховної Ради України у своїх рішеннях від 1 липня 1998 року № 9-рп/98 у справі щодо приватизації державного майна, від 28 вересня 2000 року № 10-рп/2000 у справі про приватизацію державного житлового фонду, від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002 у справі щодо повноважності Верховної Ради України, від 10 червня 2003 року № 11-рп/2003 у справі про мораторій на примусову реалізацію майна та Висновку Конституційного Суду України від 25 березня 1999 року № 1-в/99 у справі про внесення змін до статті 98 Конституції України, зауваживши, що виключно законами України визначається правовий режим власності, в основі якого — конституційні положення, конкретизовані в законах, які можуть містити й певні особливості правового режиму тих чи інших форм власності.

Таким чином, Закон України «Про особливості приватизації підприємств Державної акціонерної компанії «Укррудпром» не є винятком у законодавчій діяльності Верховної Ради України стосовно приватизації державного майна. Згідно з Конституцією України Верховна Рада України повноважна приймати закони (пункт 3 частини першої статті 85), виключно законами України визначається правовий режим власності (пункт 7 частини першої статті 92). Основний Закон України конкретно не визначає, стосовно яких саме об'єктів та які умови можуть бути встановлені Верховною Радою України при законодавчому регулюванні правового режиму власності. У даному випадку відповідно до статей 150, 152 Конституції України, пункту 1 статті 13, пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» підстав для відкриття конституційного провадження у справі немає.

Згідно з Конституцією України до повноважень Конституційного Суду України належить вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (стаття 150).

Що ж стосується порушень у конституційному поданні питань рівності прав працівників підприємств, що приватизуються, то Конституційний Суд України висловив свою правову позицію в Рішенні від 1 грудня 2004 року № 18-рп/2004 у справі про охоронюваний законом інтерес, а саме: «Конституція України та чинне законодавство не перешкоджають акціонеру — фізичній особі — захищати свої безпосередні законні інтереси шляхом звернення як до судів загальної юрисдикції, так і до господарських судів на підставі статей 8, 55 Конституції України». У зв'язку з цим Конституційний Суд України вважає, що відповідно до пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» питання, порушені в конституційному поданні, Конституційному Суду України непідвідомчі.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» у конституційному поданні повинно бути зазначено правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта або окремих його положень (пункт 4 частини другої статті 39). У конституційному поданні, як зазначалось вище, не надано відповідного правового обґрунтування тверджень про неконституційність Закону. Народні депутати України, порушуючи питання про невідповідність Закону Конституції України, обґрунтовують неконституційність тим, що він суперечить нормам Господарського кодексу України,

Закону України «Про приватизацію державного майна», положенням Державної програми приватизації на 2000—2002 роки, затвердженої Законом України «Про Державну програму приватизації» від 18 травня 2000 року № 1723-III. Згідно зі статтею 150 Конституції України, статтею 14 Закону України «Про Конституційний Суд України» до повноважень Конституційного Суду України не належить питання щодо законності актів органів державної влади.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 13, 39, 45, 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про особливості приватизації підприємств Державної акціонерної компанії «Укррудпром» від 9 квітня 2004 року № 1677-IV на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», та непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



13 жовтня 2005 року Конституційний Суд України розглянув питання щодо відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина М. про офіційне тлумачення положень абзаців восьмого, дев'ятого, одинадцятого, дванадцятого, тринадцятого статті 1, частин другої, третьої, сімнадцятої статті 24 Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність» від 13 грудня 1991 року № 1977-XII (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 12, ст. 165) з наступними змінами (суддя-доповідач Пшеничний В.Г.).

Суб'єкт права на конституційне звернення — громадянин М. — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень абзаців восьмого, дев'ятого, одинадцятого, дванадцятого, тринадцятого статті 1, частин другої, третьої, сімнадцятої статті 24 Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність» (далі — Закон) в частині зарахування часу попередньої роботи до стажу державної служби.

Громадянин М. акцентує на необхідності розгляду Конституційним Судом України клопотання про офіційне тлумачення положень зазначених статей і вважає обґрунтованими та достатніми факти, наведені у конституційному зверненні та долучених до нього матеріалах.

Конституційний Суд України, вивчивши конституційне звернення та долучені до нього матеріали, виходить з такого.

Аналіз конституційного звернення та доданих до нього матеріалів свідчить, що громадянин М. 20 березня 2002 року звернувся до місцевого суду зі скаргою на дії посадової особи Пролетарського районного управління Пенсійного фонду України у місті Донецьку (далі — Управління фонду) щодо відмови у проведенні перерахунку пенсії. Причиною звернення громадянина М. до суду послужив факт відмови у зарахуванні часу роботи в Державному проектному і науково-дослідному інституті промислового будівництва «Донецький Промбуд НДІ проект» до стажу наукової діяльності, яка у подальшому зараховувалася б до стажу державної служби. Рішенням Пролетарського районного суду міста Донецька від 8 травня 2002 року скаргу

громадянина М. було задоволено. Разом з тим ухвалою апеляційного суду Донецької області від 22 липня 2002 року за апеляційною скаргою Управління фонду справу було направлено на новий судовий розгляд до суду першої інстанції. Рішенням Пролетарського районного суду міста Донецька від 12 вересня 2002 року скаргу громадянина М. залишено без задоволення. Ухвалою колегії суддів Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України у задоволенні касаційної скарги автора звернення було відмовлено.

До конституційного звернення додані листи-відповіді посадових осіб центральних органів виконавчої влади України у сферах соціальної політики, науки та пенсійних питань, де вказуються причини незарахування до наукового стажу часу роботи в зазначеному науково-дослідному інституті з посиленням на відповідні положення законодавства.

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

Вирішуючи спір у цих правовідносинах, Управління фонду, як і суди загальної юрисдикції, безпосередньо положення абзаців восьмого, дев'ятого, одинадцятого, дванадцятого, тринадцятого статті 1, частин другої, третьої, сімнадцятої статті 24 Закону не застосовували. Отже, факти неоднозначного застосування оспорюваних у конституційному зверненні положень статей Закону відсутні. Разом з тим рішення судів загальної юрисдикції різних інстанцій у конкретній справі між тими самими сторонами, про той же предмет і з тих же підстав не визнається фактом неоднозначного застосування норми закону.

Оскільки додані до конституційного звернення листи-відповіді посадових осіб центральних органів виконавчої влади України щодо зарахування часу роботи громадянина М. до наукового стажу не є актами правозастосування, то такі матеріали не можуть братися до уваги при вирішенні питань про наявність неоднозначного застосування положень Закону.

Фактично у конституційному зверненні громадянин М. висловлює власне бачення ситуації щодо віднесення посад старшого інженера та інженера першої категорії до переліку посад наукових працівників державних наукових установ і організацій, перебування на яких зараховується до стажу державної служби для нарахування пенсії як державному службовцю.

Встановлення цього факту, що має юридичне значення, належить до компетенції судів загальної юрисдикції і відповідно до статті 14 Закону України «Про Конституційний Суд України» непідвідомче Конституційному Суду України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 14, 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина М. про офіційне тлумачення положень абзаців восьмого, дев'ятого, одинадцятого, дванадцятого, тринадцятого статті 1, частин другої, третьої, сімнадцятої статті 24 Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність» 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»; невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



13 жовтня 2005 року Конституційний Суд України розглянув питання щодо відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Т. про офіційне тлумачення положень частини першої статті 38 Конституції України, частини першої статті 1, пункту 1 частини першої статті 3 Закону України «Про статус народного депутата України» від 22 березня 2001 року № 2328-III (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., № 42, ст. 212), частини сьомої статті 15 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 18 жовтня 2001 року № 2766-III (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., № 51—52, ст. 265) з подальшими змінами та доповненнями (суддя-доповідач Селівон М.Ф.).

Громадянин Т. — колишній народний депутат України, повноваження якого були припинені достроково у зв'язку з призначенням на посаду Міністра економіки України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини першої статті 38 Конституції України, частини першої статті 1, пункту 1 частини першої статті 3 Закону України «Про статус народного депутата України», частини сьомої статті 15 Закону України «Про вибори народних депутатів України» щодо забезпечення конституційного права громадян брати участь в управлінні державними справами.

Відповідно до частини першої статті 38 Конституції України громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Згідно з Законом України «Про статус народного депутата України» народний депутат України є обраний відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України» представник Українського народу у Верховній Раді України і уповноважений ним протягом строку депутатських повноважень здійснювати повноваження, передбачені Конституцією України та законами України (частина перша статті 1); народний депутат не має права бути членом Кабінету Міністрів України, керівником центрального органу виконавчої влади (пункт 1 частини першої статті 3). Відповідно до частини сьомої статті 15 Закону України «Про вибори народних депутатів України» повторні та проміжні вибори народного депутата в одномандатному окрузі протягом одного року до дня проведення чергових виборів не проводяться.

Необхідність в офіційному тлумаченні зазначених положень Конституції і законів України автор клопотання обґрунтовує тим, що встановлена Законом України «Про статус народного депутата України» заборона суміщення відповідних посад та передбачена Законом України «Про вибори народних депутатів України» заборона проводити повторні та проміжні вибори народного депутата України в одномандатному окрузі протягом одного року до дня проведення чергових виборів порушує конституційне право громадян брати участь в управлінні державними справами та право громадянина Т. «як представника Українського народу у Верховній Раді України».

Вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

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

Однак у конституційному зверненні та долучених до нього матеріалах відсутні факти неоднозначного застосування судами України, іншими органами державної влади положень частини першої статті 38 Конституції України, частини першої статті 1, пункту 1 частини першої статті 3 Закону України «Про статус народного депутата України», частини сьомої статті 15 Закону України «Про вибори народних депутатів України».

Крім того, звертаючись до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення зазначених положень Конституції і законів України, громадянин Т. фактично порушує питання про відповідність положень законів України «Про статус народного депутата України», «Про вибори народних депутатів України» Конституції України (конституційність) та частині першій статті 1, пункту 1 частини першої статті 24 Закону України «Про статус народного депутата України». Проте згідно зі статтею 150 Конституції України, статтею 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» громадяни не є суб'єктами права на конституційне подання з питань конституційності законів України, а порушене автором конституційного звернення питання щодо відповідності одних положень законів іншим їх положенням не належить до повноважень Конституційного Суду України (статті 147, 150 Конституції України, статті 13, 14 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Питання несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності неодноразово вирішувалися Конституційним Судом України (рішення від 13 травня 1997 року, 13 травня 1998 року, 4 липня 2002 року та інші). Щодо посад народного депутата України і члена Кабінету Міністрів України, то правова позиція Конституційного Суду України полягає у неприпустимості їх поєднання без будь-яких винятків.

Виходячи з викладеного 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 Т. про офіційне тлумачення положень частини першої статті 38 Конституції України, частини першої статті 1, пункту 1 частини першої статті 3 Закону України «Про статус народного депутата України», частини сьомої статті 15 Закону України «Про вибори народних депутатів 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»; невідомість Конституційному Суду України питання, порушеного у конституційному зверненні.



13 жовтня 2005 року Конституційний Суд України розглянув питання щодо відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України про офіційне тлумачення поло-

жень частини першої статті 38 Конституції України, частини сьомої статті 15 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 18 жовтня 2001 року № 2766—III (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., № 51—52, ст. 265) з подальшими змінами та доповненнями (суддя-доповідач Селівон М.Ф.).

Суб'єкт права на конституційне подання — 46 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини першої статті 38 Конституції України, частини сьомої статті 15 Закону України «Про вибори народних депутатів України» (далі — Закон) щодо забезпечення реалізації конституційного права громадян обирати та бути обраними до органів державної влади.

Необхідність в офіційному тлумаченні зазначених положень Конституції України та Закону народні депутати України обґрунтовують тим, що у зв'язку із достроковим припиненням повноважень деяких народних депутатів України через їх призначення до органів виконавчої влади обмежується право громадян обирати замість них інших депутатів та бути обраними до органів державної влади, оскільки відповідно до частини сьомої статті 15 Закону повторні та проміжні вибори депутата в одномандатному окрузі протягом одного року до дня проведення чергових виборів не проводяться.

Автори конституційного подання також вважають, що вказані положення Закону не відповідають положенням пунктів 1, 11, 12, 13, 14 статті 24 Закону України «Про статус народного депутата України» щодо підтримання народними депутатами України постійних зв'язків з виборцями, захисту їх інтересів тощо «аж до проведення наступних виборів у березні 2006 року».

Вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

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

Аналіз матеріалів конституційного подання свідчить, що зазначених вимог додержано не було. Звертаючись до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення частини першої статті 38 Конституції України та частини сьомої статті 15 Закону, автори конституційного подання фактично порушують питання про відповідність положень частини сьомої статті 15 Закону Конституції України (конституційність). Згідно з частиною першою статті 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» у конституційному поданні, яким порушуються питання про неконституційність законів, інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, викладаються аргументи і стверджується про неконституційність цих правових актів. Таке конституційне подання повинно містити правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта (окремих його положень) (пункт 4 частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Таким чином, конституційне подання народних депутатів України за зміс-

том не відповідає зазначеним вимогам Закону України «Про Конституційний Суд України».

Крім того, у конституційному поданні ставиться питання щодо відповідності положень частини сьомої статті 15 Закону положенням пунктів 1, 11, 12, 13, 14 статті 24 Закону України «Про статус народного депутата України». Проте розгляд питань про відповідність положень одних законів положенням інших законів не належить до повноважень Конституційного Суду України (статті 147, 150 Конституції України, статті 13, 14 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Питання несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності неодноразово вирішувалися Конституційним Судом України (рішення від 13 травня 1997 року, 13 травня 1998 року, 4 липня 2002 року та інші). Щодо посад народного депутата України і члена Кабінету Міністрів України, то правова позиція Конституційного Суду України полягає у неприпустимості їх поєднання без будь-яких винятків.

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 46 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 38 Конституції України, частини сьомої статті 15 Закону України «Про вибори народних депутатів України» на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України»; невідомість Конституційному Суду України питання, порушеного у конституційному поданні.



13 жовтня 2005 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 частини третьої статті 243⁵, частин третьої, четвертої статті 243¹⁵ Цивільного процесуального кодексу України від 18 липня 1963 року із змінами, внесеними до нього (Відомості Верховної Ради України, 1994 р., № 30, ст. 285; Відомості Верховної Ради України, 2002 р., № 30, ст. 209) (суддя-доповідач Іващенко В.І.).

Суб'єкт права на конституційне подання — 46 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення частини третьої статті 243⁵, частин третьої, четвертої статті 243¹⁵ Цивільного процесуального кодексу України (далі — ЦПК України).

Відповідно до зазначених положень ЦПК України рішення суду у справах за скаргами на рішення і дії територіальної, окружної (територіальної) виборчої комісії щодо виборів депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних рад і заявами про скасування рішень виборчої комісії є остаточними і оскарженню не підлягають; копії рішень суд негайно надсилає заявникові і відповідній виборчій комісії (частина третя статті 243⁵); рішення суду у справах за скаргами на рішення, дії чи бездіяльність, що стосуються виборів народних депутатів України, підля-

гають негайному виконанню (частина третя статті 243¹⁵), є остаточними і оскарженню не підлягають (частина четверта статті 243¹⁵).

У конституційному поданні стверджується, що відсутність можливості оскарження рішень суду у справах за скаргами на дії та рішення виборчих комісій щодо місцевих виборів та виборів народних депутатів України, а також положення про негайне виконання рішення суду позбавляє громадян, інших осіб у випадку судової помилки можливості відновити свої порушені права, тобто залишається без реалізації основне завдання судочинства — забезпечення належного захисту і відновлення порушених прав та інтересів людини.

Отже, на думку народних депутатів України, положення частини третьої статті 243⁵, частин третьої, четвертої статті 243¹⁵ ЦПК України обмежують право особи на судовий захист, передбачене статтею 55 Конституції України, та порушують основні засади судочинства в частині забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, встановлені пунктом 8 частини третьої статті 129 Конституції України.

До того ж суб'єкт права на конституційне подання звертає увагу на неузгодженість між положеннями частини четвертої статті 243¹⁵ ЦПК України та статті 92 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 25 березня 2004 року № 1665-IV, якою передбачено можливість перегляду судових рішень у справах за скаргами на рішення, дії або бездіяльність суб'єктів виборчого процесу.

Вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

У період підготовки матеріалів справи до розгляду Конституційним Судом України, а саме 1 вересня 2005 року, ЦПК України втратив чинність на підставі пункту 3 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Цивільного процесуального кодексу України від 18 березня 2004 року № 1618-IV.

За змістом статей 150, 152 Конституції України до повноважень Конституційного Суду України належить вирішення питань про конституційність лише чинних актів органів, визначених у пункті 1 частини першої статті 150 Основного Закону України. Зокрема, в Рішенні Конституційного Суду України від 14 листопада 2001 року № 15-рп/2001 (справа щодо прописки) визначено, що «юрисдикція Конституційного Суду України поширюється на чинні нормативно-правові акти».

Суб'єкт права на конституційне подання стверджує, що існує неузгодженість між положеннями частини четвертої статті 243¹⁵ ЦПК України та статті 92 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 25 березня 2004 року № 1665-IV, якою передбачено можливість перегляду судових рішень у справах за скаргами на рішення, дії або бездіяльність суб'єктів виборчого процесу. Проте відповідно до статей 147, 150 Конституції України та статті 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» усунення колізій законодавства не належить до повноважень Конституційного Суду України.

Крім цього, треба зазначити, що з 1 жовтня 2005 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 7 липня 2005 року № 2777-IV. За пунктом 4 розділу XIV «Прикінцеві положення» цього Закону з дня набрання чинності Кодексом адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року

№ 2747-IV розгляд у судах скарг, які стосуються процесу виборів народних депутатів України, здійснюється в порядку, встановленому зазначеним Кодексом, з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом.

Враховуючи, що Кодекс адміністративного судочинства України набрав чинності 1 вересня 2005 року, Конституційний Суд України вважає, що неузгодженість між законами України, про яку йшлося у конституційному поданні, врегульовано Верховною Радою України в законодавчому порядку.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 45, 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 243⁵, частин третьої, четвертої статті 243¹⁵ Цивільного процесуального кодексу України від 18 липня 1963 року на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА В ІНТЕРПРЕТАЦІЇ СТАСБУРЗЬКОГО СУДУ ТА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

П. Рабінович,

професор Львівського національного університету імені Івана Франка,
член-кореспондент Академії правових наук України

Забезпечення верховенства права в Україні — одна з невідкладних проблем як практичної, так і теоретичної вітчизняної юриспруденції.

Відчутним імпульсом для її актуалізації стало рішення Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України від 3 грудня 2004 року щодо результатів голосування по виборах Президента України. Чимало коментаторів вважають цей акт яскравим прикладом юридичного рішення, ухваленого безпосередньо на підставі принципу верховенства права. Це судові рішення спричинило низку публікацій і наукових конференцій, спеціально присвячених обговоренню означеної проблеми.

Однак нерідко залишається поза увагою та обставина, що 2 листопада 2004 року Конституційний Суд України прийняв рішення, в якому він вперше виклав — причому досить докладно — своє розуміння поняття верховенства права.

Невипадковим є й те, що поняття «верховенство права» не тільки втілено в чинній Конституції України, а й в такій складовій частині українського законодавства, як Конвенція про захист прав людини та основних свобод 1950 року (далі — Конвенція). Це поняття поступово також відкриває шлях і до галузевих законів. Так, у Кодексі адміністративного судочинства України, який набрав чинності 1 вересня 2005 року, визначено, що «суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави» (частина 1 статті 8).

Що ж являє собою таке *верховенство права* — і як принцип, і як фактичний соціальний феномен?

Найдетальніше «розшифрування» сутності означеного явища міститься в рішеннях Європейського Суду з прав людини (далі — Євросуд). Без цих актів навряд чи можна мати належне уявлення про верховенство права.

Оскільки категорія «верховенство права» належить до загальнотеоретичних, то її тлумачення й визначення має здійснювати, насамперед, загальнотеоретична юриспруденція. Вітчизняні теоретики А. Засєць, М. Козюбра,

А. Колодій, Є. Назаренко, М. Орзіх, В. Селіванов, О. Скрипнюк, С. Шевчук та інші неодноразово висловлювали свої міркування з цього питання. Мені також доводилося розмірковувати з цього приводу, з'ясовувати розуміння цієї категорії Євросудом¹.

Як зазвичай буває в науці, інтерпретація верховенства права не є однаковою. Проте для вітчизняної юридичної *практики* забезпечити певний рівень його однозначного, уніфікованого розуміння видається цілком необхідним². Тим більше, що вимогу, принцип верховенства права так чи інакше зафіксовано у низці установчих актів нашої держави, включаючи й Конституцію України (стаття 8). Цей принцип закріплено також у статті 3 Статуту Ради Європи та у преамбулі Конвенції.

Для з'ясування сутності феномену верховенства права видається виправданим його «поелементний» аналіз: треба встановити, по-перше, яке явище відображається поняттям «*право*», і, по-друге, у чому полягає *верховенство* цього явища. Якщо відповідь на перше питання має виявити, «включити» саме той феномен, якому має бути надано «панування» у суспільстві й державі, то відповідь на друге має охарактеризувати, в який спосіб, якими соціальними інструментами така ситуація може бути забезпечена.

1. Право в тлумаченні Євросуду

Дослідження практики Євросуду (відображеної, зокрема, у його рішеннях, опрацьованих Львівською лабораторією прав людини Академії правових наук України, а також опублікованих у вітчизняних та зарубіжних дже-релах) дозволяє сформулювати більш-менш адекватне уявлення про його праворозуміння. Останнє можна — з деякою умовністю — назвати «європейським», оскільки до складу Євросуду входять вчені-юристи майже з усіх держав Європи.

Таке дослідження дає підстави констатувати, що до онтичних («онтологічних») властивостей того явища, яке відображається зазначеним праворозумінням, належать — здатність, можливість задовольняти певні потреби та інтереси, насамперед, людини, а також окремих людських спільнот, об'єднань та й, зрештою, суспільства в цілому³. Майже в усіх рішеннях Суду йдеться про інтереси особи, приватні інтереси, зокрема інтереси дітей, батьків, про інтереси групи, всього суспільства. А інтереси, як відомо, є так чи інакше усвідомленням, відображенням потреб.

Це зумовлюється біологічними властивостями індивіда (його віком, станом здоров'я, рівнем фізичного розвитку) і соціальними (зокрема рівнями зрілості, інтелектуального розвитку)⁴.

— Згадані можливості мають бути конкретними і справжніми (реальними), практично здійсненими⁵ — вони мають з'ясовуватися стосовно саме тієї унікальної ситуації, в якій опинилася дана людина (заявник). Євросуд

¹ Див.: Юридичний вісник України. — 2005. — № 48. — С. 12.

² Відомо, наприклад, що на принцип верховенства права неодноразово посилалась Національна комісія зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права у Висновку від 27 грудня 2005 року щодо Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року. У згаданому судовому рішенні вжито слово «неправомірні» (дії).

³ Див.: Рішення у справах «Backley», «Bouchelkia», «Camenrind», «Ceylan», «Chapman», «Dudgeon», «Handysise», «Iankowski», «Jonstone», «Khalfaaoui», «Lingens», «Olsson», «Rees», «Rekvenyi», «Serif», «Vogt», «Wingrove», «Games», «Gaskin».

⁴ Див.: Рішення у справах «Costello Roberts», «Crus Varac», «Kulda», «Nsona», «Soering», «Tekin», «Vilvarajah».

⁵ Див.: Рішення у справах «Airey», «Allenet de Ribemont», «Coeme», «Vasilescu», «Waite and Kennedy».

постійно наголошує на необхідності зважати на специфіку, неповторність конкретної ситуації у різних державах, якщо вирішується питання про дотримання певного права або порушення, чи у даній ситуації «поведінка» держави-відповідача є правомірною або, навпаки, неправомірною¹.

Необхідними показниками, характеристиками такої ситуації мають бути, зокрема, суб'єктивні, суто індивідуальні психічні особливості людини, — скажімо, такі, як здатність розуміти зміст і вимоги закону, рівень психічного розвитку, характер психічної реакції на поведження інших².

— Окрім *особистісної ситуативності*, Євросуд вважає за потрібне зважати також і на *ситуативність соціальну*. Чітко окресленим це виявляється тоді, коли він наголошує на необхідності тлумачити і застосовувати Конвенцію обов'язково у світлі *актуальних умов сьогодення*, тобто таких умов, які існують на момент розгляду справи³. Як наслідок, оскільки будь-які ситуації постійно трансформуються, «рухаються», конкретна інтерпретація зазначеного поняття не може бути застиглою, незмінно формалізованою; навпаки, у певному сенсі вона здатна набувати певної релятивності. Звідси час від часу виникає потреба вдаватись, використовуючи «динамічний та еволюційний підходи»⁴, до розвитку праворозуміння шляхом переінтерпретації положень Конвенції, а іноді навіть і до їх, так би мовити, добудови. Євросуд виходить із того, що «завжди буде існувати необхідність у пристосуванні загальних положень Конвенції до змінюваних обставин»⁵, причому навіть шляхом формулювання права, текстально не закріпленого у Конвенції⁶.

— Нарешті, здатність задовольняти потреби та інтереси людини має бути «справедливо збалансованою» з можливостями задоволення потреб інших осіб, інших суб'єктів соціуму, суспільства в цілому. Досягнення такого балансу Євросуд вважає основною метою, покликанням усього конвенційного механізму правозахисту. При цьому, зіставляючи, «співвимірюючи» різноманітні інтереси, Євросуд свідомий того, що вони часто відрізняються, не збігаються, навіть суперечать, конфліктують між собою⁷. Він нерідко відверто мотивує, з яких підстав «схиляє баланс» на користь певних суб'єктів, чому інтереси певних осіб мають «тримати гору», «дістати перевагу»⁸.

Фіксуючи відзначені властивості досліджуваного явища у дефініції відповідного поняття, можна резюмувати таке. Відповідно до європейського праворозуміння **право — це об'єктивно зумовлені біологічними і соціальними факторами конкретні та реальні можливості задоволення потреб (інтересів) людини, справедливо збалансовані з можливостями задоволення потреб (інтересів) інших суб'єктів, суспільства.**

Якщо зважати на той соціально-філософський концептуальний підхід, на якому ґрунтується наведена інтерпретація, то таке праворозуміння можна вважати *інструментально-потребовим*. Воно є змістово інтегрованим, оскільки, по-перше, об'єднує в єдиний комплекс різноманітні властивості тих чи інших явищ, а саме — потреби (інтереси) людини та інших суб'єктів, особистісні та соціальні особливості ситуації, в яких «задіяні» учасники від-

¹ Див.: Рішення у справах «B. C. France», «Cossey», «Lopes Ostra», «Ozgur Gunden», «Rees».

² Див.: Рішення у справі «Campbell and Cosans».

³ Рішення у справах «Cossey», «Stafford».

⁴ Рішення у справах «Christine Goodwine», «Stafford».

⁵ Рішення у справі «Streletz, Kessler and Krenz».

⁶ Рішення у справі «John Murray».

⁷ Див.: Рішення у справах «Beyeler», «Cardoso Coca», «Chapman», «Chassagnou».

⁸ Див.: Рішення у справах «Boujlifa», «Buckley», «Elsholz», «Scozzariet Giunta».

носин; конкретність, реальність та ефективність можливостей задоволення їхніх потреб (інтересів); певну співвіднесеність, збалансованість можливостей, якими володіють відповідні суб'єкти. З огляду на це таке праворозуміння можна назвати *онтологічно-інтегративним*.

По-друге, у такому праворозумінні так чи інакше, одночасно спостерігаються, «віддаються» положення кількох відомих теорій (шкіл) права: передусім соціологічної, реалістичної, екзистенціалістської. Так, інструментально-потребове праворозуміння можна вважати й *гносеологічно-інтегративним*.

Та чи не втрачаються нормативність, стандартизованість права у тому праворозумінні, що його демонструє Євросуд? Якщо взяти до уваги, що настанови Суду про необхідність враховувати особливості ситуації безвинятково поширюються на *всі* конкретні випадки, справи, тоді, вважаю, відповідь на це питання буде ствердною. **Всезагальність унікалізації** — ось у чому можна вбачати внутрішню суперечливу, діалектичну стандартизацію тих явищ, які в даному випадку відображаються поняттям «право».

Принагідно зауважу, що, мабуть, однотипний різновид праворозуміння підтримується й обстоюється мною впродовж п'ятнадцяти років. Адже **загальносоціальним** правом (тобто не державно-владним, не «юридичним») пропоную визнавати певні можливості учасників суспільного життя, необхідні для їх існування й розвитку, які (можливості) об'єктивно зумовлюються досягнутим рівнем розвитку суспільства і мають бути загальними та рівними для всіх одойменних суб'єктів. А таким різновидом загальносоціального права, як **права людини** — певні можливості, які необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку в конкретно-історичних ситуаціях, об'єктивно зумовлені досягнутим рівнем розвитку суспільства і мають бути загальними та рівними для всіх людей¹.

2. «Верховенство» у тлумаченні Євросуду

Як розуміти означене явище, у чому воно полягає? Певну відповідь на ці запитання може дати низка рішень Євросуду. Серед властивостей, характеристик цього явища він вирізняє такі:

- визнання пріоритетності, домінування, визначальної ролі прав людини у діяльності держави, оскільки, за висловом Євросуду, принцип верховенства права втілено в усіх статтях Конвенції, яку зобов'язалися дотримувати держави — члени Ради Європи²;

- поширюваність цієї пріоритетності, цього принципу на діяльність усіх без винятку органів держави, включаючи, зокрема, й органи прокуратури³;

- правова певність, визначеність (legal certainty) становища людини у тій ситуації, в якій вона перебуває⁴;

- неприпустимість затримання особи на невизначений і непередбачуваний строк, якщо воно здійснено всупереч закону чи судовому рішення⁵;

- обсяг будь-якого правового розсуду й спосіб його здійснення мають бути з достатньою ясністю визначені законом⁶;

¹ Див.: Рабинович П.М. Основы общей теории права и государства. — Изд. — 7-е. — Харьков, 2005. — С. 15, 16.

² Див.: Рішення у справах Carbonare and Venture», «Hassan and Thaouch».

³ Див.: Рішення у справі «Новоселецький проти України».

⁴ Див.: Рішення у справах «Baganowski», «Brumarescu», «Світлана Науменко проти України», «Рябих проти Росії».

⁵ Див.: Рішення у справі «Ассанідзе проти Грузії».

⁶ Див.: Рішення у справах «Ahmet Ozkan and oth.», «Maestry».

- наявність громадської довіри до судів як до гарантів справедливості¹;
- майже безперешкодна можливість доступу до Суду²;
- наявність судового контролю за втручанням виконавчих органів у права людини³;
- підпорядкованість судовому рішенням всіх органів держави і обов'язкове виконання його будь-якими органами і посадовцями⁴;
- можливість скасування вищим судом рішення нижчого суду, яке не набрало чинності⁵;
- незмінність, неоспорюваність остаточного судового рішення, яке набрало чинності⁶;
- невтручання законодавчої влади у відправлення правосуддя⁷;
- секулярність (світський характер) держави⁸;
- забезпечення державою, у разі застосування смертельної зброї, швидкого й ефективного розслідування справи її органами, «аби підтримувати громадську довіру й дотримання ними верховенства права»⁹.

3. Юридичні акти органів держави як інструмент реалізації верховенства права: погляд Євросуду

Зважаючи на комплекс наведених властивостей «верховенства» (права), є підстави висловити ще й такі — як видається, принципові — положення.

Усезагальна здійсненність тих можливостей людини, які відображаються поняттям «право», не може бути забезпечена без позитивної діяльності держави, без державно-вольового («юридичного») інструментарію — насамперед без закону й без суду. Саме держава має бути головним гарантом «панування» права, прав людини у суспільстві (хоча якраз вона, на жаль, часто стає їх головним порушником). Причому, якщо йдеться про державний закон, то як про неодмінний важіль запровадження верховенства. Такому закону, згідно з практикою Євросуду, притаманною має бути певна *якість*. До її складових належать змістовна відповідність правам людини — бодай у тій їх номенклатурі, яка зафіксована у відповідних міжнародних конвенційних актах (як «всесвітніх», так і європейських)¹⁰; фактична доступність закону людині, можливість ознайомлення з його текстом¹¹; достатня ясність, зрозумілість закону, яка дозволяла б — нехай навіть за допомогою фахівця-юриста — передбачити, з розумною для даних обставин мірою визначеності, наслідки поведінки, що ним регулюються¹².

¹ Див.: Рішення у справі «Nikula».

² Див.: Рішення у справах «Fayed», «Kutic», «Golder».

³ Див.: Рішення у справах «Ассанідзе проти Грузії», «Brannigan and McBride», «Frelin», «Talat Tare».

⁴ Див.: Рішення у справах «Вассерман проти Росії», «Гіззатова проти Росії», «Деркач та Палек проти України», «Маліновський проти Росії», «Тимофеев проти Росії», «Ромашов проти України», «Шмалько проти України», «Hassen and Tchaouch», «Iatridis».

⁵ Див.: Рішення у справі «Krone Verlag GmbH and CoKG».

⁶ Див.: Рішення у справах «Pullar», «Рябих проти Росії», «Полтораченко проти України», «Праведная проти Росії», «Ромашов проти України», «Совтрансавто проти України».

⁷ Див.: Рішення у справі «Raffineries greggues».

⁸ Див.: Рішення у справі «Refah Partisi (the Welfare Party) and oth.».

⁹ Див.: Рішення у справах «Huhh Jordan», «McKerr», «Гонгадзе проти України».

¹⁰ Див.: Рішення у справі «Streletz, Kessler and Krenz».

¹¹ Див.: Рішення у справі «Kopp», «Krusein», «Wingrov», «Steel».

¹² Див.: Рішення у справах «Sunday Times», «Malone», «Barthold», «Olsson», «Hercegalvy», «McLeod», «Cantony».

Отже, верховенство права за необхідності опосередковується (якщо погоджуватися з Євросудом) цілком позитивістським державно-вольовим «обладнанням», що й інтегрує певне праворозуміння з його втіленням у реальні суспільні відносини. Внаслідок такого злиття якраз і конституюється, постає те явище, яке становить *верховенство права*¹, — причому не тільки як принцип, а й як факт соціальної дійсності.

І ще на одну обставину треба звернути увагу. Інтерпретуючи поняття «закон» (в англomовному варіанті — «law»), Євросуд неодноразово зауважував, що воно відображає відповідне явище «у його «сутнісному», а не у «формальному» сенсі. Таке поняття охоплює як акти нижчого, аніж закон, рівня, так і неписане право... У сфері дії писаного права «законом» є чинний правовий акт, як він витлумачений компетентними судовими органами у світлі нових практичних обставин»².

Варто також відзначити, що Суд вважає наявність верховенства права хіба що не визначальною ознакою правової держави. В одному з рішень він прямо констатував, що правовою є така держава, яка керується принципом верховенства права³.

4. Тлумачення Конституційним Судом України верховенства права — знакова подія в Україні

Відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Верховенство права — це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозахисну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті насамперед ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується тільки законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка певною мірою отримала відображення в Конституції України.

Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість — одна з основних засад права і є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права.

Перш ніж аналізувати наведені положення, зауважимо, що тлумачення Конституційним Судом України поняття верховенства права видається надзвичайно важливою, непересічною подією у громадському й державному житті України. Адже завдяки цьому вперше запроваджується, можна сказати, офіційний еталон інтерпретації принципу верховенства права. Зроблено помітний внесок у поліпшення умов для реального втілення цього принципу у практику.

¹ Тому, до речі, навряд чи є обґрунтованою огульна, недиференційована критика юридичного позитивізму, нормативізму взагалі. Іноді вона спроможна дати якийсь тимчасовий, так би мовити, публіцистично-епатажний ефект. Проте виважений, уважний аналіз не дає підстав вважати її достатньо обґрунтованою, коректною. Набагато важливіше розробити такі *операційні* показники, критерії *правовості* закону, що ними могли б користуватися на практиці як його творці, так і його застосувачі й реалізатори.

² Рішення у справах «Kruslin», «Huvig».

³ Рішення у справі «Streletz, Kessler and Krenz».

Варто відзначити, що зазначена позиція органу української конституційної юстиції спирається на здобутки вітчизняної юридичної науки.

Та попри це, жодним чином не применшуючи роль конституційно-судової інтерпретації верховенства права й аж ніяк не піддаючи сумніву її судово-прецедентну обов'язковість, дозволю собі висловити — у порядку суто наукового коментування — такі положення.

5. Категорія справедливості — фундамент природно-правової позиції Конституційного Суду України

Конституційний Суд України акцентував, що наріжним каменем, «лакомим папірцем» його праворозуміння є *справедливість*. Будь-які форми її прояву, на думку Суду, якраз і становлять *право* (навіть якщо йдеться про такі форми, які у цьому рішенні не названо, про що свідчить у наведеному фрагменті слово «тощо»). У цьому разі рельєфно задекларовано етичне (моральне) праворозуміння, а, висловлюючись ширше, — «природне» (загальносоціальне) право.

До речі, на розумінні справедливості як визначального критерію правоналежності будь-яких актів — чи то діяльних, чи то письмових — Суд акцентував також у рішенні від 30 січня 2003 року у справі про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора. Суд відзначив, що правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення у правах.

У зв'язку з цим нагадаємо, що й у праворозумінні Євросуду неодмінною складовою є наявність «справедливого» балансу різноманітних інтересів — насамперед інтересів особи і суспільства, який має бути досягнутий шляхом їх співставлення, «зважування». Відзначимо, що хоча «зважаються», співвимірюються явища, які існують цілком «позитивно» — як суще, як факт (насамперед такі явища, як людські потреби, інтереси), однак процес зважування відбувається у *свідомості* відповідного суб'єкта — причому за критеріями, які нерідко не тільки не позитивізуються, а й взагалі залишаються ідеологічними конструктами, абстракціями, що мають суто *оціночний* характер. Образно кажучи, «важелі», за посередництва яких здійснюється «балансування» інтересів, аби домогтися справедливості останнього, залишаються у сфері *ідеалу*, що так чи інакше протиставляється позитивно існуючій фактичній ситуації, а тому і є проявами, «реалізаторами» природного праворозуміння.

Однак не забуваймо, що сам інтелектуально-духовний процес знаходження, конституювання «справедливості», зокрема *змістове* наповнювання її критеріїв, не є процесом неспричинюваним і невмотивованим. Він об'єктивно зумовлюється низкою обставин, які існують цілком позитивно. До них, зокрема, належать — нерідко тільки в *кінцевому* підсумку — знову ж таки певні потреби (інтереси). Щоправда, вони зазвичай легко приховуються абстрактними гаслами і поняттями (на кшталт тієї ж «справедливості»). Але останні завжди є — в їх *глибинному* вимірі, — так чи інакше духовними випаровуваннями матеріальних умов життя, якими б численними й різноманітними явищами, ланками таке «випаровування» не опосередковувалось, не ускладнювалось.

Зважаючи на це, заклики окремих авторів відшукувати право, спираючись *тільки* на так звану трансцендентальну справедливість, є давно відомим засобом ухилення не лише від виявлення соціальної сутності правових

явищ, а й від відповідальності за справжні соціальні наслідки тих рішень, які нею обґрунтовуються. Адже *таку* справедливість можна тлумачити, конкретизувати досить неоднозначно, навіть взаємовиключно... Тому пропонується правознавству концепція «трансцендентальної» справедливості об'єктивно здатна слугувати ідеологічним засобом виправдовування байдужості до реальних потреб, запитів, інтересів, зрештою, до людських долей.

6. Позитивістські складники праворозуміння Конституційного Суду України

Повертаючись до інтерпретації Конституційним Судом України верховенства права, відзначимо, що природно-правова засада є не єдиною її складовою.

Другою складовою тут виступає *легістсько-позитивістська* засада, оскільки однією з форм прояву справедливості визнається державний закон (хоча й не виключаються випадки, коли він не відповідатиме справедливості, тобто буде неправовим актом).

Нагадаємо, що й Євросуд не виключає — в принципі — законодавство та деякі інші волевиявлення органів держави з кола можливих явищ (виявів) права.

Нарешті, третьою складовою аналізованої інтерпретації Конституційного Суду України виступають інші, недержавні, соціальні регулятори, зокрема такі, як мораль, традиції та звичаї. Це свідчить про те, що в цій інтерпретації використані й елементи *соціологічно-позитивістського* праворозуміння.

Отже, є підстави констатувати, що Суд у згаданому рішенні продемонстрував комплексний, «інтегрований» підхід до праворозуміння, на якому й ґрунтується його тлумачення принципу й феномена «верховенства права».

Треба звернути особливу увагу ще на одну досить симптоматичну тезу, викладену в зазначеному фрагменті рішення Конституційного Суду України. Суд стверджує, що всі соціальні регулятори — аби належати до *права* — мають бути «легітимовані суспільством».

Такий вираз може бути інтерпретований у двох різних значеннях: як легітимація саме *змісту* тих соціальних норм, які закріплено відповідними соціальними регуляторами, та самих по собі *форм* (засобів, інструментів) регулювання — навіть незалежно від їх змісту. Розглянемо наведену ознаку тільки в першому значенні, яке є найсуттєвішим.

У зв'язку з цим зауважимо, що в соціально неоднорідному суспільстві завжди одночасно існують принаймні два різновиди легітимації (суспільного визнання, схвалення): офіційна, тобто державна, та неофіційна, тобто громадська, недержавна. Перша є формалізованою однозначною й об'єктивується у волевиявленні всього дорослого населення країни (референдум) або вищих органів держави, які ним сформовано, обрано, — насамперед парламенту і президента.

А ось другий різновид легітимації здійснюється вже різноманітними недержавними суб'єктами суспільства (соціальними спільнотами, громадськими об'єднаннями тощо) і тому є змістово плюралістичним, неоднозначним. У його рамках оцінки тих або інших соціальних регуляторів як «справедливих» чи, навпаки, «несправедливих» будуть явно неоднаковими, іноді навіть взаємовиключними. Отже, у цьому випадку відповіді різних суб'єктів легітимації на питання, який із соціальних регуляторів є *правом*, не збігатимуться. Проводити ж референдуми стосовно кожного законопроекту не є можливим.

Якщо враховувати, що *офіційним* — з формального боку — представником суспільства виступає тільки держава, а також зважати на таку неодмінну складову верховенства права, як *правова визначеність* (забезпеченість, стабільність), то пріоритетну роль у легітимації соціальних регуляторів доведеться визнавати якраз за державою, насамперед за тими її вищими органами, які обираються усім дорослим населенням країни, створюються саме суспільством.

Не зайвим буде зазначити, що у певних випадках місія легітимації покладається і на національні державні органи конституційного судочинства, рішення яких навіть щодо актів парламенту (законів) чи актів президента вважаються остаточними. Тією мірою, якою конституція сучасної демократичної держави вважається беззаперечним втіленням права (справедливості), оцінка конституційним судом таких актів, як, скажімо, неконституційних, буде рівнозначною визнанню їх і неправовими (несправедливими).

Не забуваймо й те, що схожу легітимаційну роль щодо будь-яких волевиявлень держав-членів Ради Європи відіграє нині й Євросуд. Адже його висновки про наявність чи відсутність «справедливого» балансу між різноманітними інтересами суб'єктів соціуму — насамперед між інтересами особи і суспільства — тягне за собою й визнання відповідно правомірності чи, навпаки, неправомірності таких волевиявлень (дій).

З огляду на ці міркування видається, що в аналізованому фрагменті рішення вказівка на те, що соціальні регулятори мають бути «легітимовані суспільством», могла б бути сформульована точніше, коректніше.

Але, оцінюючи в цілому позицію Конституційного Суду України, питання, що розглядається, наголосимо ще раз: вона є загалом достатньо обґрунтованою, її оприлюднення, треба сподіватися, сприятиме впровадженню в Україні верховенства права.

7. Євросуд і Конституційний Суд України: порівняння інтерпретацій

Що ж є спільним і відмінним у праворозумінні Євросуду та Конституційного Суду України і, як наслідок, у тлумаченні ними феномену верховенства права?

Змістово співставляючи інтерпретації верховенства права, здійснені Євросудом і Конституційним Судом України, зазначимо, що спільним у них є, по-перше, *інтегральність* праворозуміння, в якому представлені природно-правові і позитивістсько-правові концепції, зокрема засади відповідно етичного та інструментально-потребового підходів.

По-друге, спільною рисою є *гуманістичність* їх праворозуміння, тобто орієнтація його в першу чергу на забезпечення природних (загальносоціальних) прав людини, її гідності та інтересів. Обидва порівнювані варіанти праворозуміння є *людиномірними*. Вони можуть слугувати додатковими ілюстраціями слушності положення про те, що сутність, квінтесенція феномена верховенства права — це панування в суспільстві саме прав людини.

Що ж до відмінностей, то їх можна вбачати насамперед у тому, що Євросуд постійно акцентує *ситуативність* змістової інтерпретації поняття права (а отже, й поняття верховенства права), традиційно уникаючи такого вкрай абстрактного визначення (дефініювання) загального поняття права, яке можна було б поширити на всі без винятку конкретно-історичні й кон-

кретно-суб'єктні життєві випадки. Натомість Конституційний Суд України здійснив спробу сформулювати — хай і дещо в описовій формі — загальне визначення такого поняття в досить абстрактному вигляді.

Зміст поняття саме «верховенство» (стосовно *права*) Євросуд розкрив досить детально, більш-менш конкретизовано в цілій низці ознак, які сформульовано ним у рішеннях, ухвалених з конкретних справ.

На відміну від цього, Конституційний Суд України вжив стосовно поняття, яке розглядалося, знову досить абстрактну формулу: «верховенство права — це панування права у суспільстві».

Означені відмінності цілком виправдані з огляду, насамперед, на специфіку природи, призначення (функцій) і повноважень (компетенцій) кожної з цих судових інстанцій. Дається взнаки також істотна різниця в часі їх існування (Євросуд функціонує понад чверть століття, а Конституційний Суд України — приблизно десять років), а також у кількості справ, які ними розглянуті.

Водночас зауважимо, що окремі з таких ознак зазначалися і в рішеннях Конституційного Суду України, хоча й без текстуальної «прив'язки» саме до верховенства права. Наприклад, у рішенні від 22 вересня 2005 року у справі про користування земельними ділянками йдеться про принцип «поваги і непорушності прав та свобод людини», принцип «справедливості», про вимогу «визначеності, ясності і недвозначності правової норми», від дотримання якої залежить, зокрема, «довіра громадян до держави»¹.

Підсумовуючи викладене, будемо певними, що більш повне врахування у вітчизняному конституційному судочинстві практики Євросуду також позитивно впливатиме на поступове утвердження в Україні верховенства права.

¹ Вісник Конституційного Суду України. — 2005. — № 9.

ПРАВОВІ ФОРМИ УЧАСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ У ЗАКОНОТВОРЧОСТІ

В. Скомороха,

кандидат юридичних наук

Зв'язок Конституційного Суду України із законотворчістю є загальнови-
знаним фактом¹. Проте ми не поділяємо позицій науковців, які змішують
загальносоціальне поняття «законотворчість» і «законодавчий процес» як
юридичне поняття.

Законодавчий процес, як і будь-який юридичний процес, має два зна-
чення: порядок діяльності (у даному разі щодо створення закону) і саму цю
діяльність. Вона здійснюється законодавчим органом — парламентом і гла-
вою держави за можливої участі в окремих випадках Кабінету Міністрів або
ж референдуму.

Законотворчість — більш широке поняття, оскільки охоплює діяльність,
іноді не врегульовану правом, яка не вичерпується, власне, створенням за-
кону, а включає оцінку його ефективності та можливе коригування².

Натомість А. Селіванов, досліджуючи проблемні аспекти законотворчого
процесу та їх відображення в рішеннях Конституційного Суду України,
змішує наведені поняття і стверджує, що «законотворчий процес Верховної
Ради України складається з послідовно визначених стадій: від формування
правових ідей до їх втілення у правову форму відповідного нормативно-
правового акта»³. Але ж відповідно до статті 93 Конституції України законо-
давча ініціатива у Верховній Раді України — внесення законопроекту —
означає законодавчий процес у його першому значенні — порядок діяль-
ності щодо створення закону.

Формування правових ідей передує законодавчому процесу (законодав-
чій процедурі), який має кілька стадій: вияв законодавчої ініціативи, обго-
ворення законопроекту, прийняття закону, його підписання та оприлюд-
нення.

¹ Вознюк В.Д. Практика вирішення Конституційним Судом України деяких питань щодо за-
хисту прав і свобод людини за чинним Кримінальним кодексом України // Актуальні проблеми
формування правової держави в Україні. Матеріали Міжнародної науково-практичної конфе-
ренції. — У 2-х ч. — Ч. 2. — Харків, 2000. — С. 118—121; Кривенко А.Т. Проблемные вопросы
укрепления правовых основ независимости законодательных органов в определении порядка
своей деятельности // Актуальні проблеми політики: Збірник наукових праць. — Вип. 15. — Оде-
са: Юр. літ., 2002. — С. 124—134; Тесленко М.В. Судебный конституционный контроль в
Украине. — К., 2001. — С. 309; Тодыка Ю.Н. Основы конституционного строя Украины. — Харь-
ков: Факт, 1999. — С. 219 та інші.

² Конституционное (государственное) право зарубежных стран. — Руковод. авт. кол.
Б.А. Страшун. — М.: БЕК, 1996. — С. 492—493.

³ Селіванов А. Проблемні аспекти законотворчого процесу та їх відображення у рішеннях
Конституційного Суду України // Право України. — 2004. — № 9. — С. 34.

На думку С. Алексєєва, правові ідеї (уявлення, поняття, концепції тощо) до змісту того явища, яке визначається термінами «право» і тим більше «позитивне право», не належать¹.

Ідея прийняття нового закону або пакету законів може міститися в програмі політичної партії, громадського руху чи організації і не бути реалізованою у парламенті (наприклад, щодо депутатської недоторканності).

Отже, стадія формування правової ідеї (виявлення необхідності прийняття закону) є стадією законотворчості, а не законодавчого процесу: органи, організації та особи, які досліджують це питання, далеко не завжди можуть бути учасниками тих правовідносин, які становлять законодавчий процес.

Треба відзначити, що окремі науковці розглядають законотворчість як діяльність уповноваженого органу (зазвичай парламенту) щодо видання нових, внесення змін до чинних і скасування законів відповідно до встановленої законодавчої процедури². Такої позиції дотримується В. Ісаков, відносячи, зокрема, до важливих парламентських процедур законотворчість як систему дій та правових процедур щодо розгляду і прийняття актів найвищої юридичної сили — законів³.

Інший російський автор — О. Кутафін — стверджує, що закони приймаються в особливому порядку, що реалізується у законодавчому процесі, першою стадією якого є законодавча ініціатива⁴.

Законодавча ініціатива у формі пропозиції про розробку і видання акта чи шляхом подачі законопроекту є початковою стадією законодавчого процесу в парламентах Румунії (стаття 73 Конституції), Італії (стаття 71 Конституції). Наприклад, в Ісландії законодавчий процес починається з внесення законопроектів до Альтінгу (парламенту). Право законодавчої ініціативи мають члени Альтінгу і міністри, які вносять законопроекти і проекти резолюцій (стаття 38 Конституції). Законопроект, підготовлений міністром, до подання парламенту має, як правило, отримати санкцію Президента (стаття 18 Конституції)⁵.

Український дослідник В. Барський справедливо стверджує, що первинною стадією законотворчого процесу є прийняття рішення про підготовку законопроекту, яка завершується попереднім формуванням державної волі⁶.

Саме за таких умов Конституційний Суд України бере участь у законотворчості, надаючи висновок щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроекту про внесення змін до Конституції України.

Правова позиція щодо обов'язковості виконання для Верховної Ради України як рішень, так і висновків Конституційного Суду України викладена у Рішенні від 9 червня 1998 року у справі про внесення змін до Конституції України⁷.

¹ Алексєєв С.С. Философия права. — М.: НОРМА, 1998. — С. 49.

² Конституционное право: Словарь / Отв. ред. В.В. Маклаков. — М.: Юристъ, 2001. — С. 159.

³ Конституционное право: Учебник / Отв. ред. В.В. Лазарев. — М.: Юристъ, 1999. — С. 432.

⁴ Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. — М.: Юристъ, 1996. — С. 386—387.

⁵ Конституции государств Европы. — М.: НОРМА, 2001. — Т. 3. — С. 77; Т. 2. — С. 19, 22, 115.

⁶ Барський В.Р. Совершенствование законотворческого процесса как тенденция современного конституционализма в Украине // Сучасний конституціоналізм та конституційна юстиція. — Одеса: Юридична літ., 2001. — С. 151.

⁷ Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997—2001. — Кн. 1. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — С. 219.

Багато науковців у наданні висновків про конституційність пропозицій щодо перегляду конституції вбачають участь конституційного суду в законодавчому процесі, ставлячи це повноваження поряд з реалізацією права на законодавчу ініціативу та правом на внесення пропозицій про зміни і доповнення до конституції¹.

Ми вважаємо, що участь у процедурі надання висновку щодо змін до конституції не перетворює конституційний суд в учасника законодавчого процесу.

Як зазначив у названому Рішенні Конституційний Суд України, відповідно до положень Конституції України висновок Конституційного Суду України має бути надано до початку розгляду законопроекту про внесення змін до Конституції України на пленарному засіданні парламенту. Здійснюючи превентивний контроль щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроектів про внесення змін до Конституції України, Конституційний Суд України не обмежує повноважень Верховної Ради України вносити зміни до Основного Закону, а тільки забезпечує конституційність їх реалізації Верховною Радою України, що є однією з основних гарантій стабільності Конституції України². Принциповим є роз'яснення Конституційного Суду щодо обов'язковості перевірки поправок, які можуть бути внесені до законопроекту в процесі обговорення його на засіданні парламенту.

Що стосується права на законодавчу ініціативу та на внесення пропозицій про зміни й доповнення до конституції, то йдеться про законопроект, який пропонує конституційний суд. З цього приводу науковці висловлюють різні думки, іноді цілком протилежні. Проти наявності такого права у конституційних судів аргументують, що законопроект, запропонований конституційним судом, може стати предметом його розгляду, а це вплине на об'єктивність суду. Незрозуміло, хто буде здійснювати попередній конституційний контроль (там, де він існує) щодо законопроектів, внесених конституційним судом згідно із законодавчою ініціативою³. Інший автор — Т. Зражевська — вважає за необхідне вилучити із статті 104 Конституції РФ (і відповідно з пункту шостого статті 3 Федеральногоного конституційного закону «Про Конституційний Суд Російської Федерації») положення про обмеження права законодавчої ініціативи Конституційного Суду РФ тільки в частині питань свого відання⁴. Доречним буде послатися на досвід інших країн.

Зокрема, висновки на пропозиції про перегляд конституції надають конституційні суди Азербайджану, Киргизстану, Молдови.

Зауважимо, що парламенти цих країн розглядають пропозиції про зміни і доповнення до конституцій з урахуванням висновків конституційних судів. Такі висновки згідно зі статтею 153 Конституції Азербайджану, статтею 141 Конституції Молдови мають даватися до подання законопроектів, які вносяться до парламенту тільки разом з висновком конституційного суду⁵.

¹ Митюков М.А., Барнашов А.М. Очерки конституционного правосудия. Сравнительно-правовое исследование законодательства и судебной практики. — Томск: Изд. Том. ун-та, 1999. — С. 105.

² Конституційний Суд України: Рішення. Висновки, 1997—2001. Кн. 1. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — С. 219—220.

³ Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс. — М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998. — С. 196.

⁴ Зражевская Т.Д. Эффективность реализации решений Конституционного Суда РФ в субъекте Федерации // Дайджест официальных материалов и публикаций в периодической печати. Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии. — 2001. — № 6. — С. 65.

⁵ Конституции государств — участников СНГ. — М.: Изд. НОРМА—ИНФРА, 1999. — С. 61, 415.

Заслуговує на увагу коло питань, які вирішують конституційні суди згаданих країн, надаючи висновки щодо змін і доповнень до конституції.

Зазначимо, що стаття 153 Конституції Азербайджанської Республіки, яка уповноважила Конституційний Суд надати висновок на пропонувані Міллі Меджлісом чи Президентом Азербайджанської Республіки зміни до тексту Конституції, не встановила змістових правових критеріїв для такого висновку.

Закон Азербайджанської Республіки «Про Конституційний Суд Азербайджанської Республіки» від 21 жовтня 1997 року (стаття 74, частина четверта) вирішував це питання у площині доцільності: Конституційний Суд своїм рішенням мав дати вмотивований висновок про доцільність або недоцільність внесення змін до тексту Конституції.

З набранням чинності новою редакцією Закону Азербайджанської Республіки «Про Конституційний Суд Азербайджанської Республіки» від 23 грудня 2003 року Закон від 21 жовтня 1997 року втратив чинність. Унормування правових критеріїв висновків Конституційного Суду відповідно до статті 61 Закону полягає у неможливості відмовити у наданні висновку та прийнятті обґрунтованого висновку щодо відповідності запропонованих змін вимогам статті 155 Конституції (яка визначає обмеження ініціативи щодо пропозиції змін до Конституції. — **В. С.**).

Не регламентовано це питання і в Конституції та конституційному законодавстві Киргизстану.

Таким чином, на нашу думку, конституційним судам Азербайджану і Киргизстану надана можливість оцінки законопроектів про внесення змін до конституції.

Конституція Республіки Молдова (розділ VI) досить детально врегулювала питання ініціювання перегляду Конституції, його межі та строки прийняття закону про внесення змін до Конституції (статті 141—143).

Стаття 142 Конституції Молдови містить норму, згідно з якою положення про суверенний, незалежний і унітарний характер держави, а також про її постійний нейтралітет можуть бути переглянуті тільки після схвалення їх шляхом референдуму більшістю громадян, внесених до виборчих списків. Не допускається перегляд, наслідком якого було б скасування основних прав і свобод громадян чи їх гарантій. Конституція не може бути переглянута під час надзвичайного, воєнного стану та стану облоги.

Конституційний Суд Республіки Молдова при складанні висновку на пропозиції щодо перегляду Конституції (стаття 135, частина перша, пункт «с») досліджує не тільки зміст законопроекту, а й перевіряє додержання умов, необхідних для реалізації ініціативи щодо перегляду Конституції. Зокрема, 10 червня 1998 року Конституційний Суд Молдови дав негативний висновок на законопроект 225 тисяч громадян Республіки Молдова стосовно надання права законодавчої ініціативи Національному міжрегіональному центру в зв'язку з недотриманням вимог статті 141 (частина перша, пункт «а») Конституції щодо збирання необхідної кількості підписів у кожній адміністративно-територіальній одиниці на підтримку цієї ініціативи¹.

В іншій справі Конституційний Суд Республіки Молдова дав негативний висновок на проект групи депутатів парламенту, яким пропонувалося обмежити під час війни права громадян на забезпечення їхніх життєвих по-

¹ Avizul nr. 1 din 10.06.1998 la initiativa de completare a art. 73 din Constitutia Republicii Moldova // Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 9 art. 7. Curtea Constitutionala. Culegere de hotarari si decizii, 1998. — Chisinau: GARUDA-ART, 1999. — С.15.

треб, за винятком права на житло, а також можливість Конституційного Суду здійснювати контроль за конституційністю законів, не промудльованих Президентом Республіки Молдова¹.

Одним із головних напрямів діяльності Конституційного Суду України є захист прав і свобод людини і громадянина. Підтвердженням цього є встановлена у статті 157 Конституції України недопустимість внесення до неї змін, якщо вони передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина, а також здійснення Конституційним Судом України на підставі статті 159 Конституції України попереднього контролю законопроекту про внесення змін до Конституції на предмет відповідності його вимогам статей 157 і 158 Конституції України, в тому числі щодо передбачення скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

Реалізація зазначеного припису не є безпроблемною, оскільки сама Конституція України заклала можливість обмеження законом деяких прав людини і громадянина за наявності визначених у Конституції підстав (наприклад, частина третя статті 34, частина друга статті 35, частина перша статті 36, частина друга статті 64 тощо).

Закріплені в Основному Законі права і свободи людини не є вичерпними (стаття 22), а тому можуть бути розширені.

Положення Конституції України щодо прав і свобод людини відповідають загальновизнаним принципам і нормам міжнародного права, згідно з якими: 1) внутрішнє законодавство не може суперечити зафіксованим у міжнародних актах основним правам людини і загальнолюдським цінностям (свобода, демократія тощо); 2) не існує абсолютної свободи і абсолютних прав; з метою забезпечення громадського порядку, здоров'я населення тощо вони можуть бути обмежені тільки законом і в тій частині, як це передбачають конституція та ратифіковані державою міжнародні акти; 3) забороняється зловживання правами, тобто права особи обмежені правами інших осіб.

Можливість обмеження прав і свобод особи з метою забезпечення інтересів суспільства чи інших осіб завжди приховує в собі загрозу прийняття обмежувальних заходів, несумісних з охоронюваним громадським інтересом.

Керуючись принципом домірності, конституційний суд має визначити правову обгрунтованість обмеження основних прав і свобод, їх основний зміст має бути збереженим².

Значний науковий і високопрофесійний потенціал суддів Конституційного Суду України дає підстави сподіватися на гарантований захист ним Конституції України, а отже, і проголошених нею прав і свобод³.

Цим, на нашу думку, виключається можливість «перетворення Конституційного Суду України з експерта ймовірних змін до Основного Закону на активного співавтора таких змін»⁴.

Звернення до Конституційного Суду України стосовно надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції Украї-

¹ Заключение № 1 от 17.03.1997 года по проекту конституционного закона о внесении изменений в некоторые статьи Конституции Республики Молдова // Конституционный Суд. Сборник постановлений и определений. 1997 год. — Кишинэу: ГАРУДА—АРТ, 2000. — С. 13.

² Толочко А.Н. Конституционное судопроизводство и проблемы нормативного ограничения прав и свобод человека // Права людини і правова держава. — Харків, 1998. — С. 156.

³ Семенец А.И. Конституционный Суд Украины и защита прав человека // Права людини і правова держава. — Харків, 1998. — С. 98.

⁴ Шаповал В.М. Конституційний Суд України / Державотворення і правотворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи; За ред. Ю.С. Шемшученка. — К., 2001. — С. 215.

ни вимогам статей 157 і 158 Конституції України, які визначають випадки, коли Конституція не може бути змінена, є важливою формою здійснення особливого виду законотворчої діяльності.

Ініціювати зміни до Конституції України шляхом подання відповідного законопроекту може тільки Президент України або не менш як третина, а стосовно розділів I, III і XIII Конституції України — не менш як дві третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Обов'язковою умовою законодавчої ініціативи щодо зміни Конституції є подання відповідного законопроекту до Верховної Ради України, якій і належить звертатися до Конституційного Суду України за висновком (статті 154, 156 Конституції України).

Тому при вирішенні питань про надання висновку Конституційний Суд України ретельно досліджує і перевіряє не тільки зміст законопроекту, а й дотримання умов ініціювання змін до Конституції та звернення до Конституційного Суду України.

Так, ухвалою від 8 травня 1997 року Конституційний Суд України відмовив у відкритті конституційного провадження за конституційним поданням 51 народного депутата України про надання висновку щодо внесення змін і доповнень до статті 81 Конституції України у зв'язку з відсутністю у народних депутатів України встановленого Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України» права на конституційне подання щодо відповідності законопроектів про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України¹.

Тим самим Конституційний Суд України пішов далі матеріального контролю, тобто контролю лише за конституційністю змісту законопроекту².

Другим напрямом (формою) участі Конституційного Суду України у законотворчості є визнання Конституційним Судом закону, інших правових актів (їх окремих положень) такими, що не відповідають Конституції України. Це означає втрату ними чинності і автоматичне вилучення з правового простору.

Відповідно до частини другої статті 152 Конституції України та частини другої статті 73 Закону України «Про Конституційний Суд України» закони, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність.

У разі необхідності Конституційний Суд України може визначити у своєму рішенні, висновку порядок і строки їх виконання, а також покласти на відповідні державні органи обов'язки щодо забезпечити виконання рішення, додержання висновку (частина друга статті 70 Закону). Так, у справі стосовно строків оскарження порушень під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування Конституційний Суд України вказав на непоширення Рішення на правовідносини, які виникли до дня його ухва-

¹ Ухвала Конституційного Суду України від 8 травня 1997 року у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України про надання висновку щодо відповідності законопроекту «Про внесення змін і доповнень до статті 81 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України // Огляд ухвал Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. — 1999. — № 1. — С. 31.

² Шаповал В.М., Скомороха В.Є. Конституційний Суд України / Юридична енциклопедія: Т. 3. — К.: Вид. «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 2001. — С. 282—284.

лення на підставі положення Закону України «Про вибори народних депутатів України», що визнане неконституційним¹.

Рішення судів та інших органів, обґрунтовані актами, що визнані неконституційними, не підлягають виконанню і мають бути переглянуті в установленому законом порядку.

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). Преюдиціальність рішення, на нашу думку, полягає у визнанні неконституційності акта, на основі якого виникли правовідносини. Отже, у суді загальної юрисдикції немає потреби обговорювати неконституційність акта, внаслідок дії якого заподіяна матеріальна чи моральна шкода.

Визнання Конституційним Судом України неконституційності міжнародного договору чи його окремих частин не може бути подолано повторним укладенням чи ратифікацією цього міжнародного договору. У разі дачі висновків про невідповідність міжнародного договору Конституції України Конституційний Суд України у цьому ж провадженні вирішує також питання щодо неконституційності цього договору чи його частин (частина друга статті 87 Закону).

При розгляді справи щодо конституційності правових актів Верховної Ради України, Президента України або Кабінету Міністрів України про набрання міжнародними договорами чинності для України Конституційний Суд одночасно дає висновок щодо конституційності міжнародного договору України, який набрав чинності за цим правовим актом (частина друга статті 89 Закону).

Відкриття Конституційним Судом України провадження у справах щодо конституційності міжнародних договорів, які вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість, зупиняє розгляд Верховною Радою України питання щодо надання такої згоди (частина друга статті 88 Закону).

У наведених випадках Конституційний Суд України виступає нарівні з єдиним органом законодавчої влади в Україні — парламентом. Тому в певному сенсі можна говорити про «негативні» законотворчі повноваження Конституційного Суду України.

Третім напрямом (формою) участі Конституційного Суду України в законотворчості є активне сприяння Верховній Раді України і представницькому органу Автономної Республіки Крим — Верховній Раді Автономної Республіки Крим — в більш активному і цілеспрямованому використанні регулятивних повноважень, їх позитивній нормотворчості.

Розглядаючи справи різних категорій (щодо відповідності Конституції України положень Конституції Автономної Республіки Крим та Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим»; про правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим; про обчислення часу; про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік; про Верховну Раду Автономної Республіки Крим; про правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим тощо) Конституційний Суд України визнав некоректним використання в Конституції Автономної Рес-

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Діака І.В. та конституційним поданням 49 народних депутатів України про офіційне тлумачення положення частини шостої статті 29 Закону України «Про вибори народних депутатів України» // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки, 2002—2003. — Кн. IV. — К.: Юрінком Інтер, 2004. — С. 263—268.

публіки Крим словосполучення «столиця Автономної Республіки Крим» стосовно міста Сімферополя, яке є адміністративним центром адміністративно-територіальної одиниці, та визнав неконституційним: вживання терміна «закон» як форми нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим; врегулювання обчислення часу, визначення часового поясу, порядку переходу на літній час, не віднесених Конституцією України до повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим; перевищення влади при прийнятті республіканського бюджету, прийнятті правових актів Верховною Радою Автономної Республіки Крим щодо окремих положень Регламенту Верховної Ради Автономної Республіки Крим, кадрової роботи, управління майном, що належить Автономній Республіці Крим, повноважень Рахункової палати тощо.

Визнаючи положення правових актів неконституційними, Конституційний Суд України акцентував на новому законодавчому регулюванні на підставі Конституції України та пропонував Верховній Раді Автономної Республіки Крим предмет і масштаб такого регулювання.

У разі визнання Конституційним Судом України окремих положень закону чи іншого нормативного акта неконституційними виникає прогалина в правовому регулюванні певних суспільних відносин. У такому випадку безпосередньо застосовується Конституція України (частина третя статті 8).

Проте застосування прямої дії Конституції України іноді є неможливим виходячи із специфіки суспільних відносин. Тому завдання законодавчого органу — якнайшвидше заповнити прогалину в правовому регулюванні.

При цьому законодавець не обмежений у своїх повноваженнях щодо нового врегулювання. Однак він не може ігнорувати конституційні положення, загальноправові принципи, а також рішення і правові позиції Конституційного Суду України, які в опосередкованій формі містять критерії, параметри нового врегулювання.

Як приклад можна навести справу про вибори у містах Києві та Севастополі, у якій визнано неконституційним положення Постанови Верховної Ради України «Про Закон України «Про порядок проведення виборів депутатів міської, районних у місті Києві рад та міського голови у місті Києві» в частині проведення виборів міських голів у містах Києві та Севастополі згідно з Законом України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів».

Конституційний Суд послався на сформульоване у преамбулі Постанови положення нормативного характеру щодо врегулювання порядку проведення виборів міських голів міст Києва і Севастополя. Однак відповідно до пункту 20 частини першої статті 92 Конституції України ці питання визначаються виключно законами. Зазначена Постанова у частині визначення порядку проведення виборів міських голів у містах Києві та Севастополі не відповідає Конституції України. Порядок проведення виборів міських голів у містах Києві та Севастополі, їх повноваження і взаємовідносини з місцевими державними адміністраціями міст Києва та Севастополя мають бути врегульовані окремими законами України¹.

Особлива роль Конституційного Суду України — у становленні судової влади в Україні як самостійної і незалежної гілки державної влади.

¹ Рішення Конституційного Суду України від 27 березня 1998 року у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України Постанови Верховної Ради України «Про Закон України «Про порядок проведення виборів депутатів міської, районних у місті Києві рад та міського голови у місті Києві» // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки, 1997—2001. — Кн. 1. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — С. 183—186.

Статті 126, 129 Основного Закону України, статті 1, 3 Закону «Про статус суддів», статті 5, 14 Закону «Про судоустрій України» закріпили принципи незалежності суддів та невтручання у здійснення правосуддя.

Однією з конституційних гарантій незалежності суддів є особливий порядок фінансування судів. Конституцією України (частина перша статті 130) встановлено обов'язок держави забезпечувати фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів шляхом окремого визначення у Державному бюджеті України видатків на утримання судів.

Таким чином, видатки Державного бюджету України на утримання судової влади в обсягах, які мають забезпечити належні умови для функціонування судів і діяльності суддів, захищені безпосередньо Конституцією України і не можуть бути скорочені органами законодавчої або виконавчої влади нижче того рівня, який забезпечує можливість повного і незалежного здійснення правосуддя згідно із законом.

Конституція України визначила механізм захищеності фінансування судової влади, що є обов'язковим як для Верховної Ради України, до повноважень якої належить затвердження Державного бюджету України, внесення до нього змін та контроль за його виконанням (пункт 4 частини першої статті 85), так і для Кабінету Міністрів України, що забезпечує виконання бюджету (пункт 6 статті 116).

Незалежність суду є загальновизнаною з позицій міжнародного права. Зокрема, згідно з Основними принципами незалежності судових органів, схваленими резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй 29 листопада та 13 грудня 1985 року, кожна держава — член ООН зобов'язана виділяти відповідні кошти, які давали б змогу судовим органам належним чином виконувати свої функції. Незалежність судових органів гарантується державою і закріплюється в її конституції або законах. Усі державні та інші установи зобов'язані поважати незалежність судових органів і додержувати її (пункти 1, 7).

Поглиблюючи на регіональному рівні принципи, схвалені зазначеними резолюціями Генеральної Асамблеї ООН, Комітет Міністрів Ради Європи у пункті «б» частини 2 принципу 1 своїх рекомендацій від 13 жовтня 1994 року зазначив, що виконавча та законодавча гілки влади повинні забезпечити незалежність суддів і не допустити жодних спроб позбавити їх незалежності.

На необхідності належним чином фінансувати установи, що здійснюють правосуддя, наголосила Віденська декларація і Програма дій, прийнята на другій Всесвітній конференції з прав людини 25 червня 1993 року (пункт 27).

Саме на цій нормативній базі та загальновизнаних принципах і нормах міжнародного права ґрунтується Рішення Конституційного Суду України від 24 червня 1999 року у справі про фінансування судів¹, яким було визнано такими, що не відповідають Конституції України, положення статті 42 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік» у частині надання повноважень Кабінету Міністрів України здійснювати обмеження видатків з Державного бюджету України на утримання судових органів України, оскільки Верховною Радою України не були враховані передбачені статтею 130 Конституції України конституційні гарантії фінансування судів.

Обмеження видатків, передбачених Державним бюджетом України на фінансування судової влади, вказав Конституційний Суд України у згаданому Рішенні, по суті «є формою фінансового впливу на суддів, що ставить

¹ Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997—2001. — Кн. 1. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — С. 425—431.

під сумнів гарантовану Конституцією України незалежність судової влади України, а отже, — і конституційне право людини і громадянина на судовий захист, оскільки реалізація конституційних положень про гарантії судового захисту прав і свобод людини і громадянина пов'язана із створенням державою належних умов для діяльності судів». Прийняте Судом Рішення, про яке йдеться, стало підставою для поновлення фінансування судів у запланованих обсягах.

Конституція України, закріпивши право людини і громадянина на судовий захист своїх прав і свобод, гарантує кожному право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Вирішуючи спір щодо конституційності положень абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248³ Цивільного процесуального кодексу України (далі — ЦПК України), Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 23 травня 2001 року¹ зазначив: аналіз приписів статей 8, 55, 64 Конституції України дає підстави стверджувати, що право на судовий захист належить до основних, невідчужуваних прав і свобод людини і громадянина, що судам підвідомчі будь-які звернення фізичної особи щодо захисту своїх прав і свобод. Тому суд не може відмовити у правосудді, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх права і свободи порушено чи порушуються, або створено чи створюються перешкоди для їх реалізації, або має місце інше ущемлення прав і свобод.

Зазначеним Рішенням Конституційного Суду України визнано неконституційним положення абзацу третього статті 248³ ЦПК України про те, що судам не підвідомчі скарги «на акти, що стосуються забезпечення обороноздатності держави, державної безпеки, зовнішньополітичної діяльності держави, збереження державної, військової і службової таємниці».

Обґрунтовуючи свою позицію щодо оскарження до суду названих актів, Конституційний Суд України зазначив, що Конституція України не обмежує право громадянина на оскарження до суду цих актів, якщо він вважає, що в результаті їх застосування порушені або порушуються його права чи свободи.

Неконституційним визнано положення абзацу четвертого статті 248³ ЦПК України в частині щодо невідомості судам скарг «на акти і дії службових осіб органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури...», якщо законодавством встановлено виключно позасудовий порядок оскарження. Це зумовлено тим, що захист прав і свобод людини не може бути надійним без надання їй можливості при розслідуванні кримінальної справи оскаржити до суду окремі процесуальні акти, дії чи бездіяльність органів дізнання, попереднього слідства і прокуратури. Але таке оскарження може здійснюватися у порядку, встановленому КПК України, оскільки діяльність посадових осіб, як і діяльність суду, має свої особливості, не належить до управлінської сфери і не може бути предметом оскарження в порядку, визначеному главою 31-А ЦПК України.

Положення статті 55 Конституції України щодо можливості громадянина звернутися за захистом своїх прав і свобод однаковою мірою стосується можливості судового оскарження актів, дій чи бездіяльності посадових осіб органів дізнання, попереднього слідства і прокуратури, оскільки ними можуть порушуватися його права і свободи. Хоча інститут судового контролю

¹ Конституційний Суд України: Рішення. Висновки, 1997—2001. — Кн. 2. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — С. 388—396.

за досудовим слідством є недосконалим, — це не може бути перешкодою для оскарження актів, дій чи бездіяльності посадових осіб названих органів. Передбачене відповідними законами право громадян на позасудове оскарження актів, дій чи бездіяльності посадових осіб органів дізнання, попереднього слідства і прокуратури (в порядку підлеглості) не позбавляє людину можливості звернутися безпосередньо до суду, як і не виключає її права на інші законні засоби захисту своїх прав і свобод, у тому числі на позасудове оскарження.

Надаючи офіційне тлумачення положення абзацу четвертого статті 248³ ЦПК України про те, що судам не підвідомчі скарги «на акти і дії службових осіб... суду, якщо законодавством встановлено інший порядок оскарження», Конституційний Суд України вирішив: це положення треба розуміти так, що судами не розглядаються скарги громадян у порядку, передбаченому главою 31-А цього Кодексу, на акти і дії суддів, пов'язані із здійсненням правосуддя, оскарження яких встановлюється відповідним процесуальним законодавством України. Акти, дії або бездіяльність посадових і службових осіб судів, що належать до сфери управлінської діяльності, можуть бути оскаржені громадянами в судовому порядку відповідно до глави 31-А ЦПК України.

Що стосується передбаченого законодавством відомчого порядку оскарження дій посадових осіб до органів вищого рівня, то Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 30 жовтня 1997 року у справі К.Г. Устименка¹ зазначив, що такий порядок не є перешкодою для звернення громадянина до суду безпосередньо. Суд не має права відмовити особі у прийнятті позовної заяви чи скарги тільки на тій підставі, що її вимоги можуть бути розглянуті в передбаченому законом позасудовому порядку.

Процесуальним законодавством України встановлено для деяких категорій справ порядок попереднього позасудового вирішення. Недодержання такого порядку особою, яка звернулась до суду, згідно зі статтею 136 ЦПК України є підставою для відмови у прийнятті заяви у цивільній справі. Статтею 63 Господарського процесуального кодексу України встановлено, що у випадках неподання доказів «вжиття заходів досудового врегулювання спору» позовна заява повертається без розгляду.

Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 9 липня 2002 року² у справі про досудове врегулювання спорів зазначив, що положення частини другої статті 124 Конституції України щодо поширення юрисдикції судів на всі правовідносини, що виникають у державі, треба розглядати у системному зв'язку з іншими положеннями Основного Закону України, які передбачають захист судом прав і свобод людини і громадянина, а також прав юридичної особи, встановлюють юридичні гарантії їх реалізації, надаючи можливість кожному захистити права і свободи будь-якими не забороненими законом засобами (частина п'ята статті 55 Конституції України). Тобто кожна особа має право вільно обирати не заборонений законом засіб захисту прав і свобод, у тому числі судовий захист.

Із змісту частини другої статті 124 Конституції України, зазначив Конституційний Суд у згаданому Рішенні, випливає, що кожен із суб'єктів правовідносин у разі виникнення спору може звернутися до суду за його вирішенням. Ця норма, як й інші положення Конституції України, не містить

¹ Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997—2001: — Кн. 1. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — С. 47—51.

² Там само. — Кн. 3. — С. 349—353.

застереження щодо допустимості судового захисту тільки після досудового врегулювання спору та неприпустимості здійснення правосуддя без його застосування. Отже, можливість судового захисту не може бути поставлена законом, іншими нормативно-правовими актами у залежність від використання суб'єктом правовідносин інших засобів правового захисту, в тому числі досудового врегулювання спору.

Обов'язкове досудове врегулювання спорів, яке виключає можливість прийняття позовної заяви до розгляду і здійснення за нею правосуддя, порушує право особи на судовий захист. Можливість використання суб'єктами правовідносин досудового врегулювання спорів може бути додатковим засобом правового захисту, який держава надає учасникам певних правовідносин, що не суперечить принципу здійснення правосуддя виключно судом. З метою підвищення рівня такого захисту держава може стимулювати вирішення правових спорів у межах досудових процедур, однак їх використання є правом, а не обов'язком особи, яка потребує захисту.

Здійснивши офіційне тлумачення положення частини другої статті 124 Конституції України щодо поширення юрисдикції судів на всі правовідносини, які виникають у державі, Конституційний Суд України вирішив, що зазначений конституційний припис в аспекті досудового врегулювання спорів треба розуміти так, що право особи (громадянина України, іноземця, особи без громадянства, юридичної особи) на звернення до суду за вирішенням спору не може бути обмежене законом, іншими нормативно-правовими актами. Встановлення законом або договором досудового врегулювання спору за волевиявленням суб'єктів правовідносин не є обмеженням юрисдикції судів і права на судовий захист.

Важливим фактором формування демократичної правової держави є налагодження дії правових механізмів стримувань і противаг у взаємовідносинах між гілками державної влади. Хоча чинна нормативно-правова база здебільшого забезпечує функціонування таких механізмів, однак, як свідчить практика, допускалося нехтування ними. Такі випадки були поширені й у взаємовідносинах законодавчої та судової гілок влади. Для вирішення питань, які виникають у виборчому окрузі, народні депутати України досить часто використовували надане їм Законом України «Про статус народного депутата України» право звертатися до посадових осіб усіх державних органів та органів об'єднань громадян, керівників підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та підпорядкування (стаття 19).

Депутатське звернення як окремий інститут у Конституції України не закріплено. Проте воно, як правило, містить вимоги або пропозиції здійснити певні дії, дати офіційне роз'яснення чи викласти позицію відповідних органів та посадових осіб з питань, віднесених до їх компетенції.

Однією з форм звернення народного депутата України є передбачений статтею 86 Конституції України його запит на сесії Верховної Ради України до органів Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності. Зазначені керівники зобов'язані повідомити народного депутата України про результати розгляду його запиту.

За рішенням Верховної Ради України запити народних депутатів України з приводу розгляду конкретних справ нерідко направлялися до судів загальної юрисдикції.

У своєму Рішенні від 19 травня 1999 року¹ у справі про запити народних депутатів України Конституційний Суд України зазначив, що стаття 86 Конституції України не обмежує народного депутата України колом питань, вирішення яких він ініціює у своїй вимозі чи пропозиції. Проте певні обмеження передбачені в інших статтях Основного Закону України. Так, з метою забезпечення здійснення правосуддя Конституція України гарантує незалежність і недоторканність суддів і забороняє вплив на них у будь-який спосіб (частини перша і друга статті 126). У частині першій статті 129 Конституції визначено, що судді при здійсненні правосуддя незалежні і підкоряються лише закону.

Запити народних депутатів України завжди вносились із викладенням позиції депутата щодо судового рішення чи конкретних дій судді або у разі наявності у депутата сумнівів щодо правильності рішення суду тощо. Викладені в запитах вимоги й пропозиції об'єктивно впливають певним чином на суддів, що заборонено Конституцією України.

Здійснивши офіційне тлумачення положень частини першої статті 86 Конституції України, а також частини першої статті 12 та частин першої, другої статті 19 Закону України «Про статус народного депутата України», Конституційний Суд України вирішив, що ці положення треба розуміти так, що народний депутат України не має права звертатися з вимогами чи пропозиціями до судів, голів судів та суддів стосовно конкретних судових справ.

За Рішенням Конституційного Суду України від 21 травня 2002 року у справі про Закон України «Про Вищу раду юстиції»² народний депутат України, а також Уповноважений Верховної Ради України з прав людини не можуть звертатися до Вищої ради юстиції з пропозиціями про прийняття подання щодо звільнення суддів з посади. Положення пунктів 1, 2 частини першої статті 30 Закону «Про Вищу раду юстиції», якими визначалася можливість їх звернення до Вищої ради юстиції із зазначеними пропозиціями, визнані неконституційними.

Водночас цим Рішенням Конституційного Суду визнано неконституційними положення статті 38 того ж Закону, за якими підставою для відкриття дисциплінарного провадження щодо судді або прокурора було подання народного депутата України чи Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), також положення частини третьої статті 37 згаданого Закону, згідно з яким Вища рада юстиції могла направити прийняте нею рішення про невідповідність судді займаній посаді до органу, який обрав суддю, без подання про звільнення судді з посади. Суд констатував у мотивувальній частині Рішення, що за своїм буквальною змістом це положення означало, що рішення Вищої ради юстиції розглядалось як особлива самостійна підстава для звільнення судді з посади, а це не передбачено частиною п'ятою статті 126 Конституції України. Зазначеним положенням Закону фактично допускалося законодавче розширення підстав звільнення судді з посади, що не відповідало Основному Закону України.

Щодо права народного депутата України і Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини вносити до Вищої ради юстиції подання про від-

¹ Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997—2002. — Кн. 1. — К.: Юрінком Інтер, 2002. — С. 375—380.

² Там само. — Кн. 3. — С. 263—276.

криття дисциплінарного провадження та пропозицію стосовно прийняття подання про звільнення судді з посади, то це не передбачено ні Конституцією України, ні спеціальними законами, які визначають статус зазначених посадових осіб.

Названі рішення Конституційного Суду України, без сумніву, позитивно вплинули на утвердження принципу незалежності суддів, становлення судової влади в Україні — рівноправної складової цілісного механізму державної влади.

У цьому аспекті треба згадати Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року у справі про незалежність суддів як складову їх статусу, згідно з яким положення частини другої статті 126 Конституції України — «вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється» — треба розуміти як забезпечення незалежності суддів у зв'язку із здійсненням ними правосуддя, а також як заборону будь-яких дій щодо суддів, незалежно від форми їх прояву, з боку державних органів, установ та організацій, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, фізичних та юридичних осіб з метою перешкодити виконанню суддями професійних обов'язків або схилити їх до винесення неправосудного рішення тощо¹.

Відповіді на низку запитань за означеною проблемою містяться, зокрема, у Рішенні Конституційного Суду України від 27 березня 2002 року (справа щодо актів про обрання/призначення суддів на посади та про звільнення їх з посад)². У конституційному поданні Вищої ради юстиції йшлося про практичну необхідність в офіційному тлумаченні положень частини першої статті 150 Конституції України щодо віднесення до повноважень Конституційного Суду України вирішення питань про конституційність правових актів Верховної Ради України та актів Президента України про обрання/призначення професійних суддів на посади і про звільнення їх з посад. Зокрема, існувала необхідність роз'яснення питання, чи «акти Президента України та Верховної Ради України щодо призначення професійних суддів на посади та звільнення їх з посад підлягають тільки конституційно-правовій перевірці, чи вони можуть бути предметом оскарження і в судах загальної юрисдикції».

Конституційний Суд України у своєму Рішенні дійшов висновку, що положення абзаців другого, третього пункту 1 частини першої статті 150 Конституції України у системному зв'язку зі статтями 147, 152 Конституції України треба розуміти так, що до повноважень Конституційного Суду України належить, зокрема, вирішення питань щодо відповідності Конституції України (конституційності) правових актів Верховної Ради України та Президента України, до яких віднесені як нормативно-правові, так і індивідуально-правові акти.

У Рішенні Суду зазначено, що акти Верховної Ради України та Президента України про обрання/призначення суддів на посади та про звільнення їх з посад розглядаються Конституційним Судом України за зверненнями суб'єктів права на конституційне подання щодо перевірки відповідності Конституції України (конституційності) цих правових актів за їх юридичним змістом та встановленою Конституцією України процедурою їх розгляду, ухвалення чи набрання ними чинності (наявність конституційних

¹ Офіційний вісник України. — 2004. — № 49. — С. 62—67.

² Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997—2002. — Кн. 3. — К.: Юрінком Інтер, 2002. — С. 233—239.

повноважень, конституційних підстав призначення/обрання на посаду, звільнення з посади тощо).

Водночас Конституційний Суд України виклав правову позицію у цій справі, відповідно до якої, враховуючи вимоги статті 55 Конституції України, вирішення питань, пов'язаних із трудовими спорами суддів та оскарженням актів Вищої ради юстиції, може бути предметом розгляду судів загальної юрисдикції у випадках і в порядку, встановлених законом, який також може визначати підсудність даних справ судам загальної юрисдикції відповідного рівня.

Виходячи з розмежування юрисдикції Конституційного Суду України та загальних судів щодо вирішення питань, які мають правовий характер, зокрема тих, що виникають у зв'язку з призначенням чи звільненням певних посадових осіб Президентом України або Верховною Радою України (частина друга статті 124 Конституції України), Конституційний Суд України у Рішенні від 7 травня 2002 року¹ зазначив таке. Вирішення Конституційним Судом України питань щодо конституційності актів Президента України та правових актів Верховної Ради України не виключає можливості оскарження до судів загальної юрисдикції актів Президента України або постанов Верховної Ради України індивідуального характеру з питань призначення на посади чи звільнення з посад стосовно їх законності, за винятком положень тих актів, які є наслідком конституційно-політичної відповідальності посадових осіб (статті 115, 122 та інші Конституції України).

Здійснення судочинства Конституційним Судом та судами загальної юрисдикції щодо актів Президента України та Верховної Ради України з питань призначення чи звільнення посадових осіб означає розгляд справ щодо конституційності зазначених актів у формі конституційного судочинства, а щодо їх законності — судами загальної юрисдикції у формі відповідного судочинства (частина третя статті 124). Підсудність справ такої категорії та особливості процедури їх розгляду судами загальної юрисдикції відповідного рівня підлягають визначенню процесуальним законом².

Багатьма рішеннями Конституційний Суд України неодноразово підтверджував право вільного вибору захисника, оскарження окремих постанов слідчого і прокурора, додержання принципів гуманізму, справедливості і законності при призначенні покарання. Знаковим є Рішення у справі про призначення судом більш м'якого покарання особам, які вчинили злочини невеликої тяжкості³. Конституційний Суд України визнав таким, що не відповідає Конституції України, положення частини першої статті 69 Кримінального кодексу України в частині, яка унеможливає призначення особам, які вчинили злочини невеликої тяжкості, більш м'якого покарання, ніж передбачено законом. Конституційний Суд зазначив, що Верховна Рада України має привести положення статті 69 Кримінального кодексу України у відповідність із Рішенням Конституційного Суду України.

Актуальне значення мали рішення Конституційного Суду України щодо дотримання конституційних засад в організації і діяльності органів державної влади (справи про повноваження Президента України реорганізову-

¹ Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997—2002. — Кн. 3. — К.: Юрінком Інтер, 2002. — С. 248—254.

² Скомороха В.Є. Проблеми судової влади в юрисдикції Конституційного Суду України: довід, перспективи // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2003. — № 1. — С. 46—61.

³ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України положень статті 69 Кримінального кодексу України // Офіційний вісник України. — 2004. — № 45. — С. 41—47.

вати центральні органи виконавчої влади; про атестацію державних службовців; про Касаційний суд України та інші). Так, Рішенням від 11 грудня 2003 року у справі про Касаційний суд України визнано неконституційними положення Закону України «Про судоустрій України» щодо: утворення в системі судів загальної юрисдикції Касаційного суду України; складу Касаційного суду України, його повноважень, повноважень суддів, статусу голови, заступників голови та президії Касаційного суду України; строку утворення і початку здійснення Касаційним судом України повноважень щодо розгляду справ¹.

Наслідком незавершення формування системи судів є те, що єдиним касаційним судом так і залишився Верховний Суд України, що, як і в минулі роки, призвело до переобтяження суддів, які, за визнанням працівників Верховного Суду України, не в змозі впоратися з такою кількістю справ. У 2003 році навантаження на суддів Верховного Суду України збільшилося на 26 відсотків. На розгляд до цього Суду по першій інстанції, у касаційному порядку та в порядку виключного провадження надійшло майже 48 тисяч касаційних скарг, касаційних подань, справ і матеріалів. До того ж судді змушені користуватися застарілим процесуальним законодавством².

Важливе значення для організації і функціонування публічної влади мали рішення Конституційного Суду України з питань взаємодії державної влади і місцевого самоврядування, зокрема: щодо суміщення службової діяльності керівників органів виконавчої влади, про особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування в місті Києві; про поєднання посади в місцевій державній адміністрації з мандатом депутата місцевої ради; щодо сумісності мандата депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим з іншими видами діяльності; про об'єднання територіальних громад.

Зауважимо, що за кількістю конституційних подань органи місцевого самоврядування на другому місці (впродовж 1997—2004 років від них надійшло 104 подання) після подань народних депутатів України (їх надійшло 230). Практика звернень до Конституційного Суду України свідчить про наявність найбільшої кількості колізій саме при застосуванні законодавства про місцеве самоврядування. Доцільно було б надати органам місцевого самоврядування право ініціювати у Конституційному Суді України питання перевірки конституційності актів органів державної влади, якими порушуються їх права. Треба мати на увазі, що відповідно до статті 145 Конституції України права місцевого самоврядування захищаються у судовому порядку. Це означає, що інтереси місцевого самоврядування можуть захищати суди загальної юрисдикції. Необхідним є раціональний розподіл компетенції між Конституційним Судом України і судами загальної юрисдикції стосовно перевірки законів та інших актів.

Щодо впливу конституційного суду на законотворчий процес шляхом використання таких спеціальних повноважень, як право законодавчої ініціативи і право подання щорічних послань тим органам, які беруть участь у його формуванні (парламенту, Президенту тощо), то єдиної думки з цих питань немає.

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо конституційності пункту 3 частини другої статті 18, статей 32, 33, 34, 35, 36, 37, підпункту 5 пункту 3 розділу VII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій України» // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2002—2003. — Кн. 4. — К.: Юрінком Інтер, 2004. — С. 529—534.

² Аналіз роботи судів загальної юрисдикції у 2003 році (за даними судової статистики).

Зокрема, Домінік Ремі-Гранже, радник Голови Конституційної Ради Франції, вважає потенційно небезпечними для всіх конституційних судів такі повноваження: примушувати законодавця прийняти той чи інший закон; займатися законотворчою діяльністю; право розглядати справи за власною ініціативою¹.

Колишній Голова Конституційного Суду Португалії Армандо Маркес Гедес заперечує не тільки повноваження конституційного суду здійснювати законотворчість, а й можливість превентивного розгляду справ щодо конституційності, посилаючись на нищівну критику діяльності іспанського конституційного суду саме через розгляд справ з превентивного контролю, який перебуває на півдорозі між політикою і правосуддям, внаслідок чого на прохання суду парламент вимушений був зняти з нього ці повноваження².

Російський конституціоналіст А. Лазарев вважає, що наділення Конституційного Суду РФ правом виступати із законодавчою ініціативою з питань свого відання «в принципі не відповідає юридичній природі органу конституційного контролю» і має тлумачитись як право виступати із законодавчою ініціативою з питань конституційної і законодавчої регламентації повноважень і діяльності конституційного суду, його взаємовідносин з іншими органами. Більш широке тлумачення поняття «питання відання» суперечило б його ролі «негативного» законодавця, сприяло б активному залученню до процесу законотворчості, а отже, до політичного процесу³.

Інший автор — В. Туманов, колишній Голова Конституційного Суду РФ, до «питання відання» конституційного суду відносить не тільки організацію і діяльність суду, а й виявлені судовою практикою проблеми, недоліки і прогалини в законодавстві, які потребують законодавчого вирішення⁴.

Дещо іншу позицію відстоює український науковець М. Тесленко, посилаючись на те, що відсутність у законі чітко виписаних повноважень щодо законодавчої ініціативи Конституційного Суду України не забороняє йому виступити із «законодавчим почином», який може оформлятися у вигляді «послання». Подібний «законодавчий почин» має ґрунтуватися принаймні на таких критеріях: 1) для забезпечення ефективності функціонування конституційного ладу, механізму взаємодії державної влади, верховенства права, захисту прав і свобод людини Конституційний Суд України може вказати на прогалину в законодавстві, на необхідність нормативного врегулювання суспільних відносин; 2) у зв'язку з необхідністю врегулювання деяких питань своєї діяльності, невирішеність яких заважає ефективному здійсненню Конституційним Судом України своїх функцій⁵.

Хоча М. Тесленко, на нашу думку, певною мірою змішує поняття формування ідеї (почину) і послання як повноваження, передбачене в законах щодо окремих конституційних судів (Білорусь, Болгарія, Молдова, Росія тощо), його позиція є слушною і фактично реалізується Конституційним Судом

¹ Ремі-Гранже Доминик. Конституционный контроль (опыт Франции) // Конституционный контроль и демократические процессы в новых независимых государствах: Сборник материалов международного семинара. — Ереван, 1996. — С. 219.

² Маркес Гедес Армандо. Независимость судьи конституционного суда // Там само. — С. 269—273.

³ Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: Комментарий. — М.: Юрид. лит., 1996. — С. 45.

⁴ Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий / Под ред. Б.Н. Топорнина. — М.: Юрист, 1997. — С. 546.

⁵ Тесленко М.В. Судебный конституционный контроль в Украине. — К., 2001. — С. 131.

України, зокрема, у справах про надання висновку щодо законопроекту про внесення змін до Конституції України.

Наприклад, у справі про внесення змін до статей 29, 59, 78 та інших Конституції України Конституційний Суд України висловив застереження щодо видалення з Конституції положення про «обрання суддів безстроково». У ньому зазначено, що періодичне строкове переобрання суддів може призвести до зниження рівня гарантованої Конституцією України незалежності суддів. Крім того, за змістом законопроекту існує невизначеність статусу суддів, які відповідно до чинної Конституції України обрані безстроково (пункт 4.23 Висновку)¹.

У Висновку на законопроект у справі про внесення змін до статей 76, 78, 81 та інших Конституції України, який містив аналогічні положення щодо строкового обрання суддів, Конституційний Суд знову повторив застереження, що це може призвести до зниження рівня гарантій незалежності суддів, встановлених Основним Законом України.

Конституційний Суд України застеріг від позбавлення з'їзду суддів України — найвищого органу суддівського самоврядування — участі у призначенні суддів Конституційного Суду України, оскільки це, по суті, відсторонює судову гілку влади від формування органу конституційної юрисдикції, що не сприятиме зміцненню засад конституційного судочинства в Україні (пункти 3, 3.13, 3.15).

Конституційний Суд України звернув увагу на невідтворення положень статті 89 чинної Конституції України про створення тимчасових слідчих комісій, на неузгодження статті 76 законопроекту щодо продовження строку повноважень парламенту зі статтею 77 чинної Конституції, яка встановила інший строк і яку не змінено (пункт 3); на необхідність конкретизації доповнень до статті 121 стосовно повноважень органів прокуратури (пункт 3.11)².

Таким чином, Конституційний Суд України, беручи участь у законотворчості, забезпечував охорону прав і свобод людини, здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Підтвердженням впливу Конституційного Суду України на розвиток конституційного законодавства є врахування парламентом зазначених застережень при остаточному голосуванні законопроекту про внесення змін до Конституції України³.

Позицію щодо порушення принципу поділу влади як підставу для визнання закону неконституційним висловив Конституційний Суд Болгарії у справі щодо конституційності закону про зміну і доповнення закону про приватизацію і післяприватизаційний контроль⁴.

Що стосується письмових подань (звернень), то вони передбачені в законах про конституційні суди деяких країн і є письмовими актами, обгрунто-

¹ Висновок Конституційного Суду України від 30 жовтня 2003 року у справі про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України» вимогам статей 157, 158 Конституції України // Конституційний Суд України. Рішення. Висновки. 2002—2003. — Кн. 4. — К.: Юрінком Інтер, 2004. — С. 355.

² Висновок Конституційного Суду України від 5 листопада 2003 року у справі про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України // Там само. — С. 417—419.

³ Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року // Офіційний вісник України. — 2004. — № 49. — Ст. 3201.

⁴ Решение № 5 от 18 апреля 2003 года по к.д. № 5/2003 года // Решения и определения на Конституционния Съд на Република България. — 2003. — София: Изд. Марин Дринов, 2004. — С. 64.

ваними висновками суду у конкретній справі чи розгляді справ за визначений період.

Зокрема, згідно з частиною першою статті 79 Кодексу конституційної юрисдикції Республіки Молдова, якщо при розгляді справи Конституційний Суд виявить наявність прогалин у законодавстві, пов'язаних з невиконанням положень Конституції, він направляє відповідним органам подання, в яких звертає їх увагу на необхідність усунення цих недоліків. На підставі розглянутих матеріалів відповідно до статті 80 Кодексу складається щорічна доповідь про здійснення конституційної юрисдикції, яка затверджується Конституційним Судом і направляється органам, до повноважень яких належить призначення суддів Конституційного Суду. Внесення подань і щорічних доповідей Голова Конституційного Суду Молдови В. Пушкаш вважає одним з аспектів юрисдикційної діяльності Конституційного Суду і його вкладом у процес законотворення¹. Прикладом є пропозиція Конституційного Суду, викладена у поданні від 21 січня 2002 року, адресованому Президенту Республіки Молдова, парламенту і уряду, про невідкладні зміни до Закону про Конституційний Суд з метою встановлення конкретного механізму виконання та контролю за виконанням постанов Конституційного Суду, якими окремі нормативні акти визнано неконституційними. Пропозицію було підтримано, і 14 червня того ж року парламент вніс зміни до статті 28 Закону щодо дії актів Суду, виклавши її в новій редакції та доповнивши Закон двома новими статтями — статтею 28¹ «Обов'язок органів публічної влади щодо виконання актів Конституційного Суду» та статтею 28² «Невиконання актів Конституційного Суду»².

Не менш важливим напрямом безпосередньої участі Конституційного Суду України у законотворчості є конкретизація та офіційна інтерпретація положень Конституції та законів України. Офіційне тлумачення (інтерпретація) Конституції і законів України спрямоване на з'ясування їх змісту і роз'яснення суб'єктам права на конституційне подання чи звернення.

Не ставлячи за мету проаналізувати всі висловлювання про призначення, сутність і зміст тлумачення, пошлемося тільки на відсутність його загальноприйнятого визначення.

Так, Ю. Тодика, розглядаючи зміст тлумачення, стверджує, що воно спрямоване, насамперед, на з'ясування відповідних норм конституційного і поточного законодавства. При цьому автор виходить з того, що з'ясування правових приписів — це процес їх розуміння, усвідомлення суб'єктом інтерпретаційної діяльності «для себе», а роз'яснення норм — доведення до інших адресатів свого розуміння норм права³.

Такої ж позиції дотримується і російський дослідник проблем тлумачення Конституції РФ Т. Хабрієва, яка вважає, що «для себе» судді, кожен окремо, можуть з'ясовувати будь-яку норму. Але суд в цілому з'ясовує право лише тоді, коли в цьому виникає необхідність, коли визначенням у законі суб'єктам норма здається незрозумілою. Тому в таких випадках навіть найзрозуму-

¹ Пушкаш В.С. Доклад об осуществлении конституционной юрисдикции в 2002 году, утвержденный Постановлением Конституционного Суда № 2 от 16 января 2003 года // Curtea Constitutionala: Culegere de hotariri si decizii 2002. — Chisinau, 2003. — С. 342—360.

² Там само. — С. 358.

³ Тодика Ю.Н. Толкование Конституции и законов Украины: теория и практика. — Харьков: Факт, 2001. — С. 111—112.

міліший (на чийсь погляд) закон доведеться роз'яснити, попередньо зрозумівши для себе його зміст і зміст¹.

Натомість В. Тихий вважає, що правова природа тлумачення полягає саме в його тлумаченні: у з'ясуванні, роз'ясненні, у встановленні дійсного змісту, інтерпретації, тобто «в певній констатації...»²

Чинний Закон України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України визначив практичну необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції України та законів України (частина перша статті 93), а для конституційного звернення з цього питання — наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (стаття 94).

Термін «з'ясування» в українській мові визначається як: 1. Досліджуючи, робити ясним, зрозумілим що-небудь. 2. Відкривати, розкривати щось приховане. 3. Пояснювати що-небудь.

«Інтерпретація» — розкриття змісту чого-небудь, пояснення, витлумачення³.

Термін «роз'яснення» визначається як: 1. Дія у значенні «роз'яснити, роз'яснити, роз'яснювати». 2. Те, що вносить ясність у що-небудь, сприяє з'ясуванню чогось⁴.

Синонімом терміна «з'ясовувати» є — «визначати» та «пояснювати», а термін «тлумачити» — «пояснювати», «розтлумачувати»⁵.

Таким чином, терміни «з'ясування», «роз'яснення», «офіційна інтерпретація» — офіційне тлумачення конституції та законів — означають надання уповноваженим конституцією органом загальнообов'язкового роз'яснення понять, формулювань, норм, які містяться в тексті конституції чи законів⁶.

Федеральний конституційний закон «Про Конституційний Суд Російської Федерації» не містить визначення терміна «тлумачення Конституції», у ньому йдеться лише про невизначеність у розумінні положень Конституції, яка додається тлумаченням Конституційного Суду, що полягає у з'ясуванні об'єктивного значення та змісту позитивних правових принципів Конституції.

На думку судді Конституційного Суду Російської Федерації Б. Ебзеева, прийняті Судом рішення дають підстави вважати, що тлумачення Конституції та її норм включає до свого змісту як з'ясування (самим Конституційним Судом), так і роз'яснення (іншим суб'єктам права) значення інтерпретаційних норм⁷.

¹ Хабриева Т.Я. Толкование Конституции Российской Федерации: теория и практика. — М.: Юрист, 1998. — С. 12—13.

² Тихий В.П. Проблеми офіційного тлумачення Конституції України // Збірник наукових праць Української Академії державного управління при Президенті України. — Вип. 1. — К., 1999. — С. 20.

³ Новий тлумачний словник української мови. — У 4 т. — К.: Аконті, 1998. — Т. 2.

⁴ Великий тлумачний словник сучасної української мови. — К. — Ірпінь: Перун, 2005. — 1728 с.

⁵ Полюга А.М. Словник синонімів української мови. — К.: Довіра, 2001. — С. 318, 443.

⁶ Баглай М.В., Туманов В.А. Малая энциклопедия конституционного права. — М.: Изд-во БЕК, 1998. — С. 458.

⁷ Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: Комментарий. — М.: Юрид. лит., 1996. — С. 322.

Точка зору щодо двох складових тлумачення — з'ясування і роз'яснення норми права є переважаючою серед науковців, хоча окремі автори розуміють під змістом тлумачення права лише з'ясування, а інші вважають, що змістом тлумачення норм права їх є роз'яснення¹.

З'ясування правових приписів за своєю суттю є внутрішнім розумовим процесом, що не виходить за рамки свідомості самого інтерпретатора, і процесом пізнання «для себе» правових норм, які підлягають застосуванню.

Роз'яснення — другий елемент тлумачення. Воно є об'єктивацією попередньої розумової діяльності і спрямоване на розкриття істинного значення і змісту закону та його норм «для інших»². Таким чином, тлумачення виступає як засіб вирішення юридичних колізій та запобігання їм³. Ми приєднуємося до думки, що з'ясування і роз'яснення правових норм є двома взаємопов'язаними сторонами процесу тлумачення.

Необхідність судового тлумачення зумовлена, з одного боку, «жорсткістю» Конституції України, ускладненою процедурою внесення до неї змін або поправок, з іншого — появою нових понять, категорій, істотною модифікацією їх змісту у зв'язку з трансформацією політичної системи⁴.

Аналіз практики Конституційного Суду України та конституційних судів інших держав свідчить, що основними причинами тлумачення конституційних норм є внутрішні суперечності і юридичні колізії в текстах конституцій, термінологічна нечіткість окремих конституційних положень, недостатня врегульованість окремих інститутів (зокрема законодавчого процесу, повноважень президента), політична зумовленість тощо.

Так, підставою для розгляду справи про набуття чинності Конституцією України за конституційним зверненням О. Барабаша стало неоднозначне застосування її окремих норм Верховним Судом України. Конституційний Суд дійшов висновку, що положення частини п'ятої статті 94 Конституції України щодо набрання чинності законом не раніше дня його опублікування не поширюється на набуття чинності Конституцією України. За статтею 160 Основного Закону Конституція України набула чинності в день її прийняття Верховною Радою України — 28 червня 1996 року⁵.

В іншій справі (щодо повноважності Верховної Ради України) народні депутати звернулися з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статей 75, 82, 84, 91, 104 Конституції України, посилаючись на положення, які, на їх думку, визначено в однозначний спосіб, не конкретизовано, а тому при застосуванні виникають суперечності щодо їх точного смислу і змісту⁶.

Тобто є очевидним, що автори конституційного подання розмежовують поняття змісту конституційної норми і смислу. Іншої позиції дотримується

¹ Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. — М.: Юристъ, 1997. — С. 440.

² Тесленко М.В. Судебный конституционный контроль в Украине. — К., 2001. — С. 144.

³ Тихомиров Ю.А. Юридическая коллизия. — М., 1994. — С. 28.

⁴ Скомороха В.Є. Окремі питання поділу влади і юрисдикція Конституційного Суду України // Право України. — 1998. — № 5. — С. 14.

⁵ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Барабаша О.А. щодо офіційного тлумачення частини п'ятої статті 94 та статті 160 Конституції України // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997—2001. — Кн. 1. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — С. 39.

⁶ Рішення у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо офіційного тлумачення статей 75, 82, 84, 91, 104 Конституції України // Конституційний Суд України. Рішення. Висновки. 2002—2003. — Кн. 4. — К.: Юрінком Інтер, 2004. — С. 52.

А. Черданцев, який вживає поняття змісту правової норми у значенні поняття смислу¹.

Термін «смысл» визначається в українській мові як: 1. Уявлення про щось, поняття, розуміння чого-небудь. 2. Внутрішній зміст, суть чого-небудь; значення. 3. Мета, завдання, призначення чого-небудь².

На нашу думку, смысл правового установлення охоплює два аспекти: це і внутрішній логічний зміст правової норми, і її мета (ціль), які розкриваються внаслідок тлумачення. Не випадково в юридичній літературі на цій обставині акцентується увага при загальному визначенні тлумачення³.

При тлумаченні правових норм конституційний суд не може вийти за межі об'єктивованої волі законодавця — нормативного акта. Інтерпретатор не може вносити жодних змін чи доповнень до правових норм, які тлумачаться.

Урахування змін у суспільстві в процесі тлумачення правової норми можливе лише в межах змісту, вкладеного в неї законодавцем. Зміна смислу нормативного припису з метою пристосування до окремої ситуації не відповідає призначенню тлумачення як діяльності, спрямованої на з'ясування і роз'яснення вираженої в законі державної волі. Про це свідчить і закордонний досвід.

Так, Конституційний Суд Болгарії, тлумачачи приписи пункту 3 статті 158 Конституції щодо «змін у формі державного устрою і державного управління» зазначив, що «у своєму тлумаченні він ґрунтується на волі творців Конституції та їх рішучості, проголошених в преамбулі, створити демократичну, правову і соціальну державу. Крім того, він враховує час переходу і особливу політичну обстановку, коли працюють Великі Народні Збори 7-го скликання»⁴.

Однак це не виключає системного аналізу як норм конституції, так і відповідного законодавства. Наприклад, при офіційному тлумаченні положення частини другої статті 124 Конституції України про поширення юрисдикції судів на всі правовідносини, що виникають у державі, у справі про досудове врегулювання спорів Конституційний Суд України розкрив зміст конституційного положення «у системному зв'язку» з нормами статей 8, 13, 55, 64 Конституції України, а також цивільно-процесуальним та господарським процесуальним законодавством⁵.

Конституційне тлумачення, на відміну від інших видів тлумачення, особливо наближене до правотворчості. На думку В. Шаповала, відповідні акти органів судового конституційного контролю, до яких об'єктивно належить і Конституційний Суд, справляють вплив на сферу правотворчості⁶.

І. Сліденко звертає увагу на тенденцію до нормотворчості, яка виявилась у Рішенні Конституційного Суду України у справі щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України, коли Консти-

¹ Черданцев А.Ф. Толкование советского права. — М., 1979. — С. 6.

² Новий тлумачний словник української мови. — У 4 т. — К.: Аконтіт, 1998. — Т. 4.

³ Общая теория права / Под ред. А.С. Пиголкина. — М., 1995. — С. 280.

⁴ Решение № 3 от 10 апреля 2003 года по к.д. № 22/2002 // Решения и определения на Конституционния Съд на Република България. 2003. — София: Изд. Марин Дринов, 2004. — С. 39.

⁵ Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 2002 року за конституційним зверненням товариства з обмеженою відповідальністю «Торговий Дім» Кампус Коттон клаб» щодо офіційного тлумачення частини другої статті 124 Конституції України // Конституційний Суд України. Рішення. Висновки. 2001—2002. — Кн. 3. — К.: Юрінком Інтер, 2002. — С. 351.

⁶ Шаповал В.М. Становлення конституціоналізму в Україні: проблеми теорії // Право України. — 1997. — № 5. — С. 29.

туційний Суд визначив, що у народного депутата України відсутнє право голосувати за інших народних депутатів, а строки, встановлені статтею 94 Конституції України, треба обчислювати в календарних днях¹.

Виходячи з семантичного значення слова «тенденція», яке означає: 1. Напрямок розвитку чого-небудь, 2. Прагнення, намір, властиві кому-, чому-небудь, 3. Потяг, схильність до чогось тощо², а також визнання самого І. Сліденка, що «ці рішення не встановлюють нових норм, але вони показують, наскільки тонкою є межа, що відділяє нормотворчість і тлумачення, та наскільки творчою є роль Конституційного Суду під час тлумачення Конституції, а отже, обережними його позиції»³, на нашу думку, безпідставним є висновок автора про тенденцію до нормотворчості, виявлену в згаданому Рішенні.

На думку члена Центральної виборчої комісії М. Ставнійчук, за функціональною ознакою та правовим змістом позиції Конституційного Суду України з питань виборів і референдумів можна поділити на позиції праворегуючого, правотворчого, правоініціуючого характеру⁴.

Зауважимо, що окремі російські дослідники звертають увагу на виконання Конституційним Судом Російської Федерації правотворчої функції⁵.

За твердженням В. Зорькіна, панування права передбачає участь суду як арбітра у спорі про порушення права не тільки у правозастосовному, але й у правотворчому процесі. Суд має бути стримуючим фактором проти порушень права і конституції не тільки з боку виконавця, а й з боку законодавця⁶.

Реалізація конституційним судом «функції, яка є близькою до правотворчості», в процесі конституційного тлумачення закону у формах і межах, окреслених його правовою природою, на думку Б. Ебзеева, з якою ми згодні, означає зобов'язання всіх учасників відповідних відносин діяти згідно з роз'ясненням, наданим конституційним судом. При цьому не йдеться про первинне нормування відповідних відносин, але таке первинне регулювання даних відносин законодавцем завдяки конституційно-контрольній діяльності суду набуло смислу, адекватного Конституції⁷.

Колишній Голова Конституційного Суду Російської Федерації М. Баглай вважає цілком очевидним, що суддівський розсуд часто проявляє себе як форма правотворчості. Розглядаючи суддівський розсуд як надане судді повноваження вибирати з ряду можливостей, кожна з яких законна в контексті правової системи, на думку М. Баглая, суддя встановлює єдиний зобов'язуючий варіант і таким чином створює нове право⁸.

¹ Сліденко І.Д. Тлумачення конституції: питання теорії і практики в контексті світового досвіду. Одеса: нац. юрид. академія. — Одеса: Фенікс: 2003. — С. 115—116.

² Новий словник української мови. — У 4 т. — К.: Аконті, 1998. — Т. 4.

³ Сліденко І.Д. Зазначена праця. — С. 115.

⁴ Ставнійчук М.І. Конституційне правосуддя і становлення безпосереднього народовладдя в Україні / Роль Конституційного Суду в державі і суспільстві. — К.: Юрінком Інтер, 2002. — С. 66.

⁵ Едидин Б.А. Сравнительный анализ конституционных полномочий судебных органов государственной власти по проверке законности нормативных правовых актов в Российской Федерации и некоторых государствах Европы / Российская и европейская правозащитные системы: соотношение и проблемы гармонизации. — Нижн. Новгород, 2003. — С. 368.

⁶ Зорькин В.Д. Основные ветви государственной власти: их разграничение и соотношение / Социалистическое правовое государство: концепция и пути реализации. — М.: Юрид. лит., 1990. — С. 103.

⁷ Комментарий к постановлениям Конституционного Суда Российской Федерации. — В 2 т. / Отв. ред. В.С. Эбзеев. — М.: Юрист, 2000. — Т. 1: Государственная власть. Местное самоуправление. — С. 370.

⁸ Баглай М.В. Вступительная статья // Барак Аарон. Судейское усмотрение: Пер. с англ. — М.: НОРМА, 1999. — С. IX—X.

Такою основою для права судді вибирати з ряду можливостей і здійснювати акт установлення правової норми або меж її застосування, на думку А. Барака, Голови Верховного Суду Ізраїлю, є принцип панування права: «Судова правотворчість дозволена, тільки якщо вона визнається правом і лише тією мірою, якою це визнається правом»¹.

Зауважимо, що під час тлумачення конституційний суд не створює нових норм, а лише розкриває зміст, закладений у нормі конституції чи закону. Підтвердженням цього є думка французького професора Ф. Люшера: «Конституційний Суд не має права підміняти законодавця виданням норм загального значення... Тексти нормативних актів мають для конституційного судді першочергове значення, він жодним чином не може уявити себе претором, який тлумачить право за римським звичаєм»².

Український дослідник С. Шевчук, аналізуючи рішення Конституційного Суду України у контексті доктрини судового прецеденту, вважає обов'язковою для всіх суб'єктів права тільки резолютивну частину рішення, в якій дається офіційне тлумачення або визначення неконституційності правових актів, і на цій підставі стверджує про існування в Україні судової правотворчості та квазіпрецедентного права. Питання щодо обов'язковості мотивувальної частини рішення, де формулюються принципи, згідно з якими обґрунтовується неконституційність певних правових актів, дається офіційне тлумачення чи висновок, на думку С. Шевчука, залишається невирішеним³. Характерно, що свій висновок щодо обов'язковості тільки резолютивної частини рішення він обґрунтовує практикою Конституційного Суду України, який нібито посилається при мотивації наступних рішень на резолютивну частину рішення⁴.

Насамперед зауважимо, що обов'язковість рішень Конституційного Суду України визначається частиною третьою статті 150 Конституції України. Обов'язковість рішень включає поширення територіальне (на території України) і щодо кола осіб. Оскільки завданням Конституційного Суду є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України (стаття 2 Закону України «Про Конституційний Суд України»), а неухильне додержання Конституції України є загальним обов'язком кожного, рішення Конституційного Суду України є обов'язковими до виконання на всій території України для всіх органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, посадових осіб, громадян та їх об'єднань.

Рішення конституційного суду (рішення, висновки та ухвали) у своїх мотивувальній і резолютивній частинах становлять єдине ціле. Ця обставина впливає з положень статей 65 і 66 Закону, які стосуються змісту рішень та висновків Конституційного Суду України, їх остаточності тощо.

Що стосується практики Конституційного Суду України, то у своїх рішеннях він посилається не лише на резолютивну, як стверджує С. Шевчук, а й на мотивувальну частину рішень та висновків. Так, у Рішенні у справі про Касаційний суд України від 11 грудня 2003 року Конституційний Суд послався на правову позицію щодо системи судів загальної юрисдикції в

¹ Барак Аарон. Зазначена праця. — С. 128.

² Люшер Ф. Конституционная защита прав и свобод личности. — М., 1993. — С. 23, 378.

³ Шевчук С. Щодо обов'язковості рішень Конституційного Суду України у контексті доктрини судового прецеденту // Право України. — 2000. — № 2. — С. 45—48.

⁴ Там само. — С. 48.

Україні, яка міститься у мотивувальній частині пункту 4.2 Висновку від 11 липня 2001 року у справі про Римський Статут¹.

У Рішенні від 2 листопада 2004 року у справі про призначення судом більш м'якого покарання Конституційний Суд України як на аргумент посправився на правову позицію щодо дотримання справедливості, яка міститься у мотивувальній частині Рішення від 30 січня 2003 року у справі про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора². Позицію щодо єдності мотивувальної і резолютивної частин поділяє Конституційний Суд Російської Федерації, який зазначив в ухвалі: «Треба мати на увазі, що правові позиції, які містять тлумачення конституційних норм або виявляють конституційний зміст закону, на яких ґрунтуються висновки Конституційного Суду Російської Федерації в резолютивній частині його рішень, обов'язкові для всіх державних органів і посадових осіб»³.

Це дало підставу В. Лучину, судді Конституційного Суду Російської Федерації, стверджувати, що обов'язковим є тлумачення, надане не тільки в резолютивній частині будь-якого рішення Конституційного Суду (після слів «Конституційний Суд Російської Федерації постановив:»), а й у мотивувальній частині. І якщо воно є обов'язковим для «всіх» державних органів, то, значить, і для самого Конституційного Суду⁴.

Укладачі збірника «Правові позиції Конституційного Суду України в рішеннях і висновках (1997—2003 роки)» обґрунтовано стверджують, що правові позиції Конституційного Суду України можуть міститися як у резолютивній, так і в мотивувальній частині рішень і висновків⁵.

Ми приєднуємось до цієї думки і вважаємо помилковим твердження про не обов'язковість мотивувальної частини рішення виходячи з того, що мотивувальна частина рішення безпосередньо пов'язана з резолютивною: Суд обґрунтовує, пояснює, чому він вирішив справу саме так, а не інакше, якими доказами він обґрунтував свої міркування і висновки. Точне виконання вимог закону щодо необхідності мотивувальної частини рішення (висновку) забезпечує обґрунтованість, зрозумілість, переконливість висновків і рішень у їх резолютивній частині. Нарешті, відповідно до частини п'ятої статті 124 Конституції України судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України, а змістом рішення і висновку Конституційного Суду України є не лише резолютивна частина, а також: найменування рішення (висновку), дата і місце

¹ Рішення Конституційного Суду України від 11 грудня 2003 року у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України пункту 3 частини другої статті 18, статей 32, 33, 34, 35, 36, 37, підпункту 5 пункту 3 розділу VII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій України» // Конституційний Суд України. Рішення. Висновки. 2002—2003. — Кн. 4. — К.: Юрінком Інтер, 2004. — С. 533.

² Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України положень статті 69 Кримінального кодексу України // Вісник Конституційного Суду України. — 2004. — № 5. — С. 41—42.

³ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 7 октября 1997 года о разъяснении постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 28 ноября 1996 года по делу о проверке конституционности статьи 418 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с запросом Каратузского районного суда Красноярского края // Конституционный Суд Российской Федерации. Постановления. Определения. 1997—1998. — М.: Юрист, 2000. — С. 367.

⁴ Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. — С. 535—536.

⁵ Чаюн М.Г., Кириченко Ю.М., Кидисюк Р.А. та ін. Правові позиції Конституційного Суду України в рішеннях і висновках (1997—2003 роки). Передмова. — К.: Атіка, 2003. — С. 9.

прийняття, його номер; персональний склад суддів, які брали участь у розгляді справи; перелік учасників судового засідання; зміст конституційного подання (звернення); повна назва, дата прийняття, порядковий номер, за яким органом чи посадовою особою прийнято правовий акт, конституційність якого розглядається або тлумачиться; положення Конституції України, якими керувався Конституційний Суд України при прийнятті рішення; мотивувальна частина рішення (висновку) тощо.

Всебічне розкриття змісту правового акта, по суті, є запорукою його правильного застосування. У теорії права до цього часу триває спір — чи є необхідність у роз'ясненні норм, зміст яких є очевидним?

Німецький професор Конрад Хессе стверджує, зокрема: «Те, що не викликає сумнівів, не інтерпретується і частіше за все не потребує тлумачення»¹.

З таким твердженням важко погодитися, оскільки міра ясності закону для різних суб'єктів права не може бути однаковою; щоб відповісти на запитання, чи зрозуміло викладена воля законодавця у правовій нормі, останню необхідно належним чином інтерпретувати².

Водночас Б. Ебзеев наголошує на особливості юридичної природи конституційного суду, наслідком якої є те, що він повинен не тільки застосовувати конституцію і право, а й «знаходити» право. У цьому разі йдеться про формування конституційно-правової доктрини, пропозицію свого розуміння тих або інших положень конституції, яке «зв'язує» всі інші органи державної влади та інших суб'єктів конституційно-правових відносин і таким чином фактично виконує правотворчу функцію³.

Відомий американський юрист Л. Фрідмен вважає, що «Верховний Суд США йде далі простої інтерпретації. Суд винаходить і розширює конституційну доктрину; деякі з положень доктрини пов'язані з основним текстом легкими павутинками, якщо взагалі пов'язані»⁴. А суддя Х'юз без лукавства висловив думку, що «конституція — це те, що скажуть про неї судді»⁵.

Суддя Федерального Суду Претензій США Б. Футей, виходячи з приписів Конституції України про обов'язковість рішень Конституційного Суду України, вважає очевидним, що такі рішення є зобов'язуючими і тому мають прецедентний характер, принаймні доки їх не буде скасовано⁶.

Приклад тлумачення Конституції США є дуже цікавим, оскільки він показує, що передові теорії, які існують щодо тлумачення законів у країнах роман-германської правової системи, можуть бути використані і в країнах загального права, а досвід останніх — у країнах континентального права.

Узагальнюючи наведене, можна стверджувати, що невизнання обов'язковості мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України суперечить змісту Конституції України і може свідчити про «зуд реформаторства», коли для подоби розвитку пропонуються недоладні ідеї. Це приблизно

¹ Hesse K. Grundzuge des Verfassungsgerichts des Bundesrepublik Deutschland, 7 ergänzte Auflage. Karlsruhe, 1974. — S. 21.

² Хабриева Т.Я. Толкование Конституции Российской Федерации: теория и практика. М.: Юристъ, 1998. — С. 12.

³ Эбзеев Б.С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд: Учебн. пособие для вузов. — М.: Закон и право. ЮНИТИ, 1997. — С. 120—126.; Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации». Комментарий. — М.: Юрид. лит., 1996. — С. 23.

⁴ Фридман Л. Введение в американское право. — М., 1993. — С. 152.

⁵ Давид Рене, Жоффре-Спиноза Камилла. Основные правовые системы современности / Пер. с фр. Туманова В.А. — М.: Междунар. отношения, 1999. — С. 300.

⁶ Футей Богдан. Становлення правової держави: Україна 1991—2001 рр. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — С. 92.

те ж саме, що заявити про обов'язковість лише єдиної засади — «обов'язковість рішень суду» — з дев'яти, зазначених у статті 129 Конституції України, або ж визнання обов'язковою тільки резолютивної частини вироку, ігноруючи формулювання обвинувачення, докази, мотивацію доведеності вини, забезпечення права на захист тощо.

До речі, принцип *ratio decidendi*, який вважається основою судового прецеденту (з латини — основа рішення; положення або принцип чи основа, на якому або якій приймається рішення)¹, свідчить на користь мотивувальної частини рішення. На нашу думку, визначення рішення конституційного суду як прецеденту є неточним, оскільки прецедентом є рішення суду у конкретній справі, яке вважається зразком при вирішенні аналогічних справ² у майбутньому, у ситуації, схожій за фактичними обставинами.

Стосовно рішення конституційного суду йдеться не про прецедент у наведеному розумінні. Якщо конституційний суд витлумачив якийсь закон, то це його рішення є обов'язковим для всіх випадків застосування саме цього закону. Йдеться не про аналогічну, а про ту ж саму ситуацію, і не про схожий фактичний бік справи, а про правовий зміст закону, який підлягає застосуванню³. Тому для оцінки юридичного значення рішення Конституційного Суду більше підходить поняття преюдиції, про яку йдеться у статті 74 Закону України «Про Конституційний Суд України». Саме тому, на думку В. Медведчука, рішення Конституційного Суду України впливають на політичну ситуацію у нашій країні, на стан права, на розвиток правової науки, вони є еталонними зразками правильного, висококваліфікованого тлумачення та застосування норм права, і передусім положень Конституції і законів України, які є правовою основою цих рішень. Отже, рішення Конституційного Суду України можна назвати прецедентами застосування положень Конституції і законів України, а не «судовими прецедентами» у звичайному значенні цих слів⁴.

Ми вважаємо за необхідне продовжити наукові пошуки та обговорення питання формування і формулювання певних прецедентів, які мають загальнообов'язкове значення, органом конституційної юрисдикції в Україні, що є надто цікавим з теоретичного та корисним з практичного погляду.

Досить показовим є факт відсутності в Україні до цього часу закону про нормативно-правові акти. Для прикладу пошлемося на досвід законотворчості в Узбекистані, де закон про нормативно-правові акти прийнято ще в грудні 2000 року. В ньому детально розкривається поняття видів нормативно-правових актів та основних вимог до них, технологія та методи підготовки проектів, а також порядок прийняття, реєстрації, публікації, набрання чинності нормативно-правовими актами, питання їх коментування тощо⁵.

¹ Латинская юридическая фразеология / Сост. проф. Б.С. Никифоров. — М.: Юрид. лит., 1979. — С. 224.

² Конституционное право. Энциклопедический словарь / Отв. ред. и рук. авт. кол. С.А. Авакьян. — М.: НОРМА-ИНФА, 2001. — С. 484.

³ Морщакова Т.Г. Разграничение компетенции между конституционным судом и другими судами Российской Федерации // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. — 1996. — № 6. — С. 29.

⁴ Медведчук В.В. Роль Конституційного Суду в побудові основ правової держави в Україні // Актуальні проблеми конституційної юрисдикції: сучасність і перспективи розвитку. — К.: Юрінком Інтер, 2002. — С. 24.

⁵ Абдумаджидов Гафур. Конституция и законотворчество // Вестник Конституционного Суда Республики Узбекистан. — 2001. — № 5. — С. 79.

Конституційний Суд Республіки Узбекистан має конституційне право законодавчої ініціативи (стаття 82), яким неодноразово користувався¹.

У штаті Нью-Йорк діє Закон «Загальне тлумачення законодавства», в якому дано визначення спеціальних термінів, тощо.

На думку А. Селіванова, орган конституційного контролю виробляє скоріше теоретичну конструкцію використання потенціалу законодавця для подолання правової неузгодженості змісту цієї чи іншої норми, умов і порядку її застосування, неясності правової ситуації у зв'язку з питаннями, які вирішуються, або з колізією, яка розглядається². З наведеним можна погодитись частково.

Справді, у зв'язку з тим, що радянська доктрина конституційного права зазнала значних втрат від перебудовних та постперебудовних явищ і була неспроможною обслуговувати потреби соціального розвитку, не вписавшись у нові реалії та потреби, конституційні суди змушені були виступати як один з центрів розвитку конституційно-правової думки. На цю обставину звертали увагу вітчизняні та зарубіжні науковці³. Так, А. Толочко стверджує, що у гносеологічному аспекті конституційне судочинство — це аналітична форма судочинства, яка здійснюється на високому рівні теоретичного дослідження, максимально наближеного до професійної наукової діяльності⁴. Але це не означає, що Конституційний Суд України у правових позиціях «виробляє скоріше теоретичну конструкцію використання потенціалу законодавця», як зауважує А. Селіванов.

Як відомо, орган конституційної юрисдикції в Україні вирішує винятково питання права з позицій Основного Закону України, гарантуючи його верховенство і пряму дію на території України, а не консультує законодавця стосовно використання його потенціалу.

На думку провідних українських вчених В. Тація і Ю. Тодики, завдання єдиного органу конституційної юрисдикції — не модифікувати за допомогою своїх рішень норми Конституції і закони, а виявляти їх реальний зміст, не «виправляти» конституційні приписи, а тільки тлумачити їх⁵.

Треба наголосити й на відсутності чіткого розуміння і єдності думок щодо правових позицій конституційного суду як нового правового явища. Наприклад, В. Тацій і Ю. Тодика розглядають правову позицію Конституційного Суду України як висновок загального характеру, здійснений на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, як результат тлумачення правових норм або їх сукупності, внаслідок чого долається невизначеність у розумінні норм Конституції і законів України, які стали предметом тлумачення⁶.

¹ Єшонов Б. Конституційний Суд Республіки Узбекистан: становлення і розвиток / Актуальні проблеми конституційної юрисдикції: сучасність і перспективи розвитку. — К.: Юрінком Інтер, 2002. — С. 88.

² Селіванов А.О. Проблемні аспекти законотворчого процесу та їх відображення в рішеннях Конституційного Суду України // Право України. — 2004. — № 9. — С. 36.

³ Тодика Ю.Н. Толкование Конституции и законов Украины: теория и практика. Монография. — Харьков: Факт, 2001. — С. 5—9; 29—33; Толочко А.Н. Конституционное судопроизводство: существенные аспекты // Проблемы законности. — № 45. — Харків, 2000. — С. 221—222; Эбзеев Б.С. Конституционный Суд Российской Федерации: правовая природа, функции, основные направления деятельности // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. — 1996. — № 6. — С. 17.

⁴ Толочко А.Н. Зазначена праця. — С. 222.

⁵ Тацій В.Я., Тодика Ю.М. Межі тлумачення Конституційним Судом Конституції і законів України / Актуальні проблеми конституційної юрисдикції: сучасність і перспективи розвитку. — К.: Юрінком Інтер, 2002. — С. 64.

⁶ Там само. — С. 65.

Суддя Конституційного Суду Російської Федерації Г. Гаджиев розглядає правові позиції як виявлені і сформульовані конституційним судом на прикладі дослідження конституційності оспорюваної норми правові принципи, придатні для вирішення групи аналогічних справ, які мають прецедентне значення¹.

В. Кряжков вважає, що правові позиції — це обґрунтування кінцевого висновку суду, який міститься в резолютивній частині рішення, сформульоване у вигляді правових висновків, установок, що утворюють інтелектуально-юридичний зміст рішення і мають загальнообов'язкове значення².

На нашу думку, більш вдалим є запропоноване М. Вітруком визначення правових позицій Конституційного Суду як правових уявлень (висновків) загального характеру внаслідок тлумачення Конституції і виявлення судом конституційного змісту положень законів та інших нормативних актів у межах компетенції Конституційного Суду, що знімають конституційно-правову невизначеність і є правовою підставою остаточних рішень (ухвал) Конституційного Суду³.

Правові позиції Конституційного Суду можуть міститися як у мотивувальній, так і в резолютивній частинах рішень та висновків чи ухвал суду.

Ми вважаємо, що правові позиції конституційного суду містяться також у «відмовних» ухвалях суду, які стосуються відмови у відкритті провадження у справі чи припинення провадження у справі або відмови у прийнятті конституційних звернень (подань) до розгляду. У цьому разі правові позиції будуть стосуватися переважно процесуальних питань, насамперед правил підвідомчості та допустимості.

Питання зміни чи перегляду правової позиції належать до компетенції пленарного засідання конституційного суду.

На жаль, Закон України «Про Конституційний Суд України» не містить положень про правові позиції. Тому це питання потребує законодавчого врегулювання.

На нашу думку, актом, який приймається Конституційним Судом України на пленарному засіданні у справах про офіційне тлумачення Конституції та законів України, має бути саме рішення, а не висновок, як це передбачено статтею 62 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Наведене положення Закону суперечить частині другій статті 150 Конституції України, яка встановила ухвалення судом рішень, обов'язкових до виконання на території України, в тому числі з питань офіційного тлумачення Конституції України та законів України.

Таку позицію зайняв Конституційний Суд України починаючи з першого Рішення у справі щодо несумісності депутатського мандата⁴.

Втім, зазначений Закон належить привести у відповідність до Конституції України.

¹ Гаджиев Г.А. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации как источник права / Конституционное правосудие в посткоммунистических странах: Сборник докладов. — М., 1999. — С. 110—112.

² Кряжков В.А., Лазарев Л.В. Конституционная юстиция в Российской Федерации: Учебное пособие. — М.: Изд. БЕК, 1998. — С. 246.

³ Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России (1991—2001 гг.): Очерки теории и практики. — М.: Городец-издат, 2001. — С. 111.

⁴ Рішення Конституційного Суду України від 13 травня 1997 року про офіційне тлумачення статей 58, 78, 79, 81 Конституції України та статей 243²¹, 243²², 243²⁵ Цивільного процесуального кодексу України // Конституційний Суд України. Рішення. Висновки. 1997—2001. — Кн. 1. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — С. 7.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ ЯК ОБОВ'ЯЗКОВИЙ УЧАСНИК ПРОЦЕСУ ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

Ю. Кириченко,

аспірантка Національної академії державного управління
при Президентіві України

Одним з механізмів охорони конституцій у сучасних умовах є спеціальний порядок їх прийняття, змін та доповнень. Статтею 159 Конституції України передбачена необхідність висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 останньої. Виходячи з цього єдиний орган конституційної юрисдикції Україні стає обов'язковим учасником процесу внесення змін до Конституції України, на якого покладається функція безпосередньої охорони її положень. Здійснення конституційним судом такої функції не є особливістю тільки конституційного права України. Так, подібно до нашої держави без висновків конституційних судів виключається можливість внесення певних змін до конституцій в Азербайджанській Республіці (глава XI Конституції Азербайджанської Республіки)¹ та Республіці Молдова (розділ VI Конституції Республіки Молдова)². У деяких країнах (Екватор, Гватемала) конституційні суди наділяються правом ініціювання у парламенті розгляду змін до конституції.

Згідно з існуючим порядком внесення змін до Основного Закону нашої держави Конституційний Суд України за перші дев'ять років діяльності ухвалив п'ятнадцять висновків щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 останньої. Незважаючи на те, що положення лише одного з проаналізованих Конституційним Судом України законопроектів про внесення змін до Конституції України трансформувалися в конституційні норми, зазначені висновки Конституційного Суду України, безперечно, є новим джерелом конституційного права, цінним науковим матеріалом, а отже, потребують ґрунтовного аналізу.

Метою передбаченого процедурою внесення змін до Конституції України етапу перевірки законопроекту Конституційним Судом України є гарантування дотримання положень статей 157 та 158 Конституції України, а саме: виключення можливості скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина, ліквідації незалежності чи порушення територіальної цілісності України та забезпечення стабільності Основного Закону України.

Загальновідомо, що конституція як основний закон держави, який виражає суверенну волю народу, закріплює в його інтересах важливі засади суспільного устрою та державної організації відповідної країни, повинна бути

¹ Конституции государств Европы. — В 3-х т. — Т. 1 / Под общей ред. А.А. Окунькова. — М. — 2001. — С. 125—170.

² Там само. — Т. 2. — С. 539—580.

стабільною за своїм призначенням, оскільки є проектом майбутньої держави. Будь-які спроби змінити її позначаються на суспільно-політичному житті держави, причому не завжди позитивно.

У сучасних умовах пріоритетність перетворення конституції без вторгнення в її текст мотивується необхідністю забезпечення політичної та економічної стабільності в суспільстві, зміцнення конституційного устрою та реалізації демократичного потенціалу конституції¹. Діяльність органів щодо забезпечення охорони конституції повинна бути спрямована, з одного боку, на досягнення високого ступеня стабільності основного закону, а з другого — на створення можливості внесення до нього змін, які відображають реальну дійсність². Безперечно, все це має відбуватися за умов суворого контролю за дотриманням встановленого порядку прийняття та зміни конституції. Конституційний Суд України забезпечує принцип стабільності конституційних положень шляхом здійснення контролю за виконанням Верховною Радою України конституційних приписів щодо заборони зміни Конституції України в умовах воєнного або надзвичайного стану; необхідності перебігу одного року з дня прийняття рішення щодо законопроекту про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України і не був прийнятий, до моменту повторного його подання до Верховної Ради України; заборони двічі змінювати протягом строку повноважень Верховної Ради України одні й ті самі положення Конституції України.

Висновок Конституційного Суду України щодо певного положення законопроекту про внесення змін до Конституції України має вирішальне значення для подальшої можливості продовження процедури його трансформації в конституційний припис. Тому зупинимося детальніше на правових позиціях Конституційного Суду України, що містяться в його висновках.

Залежно від висновків Конституційного Суду України щодо пропонованих змін до Конституції України (певного положення законопроекту) правові позиції можна поділити на дві групи.

До першої відносяться правові позиції Конституційного Суду України щодо пропонованих змін до Конституції України, які дозволяють подальший їх розгляд Верховною Радою України:

1. Визнання Конституційним Судом України пропонованих змін до Конституції України такими, що відповідають вимогам статей 157 і 158 Конституції України (*пункт 1 резолютивної частини Висновку Конституційного Суду України у справі про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України», направленою Головою Верховної Ради України, вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 5 листопада 2003 року № 2-в/2003³*).

2. Вказівка на розгляд аналогічних положень та раніше наданий Конституційним Судом України висновок щодо їх відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України (*пункт 5 мотивувальної частини, пункт 1 резолютивної частини Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту «Про внесення змін до Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 16 березня 2004 року № 1-в/2004⁴*).

¹ Див.: Мустафаєв Б. Охрана принципов и основных положений Конституции — главная задача Конституционного Суда // Конституционное правосудие (материалы Московской международной конференции). — 2004. — № 2. — С. 167—176.

² Див.: Шульженко Ю. О понятии «правовая охрана конституции» // Государство и право. — 2002. — № 7. — С. 5—12.

³ Вісник Конституційного Суду України. — 2003. — № 5. — С. 53—73.

⁴ Вісник Конституційного Суду України. — 2004. — № 1. — С. 39—50.

Надання Конституційним Судом України зазначених висновків щодо певної пропонованої зміни або в цілому щодо законопроекту про внесення змін до Конституції України відкриває їм «зелене світло», а отже, за умов, передбачених статтями 155, 156 Конституції України, вони можуть перетворитися на конституційні положення. Нерідко Конституційний Суд України, надаючи позитивний висновок щодо пропонованих змін до Конституції України, в мотивувальній частині своїх висновків робив певні зауваження (застереження) щодо них. Зокрема, у практиці Конституційного Суду України були випадки, коли він звертав увагу на технічні помилки в тексті аналізованого законопроекту, вказував на негативні наслідки, які можуть спричинити пропоновані зміни (неоднозначне розуміння положення, можливість зниження рівня гарантованої Конституцією України незалежності суддів, послаблення засад конституційного судочинства в Україні), констатував можливість негативних наслідків через відсутність конституційного врегулювання певних питань, наголошував на необхідності законодавчого врегулювання питання, вказував на недотримання порядку розгляду парламентом законопроекту про внесення змін до Конституції України.

Друга група правових позицій Конституційного Суду України більш варіативна. Вона включає заборону подальшого розгляду Верховною Радою України пропонованих змін до Конституції України та унеможливає їх трансформацію в положення Конституції України (підгрупи 1, 3, 4) або зупиняє процес внесення змін до Конституції України (підгрупи 2, 5):

1. Визнання Конституційним Судом України пропонованих змін такими, що не відповідають хоча б одній з вимог частини першої статті 157 Конституції України. Тобто Суд вважає, що пропоновані зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина (*абзац дев'ятий пункту 2 мотивувальної частини, пункт 2 резолютивної частини Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 25 березня 1999 року № 1-в/99¹, абзаци другий, третій пункту 3, абзац четвертий пункту 4 мотивувальної частини, пункт 1 резолютивної частини Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 46 Конституції України» від 2 червня 1999 року № 2-в/99²) або спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України.*

2. Встановлення Конституційним Судом України факту порушення хоча б однієї з вимог, визначених частиною другою статті 157 та статтею 158 Конституції України (недотримання процедури внесення змін до Конституції України). У таких випадках Суд констатує або існування в державі, в окремих її місцевостях воєнного чи надзвичайного стану, або розгляд та неприйняття Верховною Радою України законопроекту про внесення змін до Конституції України менше ніж рік тому, або зміну Верховною Радою України протягом своїх повноважень конституційних положень, щодо яких знову пропонуються зміни. У такому разі Верховна Рада України не може розглядати пропоновані зміни з метою внесення до Конституції України, але можливість трансформації їх у конституційні приписи в майбутньому не виключається, оскільки зазначені підстави для блокування зміни Конституції

¹ Вісник Конституційного Суду України. — 1999. — № 2. — С. 5—9.

² Вісник Конституційного Суду України. — 1999. — № 3. — С. 5—8.

України мають тимчасовий характер. Так, згідно зі статтею 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 6 квітня 2000 року № 1647-III¹ воєнний стан — це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення національної безпеки, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень. Відповідно до статті 1 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2000 року № 1550-III² надзвичайний стан — це особливий правовий режим, який може тимчасово вводиться в Україні чи в окремих її місцевостях при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня, що призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства і передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування відповідно до цього Закону повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допуская тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень.

Варто зауважити, що констатація Конституційним Судом України факту дотримання положень частини другої статті 157 Конституції України про те, що Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану, не виключає подальшої можливості порушення цього конституційного припису. Момент надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України не завершує процедуру внесення змін до Основного Закону України — фактично ці зміни можуть бути внесені значно пізніше, що не виключає введення на той час у державі чи в окремих її місцевостях воєнного або надзвичайного стану. При цьому, з огляду на сучасний перебіг подій, залишається дискусійним питання щодо конституційності внесення змін до Основного Закону України, якщо протягом тривалого періоду від ініціювання законопроекту про внесення змін до Конституції України до моменту набрання ним чинності в країні чи в окремих її місцевостях було введено воєнний або надзвичайний стан.

3. Посилання на неможливість надання висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України через істотні недоліки цих змін. Так, в абзацах восьмому, десятому підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини, пункті 3 резолютивної частини Висновку у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про зміни до Конституції України за

¹ Вісник Конституційного Суду України. — 2000. — № 28. — Ст. 224.

² Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 23. — Ст. 176.

результатами всеукраїнського референдуму 16.04.2000 року», поданого народними депутатами України, вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 11 липня 2000 року № 2-в/2000¹ Конституційний Суд України зазначив, що відсутність комплексних, системних змін до Конституції України у зв'язку із запровадженням двопалатного парламенту в запропонованому народними депутатами України варіанті вже сама по собі унеможливає всебічний аналіз пропонованих змін до Конституції України на предмет їх відповідності статті 157 Конституції України, і припинив провадження у цій справі щодо частини законопроекту, яка стосується змін до Конституції України, прямо або опосередковано пов'язаних із запровадженням двопалатного парламенту.

4. Посилання на правову недоцільність пропонованих змін до Конституції України у зв'язку з вичерпанням чинності тимчасовим положенням Конституції України та припиненням конституційного провадження у справі щодо відповідних положень законопроекту про внесення змін до Конституції України (*пункт 13 мотивувальної частини, пункт 3 резолютивної частини Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (статей 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 та пункту 6 розділу XV Конституції України)» вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 14 березня 2001 року № 1-в/2001*)².

5. Посилання на суперечність пропонованих змін до Конституції України іншим положенням чинної Конституції України та припинення конституційного провадження у справі щодо відповідних положень законопроекту про внесення змін до Конституції України (*абзац п'ятий пункту 12 мотивувальної частини, пункт 3 резолютивної частини Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (статей 84, 85, 89, 92, 93, 94, 106, 147, 150, 151 та пункту 6 розділу XV Конституції України)» вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 14 березня 2001 року № 1-в/2001, абзаци третій, четвертий пункту 7 мотивувальної частини, пункт 2 резолютивної частини Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін і доповнень до Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 16 жовтня 2002 року № 1—2/2002*)³.

Аналіз практики Конституційного Суду України щодо перевірки законопроектів про внесення змін до Конституції України за сучасних умов розвитку нашої держави підтверджує доцільність та необхідність попереднього конституційного контролю за внесенням змін до Конституції України. Більше того, необхідною умовою для такої процедури, на наш погляд, є реальне функціонування Конституційного Суду України як інституту державної влади протягом усього періоду її тривалості, тобто від часу подання відповідного законопроекту до Верховної Ради України до набрання ним чинності, оскільки порушення положень Конституції України в процесі внесення змін та доповнень до неї можливе на будь-якому етапі.

¹ Вісник Конституційного Суду України. — 2000. — № 3. — С. 10—14.

² Вісник Конституційного Суду України. — 2001. — № 2. — С. 4—13.

³ Вісник Конституційного Суду України. — 2002. — № 5. — С. 18—30.

ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ФУНКЦІЙ ПАРЛАМЕНТУ УКРАЇНИ

О. Майданник,

кандидат юридичних наук, доцент,
професор Кафедри конституційного, адміністративного
та фінансового права
юридичного факультету Національного аграрного університету

Визначення і закріплення в Конституції України статусу Верховної Ради як Українського парламенту означає, що на неї покладаються повноваження щодо здійснення всіх загальновизнаних юридичною наукою, підтверджених практикою державного будівництва та встановлених Конституцією функцій сучасного парламенту, серед яких провідними традиційно вважаються представницька, законодавча, установча (державотворча), контрольна. Поряд із зазначеними, в науці виділяють ще такі функції Верховної Ради України, як бюджетно-фінансова, зовнішньополітична, територіальна, інформаційна тощо. Вони не вважаються основними, але мають велике значення в діяльності парламенту. Як зазначає В. Погорілко, множинність функцій парламенту не суперечить його природі як органу законодавчої влади, це об'єктивно зумовлено величезним змістом його діяльності¹.

Питання щодо теорії функцій парламенту є одним із найважливіших у розробці і розвитку теорії парламентаризму. У вітчизняній правовій науці існують різні точки зору стосовно визначення системи функцій Верховної Ради України, змісту окремих функцій, їх співвідношення, класифікації, виділення серед них основних і допоміжних, механізму їх здійснення і напрямів розвитку та подальшого вдосконалення, а також щодо законодавчого забезпечення функцій Українського парламенту.

Однією з основних теоретичних проблем парламентських функцій є питання, що стосуються пріоритетності функцій парламенту, насамперед, представницької і законодавчої, та їх класифікації.

Деякі вчені вважають, що серед усіх парламентських функцій пріоритет належить законодавчій². Інша точка зору базується на одній з визначальних характеристик парламенту як представницького органу всього народу, на основі чого робиться висновок про пріоритетність його представницької функції³.

Дослідження й аналіз питань щодо характерних рис і ознак парламенту, його соціального та функціонального призначення і ролі у життєдіяльності суспільства і держави, у функціонуванні державного механізму країни до-

¹ Конституційне право України. — За ред. д. ю. н., проф. В. Ф. Погорілка. — К. — 2000. — С. 421—422; Погорілко В. Ф. Функції українського парламенту. Від номінального до реального // Віче. — 2002. — № 2 (119). — С. 17—20.

² Шемшученко. Ю. Теоретичні засади розвитку українського парламентаризму // Право України. — 1998. — № 1. — С. 17—20.

³ Тихонова Є. А. Проблеми розвитку парламентаризму в Україні // Державно-правова реформа в Україні. Матеріали науково-прак. конференції, листопад 1997. — С. 180; Кривенко А. Т. Парламент без парламентаризму? // Віче. — 1997. — № 4 (61). — С. 13—32.

зволюють зробити висновок, що, очевидно, не зовсім коректно порушувати це питання.

Парламент, який формується безпосередньо Українським народом, виборчим корпусом країни, за своєю природою є органом народного представництва. Цим, насамперед, і обумовлюється визначальне, домінуюче значення його представницької функції.

Як загальнонародний орган, що легітимується всім народом (виборчим корпусом), парламент покликаний відігравати роль форуму, на якому відкрито, гласно, публічно обговорюються найважливіші питання суспільного та державного життя, здійснюється контроль за діяльністю виконавчої влади з метою запобігання її свавілля, за функціонуванням інших підконтрольних структур і установ щодо забезпечення відповідності законодавству їх діяльності. У зазначених рисах чітко проявляється і розкривається представницький характер парламенту, його представницька функція.

Представницька функція парламенту України є однією з провідних його функцій, що забезпечується передусім джерелом парламентської влади, яким виступає безпосередньо Український народ. Розглядувана функція Верховної Ради, як і парламентів переважної більшості країн, забезпечується способом її формування, її виборністю, а також складом Українського парламенту.

На переконання Дж. Стюарта Мілля, дійсна функція парламенту полягає в тому, щоб бути конгресом думок, великим журі нації, місцем для обговорень. Д. Фрідріх стверджує, що парламент має дві функції: «обговорюючу» та «представницьку». Як представницький орган він інтегрує суспільство, як обговорюючий — намагається вирішити суспільні проблеми. Усі інші функції підпорядковуються названім двом¹.

Аналіз норм Конституції України обумовлює необхідність наголосити саме на тому, що Верховна Рада — це єдиний представницький орган Українського народу. Акцентувати увагу на даному визначенні Українського парламенту необхідно, оскільки Конституція України містить положення, за яким «Президент України не може мати іншого представницького мандата» (стаття 103). Наведене положення Конституції не виключає різне розуміння і тлумачення, що підтверджується публікаціями деяких авторів, які вбачають представництво народу в інституті президента. Отже, необхідно розвіяти сумніви, відкинути можливі припущення стосовно представницького дуалізму.

Представницьким органом Українського народу, виходячи з положень Конституції, є обраний ним парламент — Верховна Рада України. Президент же України не має представницького мандата від народу і за своїм статусом не є представником народу. Стаття 102 Конституції, якою визначається статус Президента України, чітко встановлює: «Президент України є главою держави і виступає від її імені». Аналіз змісту наведеної конституційної норми показує, що в Конституції чітко визначено статус Президента як глави нашої держави, її офіційного представника, тобто найвищого представника державної влади країни, а не представника народу. Отже, існує необхідність усунення двозначного розуміння наведеного вище положення і внесення змін до статті з метою більш чіткого формулювання.

Визначення парламенту України як органу законодавчої влади і покладення на нього законодавчої функції базується на принципах народного су-

¹ Див.: Wheare K. Legislatures in Developmental Perspective. Durham, 1970. — P. 569; Сравнительное конституционное право. — М.: Манускрипт, 1996. — С. 530—534.

веренітету і поділу влади. Це обумовлено соціальним призначенням парламенту. Народ обирає своїх представників і формує свій представницький орган, на який покладає повноваження щодо прийняття ним законів, які виражали б волю народу і забезпечували його інтереси.

Зазначене дає підстави зробити висновок, що парламент за своєю природою є найвищим представницьким органом усього Українського народу, а за функціональним призначенням — єдиним органом законодавчої влади. Представницька і законодавча функції парламенту взаємообумовлені і нерозривно пов'язані між собою, домінуючи у його характеристиці як органу загальнонародного представництва.

У Конституції України Верховна Рада України однозначно визначена як єдиний орган законодавчої влади. Хоча парламент України має право вирішувати велике коло найважливіших питань суспільного і державного життя від імені народу і в інтересах народу, Конституція уникає визначення Верховної Ради як представницького органу Українського народу. Наведені положення свідчать, що набуття Верховною Радою якостей Українського парламенту і утвердження її в такому статусі потребує перебудови конституційних гарантій і передумов оптимізації її представницької діяльності. Втілення в Конституції України, у визначенні статусу Верховної Ради України, концепції парламенту як єдиного органу законодавчої влади, що відображено у її статті 75, де встановлено, що Верховна Рада є єдиним органом законодавчої влади в Україні — парламентом, має надзвичайно важливе значення у характеристиці її правового статусу. Водночас, викладені вище положення щодо конституційно визначеного статусу Верховної Ради та характеру її діяльності свідчать, що не всі властиві українському парламенту характерні риси отримали повне відображення у чинній Конституції.

Базуючись на визначенні в Декларації про державний суверенітет України (глава II) Верховної Ради України представницьким органом Українського народу, виходячи з практики діяльності Верховної Ради, а також враховуючи світовий досвід конституційної регламентації зазначених питань і тенденції розвитку сучасного парламентаризму, уявляється доцільним запропонувати доповнити визначення статусу Верховної Ради, що міститься у статті 75, положенням про те, що Верховна Рада є також найвищим представницьким органом Українського народу. Аналогічної точки зору дотримуються деякі науковці, зокрема Є. Тихонова, Л. Кривенко та інші¹.

З огляду на зазначене, статтю 75 Конституції України можна викласти у такій редакції: «Найвищим представницьким органом Українського народу і єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України».

У науковому середовищі існують різні погляди щодо визначення переліку функцій парламенту України та їх наукової класифікації. Так, Ю. Шемшученко зазначає: «У статті 75 Конституції України відзначена тільки законодавча функція цього органу. Проте аналіз інших статей Конституції засвідчує, що Верховній Раді властиві ще три функції: представницька, контрольна і установча»².

На думку В. Шаповала, «окрім функції законотворчості, традиційно до основних парламентських функцій віднесено прийняття державного бюд-

¹ Тихонова Є.А. Проблеми розвитку парламентаризму в Україні // Державно-правова реформа в Україні. Матеріали науково-практ. конференції, листопад 1997. — С. 180; Кривенко Л.Т. Парламент без парламентаризму? // Віче. — 1997. — № 4 (61). — С. 13—32.

² Шемшученко Ю. Теоретичні засади розвитку українського парламентаризму // Віче. — 1997. — № 12. — С. 26.

жету і контроль за його виконанням, а також контроль за діяльністю органів виконавчої влади... Водночас парламенти здійснюють ряд інших функцій, котрі об'єктивно є супутніми або другорядними щодо змісту їх компетенції. Супутньою для парламентів є так звана установча функція... За значущістю, треба віднести такі функції, як, зокрема, зовнішньополітичну і судову... парламентська функція, яку можна визначити як номінаційну, об'єктивно є однією з основних. Окресленим, звісно, перелік парламентських функцій не вичерпується, хоча саме викладене вище становить основний зміст діяльності загальнодержавних постійно діючих колегіальних представницьких органів державної влади за умов реального парламентаризму»¹.

Г. Федоренко вважає, що до функцій законодавчої гілки влади належать: законодавча, представницька, просвітницька, установча, контрольна, номінаційна та інші. При цьому, на думку автора, існування проблем реалізації функцій парламентом України пов'язане з невідповідністю форми державного правління характеру поділу влади. Автор підкреслює, що форма державного правління обумовлюється характером поділу влади і зазначає: «Цікаво, що стосовно цього питання позиції вчених суттєво не збігаються. Так, наприклад, на думку доктора юридичних наук В. Шаповала, Конституція України 1996 року закріплює президентсько-парламентську республіку; кандидат юридичних наук Е. Курінний, навпаки, вважає, що нова Конституція України не дає можливості визначити, яка це республіка — парламентська чи президентська. (Голос України. — 1997. — 2 грудня). А саме це питання і є ключовим, оскільки від вибору певної... моделі... залежить також вирішення проблем взаємодії гілок влади між собою»².

Наукова класифікація будь-якого суспільного явища, у тому числі функцій органів державної влади і, зокрема, парламентів, повинна здійснюватись за певними, об'єктивно існуючими та чітко визначеними ознаками, критеріями. Насамперед їх класифікація має здійснюватись, як зазначає В. Погорілко, за об'єктами, суб'єктами, способами, засобами та іншими елементами діяльності. Так, за суб'єктами діяльності він поділяє функції парламентів на загальні, загальнопарламентські та функції палат парламентів й інших його структур, передусім комітетів, фракцій та інших інституцій.

За сферами (об'єктами) діяльності парламенту, як і будь-якого органу державної влади і держави в цілому, треба розрізняти такі функції, як політична, економічна, соціальна, культурна та зовнішньополітична.

Ці функції, відмічає В. Погорілко, далеко не завжди визнаються в теорії і на практиці. У той же час, повноваження Верховної Ради, визначені Конституцією України та конституціями інших країн, містять вагомні докази того, що вони притаманні парламенту³.

Достатньо обґрунтованою є класифікація функцій Верховної Ради на внутрішні і зовнішні. До внутрішніх функцій парламенту як органу законодавчої влади відносять, зокрема, політичну, економічну, соціальну, культурну, екологічну, а до зовнішніх — оборонну, зовнішньополітичну, зовнішньоєкономічну.

¹ Шаповал В. Парламентаризм в Україні: пошуки парадигми чи рух до нового // Віче. — 1997. — № 5. — С. 16—17.

² Федоренко Г. Розподіл влади та її єдність: місце законодавчої гілки влади на етапі державно-правової реформи // Право України. — 1998. — № 7. — С. 7—8.

³ Погорілко В. Функції Українського парламенту. Від номінального до реального // Віче. — № 2 (119). — 2002. — С. 17—20.

До політичних функцій включено визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики; заслуховування щорічних та позачергових послань Президента України щодо внутрішнього і зовнішнього становища України; розгляд і прийняття рішень стосовно схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України тощо.

Підтвердженням практичного здійснення Верховною Радою політичної функції є, по-перше, наявність у ній низки фракцій як партійно-політичних утворень (об'єднань) народних депутатів, офіційної меншості та постійної більшості, які складають народні депутати різної політичної орієнтації, а по-друге, законодавство у політичній сфері.

Про наявність, поряд із законодавчою, інших об'єктних функцій парламенту (економічної, соціальної, культурної) свідчать, зокрема, повноваження Верховної Ради щодо затвердження програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля, наявність у структурі парламенту комітетів відповідного профілю, створення парламентом, у разі необхідності, відповідних тимчасових комісій тощо.

Серед зовнішньополітичних функцій парламенту України передусім треба виділити ратифікацію та денонсацію парламентом міжнародних договорів (надання згоди на їх обов'язковість), міжпарламентські зв'язки, наявність відповідних структур Верховної Ради — комітетів¹.

Треба розрізнати функції парламенту за способами і засобами парламентської діяльності. Владними функціями парламенту є законодавча, представницька, установча (державотворча), функція парламентського контролю, бюджетно-фінансова тощо.

Логічним є запропонований В. Погорілком поділ владних парламентських функцій на окремі групи: а) за способами, формами діяльності парламенту; б) за засобами діяльності парламенту, тобто за засобами здійснення влади. Так, вчений зазначає, що за способами, формами діяльності парламенту (здійснення ним влади) виділяють законодавчу, представницьку, державотворчу та функцію парламентського контролю, а за засобами діяльності парламенту — бюджетно-фінансову, інформаційну, територіальну тощо (стаття 85 Конституції України).

Множинність функцій парламенту зумовлена тим, що парламент, як і інші органи державної влади, у властивих йому формах бере участь у здійсненні багатьох функцій держави — як об'єктних, зумовлених змістом діяльності держави (політичної, економічної, соціальної, культурної, екологічної), так і інших, зокрема технологічних, владних функцій (законодавчої, установчої тощо)².

Підсумовуючи викладене щодо класифікації парламентських функцій, необхідно звернути увагу на те, що всі автори, незважаючи на різні підходи до цього питання, серед основних функцій парламенту виділяють законодавчу та функцію парламентського контролю.

З точки зору теорії управління, діяльність Верховної Ради України можна розглядати як функціонування конкретної соціальної системи. Слушною є думка авторів, які зазначають, що функції за своєю суттю — це явища не одного порядку з функціонуванням. Реалізація однієї з них означає, що

¹ Український парламентаризм: минуле і сучасне / За ред. Ю.С. Шемшученка. — К. — 1999. — С. 273; Погорілко В. Функції Українського парламенту. Від номінального до реального // Віче. — № 2 (119). — 2002. — С. 17—20.

² Конституційне право України. / За ред. д. ю. н., проф. В.Ф. Погорілка. — К., 2000. — С. 421; Погорілко В. Там само.

відбувся певний конкретний інформаційно-матеріально-енергетичний обмін (І-М-Е обмін) як між елементами системи, так і між системою (її елементами) і середовищем. Таким чином, функції соціальних систем завжди реалізуються не за допомогою дрібніших, простих функцій, а через певний І-М-Е обмін, відповідну технологію функціонування. Будь-який такий обмін чи рух інформації в соціальній системі входить у технологію її функціонування і означатиме реалізацію якоїсь її функції¹.

Функції парламенту тісно пов'язані між собою і в сукупності становлять цілісну систему діяльності парламенту. Кожна з них відіграє самостійну роль, але між ними існують тісний зв'язок і взаємодія, визначені єдністю мети і завдань парламентаризму. Здійснення будь-якої з функцій обумовлює реалізацію інших парламентських функцій. Зміст окремих функцій парламенту, їх особливості з найбільшою повнотою розкриваються саме у їх взаємодії.

Базуючись на вищевикладених загальних положеннях, Верховну Раду України треба розглядати як владний орган, який здійснює керівництво суспільними і державними справами, реалізуючи свої різноманітні функції. Це можна представити як певний технологічний процес, в якому кожна з функцій може реалізовуватися тільки у взаємодії з іншими.

Вивчення праць науковців, у яких досліджуються проблеми функцій найвищих представницьких органів у контексті українського державотворення, аналіз діяльності Українського парламенту показали, що у розробці теорії функцій парламенту надзвичайно важливе значення має зосередження особливої уваги на функції парламентського контролю. При здійсненні парламентом владної діяльності має ефективно реалізовуватись функція парламентського контролю, а контрольна функція стає невід'ємною складовою інших парламентських функцій. Парламентський контроль розглядається як неодмінна умова забезпечення реального парламентаризму, як його юридичне вираження. Якщо навіть з теоретичної точки зору суто умовно уявити таке управління, що охоплює всі функції, за винятком контролю, можна побачити, що у взаємозв'язку вони становлять стійку систему, однак у процесі соціального управління саме контроль виступає необхідним елементом, який пов'язує між собою існуючі цикли управління. Цей взаємозв'язок обумовлений тим, що процес управління складається з управлінського виконання, контролю та перевірки виконання, оцінки результатів. Таким чином, контроль є необхідною самостійною стадією управління. Соціальний же контроль є одним з компонентів механізму державного управління взагалі.

Інколи в науковій літературі зустрічається твердження, що принцип поділу влади заперечує контроль представницького органу народу за виконавчою владою. Досліджуючи зазначену проблему, цікаво і доцільно проаналізувати погляди зарубіжних вчених. Так, відомі зарубіжні дослідники функцій парламенту К. Уер, Ж. Блондель, І. Мені рішуче і наполегливо відстоюють контрольні повноваження парламенту і переконливо доводять необхідність інтенсифікації його контрольної діяльності. При цьому вони акцентують увагу на величезній ролі парламенту в здійсненні контролю за виконавчою владою. Розвиваючи це положення, Ж. Блондель підкреслює, що парламент має виконувати роль посередника між народом і виконавчою владою з метою виявлення суспільних потреб і врахування їх у процесі

¹ Введение в теорию государственно-правовой организации социальных систем / Под общ. ред. Е.Б. Кукбо. — К., 1997. — С. 40—41.

прийняття рішень, а також критикувати і контролювати виконавчу владу, коли її рішення спричиняють труднощі, проблеми і є несправедливими¹. Таким чином, у працях зазначених авторів контроль абсолютно чітко і однозначно визнається невід'ємною функцією парламенту.

Проблеми парламентаризму на нинішньому етапі великою мірою обумовлені змінами у формах і методах сучасного управління суспільством. Однією з вагомих причин таких змін стало розширення і ускладнення функцій виконавчої влади, що, в свою чергу, мало наслідком перерозподіл повноважень між найвищими владними структурами. Як результат уряд перебрав на себе величезний обсяг повноважень щодо управління суспільством. За таких умов контрольна функція Верховної Ради України, і, насамперед, контроль за діяльністю виконавчої влади, набуває великого значення.

Аналіз питань здійснення парламентом України своїх функцій показав, що контрольна функція фактично пронизує всі сфери діяльності парламенту України. Такий висновок випливає з аналізу процедури здійснення парламентом своїх функцій, прийняття ним рішень.

Представницька функція парламенту України є однією з провідних і забезпечується, передусім, джерелом парламентської влади, яким виступає безпосередньо Український народ. Як єдиний представник народу і виразник його волі парламент України повинен мати можливість контролювати здійснення державної політики, а отже, забезпечувати реалізацію ефективного парламентського контролю. Саме тому народні депутати, виступаючи повноважними представниками Українського народу в парламенті та будучи членами парламенту, отримують і здійснюють комплекс повноважень, серед яких основними є ті, що пов'язані з реалізацією функції парламентського контролю.

З метою здійснення правового регулювання суспільних відносин на рівні закону народ України обирає лише один постійний орган — парламент. Функція законотворення є однією з основних у його діяльності. При здійсненні законодавчої функції важливим є знання об'єктивних факторів, які визначають справжню потребу в правовому регулюванні тих чи інших суспільних відносин, спрямованість цього регулювання. Одним із засобів правового забезпечення певних суспільних відносин є реалізація парламентом контрольної функції. Саме завдяки здійсненню перевірок суб'єктами, уповноваженими на виконання контрольних дій, виявляються недосконалості чинного законодавства, прогалини у законодавчому регулюванні тих чи інших суспільних відносин. Результати контрольної діяльності парламенту, поряд із дослідженнями, що проводяться, є підставою для розробки законодавчих пропозицій, проектів законів і внесення їх на розгляд парламенту суб'єктами законодавчої ініціативи.

Аналіз законодавчої діяльності Верховної Ради України дозволяє дійти висновку, що у процесі обговорення законопроектів у будь-якій стадії читання Верховна Рада України здійснює безпосередній внутріпарламентський контроль щодо питань, викладених у законопроекті. Внутрішній парламентський контроль здійснюється стосовно додержання процедури внесення законопроекту, його проходження, своєчасного надання висновків відповідних комітетів та інших матеріалів народним депутатам тощо. Таким чином, здійснення такого контролю має особливо важливе значення, оскільки за результатами читання парламент приймає рішення про схва-

¹ Разделенная демократия. Сотрудничество и конфликт между Президентом и Конгрессом. // Пер. с англ. — М.: Прогресс, Универс., 1994. — С. 158.

лення основних положень законопроекту, схвалення законопроекту постановою, схвалення законопроекту в цілому — прийняття закону.

Для забезпечення реалізації парламентом України законодавчої функції потрібен ефективний контроль, зокрема, за відповідністю законопроекту конституційному принципу верховенства права, за виконанням Державної програми розвитку законодавства України, річних загальних планів законодавчих робіт тощо. Досвід переконливо показує, що само по собі прийняття закону не реалізує поставлених завдань щодо регулювання відповідних суспільних відносин, якщо не передбачено механізму його реалізації та не забезпечено ефективного контролю за впровадженням його в життя.

Тісний взаємозв'язок існує між законодавчою, бюджетно-фінансовою та контрольною функціями парламенту України, що дістає вияв у реалізації відповідних повноважень парламенту. Зокрема, затвердження Державного бюджету України відбувається шляхом ухвалення парламентом відповідного закону, що здійснюється в результаті реалізації законодавчої функції Верховної Ради України. Реалізуючи повноваження у бюджетно-фінансовій сфері, парламент України контролює виконання державного бюджету, приймає рішення щодо звіту про його виконання тощо.

Реалізуючи установчу функцію, Верховна Рада України формує або бере участь у формуванні різних органів державної влади, а також парламентських органів — комітетів, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій, призначає та звільняє з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, голову та інших членів Рахункової палати, які, в свою чергу, здійснюють функцію парламентського контролю.

Аналіз конституційних положень показує, що реалізація зовнішньополітичної функції у вигляді надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України, їх ратифікація та денонсація тісно переплітається із здійсненням законодавчої та контрольної функцій парламенту. Укладанню міжнародних договорів, наданню згоди на їх обов'язковість передують контрольна діяльність з питань відповідності договору Конституції України. Взаємозв'язок зовнішньополітичної, законодавчої та контрольної функцій впливає також з необхідності гармонізації внутрішнього законодавства з нормами міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України у формі закону (частина перша статті 9 Конституції України).

Ефективну і дійову реалізацію функції парламентського контролю забезпечує інформаційна функція парламенту. Проведене дослідження показало, що, реалізуючи названу функцію, парламент, з одного боку, отримує необхідну інформацію стосовно діяльності підконтрольних йому суб'єктів, а з другого, поширює інформацію стосовно результатів своєї контрольної діяльності та, в разі виявлення порушень з боку підконтрольних суб'єктів, — про застосування відповідних заходів щодо усунення порушень.

Таким чином, парламентський контроль, виступаючи як самостійна функція Верховної Ради України, водночас може бути складовою і способом здійснення інших функцій парламенту України. Належне здійснення парламентом контрольної функції забезпечує реальність представницької, законодавчої, установчої та всіх інших його функцій.

ДЕРЖАВНО-КОНФЕСІЙНІ ВІДНОСИНИ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ КОНТЕКСТ

І. Федючек,

головний консультант Управління правової експертизи
Конституційного Суду України

Папа Римський Іван Павло II наголошував, що у європейській єдності — християнське коріння, що стиль мислення європейських народів сформований під глибоким впливом християнства. І нині він існує в соціумі незалежно від ступеня релігійності його членів.

Парламентська Асамблея Ради Європи рекомендувала включити до Конституції Європи згадки про європейські релігійні традиції як підвалини людської гідності, прав людини й етичного коріння європейської ідентичності. У преамбулі Договору, що встановлює Конституцію для Європи, йдеться також про важливість культурної, релігійної та гуманістичної спадщини Європи, на основі якої сформувалися універсальні цінності — недоторканні й невідчужувані права людської особистості, свобода, демократія, рівність і правова держава.

Як родову ознаку, «вроджену рису» західної цивілізації визначали християнство Т. Парсонс і П. Бергер. «Католицизм, — як зазначає М. Шевченко, — по суті, створив сучасну західну цивілізацію. Навіть у своїй протестантській іпостасі, яка відкидає католицьку обрядовість і демократизує простір віри, Західний Світ залишається залежним від структурних особливостей католицизму» [1].

У межах концепції «конфлікту цивілізацій», висунутої С. Хантінгтоном, релігійний чинник розглядається як такий, що має актуальне значення у процесі самоідентифікації Європи, особливо після закінчення «холодної війни». Так, важливим завданням Західної Європи, як вважають С. Хантінгтон і М. Говард, є «втягнення народів Центральної Європи в наше (західноєвропейське — **Ф. І.**) культурне та економічне співтовариство, до якого вони по праву належать: знову пов'язати Лондон, Париж, Рим, Мюнхен, Лейпциг, Варшаву, Прагу та Будапешт» [2]. До такого висновку мислителів підводить той факт, що, на їх переконання, культурний кордон Європи характеризується західним християнством (католицизмом та протестантизмом) і визнається на основі «стародавнього культурного розламу між Заходом та Сходом» — «великого релігійного розколу між східною та західною церквами» [3].

Багато століть тому, як стверджує президент Литви, литовцям довелося обирати між «двома цивілізаціями» і вони «віддали перевагу латинському світові, прийняли римське православ'я і обрали форму державного ладу, засновану на законі» [4].

Згідно із запропонованим підходом землі колишньої Австро-Угорщини, а також Польщі і Прибалтики віднесено до Західної Європи, а інші східно- та південноєвропейські країни залишаються за її межами.

Досить часто лунають висловлювання про те, що «релігійний поділ Європи на «Захід» і «Схід» не тільки не зникає, а з часом поглиблюється. Він живиться за давніми антикатолицькими та антипротестантськими сентиментами на Сході і нерозумінням, а інколи небажанням зрозуміти Схід — на Заході. Дві християнські культури Європи — західна і східна — знають одна про одну надто мало, і ця взаємна необізнаність — небезпечна перепона на шляху до об'єднаної Європи» [5].

Низка східноєвропейських країн, переважно православних (Румунія, Болгарія, Україна, деякі інші), активно самоідентифікуються як частина Європи та поступово інтегруються в її інститути, у зв'язку з чим постають проблеми збереження і розвитку традиційного способу життя народів цих країн. А тому, яким бути Європейському Союзу в майбутньому, ще належить визначити. Тим часом, пошуки форм взаємодії європейських субцивілізацій, ідеології розвитку, яка надала б нового дихання старому континенту, тривають.

Процес секуляризації зумовив розвиток і утвердження в суспільствах західноєвропейських країн світської культурної системи, яка поступово монополізувала основні суспільні інститути і посіла панівне місце в суспільстві. Результатом цього процесу стало визнання свободи совісті невід'ємним правом людини та відповідна позиція держави у релігійній сфері, яку можна визначити як позицію безстороннього спостерігача, що демонструє нейтралітет у питаннях світоглядних переконань.

Світська культура, однак, не змогла повністю поглинути комплекс релігійних відносин, серед яких — і традиційні форми релігійного життя суспільства. Адже історія країн Західної Європи нерозривно пов'язана з тією чи іншою християнською традицією (переважно, це католицизм чи протестантизм), яка свого часу відіграла важливу державо- і культуротворчу роль (в Англії — це англіканство; в Австрії, Італії, Іспанії, Португалії, Франції — католицизм). Часто це не одна, а декілька релігійних традицій (як, наприклад, у Німеччині та Фінляндії).

Крім того, у XX столітті не зник інститут церкви, збереглися її головні традиції і структури, а також вплив — хай і значно менший порівняно з попередньою добою — на суспільства, культуру і навіть політику [6]. Як пише Р. Вітноту, церква залишила за собою обов'язок «транслявати оповіді», які забезпечують безперервність традиції і переносять минуле в сучасне. Це винятково важлива функція, від якої залежить збереження християнської ідентичності в майбутньому [7].

Саме така своєрідна сукупність факторів вплинула і на характер державно-конфесійних відносин у Західній Європі. Поряд із визнанням принципу свободи совісті і релігії, у переважній більшості європейських країн (Андорра, Великобританія, Норвегія, Данія, Швеція, Фінляндія, Італія, Іспанія, Ісландія, Ірландія, Мальта, Монако та інші) певні конфесії зберігають статус державної (національної, офіційної) релігії (церкви), або їх визнано (де-юре чи де-факто) традиційними.

І хоча «феномен національної церкви все частіше сприймається в історико-культурному контексті, оскільки зв'язок християнина з віровизнанням своїх батьків втратив фатальний характер» [8], можна стверджувати, що державно-конфесійним відносинам більшості країн Західної Європи притаманні помітний зв'язок між традиційними церквами та державою і, відповідно, певна «ієрархізація конфесійної карти» [9]. Л. Морозова називає цей зв'язок партнерством особливого роду [10], яке дозволяє церкві і державі взаємодіяти у різних сферах життєдіяльності суспільства.

«Євангелічна лютеранська релігія, — проголошує Конституція Норвезького Королівства, — є офіційною державною релігією. Мешканці, які її сповідують, зобов'язані виховувати на її постулатах своїх дітей». Згідно з частиною другою статті 44 Конституції Ірландії держава визнає особливе значення святої католицької апостольської римської церкви як хранительки релігії, яку сповідує значна більшість її громадян. Конституція Князівства Андорра гарантує католицькій церкві підтримку її особливих відносин з державою, заснованих на андоррській традиції. «Органи публічної влади, — йдеться в Конституції Іспанії, — повинні брати до уваги релігійні вірування іспанського суспільства і підтримувати відносини співпраці, що випливають з цього, з католицькою церквою та іншими конфесіями».

Ієрархізація конфесійної карти у Західній Європі прямо впливає з особливого правового статусу окремих конфесій (церков) і виявляється у диференційованому підході до релігійних організацій залежно від їх суспільної ваги. Конституція Австрії, зокрема, встановлює, що кожна визнана законом церква або релігійне товариство має право на власні публічні релігійні дії: самостійно визначати порядок і здійснювати управління внутрішніми справами, мати у власності будівлі й фонди та користуватись ними у своїй культовій, виховній, благодійницькій діяльності. Прихильникам не визнаного законом релігійного вчення дозволяється відправлення домашніх релігійних обрядів, якщо останні не суперечать закону і моральності. Відмінності у правовому регулюванні статусу релігійних організацій залежно від кількості їх членів і суспільного впливу існують також у Німеччині.

Окремим прикладом серед європейських країн є Франція, де відсутня описана практика державно-конфесійних відносин. Однак французька модель таких відносин, як підкреслює І. Понкін, не є гармонійною для цієї країни, а багато в чому нав'язана ззовні. Про це свідчать події, які відбувалися тут навколо прийняття нового законодавства, що регулює діяльність релігійних об'єднань [11].

Конституції багатьох європейських держав містять положення з яскравим релігійним забарвленням: Конституція Ірландії починається словами «В ім'я Пресвятої Трійці»; «В ім'я Всемогутнього Господа», «усвідомлюючи відповідальність перед Творцем» — у преамбулі Конституції Швейцарської Конфедерації; «усвідомлюючи відповідальність перед Богом» — у преамбулі Конституції України та Основного Закону ФРН. Тому конституцію можна розглядати не лише як правовий акт, а й як документ із суттєвим світоглядним наповненням, що не може не відображати основні смисложиттєві засади буття відповідного народу (нації).

З визнанням принципу свободи совісті в західних країнах, де наявні державні релігії, толеруються також інші вірування і гарантується однакове ставлення до них. На відміну від державної, традиційна церква (релігія) не проголошується офіційною в державі, однак посідає особливе місце в суспільстві, яке логічно впливає з традицій певного народу. Проте іншим релігійним групам надається рівний захист перед законом. У будь-якому разі особливі статуси відповідних церков означають або за певних умов можуть означати надання їм деяких привілеїв з боку держави, зумовлених згаданими причинами, в тому числі у фінансуванні, реалізації деяких соціальних функцій.

І такий підхід цілком допустимий. Ще Г. Лебон наголошував, що народ змінюється тоді, коли змінюється спосіб його розуміння і, як наслідок, мислення і діяльності [12]. Тому нівелювання багатовікового креативного впливу традиційних для певної країни конфесій на суспільне життя створює за-

грозу повноцінному існуванню національної культури, а отже, може мати відповідні політичні наслідки.

Знаковими в плані такого характерного для держав Європейського Союзу регулювання державно-конфесійних відносин є позиції Європейської Комісії та Європейського Суду з прав людини — установ, створених для виконання державами-учасниками зобов'язань, передбачених Європейською Конвенцією про захист прав і основних свобод людини, стаття 9 якої визначає право кожної людини на свободу думки, совісті і релігії та встановлює перелік допустимих обмежень цього права.

Європейська Комісія наголошує, що наявність державної релігії сама по собі не перешкоджає реалізації права, закріпленого у статті 9 Конвенції: «Системи з державною релігією самі по собі не можуть вважатися такими, що порушують статтю 9. Насправді ж подібний устрій існував у багатьох державах-учасниках задовго до розробки й підписання Конвенції» [13]. Така правова позиція викладена також у рішеннях Суду і Комісії стосовно того, що державне законодавство, дозволяючи церквам запроваджувати спеціальні податки, не порушує статтю 9 Конвенції.

У справі Дарбі проти Швеції Суд не заперечував проти збирання Швецькою Лютеранською церквою встановленого державою податку [14]. У справі Е. та Г. Р. проти Австрії Комісія зробила висновок, що римо-католицька церква має право за посередництвом держави накладати релігійні податки на римо-католиків [15]. У справі Готтесман проти Швейцарії Комісія визнала, що швейцарський уряд може вимагати від громадян сплати заборгованих релігійних податків на користь римо-католицької церкви незважаючи на те, що заявник, за його словами, давно залишив католицьку віру [16].

Американські дослідники та правники, спираючись на власний досвід, часто критикують подібні рішення згаданих європейських інституцій. Найчастіше йдеться про їх упередженість щодо нетрадиційних релігій та прихильність до релігій офіційних [17].

Авторитетна європейська організація — Парламентська Асамблея Ради Європи — у деяких своїх резолюціях і рекомендаціях неодноразово зверталася до проблем, пов'язаних із збереженням та розвитком традиційних культур шляхом створення необхідних умов для їх успішної взаємодії та спільного поступу. Асамблея також наполегливо висловлювала своє розуміння необхідності запровадження або відновлення гармонійних відносин між релігійними інституціями і державами. На цих питаннях особливо акцентували увагу Рекомендація 1212 (1993) «Щодо релігійної толерантності в демократичному суспільстві», Рекомендація 1396 (1999) «Релігія і демократія», Рекомендація 1412 (1999) «Щодо протиправної діяльності сект» тощо.

Проблема сект та новітніх релігійних рухів стала також предметом Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи 1178 (1992) «Про секти і новітні релігійні рухи». Після подій у французькому місті Веркорі, де загинули 16 людей, Європейський Парламент, керуючись названою Рекомендацією, прийняв постанову «Про секти в Європі». У цьому акті Європарламент, зокрема, закликає держави-учасниці та їх уряди не надавати статусу релігійної організації автоматично, а спочатку перевірити, чи є чинні в них податкові, кримінальні та судово-процесуальні закони достатніми для попередження можливості вчинення сектами протиправних дій. Передбачається також посилення взаємного обміну інформацією про феномен сектантства між державами-учасниками.

Отже, можна визначити певні загальні орієнтири державно-церковних відносин у європейських країнах «старої демократії». Свобода совісті і ре-

лігії зумовила спільну практику всіх європейських країн — ідеологічний нейтралітет держави щодо світоглядних переконань своїх громадян, який, проте, треба відрізняти від ігнорування та незаінтересованості. Держава захищає релігійні форми життя громадян. Але вона гарантує особливу підтримку тим релігійним традиціям, під впливом яких було сформовано культуру народу та суспільства.

Після розпаду СРСР і системи Варшавського Договору перед державами Центральної та Східної Європи об'єктивно постала проблема усвідомлення своєї національно-культурної ідентичності. У зв'язку з цим державна політика у конфесійній сфері набула винятково вагомого значення й нового змісту.

На жаль, про перебіг сутнісних зрушень у релігійно-церковній сфері постсоціалістичних європейських країн нам відомо мало. Вченими традиційно приділяється більше уваги питанням релігійного життя в Західній Європі. Натомість, дослідницький інтерес до аналогічних проблем у центрально-східному регіоні континенту поки що незначний. Серед робіт, присвячених саме цій темі, можна назвати праці В. Єленського (Київ) та М. Палінчака (Ужгород). Більшою мірою означена проблематика розробляється зарубіжними авторами: П. Мойзесом, Д. Поллаком, Г. Бабінським, І. Боровиком, М. Томкою, Х. Майером тощо, роботи яких доступні здебільшого лише мовою оригіналу.

Залишається сподіватися, що у найближчому майбутньому ситуація зміниться. Адже досвід формування державно-конфесійних відносин та й загалом політика держави у конфесійній царині постсоціалістичних країн Європи можуть стати корисними для України, особливо в контексті євроінтеграції, котра як основна парадигма визначає нині більшість значущих процесів на континенті.

Після повалення соціалістичної системи у Центрально-Східній Європі, за словами Ханса Майєра, розділений на Схід і Захід континент «знову постав перед усіма у своїй духовній і культурній єдності» [18]. Релігійні інститути регіону отримали більш широкі можливості для реалізації свого духовного і соціального потенціалу. Однак у країн «молодої демократії» виникли нові проблеми. Нерозв'язаною, згідно з Рекомендацією Парламентської Асамблеї Ради Європи 1556 (2002) «Релігія та зміни в Центральній і Східній Європі», залишається, зокрема, проблема балансу між принципами демократії та прав людини, свободи совісті і релігії, з одного боку, і збереженням національної, культурної, етнічної та релігійної ідентичності, — з іншого.

Долучившись до цінностей західної демократії, постсоціалістичні країни Європи проголосили свободу совісті і релігії основою регулювання державно-конфесійних відносин.

Так, стаття 60 Конституції Республіки Угорщина передбачає, що у Республіці кожен має право на свободу думки, совісті і релігії, а церква відокремлена від держави. Згідно зі статтею 53 Конституції Республіки Польща кожному забезпечується свобода совісті і релігії. Конституція Чеської Республіки у статті 16 визнає право кожної людини вільно сповідувати релігію. Церква та релігійні громади в Чехії самі керують своїми справами, зокрема формують органи, засновують свої духовні, чернечі та інші церковні інституції незалежно від державних органів. Конституція Румунії гарантує свободу совісті, яка повинна проявлятися в душі терпимості і взаємоповаги. Релігійні культи вільні та автономні. Вони користуються підтримкою держави, включаючи сприяння релігійній допомозі в армії, лікарнях, місцях позбавлення волі, притулках, сирітських будинках (стаття 29).

Свобода думки, совісті, релігії та віросповідання у Словаччині гарантується статтею 24 Конституції, церкви та релігійні громади ведуть свої власні справи. Вся духовна влада, призначення на посади, релігійна служба, встановлення порядків, утворення релігійних інституцій здійснюються окремо від державної влади.

Аналогічні конституційні засади державно-конфесійних відносин містять також конституції Сербії і Чорногорії, Болгарії, Македонії, країн Балтії тощо.

В аспекті демократизації релігійного життя у зазначених країнах необхідно звернути увагу на критерії обмеження права на свободу совісті та віросповідання, визначені конституційними нормами. Це право підлягає обмеженням, які (як, наприклад, передбачено конституціями Чеської та Словачької республік) встановлюються законом і необхідні в демократичному суспільстві для охорони суспільної безпеки, громадського порядку, здоров'я та моралі, а також основних прав і свобод інших осіб. Обмеження свободи совісті та віросповідання можуть мати місце, якщо останні спрямовані проти національної безпеки (Болгарія), безпеки держави (Польща), суверенітету, конституційного ладу, громадської злагоди, або якщо вони перешкоджають громадянам виконувати їх державні, громадські, сімейні обов'язки (Білорусь).

Визнання свободи совісті та віросповідання і відокремлення релігійних організацій від держави — спільна тенденція для країн, що розглядаються. Відносини між церквою (релігійними організаціями) та державою в різних країнах цього регіону мають, однак, певні особливості.

Почнемо з так званих Вишеградських країн — Польщі, Угорщини, Чехії, Словаччини, які розташовані в Центральній-Східній Європі.

Після смерті Й. Сталіна церковна складова перестає відігравати помітну роль у зовнішній політиці Радянського Союзу, тому позиції релігії та церкви було значно підірвано: «церква не повинна була виходити за межі вівтаря та сповідальні; релігію мали вилучити зі школи, а релігійні ордени — позбавити будь-яких суспільних функцій. Стосунки з Ватиканом було перервано» [19]. У Чехословаччині та Угорщині наступ на церкву та релігію почався раніше і мав більш тотальний характер, ніж у Польщі (наслідки чого помітні і сьогодні).

Нині, на думку П. Вандіча, рудименти *homo sovieticus* і глобалізація створюють загрозу для психіки суспільств, які шукають дороговказів після тривалого періоду, а тому роль церкви як вихователки та пункту опори може бути дуже важливою [20]. Хоча і вчені, і духовні діячі стверджують, що надії на триумфальне повернення «витисненого» Бога й на радикальне релігійне оновлення посткомуністичного суспільства уже викинуто на звалище нездійснених ілюзій [21]. А ієрархи, зокрема, католицької церкви, змушені визнати, що проповідування Євангелій у Європі, в тому числі Центрально-Східній, є особливо важливим.

Найпомітнішою є роль релігії та церкви у Польщі, де вони мають значний вплив не лише в соціальній, а й у політичній сфері. Церква у Польщі, як зазначає С. Холмс, має глибокі історичні зв'язки з польським націоналізмом, а традиції національної церкви склалися задовго до традицій держави [22]. Цим пояснюються досить міцні позиції, що вдалося зберегти католицькій церкві в період панування соціалістичного ладу і навіть успішно протистояти йому. Нині ж її все частіше критикують за активне втручання в політичне життя в ім'я національно-християнських цінностей.

У цілому панівна у Польщі католицька церква позиціонується як «храни-тельська етичної сили, духовної субстанції та єдності народу» [23]. Є сенс гово-рити і про її вплив на політичні процеси, в основному, під час виборчих кампаній. Однак це не створює загрози перетворенню Польської Республіки на конфесійну державу.

Правовий аспект державно-конфесійних відносин у Польщі полягає в та-кому. Згідно зі статтею 25 Конституції Польської Республіки церкви та інші віросповідні союзи рівноправні. Публічна влада у Польській Республіці збе-рігає неупередженість у питаннях релігійних, світоглядних та філософських переконань, забезпечуючи свободу їх висловлення в публічному житті. Від-носини між державою та церквами, а також іншими віросповідними сою-зами будуються відповідно до принципів поваги їх автономії, а також вза-ємної незалежності кожного у своїй сфері, як і взаємодії на благо людини і на загальне благо.

Відносини між Польською Республікою і католицькою церквою визнача-ються міжнародним договором, укладеним з Апостольською Столицею, і за-коном. Законодавче регулювання означених взаємин здійснюється ще з кінця 80-х років минулого століття, коли в результаті переговорів з керів-ництвом католицької церкви у Польщі було прийнято три закони: «Про від-носини держави та Римо-Католицької церкви», «Про гарантії свободи совіс-ті і сповідання», «Про соціальне забезпечення духовенства». Таким чином, відносини між державою і церквою, державою та релігією, а також їх пра-вова регламентація в Польщі відображають історично зумовлені традиції, особливе значення католицької церкви та католицької віри як одного з основних чинників польської ідентичності.

Деяка інша ситуація склалася в Угорщині. У післявоєнний період державно-конфесійні відносини регулювались на рівні договорів між державою та кон-кретними церквами: реформаторською (1948 рік), лютеранською (1948 рік) і католицькою (1950 рік). Згідно з названими актами церкви мали можливість займатись місіонерською, благодійницькою, релігійно-просвітницькою діяль-ністю, а також отримували цільову фінансову допомогу від держави. Релігія викладалася у школі як обов'язкова дисципліна. Духовенство отримало пра-во на соціальну допомогу в розмірі, що відповідав заробітній платі державних службовців. З середини 1950-х років держава значно обмежує діяльність цер-ков та прерогативи духовенства.

На сучасному етапі роль традиційних церков є менш помітною, ніж, ска-жімо, у Польщі. Однак значна частина населення все ж сподівається, що церкви та інші релігійні інститути сприятимуть розвитку благодійництва, вирішенню соціальних проблем у країні.

Принципи угорської системи відносин церкви і держави мають декілька основних рис. Свобода совісті гарантується. Церква відокремлена від дер-жави. Згідно із Законом «Про свободу совісті і віросповідання, а також про церкви» віросповідання, що бажають отримати офіційну реєстрацію, ма-ють нараховувати не менше 100 віруючих. Цю досить ліберальну процедуру пропонується значно ускладнити. Так, однією з політичних сил, яка вира-жає суттєвий спектр суспільної думки, було внесено пропозицію, відповід-но до якої мають бути запроваджені нові умови реєстрації: необхідна кіль-кість членів — не менше 10 000 або надання доказів функціонування да-ного релігійного руху на території Угорщини протягом 100 років. Ці законо-давчі ініціативи зумовлені, насамперед, зміною традиційно притаманної для Угорщини релігійної палітри, а також появою в країні об'єднань, які зловживають наданим їм спеціальним статусом церкви та здійснюють де-

структивну, антигромадську або нерелігійну у своїй основі діяльність [24]. Поки що згадані пропозиції не набули законодавчого унормування, тенденції ж, разом з тим, досить красномовні.

Основний принцип державно-церковних відносин в Угорщині — ідеологічний нейтралітет держави, який, однак, не означає, що держава повинна ставитись до всіх релігійних громад абсолютно однаково: у своєму законодавстві вона не ігнорує особливості релігії і церкви. Соціальна роль церков, що склалася історично, дає достатні підстави для особливого підходу до традиційних релігійних інституцій. Як зазначив Конституційний Суд Угорщини, диференціація допустима, якщо вона заснована на фактичних відмінностях, а рівний підхід до церков не виключає врахування реальної соціальної ролі деяких з них [25].

Держава визнає свою відповідальність перед церквами, історична доля яких пов'язана з Угорщиною. У галузі реституції церковного майна прийнято декілька актів, серед яких закони «Про колишню церковну власність» та «Про матеріальні умови здійснення релігійної та громадської діяльності церков». Крім того, у 1994 році уряд підписав міжнародний договір з Ватиканом про запровадження інституту військових священиків. Подібні угоди укладено також з трьома іншими історичними релігійними громадами (реформаторською, лютеранською церквами, Союзом іудейських конгрегацій). У 1997 році таку угоду підписала євангелічна конгрегація «Церква віри».

На думку значної кількості громадян Чехії, церква та інші релігійні співтовариства мають зосередитись лише на внутрішньому житті громади віруючих. Сама церква має незначну популярність, хоча після двох візитів римського понтифіка зацікавленість релігійною тематикою дещо зросла.

Офіційно зареєстровані релігійні громади користуються доволі суттєвою підтримкою з боку держави (зокрема, мають право на отримання державних субсидій), очевидно, з огляду на досить складну процедуру юридичного визнання. Відповідно до положень Закону «Про релігійну свободу та статус церков і релігійних організацій» для реєстрації нової конфесії необхідно не менше 10 000 дорослих віруючих або 500, якщо заявник (громада) є членом Світової ради церков. Дозволена також діяльність незареєстрованих релігійних громад, однак вони не мають переваг, якими користуються офіційно зареєстровані інституції. У 1994 році прийнято Закон «Про реституцію», згідно з яким за церквами офіційно визнається виконання деяких соціальних функцій: перемогою для католиків та протестантів стало формування армійської пастирської служби [26].

У Словаччині для державної реєстрації релігійної громади необхідно щонайменше 20 000 прихильників — громадян країни або постійних її мешканців. Лише офіційно зареєстровані спільноти мають право на отримання фінансових субсидій від держави. Тут також здійснюється процес реституції державного майна.

Статтею 43 Конституції Литовської Республіки передбачено, що держава визнає традиційні, а також інші церкви та релігійні організації у випадку, якщо вони мають підтримку в суспільстві, їх вчення та обряди не суперечать закону і моральності. Визнані державою церкви та релігійні організації мають права юридичних осіб.

Згідно із Законом Литовської Республіки «Про релігійні громади та співтовариства» держава визнає дев'ять традиційно існуючих у країні релігійних громад та співтовариств, які є частиною історичного, духовного та соціального спадку Литви: католиків латинського обряду, католиків грець-

кого обряду, євангелістів-лютеран, євангелістів-реформаторів, ортодоксів (православних), старообрядців, іудеїв, мусульман-сунітів і караїмів.

Визнання інших церков та релігійних організацій здійснюється Сеймом Республіки не раніше ніж через 25 років з моменту їх першої реєстрації у Литві.

Законом «Про релігійні організації» Латвійської Республіки визначається поняття нетрадиційних релігійних організацій, якими є «організації, що відділились від конфесій світових релігій, національних релігій або вчення, догматичні настанови, релігійні церемонії і організаційна структура яких не досить ясно ідентифікуються з будь-якою з них. Релігійними конфесіями вважаються історичні різновиди світових релігій, а також національні релігії, що мають своє вчення, традиції релігійних церемоній і організаційної структури».

Законом Республіки Білорусь «Про свободу совісті та релігійні організації» підкреслюється визначна роль православної церкви в історичному становленні і розвитку духовних, культурних та державницьких традицій білоруського народу; духовна, культурна та історична роль католицької церкви на території Білорусі; невіддільність від загальної історії народу Білорусі євангельсько-лютеранської церкви, іудаїзму та ісламу. Подібне формулювання містить також Закон Російської Федерації «Про свободу совісті та релігійні об'єднання».

Конституція Болгарії у статті 12 проголошує східно-православне віросповідання традиційною релігією в Республіці Болгарія. А в Законі «Про віросповідання Республіки Болгарія» зазначається, що Народні Збори — парламент Республіки Болгарія, — підтверджуючи право кожної особи на свободу совісті та віросповідання, рівність усіх осіб перед законом, підкреслюють особливу і традиційну роль Болгарської православної церкви в історії Болгарії, у формуванні і розвитку духовності та культури країни.

У Македонії, хоча і визнано рівність усіх релігійних спільнот, все ж на найвищому — конституційному — рівні виокремлюється Македонська православна церква (стаття 16 Конституції Республіки Македонія).

Таким чином, як у Західній, так і в Центральній та Східній Європі гарантуються свобода совісті і релігії та додержання принципу нейтралітету держави у питаннях світоглядних переконань. Разом з тим застосовується певний диференційований підхід до релігійних об'єднань за принципом «рівність перед законом не означає рівності перед історією та культурою народу, а також інтересами більшості громадян». Це не порушує фундаментального принципу нейтралітету держави, оскільки в Європі такий нейтралітет не означає байдужості: держава підтримує панівні релігії, що склалися історично, не обмежуючи діяльності релігійних меншин. Церкви та інші релігійні організації на офіційній основі здійснюють соціальне служіння в певних визначених сферах. Саме у такий спосіб, з урахуванням права людини на свободу совісті і релігії, здійснюється взаємодія держави, релігійних інституцій та суспільства.

Зазначений підхід значно відрізняється від американської (сепараційної) моделі, що витісняє релігію у суто приватну сферу.

«Стіну між церквою і державою» в силу національних особливостей, очевидно, не вдасться побудувати у Східній Європі. Процес національного та державного відродження зумовив тут тісну співпрацю традиційних церков та держави. Враховуючи загальноєвропейські тенденції, навряд чи можна очікувати, що така співпраця носитиме лише перехідний характер.

Проте з боку Сполучених Штатів Америки непоодинокі лунає критика зазначених процесів. У доповіді Державного департаменту США «Релігійна свобода у світі» (вересень 2000 року) критикується політична лінія, спрямована на захист і підтримку державної чи національної церкви у Болгарії, Білорусі, Румунії, Росії. Підкреслюється також несправедливе, згідно з позицією Державного департаменту США, визначення певних релігій як небезпечних «культів» і «сект» у таких країнах, як Австрія, Бельгія, Чехія, Франція, Німеччина.

Ключовими критеріями в оцінці стану розвитку релігійної свободи у світі для США є безперешкодна діяльність іноземних місіонерів та ліберальна процедура реєстрації нових релігійних організацій. Ці фактори можуть набуті і політичного значення, особливо у світлі визнання релігійної свободи одним із пріоритетів зовнішньої політики США.

Список використаної літератури

1. Шевченко М. Пространство и мифы религиозной политики. — www.religion.sova-center.ru
2. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. — М., 2003. — С. 244.
3. Там само. — С. 246.
4. Там само.
5. Там само.
6. Рекомендація Парламентської Асамблеї Ради Європи 1556 (2002) «Релігія і зміни в Центральній та Східній Європі». Толерантність: теорія і практика. — К., 2004. — С. 120.
7. Єленський В.Є. Глобальні зміни обличчя християнства. Людина і культура в умовах глобалізації // Збірник наукових статей. — К., 2003. — С. 359.
8. Wuthnow R. Church Realities and Church Identity in 21st Century// The Christian Century. — 1993. May 12; Цит. за В.Є. Єленським. Вказ. праця. — С. 359.
9. Єленський В.Є. Вказ. праця. — С. 363.
10. Здіорук С.І. Суспільно-релігійні відносини: виклики Україні ХХІ століття. — С. 528.
11. Морозова Л.А. Государство и церкви: особенности взаимоотношений // Государство и право. — 1995. — № 1.
12. Понкин И.В. Правовой статус традиционных религий. Мировой опыт. Государство и религия в России. — www.state-religion.ru
13. Лебон Г. Психология народов и масс. — СПб., 1995. — С. 119—120.
14. Релігійна свобода і права людини. Правничі аспекти.— Т.2. — Львів, 2001. — С. 206.
15. Там само. — С. 207.
16. Там само.
17. Там само.
18. Ганн Т.Д. Судовий захист права на свободу сумління на основі Європейської Конвенції з прав людини / Релігійна свобода і права людини. Правничі аспекти. — Т. 2. — Львів, 2001. — С. 206—207.
19. Майер Х. Церкви Європи після падіння комуністичного режиму // Людина і світ. — Січень. — 2002.
20. Вандич П. Ціна свободи. Історія Центрально-Східної Європи від Середньовіччя до сьогодення. — К., 2004. — С. 307—308.
21. Там само. — С. 339.
22. Халик Т. «Витіснений» Бог // Людина і світ. — Листопад—грудень. — 1999.
23. Холмс С. Церковь и государство в Восточной Европе. Конституционное право // Восточноевропейское Обозрение. — № 4 (25). — 1998 / № 1 (26). — 1999.
24. Диллус А. Чи здатна Польська церква наводити мости? // Людина і світ. — Червень. — 2000.
25. www.nkom.hu
26. Шанда Б. Конституционные судебные процессы по вопросу свободы вероисповедания в Венгрии. — www.hrights.r_hlt130273130u_hlt130273130
27. Мирослав Вилк, архиепископ Празький. Церква у Східній Європі: володарювати чи служити? // Людина і світ. — Червень. — 2000.

СУД ЄВРОПЕЙСЬКИХ СПІВТОВАРИСТВ І НАЦІОНАЛЬНІ СУДИ ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В СТАНОВЛЕННІ ІНТЕГРАЦІЙНОГО ПРАВОПОРЯДКУ

Т. Комарова,

аспірантка Національної юридичної академії України
імені Ярослава Мудрого

Виникнення Європейських Співтовариств, а в подальшому — і Європейського Союзу (далі — ЄС) стало подією геополітичного, міждержавно-правового значення. Вона відтворила феномен європейської інтеграції, який, за словами професора П. Мартиненка, на початку 50-х років минулого століття був спрямований на майбутнє, а нині прямує до певного завершення¹.

За своєю природою Європейські Співтовариства є регіональними міжнародними міжурядовими організаціями, підпадаючи під їх класичні ознаки (договірна основа, членство, наявність міжнародної правосуб'єктності тощо). Однак треба наголосити на їх специфіці щодо ширших компетенцій порівняно з іншими міжнародними організаціями. Створені, як останні, з питань співробітництва у вузьких сферах діяльності, Європейські Співтовариства у подальшому еволюціонували до унікального утворення, яке має характер політичної інтеграції. Таке розуміння природи Європейських Співтовариств можна звести до поняття «міжнародна організація інтеграції», введеного іспанським науковцем де Веласко². Майже в той самий час Венеціанська Комісія Ради Європи на своєму семінарі в м. Сантонін (Греція, 1994 рік) дійшла висновку, що ЄС «залишається міжнародною організацією наднаціонального характеру, яка, проте, містить певне число елементів конфедерації чи федерації»³. На наше переконання, таке поняття, як «міжнародна організація інтеграції», найбільш повно розкриває сутність Європейських Співтовариств на теперішньому етапі їх існування, враховуючи форми устрою сучасного ЄС та задум їх засновників. Інша справа, що в аспекті подальшої конституціоналізації ЄС та прийняття Європейської Конституції може принципово змінитися концепція устрою Союзу⁴.

Специфіка інтеграційної сутності Європейських Співтовариств та ЄС виражається у наявній правовій системі Співтовариств. На відміну від тра-

¹ Мартиненко П. Проект конституціоналізації Європейського Союзу // Вісник Конституційного Суду України. — 2003. — № 5. — С. 116.

² De Velasco M.D. Las organizaciones internacionales. — Madrid, 1996. — P. 46, 47.

³ Мартиненко П. Вказ. публікація. — С. 117.

⁴ Див.: Кашкин С., Четвериков А. На пути к европейской конституции: Европейский конвент и перспективы разработки Конституционного договора (Конституции) Европейского Союза // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. — 2003. — № 1 (42). — С. 38—41; Танчев Е. Вино и меха, или легитимация Европейского Союза путем принятия писаной конституции // Сравнительное конституционное обозрение. — 2005. — № 1 (50). — С. 129—144.

диційних міжнародних організацій, Європейські Співтовариства та ЄС сформували свою досить повноцінну правову систему. Цей процес почався з прийняття засновницьких договорів та виникнення вторинного права, яке надалі розвивалося і практикою Суду Європейських Співтовариств (далі — Суд ЄС), і нормотворчою діяльністю їх інститутів. Як результат об'єктивно сформувався автономний правопорядок, котрий не можна характеризувати ні як національний, ні як подібний до міжнародного¹. Цікаво, що у 1963 році Суд ЄС сформулював, у принципі, цю ідею в рішенні у справі *Van Gend en Loos*: «Співтовариство створило новий міжнародний правопорядок, на користь якого держави обмежили свої суверенні права у певних сферах та суб'єктами якого є не тільки держави-члени, а й їх громадяни»².

Як показала еволюція ЄС та його правової системи, саме інтеграційний правопорядок слугував забезпеченню цілей європейської інтеграції: створення єдиного ринку, реалізація свободи пересування осіб, послуг, товарів та капіталів, встановлення міцного союзу між народами Європи.

Для формування інтеграційного правопорядку потрібні певні інтеграційні механізми та інструменти постійного контролю і регулювання, одним з яких є Суд ЄС. Вважається, що з усіх інститутів Співтовариств саме він найбільш послідовно дотримується цілей засновницьких договорів.

Практика Суду ЄС досить сильно вплинула на формування інтеграційного правопорядку Співтовариств у тому вигляді, в якому він існує зараз. З цього приводу слушно свого часу висловився відомий російський юрист, професор А. Ентін. Він зазначив, що Суд ЄС виступає як знаряддя припинення незаконних акцій або бездіяльності держав-членів, які порушують свої зобов'язання, що випливають з договорів про створення ЄС та вторинного законодавства співтовариств. Причому втручання Суду ЄС відрізняється високою ефективністю³. З цим можна погодитися, але варто підкреслити, що у подальшому при формуванні інтеграційного правопорядку роль Суду ЄС значно зросла. З кожним роком його завантаженість збільшувалася. Так, наприклад, у 1977 році кількість рішень сягала 100, у 1988 — 238, у 2002 — 477, у 2003 — 561, у 2004 — 531⁴.

У 1987 році для розвантаження Суду ЄС був створений Суд першої інстанції (СПІ). Відповідно до статті 1 Рішення Ради ЄС від 24 жовтня 1988 року «Про створення Суду першої інстанції» СПІ створювався як орган, підпорядкований Суду ЄС і такий, що доповнює його. СПІ став органічною складовою судової системи ЄС. Йому була передана частина компетенцій Суду ЄС, він міг розглядати у першій інстанції окремі категорії позовів або справ, визначених Радою на вимогу Суду ЄС і після консультацій з Європейським Парламентом та Комісією. СПІ не мав компетенції проводити слухання чи приймати рішення з питань преюдиціальних звернень.

Наступним етапом розбудови судової системи ЄС був Ніццький договір, який розширив компетенцію СПІ. За новою редакцією статті 225 Договору про заснування Європейського Співтовариства (далі — Договір про ЄСпв) СПІ розглядає тепер у першій інстанції законність актів інститутів ЄС, по-

¹ Див.: Муравйов В. Особливий характер правової системи Європейського Союзу // Підприємництво, господарство і право. — 2002. — № 8. — С. 86—89; Грицяк І. Правові акти Європейського Союзу в управлінні інтеграційними процесами // Вісник Української Академії державного управління. — 2002. — № 3. — С. 359—365.

² Case 26/62, *Van Gend en Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen* [1964] ECR 1.

³ Энтин А.М. Суд Европейских Сообществ: правовые формы обеспечения западноевропейской интеграции. — М.: Международные отношения, 1987. — С. 15—16.

⁴ Статистика Суду ЄС — www.curia.eu.int/en/instit/txtdocfr/index.htm

зови про відшкодування шкоди, заподіяної інститутами чи службовцями ЄС, тощо. Але найсуттєвішим є те, що зараз винесення прелімінарних рішень не є винятковою компетенцією Суду ЄС. За ніццькою редакцією статті 225 Договору про ЄСПв СПІ наділений юрисдикцією щодо прелімінарних рішень у певних сферах. Новелою також є те, що можуть створюватися спеціалізовані судові палати. На сьогодні вже функціонують палати з вирішення справ у сфері міжнародного співробітництва та охорони промислової власності. У 2004 році, поряд з палатами, організовано Трибунал, наділений юрисдикцією розглядати спори між службовцями ЄС. У зв'язку з цим від СПІ до нього відійшло майже 25 відсотків справ, що стало значним кроком до підвищення ефективності та оперативності судочинства ЄС. Таким чином, судова система ЄС з часом змінилася і стала адаптованою до нових потреб і ефективнішого здійснення своїх повноважень.

Функціонування судової системи ЄС та її вплив на інтеграційний правопорядок певною мірою залежать від взаємодії з національними судами держав-членів ЄС, які не є елементами судової системи ЄС, але функціонально забезпечують безпосереднє застосування норм права ЄС до правовідносин, що виникають на теренах ЄС. Суд ЄС як єдиний орган судової влади має забезпечити дотримання законності при тлумаченні і застосуванні положень законодавства Співтовариств, і в цьому сенсі він є інструментом найбільш ефективної дії всієї системи права. Рішення Суду ЄС згідно зі статтею 234 Договору про ЄСПв є обов'язковими для держав-членів, а рішення про визнання недійсними актів Співтовариств вважаються такими, що мають ефект *erga omnes*. Суд ЄС тлумачить право, а національні судові органи застосовують його, тому що право Співтовариств, ставши частиною правових систем держав-членів з моменту набрання чинності Договором про ЄСПв, вводиться в дію саме національними судами як внутрішньодержавне. Такий механізм забезпечення права ЄС ґрунтується на взаємодії судів через реалізацію їх юрисдикційних повноважень і гармонізує правові системи держав-членів ЄС з правом ЄС.

Взаємодія Суду ЄС з національними судами, на наш погляд, здійснюється у формі кооперації, заснованої на принципі співробітництва судів. Нормативною основою такої «кооперації» є стаття 10 Договору про ЄСПв, яка заклала підґрунтя для взаємодії між державами-членами ЄС та інститутами Співтовариств. Вона закріплює це таким чином: «1. Держави-члени вживають усіх заходів, окремих чи загальних, необхідних для забезпечення виконання зобов'язань, передбачених цим Договором. Подібні заходи мають сприяти розв'язанню основних завдань Співтовариств. 2. Необхідно утримуватися від будь-яких заходів, що можуть протидіяти досягненню цілей даного Договору». Зі змісту цих норм випливає, що держави-члени ЄС у даному випадку представляють їх державні органи, у тому числі національні суди, які безпосередньо реалізують положення права Співтовариств на своїй суверенній території.

У контексті кооперації Суду ЄС та національних судів стаття 10 Договору про ЄСПв закріпила дуже важливий для Співтовариств принцип сумлінного співробітництва держав-членів, який полягає у тому, що:

— національні суди зобов'язані ефективно захищати права, надані правом Співтовариств;

— національні суди мають тлумачити своє національне законодавство таким чином, щоб воно не суперечило праву Співтовариств.

У цьому відношенні дуже важливо виявити механізми взаємодії національних судів держав-членів із Судом ЄС та значення їх для розвитку і

функціонування права Співтовариств, а також поглиблення їх кооперації, посилення ролі судової влади ЄС у європейському інтеграційному процесі.

Основою механізмів взаємодії національних судів та Суду ЄС є базовий принцип — принцип верховенства (примату) права Співтовариств над внутрішнім правом держав-членів. Цей принцип, як і багато інших (наприклад принцип прямої дії права Співтовариств, принцип безвідкладної дії права Співтовариств тощо¹), вперше був сформульований саме Судом ЄС в рішенні у справі *Costa v ENEL* і в подальшому визначений як основна норма існування Співтовариств². Він полягає у дії та обов'язковості норм права Співтовариств на всій території ЄС та стосовно всіх суб'єктів європейського права. А оскільки одним із джерел права Співтовариств є рішення Суду ЄС, то вищезгаданий принцип поширюється і на них. Таким чином, Суд ЄС співпрацює з національними судами держав-членів, роз'яснюючи їм європейське право з точки зору інтересів не окремих держав-членів, а в цілому Співтовариств та їх цілей. Тому саме в компетенції Суду ЄС тлумачити право ЄС, а національні суди такою компетенцією не наділені, оскільки це призвело б до виникнення різних тлумачень у кожній державі-члені. Компетенція Суду ЄС тлумачити право Співтовариств визначена статтею 234 Договору про ЄСпв, яка є наріжним каменем функціонування всієї правової системи ЄС.

Наступним аспектом кооперації Суду ЄС і національних судів є те, що, реалізуючи свою компетенцію, Суд ЄС знаходить баланс між інтересами держав-членів ЄС у контексті врахування не тільки норм європейського права, а й норм національних законодавств. Так, 25 жовтня 2005 року Суд ЄС виніс рішення щодо надання позначенню «Фета» правової охорони у вигляді найменування місця походження продукту харчування. Суть справи полягає у такому. У 1994 році Комісія ЄС за заявкою Греції зареєструвала позначення «Фета» у вигляді найменування місця походження продукту харчування класу «сири», у зв'язку з чим був прийнятий Регламент № 1107/96 від 12.06.1996. На це відреагували інші країни — виробники такого сиру (Данія, Німеччина, Франція, Великобританія), посилаючись на те, що це позначення є родовим і не може бути предметом захисту. За їх позовом Суд ЄС виніс рішення про скасування положень Регламенту № 1107/96 щодо географічного позначення «Фета». Після цього компанії — виробники сиру знову звернулися до Суду з проханням взагалі скасувати реєстрацію «Фети», тому що це позначення вже стало родовим і не можна його застосовувати для позначення тільки грецького сиру. Суд, провівши повноцінне розслідування, дійшов висновку, що «Фета» — це сир, який має специфічні характеристики завдяки особливим природним та людським факторам, які притаманні географічній місцевості Греції. Тому з 25 жовтня 2005 року іноземні компанії-виробники повинні отримувати ліцензію на маркування свого сиру суто грецьким найменуванням «Фета»³. У процесі вирішення цієї справи Суд ЄС проаналізував національні законодавства всіх країн, в яких вироблявся сир «Фета», і, враховуючи їх, виніс остаточне рішення.

¹ Див.: *Энтин Л.М.* Вказ. праця. — С. 55—59.

² Див.: *Case 149/79, Commission v Belgium* [1980] ECR 3881.

³ *Ткаченко К.* ФЕТАЛЬНЫЙ конфликт // *Юридическая практика.* — 2005. — 6 декабря. № 49 (415). — С. 1, 19. Аналогічної позиції щодо використання як європейського, так і національного права Суд ЄС додержується у рішенні у справі *Gorgonzola v Kaserei Champignon* (Case 87/97, *Consorzio per la tutela del formaggio Gorgonzola v Kaserei Champignon Hofmeister GmbH & Co. KG and Eduard Bracharz GmbH* [1999]), в якому визначив умови, яких треба дотримуватися при реєстрації торгової марки.

У механізмі кооперації національних судових систем та судової системи ЄС певне значення має вплив юрисдикції Суду ЄС на юрисдикцію національних судів. Так, Суд ЄС у рішенні у справі *Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal* підкреслив, що «...національний суд, діючи у межах своєї юрисдикції, зобов'язаний застосовувати право Співтовариства у повному обсязі і захищати права, якими воно наділяє приватних осіб, відмовляючи у застосуванні будь-якого положення, як попереднього, так і наступного, національного законодавства, яке може суперечити нормі права Співтовариства», та додав, що його акти «автоматично роблять такими, що не підлягають застосуванню, будь-які положення національного законодавства, що суперечать їм»¹.

Якщо ж національні суди чи інші органи не виконують свого обов'язку щодо використання права Співтовариств, це може бути підставою для відповідальності перед інститутами Співтовариств². Так, Комісія може порушити процедуру за статтею 226 Договору про ЄСПв, і якщо держава-член не виконає свого обов'язку, то Суд ЄС зобов'яже її сплатити штраф або пеню (стаття 228 Договору про ЄСПв). У жодному разі держава-член не може посилається на усталену практику чи на норми внутрішнього правопорядку задля виправдання незастосування права Співтовариства.

Таким чином, завдяки базовому принципу верховенства права Співтовариств, який реалізується в судовій системі у формі кооперації, рішення Суду ЄС мають вирішальне значення у діяльності національних судів і при винесенні ними рішень, які відповідають букві і духу європейського права.

Ще одним дуже цікавим аспектом у кооперації Суду ЄС з національними судами є те, що рішення Суду ЄС приводять до зміни та збільшення юрисдикції національних судів. Найяскравішим прикладом для підтвердження цього є справа *Factortame*, у якій англійський суд звернувся до Суду ЄС для винесення прелімінарного рішення. Декілька компаній, у тому числі і *Factortame*, оскаржили до Високого Суду Великобританії реєстраційний Акт про торговельне мореплавство 1988 року, який, на їх думку, порушував право Співтовариства, та вимагали вжити тимчасових заходів для забезпечення позову до винесення остаточного рішення. Справа була передана до Палати Лордів, яка відповіла, що національний суд не має повноважень щодо вжиття таких заходів проти Корони (тобто проти Акта Парламенту), і тому застосування тимчасових заходів щодо забезпечення позову є неможливим. Суд ЄС за преюдиціальним запитом Палати Лордів вирішив: «...повна дієвість права Співтовариства буде порушена, якщо норма національного права зможе перешкодити суду, який розглядає спір, що регулюється правом Співтовариства, вжити тимчасових заходів правового захисту з метою забезпечення повної дієвості рішення, яке буде винесене щодо існування у сторони прав на підставі права Співтовариства»³.

Цей випадок є унікальним, оскільки за рішенням Суду ЄС національний суд повинен визначити подібні заходи, хоча він і не має таких повноважень. Жодне міжнародне утворення не досягло того, щоб виносити рішення щодо сфери внутрішньодержавних повноважень. Такий нібито парадокс можна пояснити тим, що всі дії з боку Суду ЄС мають на меті створення

¹ Case 106/77, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal* Case [1978] ECR 629.

² Див.: Грицяк І. Право та інституції Європейського Союзу. — К., 2004. — С. 40.

³ Див.: Case 213/89, *The Queen v Secretary of State for Transport, ex parte Factortame LTD and others* [1990] ECR I-2433.

умов свободи, безпеки, законності та в цілому інтеграційного правопорядку на всьому просторі ЄС незалежно від внутрішніх кордонів.

На формування інтеграційного правопорядку ЄС впливають і національні суди. Оскільки реалізація права Співтовариств покладена саме на них, то ефективність застосування цього унікального механізму і його вплив на інтеграційний правопорядок залежать від їх бажання та готовності до цього. Позитивним прикладом є Великобританія, яка прийняттям у 1972 році Акта про Європейські Співтовариства визнала верховенство права Співтовариств над власним законодавством. Цей крок був вирішальним, адже Великобританія, країна з міцною класичною доктриною парламентського суверенітету, поступилася його частиною на користь законодавчих та судових органів ЄС. Визначним було й те, що держава з дуалістичною концепцією стосовно міжнародного права¹ все ж таки визнала за правом Співтовариств верховну позицію, тим самим затвердивши суттєву відмінність правопорядку Європейських Співтовариств від міжнародного². У 1996 році Бельгія визнала пріоритет одного з нормативних актів Співтовариства над національною Конституцією. У 1999 році подібний крок був зроблений і Австрією. При цьому пріоритет був наданий навіть не засновницьким договором, а джерелам поточного законодавства³.

Варто відзначити, що деякі держави-члени ЄС тривалий час не сприймали принцип верховенства права Співтовариств над власним. Це стосувалося не тільки нормативних актів, а й рішень Суду ЄС. Так, французькі адміністративні суди протягом кількох років у разі суперечності національного права європейському застосовували перше⁴.

Ще цікавішим є приклад Німеччини, Вищий Конституційний Суд якої дійшов висновку, що при виникненні суперечностей між правом ЄС та Конституцією Німеччини, особливо у сфері фундаментальних конституційних прав, треба застосовувати Конституцію. Поясненням цієї позиції є те, що Конституція містить права, які потребують захисту, а право ЄС, у свою чергу, не містить переліку таких прав, і це є результатом відсутності демократичності на виборах Європейського Парламенту. Вищий Конституційний Суд вважав, що правопорядок Німеччини може ефективніше здійснювати захист фундаментальних прав країни з багатовіковим досвідом демократії. Як наслідок Конституційний Суд залишив за собою право перегляду актів Співтовариств на конституційність⁵. Але ситуація з часом змінилася, зміцнився захист європейських прав, і вже у справі *Wunsche*⁶ Федеральний Конституційний Суд підтвердив, що захист фундаментальних прав у Співтовариствах досяг високого рівня і не поступається німецьким стандартам.

¹ Див.: П. Маланчук. Вступ до міжнародного права за Ейкхерстом / Пер. з англ. — Харків: Консум, 2000. — С. 105; О.О Мережко. Історія міжнародно-правових вчень. — Київ: Юридична думка, 2004. — С. 165—166.

² Це було підтверджено рішенням англійського Апеляційного Суду у справі *Macarthys Ltd v Smith* [1980] 2 CMLR 217, 218.

³ Див.: Право Європейського Союзу / Под ред. С.Ю. Кашкина. — М.: Юристь. — 2002. — С. 113.

⁴ Див.: Рішення Державної Ради Франції від 1 березня 1968 року у справі *Syndicat General de Fabricants de Semoules de France* [1970] CMLR 395.

⁵ Див.: Рішення Вищого Конституційного Суду Німеччини у справі *Internationale Handelsgesellschaft* від 29 травня 1974 року.

⁶ Див.: Рішення Вищого Конституційного Суду Німеччини від 22 жовтня 1986 року.

Однакове застосування актів ЄС та рішень Суду ЄС — необхідна умова кооперації національних судових систем і судової системи ЄС. Якщо національні суди не будуть однаково застосовувати правові акти Співтовариств та рішення Суду ЄС, то це призведе до дисбалансу правової системи Союзу, який можна з впевненістю характеризувати як правовий Союз, який об'єднує держави-члени завдяки авторитету права. У рішенні у справі *Costa v ENEL* категорично зафіксовано: «Виконавча сила права Співтовариств в одній державі не може різнитися від іншої з підстав розбіжностей національних правових систем, тому що це є дискримінацією, яка заборонена статтею 12 Договору, та призведе до порушення статті 10»¹.

Кооперація між Судом ЄС та національними судами держав-членів, як видно, є важливим чинником європейської інтеграції. Вона викреслилася у процесі розвитку практики застосування норм права ЄС у європейській та національних системах судочинства. Вплив Суду ЄС та національних судів держав-членів на становлення інтеграційного правопорядку та аспекти їх кооперації свідчить про особливе місце Суду ЄС в інституційному механізмі Союзу та його значення в європейському інтеграційному процесі. Суд ЄС, по суті, має статус наднаціонального органу влади, але разом з тим він досить часто посиляється і враховує національну практику судочинства. Це, в свою чергу, свідчить і про те, що європейська інтеграція не може бути результативною, якщо національні суди держав-членів (конституційні, верховні та інші) не впроваджуватимуть у життя право ЄС та рішення Суду. А тому кооперація між Судом ЄС та національними судами, здійснення їх компетенційних повноважень врешті-решт мають опосередковуватися і механізмом прийняття рішень національними судами в контексті тлумачень Судом ЄС європейських норм або його правових позицій.

¹ Див.: Case 6/64, *Costa v ENEL* [1964] ECR 585.

З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ

СПРОБИ ОБГРУНТУВАННЯ ЗАСАД ЗАХИСТУ РАДЯНСЬКИХ КОНСТИТУЦІЙ 20—30-х РОКІВ В ОФІЦІЙНИХ КОЛАХ СРСР ТА УРСР

О. Мироненко,

доктор філософських наук, професор

(Продовження)

Відразу, обійнявши посаду Прокурора СРСР¹, А. Вишинський розпочав богуюльну критику вже покійних тоді П. Стучки і Д. Курського та перших керівників НКЮ СРСР М. Криленка і Є. Пашуканіса як «контрреволюціонерів» та «ворогів народу». Це коштувало останнім життя, а Прокурору СРСР надало можливість безперешкодно привласнити собі їх ідею виникнення «соціалістичного радянського права» одночасно з Жовтневою революцією.

Свій різновид суто нормативістського праворозуміння А. Вишинський легітимізував на I Нараді з питань науки радянського права і держави в Москві, на яку в липні 1938 року були зібрані всі провідні вчені-правознавці і юристи-практики СРСР. Вона дещо модифікувала початкове формулювання основного доповідача — Прокурора СРСР, але за змістом залишила його повністю: «Радянське право є сукупністю правил поведінки, встановлених у законодавчому порядку владою трудящих, таких, що відображають їх волю і застосування яких забезпечується всією примусовою силою соціалістичної держави, з метою захисту, закріплення і розвитку відносин і порядків, корисних і прийнятних для трудящих, повного і остаточного знищення капіталізму та його пережитків в економіці, побуті та свідомості людей, побудови комуністичного суспільства»².

Спочатку дефініція права А. Вишинського іменувалась як «нормативне» визначення права, а пізніше за наполяганням самого прокурора, який не хотів чути звинувачень у «буржуазному нормативізмі», змінилась на «вузьконормативний» підхід до права. Звичайно, нормативізм А. Вишинського не тотожний кельзенівському чи соціальному нормативізму Л. Дюгі. Але він не є і винаходом у світовій юридичній думці, оскільки, як дві краплі води, відтворює вчення про сутність права англійців Дж. Остіна, Ш. Амоса або «українських росіян» Г. Шершеневича, В. Каткова та інших засновників і прихильників класичного юридичного позитивізму. Цей різновид нормати-

¹ У літературі, у тому числі юридичній, досить поширена помилка, коли А. Вишинського називають Генеральним прокурором СРСР. Такої посади до березня 1946 року не існувало.

² Основные задачи науки советского социалистического права. — М., 1938. — С. 183.

візму з демагогічними вихилясами у дефініції офіційно проводить у дещо завуальованому вигляді чітку думку А. Вишинського, висловлену ще у 1927 році, що право — це сукупність приписів (команд, наказів) пануючого режиму.

Така «генеральна лінія» праворозуміння Прокурора СРСР протягом наступних п'яти десятиліть безмежно царювала у радянській юриспруденції, на юридичних факультетах вузів СРСР, у радянській правовій практиці, за-своювалась як «юридична біблія» і майже не змінилась на межі нинішніх тисячоліть. На жаль, саме на такому праворозумінні, на таких «дорогих для серця» формулюваннях, навіть не підозрюючи, хто був їх першоджерелом, виховувались сучасні політики, законодавці, судді загальних і конституційних судів колишніх радянських республік, у тому числі й України. Живучість концепцій А. Вишинського, на нашу думку, є найбільшим гальмом у розвитку сучасного правознавства взагалі і теорії та практики конституційного судочинства зокрема. Відкинуто чимало постулатів А. Вишинського з його «теорій» судових доказів, змагальності сторін, їх рівності у процесі, права на захист обвинувачуваного, зізнань або пояснень підозрюваного чи підсудного як «цариці» доведення його вини тощо, але стрижень нав'язаного Прокурором СРСР ще у 1938 році хибного праворозуміння залишається майже непохитним.

До речі, сам А. Вишинський, будучи найактивнішим організатором і учасником усіх гучних політичних процесів 1936, 1937, 1938 років, абсолютно не дотримувався ним же сформульованої «генеральної лінії» у радянському правознавстві, домагаючись від суддів, коли це потрібно, «гнучкості у справі застосування закону», відхилення від юридичної схоластики у вигляді старовинних правил «хай загине світ, але восторжествує правосуддя» або «закон суворий, але це закон» тощо.

З точки зору проблеми, яка досліджується, несправедливим було б не згадати і про деякі позитивні сторони висловлювань А. Вишинського, які певним чином сприяли збагаченню радянської моделі конституційної юстиції. Йдеться, наприклад, про визначення юридичної природи, чітке розмежування ним та «ієрархізацію» закону, указу, постанови, розпорядження, наказу, інструкції, що мало і має й зараз не тільки теоретичне, а й практичне значення у конституційному судочинстві; вимоги стрункої побудови системи права на основі систематизації його принципів, класифікації юридичних дисциплін, їх конкретного змісту тощо. Але шкода, завдана А. Вишинським суспільству взагалі та правознавству зокрема, призвела до таких трагічних наслідків, що ці та інші його вимоги, у тому числі й на користь еволюції радянської моделі конституційного контролю, природно, відходять на задній план.

Як впливає з викладеного раніше найбільший серед провідних державних діячів на теренах СРСР відбиток в еволюції радянської моделі конституційної юстиції і практики її запровадження залишили етнічні українці та вихідці з українських земель, які протягом 20—30-х років очолювали НКЮ СРСР, НКЮ РСФРР, Прокуратуру СРСР і Прокуратуру РСФРР. Не оминула така «доля» і провідний суб'єкт судового конституційного контролю — Верховний суд СРСР. З перших днів утворення цього органу у 1923 році і протягом наступних 15 років, тобто весь час, коли Верховний суд СРСР був єдиною та найвищою судовою ланкою радянської конституційної юстиції та верховною каральною інстанцією у системі радянських судів, його незмінно очолював лікар за фахом з Катеринославщини, один з фундаторів катеринославських, кременчуцьких, херсонських соціал-демократичних організацій,

професійний революціонер О. Винокуров (1869—1944). Саме він, не будучи юристом за освітою, виступив на теренах СРСР з низкою піонерських статей як теоретичного, так і прикладного змісту щодо конституційного контролю¹.

Якщо перші статті О. Винокурова присвячувались, в основному, організаційним моментам у конституційній контрольній діяльності Верховного суду СРСР, пошукам напрямів їх удосконалення, аналізу причин ухвалення неконституційних актів, систематизації видів порушень Конституції СРСР 1924 року, дослідженню їх динаміки, шляхів чіткого розмежування компетенції союзних і республіканських законодавчих органів тощо, то з кінця 1925 року він почав виступати з низкою глибоких теоретичних узагальнень і пропозицій щодо радянської системи конституційного контролю. О. Винокуров не мав сумнівів, що вищими органами конституційного нагляду в СРСР залишаються ЦВК СРСР і його Президія, а Верховний суд є їх «консультуючою і сигналізуючою інституцією щодо тих чи інших порушень Конституції Союзу»². Він торкався таких важливих з концептуальної точки зору і для сьогодення питань, як пряме порушення Конституції (контроль у вузькому смислі) і опосередковане, тобто порушення органічних законів³ і загальносоюзного законодавства, дотримуючись при цьому думки, що конституційному контролю підлягають прямі й опосередковані суперечності з Конституцією 1924 року.

Детальному аналізу піддавав О. Винокуров процедуру віднайдення невідповідностей Конституції у законодавстві СРСР та союзних республік, процесу подальшого проходження і вирішення конституційних спорів. За характером конституційні порушення у 1925 році він поділяв на 3 категорії (порушення порядку видання актів, порушення компетенції суб'єктами законотворчості, порушення узгодженості між актами Союзу і союзних республік), а в 1927 році — вже на чотири: структурні порушення, порушення компетенції, порушення узгодженості, порушення порядку видання актів. Не втрачають актуальності погляди О. Винокурова на конституційний контроль як, перш за все, інституцію конституційного виховання, а не репресій⁴. Він сміливо вступав у дискусію з іншими державними діячами, зокрема з М. Криленком, називаючи «абсурдом, юридичним нонсенсом» прагнення останнього перетворити Верховний суд як орган конституційного нагляду і «колективного прокурора» на «консультативний орган при прокуратурі»⁵, не заперечуючи при цьому необхідності безпосередньої участі у справі охорони Конституції як прокуратури, так і ЦКК, РСІ та інших державних органів.

¹ Винокуров А.Н. Основы судебного законодательства Союза ССР и союзных республик // Верховный суд. — Бюллетень № 1. — 1925, май; Винокуров А.Н. О конституционном надзоре // Вестник Верховного суда СССР. — 1925. — № 1; Винокуров А. Деятельность Верховного суда Союза ССР // Советское строительство. — 1927. — № 1; Винокуров А. Союзная прокуратура и Союзный Верховный суд // Вестник Верховного суда СССР. — 1926. — № 2; Винокуров А. Общие выводы по отчету Верховного суда Союза ССР за 1925 год // Там само. — 1926. — № 3; Винокуров А.Н. Об изменении и дополнении Положения о Верхсуде Союза ССР // Вестник Верховного суда СССР и прокуратуры Верхсуда СССР. — 1927. — № 2(5); Винокуров А. Пятилетие Верховного суда Союза ССР // Там само, 1929. — № 1; Винокуров А. Новое Положение о Верховном суде СССР и прокуратуре Верховного суда СССР // Там само. — 1929. — № 2; Речь председателя Верховного суда Союза ССР т. Винокурова // Десять лет Верховного суда Союза ССР. 1924—1934. — М., 1934. — С. 9—18.

² Винокуров А.Н. О конституционном надзоре. — С. 3.

³ До них О. Винокуров відносив Положення про ЦВК СРСР, РНК та РПО СРСР, союзні наркомати тощо.

⁴ Винокуров А.Н. О конституционном надзоре. — С. 4—6.

⁵ Винокуров А. Союзная прокуратура... — С. 7.

Роз'яснення законів, що аргументовано можна вважати їх офіційним тлумаченням, яке мало нормативний характер, у рішеннях Верховного суду СРСР під керівництвом О. Винокурова було чинним упродовж багатьох наступних десятиліть. Йдеться, наприклад, про постанови Пленуму Верховного суду «Про неприпустимість заміни конфіскації майна грошовою сумою, яка дорівнює вартості майна» (3 листопада 1924 року), «Про відновлення у правах громадянства та про амністію» (16 січня 1925 року), «Про підсудність справ про марнотратство» (30 квітня 1926 року), «Про залік у строк попереднього замкнення часу, проведеного під арештом у дисциплінарному порядку» (7 травня 1928 року), «Про умови застосування давності і амністії до злочинів, які тривають» (4 березня 1929 року) тощо.

О. Винокуров, по суті, став провідною постаттю у жорсткій дискусії, яка спалахнула в СРСР на межі 20—30-х років щодо ролі і місця Верховного суду і союзної прокуратури у системі радянської конституційної юстиції, поспідовно відстоюючи верховенство саме судового конституційного контролю, провідне значення Верховного суду у нагляді за дотриманням соціалістичної законності, у тому числі прокуратурою, розширення його компетенції у праві на опротестування неконституційних актів, у тлумаченні союзного законодавства, надання Верховному суду законодавчої ініціативи, створення президії Верховного суду, «обережного і вдумливого ставлення до конституційних порушень з боку союзних республік»¹ тощо. Цікавими є тези О. Винокурова про «двосторонній» конституційний контроль, тобто охорону Конституції СРСР від порушень як центром, так і республіками, його дефініція про те, що «конституційним конфліктом треба вважати не порушення основ Конституції, які є непохитними для Союзу і союзних республік, а тільки порушення у взаємовідносинах між Союзом і союзними республіками, встановлених Конституцією»², про джерела конституційних конфліктів, про необхідність виховання у всіх державних органів «конституційної дисципліни», «введення у правильне конституційне русло керівництва республіканськими наркоматами з боку об'єднаних союзних наркоматів»³ тощо.

На жаль, у 30-х роках разом із втратою Верховним судом СРСР конституційних контрольних функцій дещо трансформувалися і погляди О. Винокурова. Він уже з задоволенням акцентує на «сведених почти на — нет» роботи Верховного суду по конституційному нагляду і пояснює це «значним підвищенням конституційної дисципліни», на виникненні «союзної юстиції за типом директивних органів», на перетворенні всіх судів «на підсобні органи у справі соціалістичного наступу»⁴. О. Винокурова починає непокоїти не те, що Верховний суд втратив конституційні контрольні функції, а те, щоб «головні потоки життя» у «вирі загострення класової боротьби» не оминули Верховний суд і щоб останній взяв дієву участь «у боротьбі з опортунізмом, шкідництвом і таке інше»⁵. У результаті таких змін, хоч більшість репресій відбувалась у позасудовому порядку, Верховний суд (особливо його Військова колегія на чолі з В. Ульріхом) не залишився осторонь грубих порушень і Конституції 1924 року, і Конституції 1936 року.

¹ Винокуров А. Об изменении и дополнении Положения о Верховном Суде Союза ССР. — С. 3—6.

² Винокуров А. Пятилетие Верховного суда Союза ССР. — С. 3.

³ Речь председателя Верховного суда Союза ССР т. Винокурова. — С. 11—12.

⁴ Там само. — С. 13—18.

⁵ Письмо А.Н. Винокурова Г.К. Орджоникидзе // Верховному суду СССР — 40 лет. — М., 1965. — С. 88.

Перший внесок до формування вітчизняної теорії і практики конституційної юстиції у 20—30-х роках належить ще одному члену Верховного суду СРСР, голові його Кримінально-судової колегії протягом майже півтора десятиріччя і одночасно голові Комісії законодавчих пропозицій при РНК СРСР у 1923—1938 роках, вихованцю юридичного факультету Московського університету В. Антонову-Саратовському (1884—1965), який був відізнаний до Москви з України, де обіймав до цього посади голови Донецького губревкому та наркома внутрішніх справ УСРР. У своїх численних працях¹ він торкався таких важливих для підходів до сутності конституційного контролю питань, як «дефекти нашої правосвідомості» (зверхне ставлення до законів), типи радянського законодавства («юридично нікчемного часів громадянської війни і досконалого доби НЕПу»), організаційні форми законодавчої роботи, сутність законодавчої ініціативи, проблеми систематизації і кодифікації, аутентичне тлумачення чинних законів, «законна і позазаконна доцільність», сутність «контрреволюційного злочину», пропаганда правових знань серед населення тощо.

Особливо важливими як для практики конституційного контролю з боку Верховного суду СРСР, так і політичної охорони Конституції видаються міркування В. Антонова-Саратовського про «єдність законності», якій заважають «звички напівдикунів», про шляхи подолання конкуренції союзних і республіканських законів, конкретного розмежування законодавчої компетенції між ними, про «єдність розуміння соціалістичної законності», «єдність проведення законності», про надання Верховному суду права конституційного контролю за власною ініціативою і таке інше². Власне, сам В. Антонов-Саратовський у 1925 році виступив ініціатором і найактивнішим безпосереднім учасником широкої дискусії про соціалістичну законність, створення загальносоюзних прокуратури та НКЮ СРСР. Як голова Комісії законодавчих пропозицій при РНК СРСР він давав перші зразки офіційного тлумачення загальносоюзних норм на запити республіканських державних органів, став фундатором багатотомного «Систематичного зібрання чинного законодавства Союзу РСР», яке вийшло у 1927 році, а в 1940 році — редактором 11 томів «Хронологічного зібрання законів, указів Президії Верховної Ради та постанов Уряду РРФСР» автором найпопулярнішого серед суддівського корпусу «Довідника для народного судді» тощо.

На жаль, ім'я В. Антонова-Саратовського запламоване його безпосередньою участю в організації як першого гучного політичного процесу в СРСР у 1928 році (шахтинська справа), так і багатьох інших, до яких був причетний Верховний суд СРСР у 30-х роках. Хоча підкреслимо, що головну роль у жорнах репресій відігравала у структурі останнього не кримінальна, а військова колегія на чолі з В. Ульріхом.

Свій внесок у процес еволюції радянської моделі конституційної юстиції зробили у цей період і партійні та державні діячі в Україні. За доби фактичного (до кінця 1922 року) і формального (до січня 1924 року) лідерства

¹ Антонов-Саратовский В.П. Под стягом пролетарской борьбы. — М.—Л, 1925; Антонов-Саратовский В.П. К вопросу о законности // Бюллетень Верховного суда СССР. — 1925. — № 1; Антонов-Саратовский В.П. К вопросу о государственных преступлениях // Вестник Верховного суда СССР. — 1925. — № 1; Антонов-Саратовский В.П. Как происходит подготовка общесоюзного законодательства // Там само. — 1926. — № 3; Антонов-Саратовский В.П. Красный год. — М.—Л, 1927; Антонов-Саратовский В.П. О бандитизме // Проблемы уголовной политики. — М., 1936; Антонов-Саратовский В.П. Наркомост и или наркомсуд? // Правда. — 1936. — 29 июня; Антонов-Саратовский В.П. О стабильности социалистических законов // Советская юстиция. — 1937. — № 2 та інші.

² Див.: Антонов-Саратовский В.П. К вопросу о законности. — С. 11—14.

В. Леніна у радянських республіках на верхівці оборони їх конституцій перебували голови РНК. Скажімо, перші секретарі ЦК КП(б)У С. Косіор (до листопада 1920 року), В. Молотов (до березня 1921 року), Ф. Кон (до грудня 1921 року), Д. Мануїльський (до квітня 1923 року) визнавали безумовне провідництво в Україні голови РНК Х. Раковського (Кристьян Станчев, 1873—1941). Навіть засідання Політбюро ЦК КП(б)У проводились у кабінеті голови уряду, а то й у нього на квартирі в Харкові. Користуючись давньою (з 1902 року) дружбою з В. Леніним і теплими стосунками з Л. Троцьким, лікар і юрист за освітою¹, революціонер-марксист за професією, інтелектуал європейського рівня, який не мав коренів в Україні, досить ефективно не тільки боронив Конституцію 1919 року, а й сприятливо для охорони останньої впливав на політичні процеси у середовищі радянських республік взагалі.

Саме Х. Раковський, вступивши у жорстке політичне протиборство з Й. Сталіним, А. Каменєвим, Г. Зінов'євим, за активної підтримки вже тяжко хворого В. Леніна, не допустив остаточного розтоптування Конституції УСРР вже в середині 1922 року, тобто повного позбавлення України навіть ознак державності і перетворення її чи то на периферійну губернію центру, чи то на безправну автономію РСФРР. Ще тоді Х. Раковський рішуче виступив проти проголошеної 23 вересня 1922 року сталінської тези про необхідність дотримання лише «форми конституцій» поки що незалежних радянських республік (малось на увазі проголошене в них у загальних рисах прагнення до об'єднання) та ігнорування «букви» цих конституцій, тобто виписаного у них фактично самостійного державного механізму. З подачі Х. Раковського В. Ленін спочатку вщент розбив проект сталінської «автономізації», а в грудні 1922 року — і проект федерації у вигляді СРСР. Є всі підстави стверджувати, що лише тяжка хвороба В. Леніна завадила СРСР перетворитися на дійсну федерацію у складі політично незалежних радянських республік, об'єднаних тільки на ідеологічній основі та у військовій і дипломатичній сферах державного управління. Тоді Конституція СРСР мала б зовсім інший змістовий вигляд, а Конституція УСРР 1919 року потребувала б внесення лише окремих змін і переважна частина колишніх її приписів залишилася б чинною.

Та лист В. Леніна «До питання про національності чи про «автономізацію» до делегатів I Всесоюзного з'їзду Рад дійти не встиг², а потім начебто був забутий, але не Х. Раковським. У квітні 1923 року з трибуни XII з'їзду РКП(б), на якому В. Леніна вже не бачили, Х. Раковський з новою енергією виступав за недоторканність стрижня приписів Конституції УСРР 1919 року, доводячи, що радянське будівництво відхилилось від ленінської лінії і стало «крупною помилкою», що союзні органи займають великодержавницьку позицію, перетворюються «на хазяїв усього нашого життя», що треба позбавити союзні наркомати дев'яти десятих їх повноважень і передати їх союзним республікам тощо. Подібні думки вже не прощались: у червні 1923 року за ініціативою Д. Мануїльського на Х. Раковському з'явився політичний ярлик

¹ На межі цих дисциплін Х. Раковський у 1897 році захистив у французькому університеті Монпельє і докторську дисертацію «Етіологія злочинності і виродження». Як правознавець надає опублікував змістовну працю з глибоким юридичним аналізом гучної справи А. Дрейфуса, яка допомогла останньому в реабілітації, монографію про історію Третьої республіки у Франції, велику кількість брошур, статей тощо.

² Написаний він був 30 грудня, тобто водночас з початком роботи з'їзду, який і закінчився того ж дня.

«конфедераліста», а через місяць його фактично було вигнано не тільки з України, а й з СРСР¹.

Після цього роль «головного оборонця конституції» республіки стала поступово переходити до рук перших секретарів ЦК КП(б)У. Перехідною постаттю у цьому процесі став Е. Квірінг (1898—1937), який обіймав названу посаду з квітня 1923 до грудня 1925 року². Саме у цей період були опубліковані його роботи «Ленін, заколотники, Жовтень», «Рік без Леніна», «На захист ленінізму», а разом з С. Гопнер — ще й «Хрестоматія по ленінізму»³, в яких Е. Квірінг нещадно критикував державницькі ідеї Л. Троцького і захищав популярні тоді гасла «зміцнення соціалістичної законності» та «українізації державного апарату». Безпосереднім внеском Е. Квірінга — майбутнього натхненника і керівника будівництва Дніпрогесу — у скарбницю радянської моделі конституційної юстиції треба вважати охарактеризовані вище кардинальні зміни до Конституції УСРР 1919 року, які ретельно (фактично у порядку здійснення попереднього політичного конституційного контролю) стали розглядати і фактично затверджувати на пленумах і засіданнях Політбюро ЦК КП(б)У. Низка актів союзних органів за погодженням з Е. Квірінгом активно оспоровалась УСРР на предмет їх відповідності Конституції Союзу РСР у Верховному суді СРСР.

Ще важливішу роль відігравав у порушенні таких конституційних спривів, які сприяли формальній недоторканності значно зміненої Конституції УСРР 1919 року, В. Чубар (1891—1939), який відразу після вигнання Х. Раковського обійняв посаду голови РНК УСРР і перебував на ній майже 11 років. Зазначимо, що багато конституційних проваджень у союзному Верховному суді закінчувались на користь України ще й тому, що В. Чубар одночасно, з 1924 року, був заступником голови Раднаркому СРСР, членом ЦК, а з 1926 року — кандидатом у члени Політбюро ЦК ВКП(б). Він брав найактивнішу участь і в розробці та ухваленні нового об'єкта політичного конституційного захисту в Україні — Конституції УСРР 1929 року⁴. Життя В. Чубаря обірвалось так само трагічно, як і багатьох інших політичних і державних діячів того часу: він був необгрунтовано репресований і розстріляний 26 лютого 1939 року.

Новий перший секретар ЦК КП(б)У у 1925—1928 роках, уродженець Чорнобильщини, колишній активний діяч більшовицьких осередків Києва, Катеринослава, Мелітополя і Юзівки, кандидат у члени Політбюро ЦК ВКП(б) Л. Каганович (1893—1991), мабуть, дещо «придушений» авторитетом В. Чубаря, особливої активності у державному будівництві України, окрім «нещадної боротьби з опортуністами і буржуазними націоналістами», не виявляв. Але у сфері суворого ідеологічного конституційного контролю Л. Каганович залишив значний відбиток. Скажімо, він досить жорстко, навіть агресивно, критикував «буржуазно-юридичне мислення» видатного харківського конституціоналіста О. Малицького за спробу застосувати ка-

¹ У 1927 році Х. Раковського було виключено з партії (у 1934 році членство відновлено), у 1937 році заарештовано, у 1938 році засуджено як «англійського і японського шпигуна» на 20 років, а 3 жовтня 1941 року, коли фашисти наблизились до Орла, де він відбував покарання, — розстріляно.

² Вперше Е. Квірінг очолив КП(б)У у 20-річному віці: з жовтня 1918 року по березень 1919 року.

³ Надалі, вже у Москві, Е. Квірінг став доктором економічних наук і підготував низку цікавих робіт: «Нариси розвитку промисловості СРСР. 1917—1927» (1929 рік), «Завдання побудови соціалізму в СРСР» (1931 рік) тощо. Заарештований у жовтні 1937 року і через місяць страчений.

⁴ Про погляди В. Чубаря на державне будівництво див.: Чубар В.Я. Вибрані статті і промови. — К., 1972.

тегорію «правова держава» до СРСР. «Ми відкидаємо поняття правової держави навіть для буржуазної держави, — писав Л. Каганович. — Як марксист ми вважаємо, що буржуазна держава, яка приховується за формою права, закону, демократії, формальної рівності, за суттю справи є не що інше, як буржуазна диктатура. Поняття «правова держава» придумано буржуазними вченими для того, щоб приховати природу буржуазної держави»¹. Звичайно, твердження Л. Кагановича, що закони у кожний даний момент повинні відповідати революційній доцільності, а не Конституції, що вони є виключно знаряддям диктатури пролетаріату, а не фактором правопорядку, що теоретикам-правознавцям треба вивчати не просто форму СРСР як держави, а глибоко аналізувати її соціальну природу і класову сутність, нести в юриспруденцію не формально-правові, а політичні суперечки тощо², повністю відповідали виробленій вже тоді офіційній лінії на згортання НЕПу, пригнічення суспільства, нищення навіть зачатків судового конституційного контролю тощо.

У грудні 1928 року генеральним секретарем ЦК КП(б)У став С. Косіор (1889—1939). І хоча з 1934 року його посада знову стала іменуватись «перший секретар», слово «генеральний» знаменувало вже кінцевий перехід найвищої контрольної влади у республіці до лідерів КП(б)У. До здобутків С. Косіора у галузі вітчизняної політичної конституційної юстиції належить розробка й ухвалення у 1929 та 1937 роках проаналізованих раніше двох чергових конституцій республіки. В іншому він беззастережно виконував директиви центру і ніколи не «дошкуляв» Й. Сталіну навіть ціною сотень тисяч людських жертв, як це було під час голоду 1932—1933 років. Найбільше, чого зміг домогтись керівник КП(б)У за свою відданість, — це очолити на кілька місяців після відкликання з України всю систему державного контролю в СРСР. Та в квітні 1938 року С. Косіора було заарештовано, а в лютому 1939 року страчено разом з дружиною і рідним братом. Наступний перший секретар ЦК КП(б)У М. Хрущов (1894—1971), будучи головною постаттю у системі політичного конституційного контролю республіки аж до 1949 року, добре враховував трагічну долю своїх попередників і гніву центру ніколи не викикав.

Таку саму позицію протягом двох десятиліть займав Г. Петровський (1878—1958) — голова ВУЦВК, тобто юридично перша, а фактично друга за зосередженням державних контрольних важелів особа в Україні та ще й одна з перших (як співголова ЦВК СРСР, згодом один з заступників голови Президії Верховної Ради СРСР) у масштабах усього Союзу. Його внесок у закладення основ радянської моделі конституційної юстиції все ж треба вважати досить вагомим, оскільки Г. Петровський був безпосереднім учасником розробки організаційної структури органів державної влади, у тому числі й контрольної, від самого початку Жовтневої революції, потім Конституції РСФРР 1918 року, всіх трьох конституцій УСРР, Конституції АМСРР 1925 року та обох союзних конституцій. Раніше наводились факти активної участі Г. Петровського в опротестуванні ВУЦВК деяких союзних актів на предмет їх відповідності Конституції СРСР 1924 року і навіть з приводу

¹ Каганович А.М. Двенадцать лет строительства Советского государства и борьба с оппортунизмом // Советское государство и революция права. — 1930. — № 1. — С. 8.

² Див.: Там само. — С. 8—9. Ніким не поміченою залишилась опублікована у 1923 році у Москві робота Л. Кагановича «Місцеве радянське самоврядування: будівництво Радянської влади на місцях». У систематизованому вигляді політико-правові та інші погляди Л. Кагановича див.: Каганович А.М. Памятные записки рабочего, коммуниста-большевика, профсоюзного, партийного и советско-государственного работника. — М., 1996.

конституційності окремих підписів Г. Петровського на таких протестах, оскільки він одночасно був і головою ВУЦВК, і одним із заступників ЦВК СРСР. Та все ж і така, досить «спокійна», позиція Г. Петровського у відносинах ВУЦВК і союзних органів протягом 30-х років викликала чиєсь невдоволення, і він у 1939 році за досі не встановленими причинами був відкликаний до Москви, позбавлений усіх посад, роботи, пенсії і тільки через рік влаштувався заступником директора Музею революції СРСР, де й працював до кінця життя¹.

З числа перших керівників КП(б)У, ВУЦВК, РНК УСРР, тобто суб'єктів найвищого політичного конституційного контролю в Україні 20—30-х років, окрім Х. Раковського, юристом за фахом був випускник Сорбонни 1911 року Д. Мануїльський (1883—1959), якого сам Й. Сталін називав «липовим українцем»². «Внесок» секретаря ЦК КП(б)У (з грудня 1921 року до квітня 1923 року) і майбутнього академіка АН УРСР (з 1945 року) у теорію і практику творення моделі охорони Конституції УСРР цього періоду можна оцінювати, мабуть, як більш негативний, аніж позитивний. Саме він доклав багато зусиль для вигнання з України Х. Раковського і зробив усе для остаточного знищення Конституції УСРР 1919 року. У вересні 1922 року Д. Мануїльський написав листа Й. Сталіну, в якому вимагав «радикального перегляду» правового статусу України «у напрямі ліквідації її самостійності та заміни її широкою реальною автономією»³. Це повністю відповідало сталінському плану «автономізації» і робило Конституцію УСРР 1919 року, яку начебто мав боронити Д. Мануїльський, нікчемною. Тоді Х. Раковському вдалося «позбавитись» Д. Мануїльського: з 1923 по 1943 роки він працював у Виконкомі Комінтерну.

Сходинкою нижче серед суб'єктів політичної і адміністративної конституційної юстиції були наркоми юстиції, керівники контрольних органів УСРР та УРСР, прокуратури та інших правоохоронних органів. Кожен з них, безумовно, залишив більший чи менший, позитивний чи негативний відбиток в історії становлення вітчизняного конституційного контролю. Наркомами юстиції, починаючи з лютого 1920 року, один за одним були Є. Терлецький, С. Буздалін, М. Ветошкін, М. Скрипник, В. Порайко, В. Поляков, М. Михайлик, А. Кисельов, Ф. Радченко та М. Бабченко. Контрольні органи УСРР у період, що розглядається, очолювали Р. Гальперін, М. Скрипник, А. Іоффе, І. Феденьов, А. Якубов, знову М. Скрипник, Б. Штернберг, С. Буздалін, М. Ветошкін, О. Медведев, Д. Лебідь, М. Владимирський, К. Кіркїж, В. Затонський та К. Сухомлін⁴. Прокурорами (з жовтня 1925 року до лютого 1937 року — генеральними прокурорами) УСРР, починаючи з М. Скрипника і закінчуючи А. Кисельовим, обіймали посади всі наркоми юстиції, а після роз'єднання цих посад у вересні 1936 року — Г. Железнодорожський та А. Яченін.

¹ Головні політичні ідеї Г. Петровського, якими пронизані концепції єдності пролетаріату і його представників у радах та їх керівних органах, викладені у збірнику: *Петровский Г.И. Избранные труды.* — М., 1986.

² Це вельми показово, оскільки Д. Мануїльський був етнічним українцем, а болгарина Х. Раковського Й. Сталін у тому ж листі до В. Леніна у Горки від 22 вересня 1922 року називав «нелиповим українцем».

³ Цит. по: Мельниченко В. Раковский против Сталина // Вечерний Киев. — 1988. — 12 декабря.

⁴ У 1934 році замість ЦКК — НК РСІ СРСР створено два союзні контрольні центри — Комісія партійного контролю при ЦК ВКП(б) та Комісія радянського контролю при Раднаркомі СРСР, яка у 1940 році поступила НК Державного контролю СРСР. Відповідні зміни сталися і в Україні.

З названих прізвиськ найвагоміший особистий внесок до скарбниці вітчизняної конституційної юстиції, мабуть, належить М. Скрипнику (1872—1933), який найдовше обіймав усі названі посади: з 29 січня 1919 року — голова Верховної соціалістичної інспекції та нарком державного контролю, з 23 травня 1920 року — нарком РСІ, з 31 липня 1920 року — ще й повноважний представник НК РСІ РСФРР в Україні, з 12 квітня 1922 року — нарком юстиції, з 31 січня 1923 року — прокурор, з 23 жовтня 1925 року — генеральний прокурор УСРР. Окрім того, й на багатьох інших посадах М. Скрипник мав безпосереднє відношення до становлення вітчизняної системи конституційного контролю. Йдеться про його головування у Народному секретаріаті в березні—квітні 1918 року, перебування на найвищих посадах у ВЧК у липні—грудні того ж року, керівництво наркоматом внутрішніх справ у липні 1921 року — квітні 1922 року, членство у ЦВК СРСР, Президії ВУЦВК, головування з 1927 року у Раді національностей СРСР, призначення заступником голови РНК УСРР у лютому 1933 року тощо. Додамо, що М. Скрипник був незмінним членом ЦК КП(б)У — органу найвищого політичного конституційного контролю в Україні цього періоду, членом або кандидатом у члени Політбюро ЦК, Контрольної комісії ЦК КП(б)У, членом усіх комісій по розробці перших союзної і республіканських конституцій, положень про народний суд України, основним доповідачем про підсумки роботи конституційних комісій, про революційну законність, державне будівництво, роботу органів юстиції і прокуратури на пленумах ЦК КП(б)У, з'їздах Рад, сесіях ВУЦВК, засіданнях РНК УСРР тощо.

Внесок М. Скрипника — людини і без юридичної, і без будь-якої іншої вищої освіти — у становлення радянської моделі конституційної юстиції в Україні не вичерпується його багатогранною працею як політичного і державного діяча. Він залишив по собі неабиякий теоретичний доробок з проблем конституціоналізму, соціалістичної законності, законотворчості, концептуальних засад діяльності органів державного контролю, суду й прокуратури. Чимало з них були опубліковані ще у 1929—1931 роках у багатотомному виданні (встигли вийти не всі томи¹), а протягом періоду, що досліджується, — в окремих працях² та майже 600 публікаціях в газетах та журналах³.

¹ Скрипник М.О. Статті й промови. — Т. II. — Ч. 1. — Харків, 1929; Т. I. — Харків, 1930; Т. IV. — Ч. 1. — Харків, 1930; Т. 5. — Харків, 1930; Т. II. — Ч. 2. — Харків, 1931.

² Скрипник М.О. Історія пролетарської революції в Україні. — Харків, 1923; Скрипник Н.А. Уголовная политика Советской власти. — Харьков, 1924; Скрипник Н.А. Народный суд. Его задачи и его деятельность. — Харьков, 1925; Скрипник М.О. За революційну законність. — Харків, 1926; Скрипник М.О. На терені радянської Конституції. — Харків, 1927; Скрипник М.О. До теорії боротьби двох культур. — Харків, 1930 та інші.

³ Скрипник Н. О рабоче-крестьянской инспекции // Коммунист. — 1920. — 10 ноября; Скрипник Н.А. В органах юстиции // Пролетарская правда. — 1922. — 29 декабря; Скрипник Н.А. О классовом характере советского суда // Там само. — 16 октября; Скрипник Н.А. Основные задачи советской юстиции // Там само. — 18 октября; Скрипник Н. К задачам Центральной контрольной комиссии // Коммунист. — 1923. — 3 апреля; Скрипник Н.А. О центральных учреждениях СССР // Пролетарская правда. — 1923. — 3 ноября; Скрипник М. Завдання Всесоюзної наради Наркомюстів // Вісті. — 1923. — 23 грудня; Скрипник М. Карна політика УСРР // Більшовик. — 1924. — 3 березня; Скрипник Н. Задачи судебных учреждений // Пролетарская правда. — 1924. — 4 марта; Скрипник Н. Революционная законность // Известия Одесского губкома. — 1924. — 7 мая; Скрипник Н. Октябрьская революция и революция права // Вестник советской юстиции. — 1924. — № 22; Скрипник М. Про діяльність прокуратури // Більшовик. — 1925. — 8 січня; Скрипник М. Діяльність радянської прокуратури // Там само. — 19 лютого; Скрипник М. Революційна законність // Вісті. — 1925. — 1 лютого; Скрипник М. Революційна законність УСРР // Там само. — 23 жовтня; Скрипник М.О. Революційна законність і робота прокуратури // Вестник советской юстиции. — 1926. — № 8—9 тощо.

З одного боку, М. Скрипник залишався ортодоксальним більшовиком і вірним сином своєї епохи. Вже очолюючи НКЮ УСРР, він цілком виправдовував боротьбу з контрреволюцією «лише постановами й розпорядженнями президії Рад, командування Червоної Гвардії та місцевих комендатур», закликав дотримуватись цієї «лінії революційної законності» і при НЕПі, не милувати ворогів народу, оскільки вони «наше милосердя спрямовуватимуть проти нас», не обмежуватись при цьому «формальними гарантіями законності», але рішуче ламати треба тільки буржуазну законність, а щодо соціалістичної — «це є справа контрреволюційна»¹. Колишні позасудові розправи з «ворогами народу» нарком пропонував замінити «немилосердними судовими розправами з усіма, хто повстає проти влади пролетаріату»².

М. Скрипник, дедалі більше занурюючись у мирне життя після громадянської війни, спрямовував дії на демократизацію найвищих органів державного контролю. Ходили легенди про вимогливість наркома до «червоних контролерів», їх чесності, добропорядності, недопущення втручання у внутрішні адміністративні справи підконтрольних установ і організацій тощо. Не уникав він боротьби з комчванством, недбальством, халатністю апарату і власних порушень законності: винного чиновника М. Скрипник міг заарештувати на кілька днів за наказом наркома. Привертає увагу постійна турбота про підвищення теоретичних знань «червоних контролерів». У НК РСІ було зібрано, мабуть, найбільшу на початку 20-х років бібліотеку з питань державного контролю.

Очоливши НКЮ і Прокуратуру УСРР, М. Скрипник помітно еволюціонує у бік встановлення в Україні «цивілізованого» політичного і адміністративного контролю за дотриманням радянських законів і конституцій. У концептуальному плані вже у червні 1923 року він рішуче відкидав точку зору Д. Мануїльського, згідно з якою СРСР можна будувати або шляхом конфедерації, або шляхом створення єдиної і неподільної Росії, і пропонував залишити республікам внутрішню незалежність за умови «передачі ними певної долі суверенності своєму Союзу». Конституційний контроль з боку центру М. Скрипник уявляв як право верховних органів Союзу виступати в ролі «контролюючих, змінюючих, скасовуючих і спрямовуючих рішень ЦВКів і РНКів окремих республік з обов'язковим проходженням цих рішень через другу палату» за умови, що республіки у своїх правах не перетворюють на «вошу в кишені чи блоху нацепу»³.

Акцентуючи на ролі НКЮ і прокуратури в забезпеченні дотримання революційної законності, яка, нагадаємо, охоплювала тоді за змістом і поняттям «конституційність», М. Скрипник уже розумів цю законність як «об'єднання принципів революції з принципами законності», визнавав неможливість підміни останньої революційною доцільністю, вимагав завершення процесу переходу «законної революційності у революційну законність», «знищення свавілля у підвалинах радянського будівництва», ставив завдання перед органами прокуратури, іншими контрольними органами УСРР «розпеченим залізом випалювати всі випадки самоправства, хабарництва, злочинства, рішуче опротестовувати незаконні акти, систематично звітувати перед населенням про свою діяльність, залучати до контрольної роботи широкі маси робітників і селян»⁴. Про гуманізацію поглядів М. Скрипника

¹ Скрипник М.О. Вибрані твори. — К., 1991. — С. 184—188.

² Там само. — С. 189.

³ Там само. — С. 191—192.

⁴ Там само. — С. 215—217.

яскраво свідчить і той факт, що саме за його наполяганням у 1924 році слово «покарання» було вилучене з радянського кримінального законодавства як «одіозне» і замінене на поняття «заходи соціального захисту». Проти цього завжди виступав М. Криленко.

Нарком юстиції і прокурор УСРР наголошував на необхідності неухильного дотримання Конституції СРСР «для забезпечення спільною силою Союзу суверенності кожної союзної республіки» не тільки тому, що «трудящі маси України можуть з утіхою дивитись на Конституцію Союзу Радянських Республік як на здобуток їхньої боротьби і їхніх зусиль»¹. Велику кількість порушень конституційних вимог, допущених адміністративним апаратом, М. Скрипник пояснював «убогістю нашого бюджету, а також недостатньою кількістю кваліфікованих юридичних сил»². Органи радянської юстиції нарком вважав «суспільними санітарами», покликаними не допускати порушень соціалістичної законності, а народні суди — «безпосереднім представником робітничо-селянської влади, який виявляє революційну свідомість робітників і селян, репрезентує її і, керуючись загальними вимогами робітничо-селянського закону, вирішує справи, що стосуються повсякденних, болючих питань та інтересів широких мас населення»³.

Уже йшлося про те, що М. Скрипник брав безпосередню участь у розробці всіх перших республіканських і союзної конституцій, узгодженні приписів Конституції УСРР 1919 року з нормами і принципами Конституції СРСР 1924 року, підготовці Конституції АМСРР 1925 року, доопрацюванні і перегляді низки кодексів УСРР, кодифікації і систематизації законодавства, опротестуванні актів союзних органів через їх невідповідність Конституції СРСР, довго виборював право вищих органів УСРР скасовувати акти союзних наркоматів з приводу їх неконституційності тощо. При цьому нарком виходив з принципової позиції, нової і для моделі радянського конституційного контролю, про те, що «законодавство однієї республіки не має обов'язкової сили для іншої республіки», пропонував запровадити практику «дружніх подань» республік одна одній для узгодження законодавства, попереднього розгляду союзних актів, що стосуються УСРР, в органах республіки, їх взаємного обговорення, що, звичайно, сприяло б спокійному і виваженому взаємовирішенню конституційних конфліктів.

М. Скрипник неодноразово виявляв себе принциповим противником як порушень Конституції СРСР 1924 року, так і неповаги до приписів перших конституцій УСРР. Він палко вігав утворення Верховного суду СРСР з наданням йому функцій судового конституційного контролю, високо оцінював його діяльність у цій галузі, підкреслюючи, що саме конституційні контрольні функції Верховного суду СРСР «вирівнюють загальну атмосферу законності»⁴. Таку позицію він не змінював навіть після відставки з посад наркома юстиції і генерального прокурора УСРР. Скажімо, під час обговорення «Загальних начал землекористування і землеустрою СРСР» від 15 грудня 1928 року М. Скрипник наполягав на невідповідності Конституції СРСР положення про союзну власність на землю, оскільки це означатиме, що республіки мають уряд, але позбавляються території. На жаль, до зауважень М. Скрипника тоді не прислухались. У травні того ж року з трибуни V з'їзду Рад СРСР він сміливо виступив проти затвердження тексту Конституції

¹ Скрипник М.О. Вибрані твори. — К., 1991. — С. 220.

² Там само. — С. 224. У час, коли виголошувались ці слова (жовтень 1925 рік), вакантними були посади 51 прокурора та 62 членів окружних судів.

³ Там само. — С. 230.

⁴ Вестник Верховного суда СССР. — 1926. — № 3. — С. 3.

УСРР 1929 року на цьому з'їзді, оскільки це суперечило б, на його думку, Конституції СРСР, яка не передбачає таких повноважень, і факт затвердження, якщо він відбудеться, не можна розцінювати інакше, як державний переворот.

Внесок інших наркомів юстиції, прокурорів, керівників контрольних органів УСРР і УРСР у теорію та практику радянської моделі конституційного контролю, звичайно, не є таким значним, як у М. Скрипника. Скажімо, Є. Терлецький, працюючи в умовах всеохоплюючого правового нігілізму, відвертої неповаги до наркоміюсту, відсутності кадрів в останньому та ще й чи не безперервних чвар зі своїм заступником М. Лебединцем, все ж докладав зусиль для вирішення досить важливих для радянської конституційної юстиції проблем: визначення правового статусу ряду державних органів, розробка законопроекту про права комнезамів, початок підготовки до широкої кодифікації законодавства УСРР тощо. Безумовною заслугою С. Буздалина у цьому аспекті, окрім головування у Верховному революційному трибуналі та Найвищому суді УСРР, стало скликання у січні 1922 року в Харкові Першого всеукраїнського з'їзду діячів юстиції з доповідями Г. Петровського та Х. Раковського, де були визначені напрями курсу на революційну законність, шляхи наповнення цього гасла реальним змістом в умовах НЕПу, самообмеження влади (здебільшого місцевої), підкреслювалась необхідність заснування прокуратури і адвокатури в УСРР, кодифікації законодавства тощо¹. Чи не найголовнішим «внеском» М. Михайлика в еволюцію соціалістичної законності в Україні стала його роль головного обвинувача на процесі у справі «Спілки визволення України», а генерального прокурора Г. Железнодорожського (Айзенберга) — безпосередня участь у масових репресіях як члена Особливої наради ДПУ УСРР. Не відзначався наполегливістю у запобіганні відвертим порушенням Конституції СРСР та Конституції УРСР і наступник Г. Железнодорожського — генеральний прокурор А. Яченін. Звернемо увагу, що з усіх 12 наркомів юстиції, прокурорів і генеральних прокурорів УСРР та УРСР у період, що розглядається, було розстріляно 8, М. Скрипник покінчив життя самогубством, Радченко помер у в'язниці, а пережити ці страшні і трагічні часи пощастило лише А. Яченіну та М. Ветошкіну. Останній встиг ще й збагатити історичну науку змістовними роботами.

З керівників контрольних органів республіки найдовше на цій посаді (1927—1933) перебував колишній голова ЦВК України В. Затонський (1888—1938). Голова ЦКК КП(б)У, нарком РСІ УСРР — єдиного і найвищого об'єднаного партійно-державного контрольного органу в республіці — докладав чимало зусиль для «ставлення народу до державного бюрократизму як до мордобоя», щоб кожне виявлення тяганини і неповаги до Конституції та законів було таким же непристойним, як «поява на центральній вулиці Харкова в голому вигляді»². Не менш уваги приділяв В. Затонський нагляд за законністю і «доцільністю» у державному управлінні, вдосконаленню на конституційних засадах державного апарату, залученню до участі у контрольній роботі широких мас трудящих на підставі вказівок В. Леніна, викладених ним у роботах «Як нам реорганізувати Робселін» і «Краще менше, та краще». ЦКК — НК РСІ під керівництвом В. Затонського ефективно проводили ревізування актів наркоматів УСРР, у тому числі і на предмет їх

¹ Див.: I Всеукраїнський съезд деятелей юстиции. 19—23 января 1922 год. Стенографический отчет. — Харьков, 1922.

² Затонський В.П. Промови. — Харків, 1935. — С. 123.

відповідності союзній і республіканській конституціям, призупиняли дію багатьох з них, притягували винних до відповідальності і навіть звільняли з посад.

Сам В. Затонський і ще четверо (С. Буздалін, А. Медведєв, Д. Лебідь, К. Сухомлін) з 14 керівників контрольних органів УСРР цього періоду були страчені у 1937—1940 роках, двоє (М. Скрипник та А. Йоффе) покінали життя самогубством, троє (А. Якубов, К. Кіркїж, Р. Гальперін) померли у міжвоєнні роки, двоє (М. Владимирський і М. Ветошкін) — після війни, доля ще двох (І. Феденьов та Б. Штернберг) не встановлена. Після ліквідації у 1934 році ЦКК — РСІ керівники органів Комісії партійного контролю при ЦК ВКП(б) і Комісії радянського контролю при РНК СРСР (А. Каганович, М. Ежов, А. Андрєєв, М. Антіпов, С. Косіор, А. Мехліс, М. Шкірятов та інші) безпосередньо стали причетними до запровадження під виглядом контролю масових політичних репресій проти дійсної і удаваної опозиції, тобто жорстоких «чисток» партійного і державного апарату.

Досить суперечливою в історії української радянської моделі конституційної юстиції є сторінка, яку залишили у міжвоєнний період керівники НКВС — ВУЧК — Цупрчрезкому — ВУЧК — ДПУ — НКВС — ГУДБ — НКДБ. Ці державні інституції (республіканські, союзно-республіканські чи їх органи в Україні) очолювали від самого початку 20-х років і в наступному, в хронологічному порядку, Х. Раковський, В. Антонов-Саратовський, М. Скрипник, В. Манцев, І. Ніколаєнко, С. Буздалін, В. Балицький, С. Реденс, знову В. Балицький, І. Леплевський, О. Успенський, Б. Кобулов, І. Серов та П. Мешик. Про персональний внесок у теорію і практику конституційного контролю майже всіх осіб з першої половини даного списку вже йшлося. Залишається додати, що період їх діяльності на чолі органів внутрішніх справ чи державної безпеки припадає на початок і середину 20-х років, тобто на час, коли ще силовий контроль якимось утримувався у рамках конституції і права. Здебільшого з позицій революційної законності реалізовували політичні контрольні функції пролетарської диктатури і вихованець юридичного факультету Московського університету одноособовий (без колегії) керівник Цупрчрезкому, а згодом відновленої ВУЧК, нарком внутрішніх справ В. Манцев (1889—1939), на квартирі якого мешкав у цей час Ф. Держинський, і луганський слюсар, нарком внутрішніх справ УСРР з вересня 1923 року І. Ніколаєнко (1886—1937). Обидва наркоми загинули у ході репресій.

Хмари над революційною законністю у діяльності ДПУ й НКВС УСРР почали збиратися після того, як їх очолив (відповідно у вересні 1923 року та у березні 1924 року) юрист за фахом, уродженець Катеринославщини В. Балицький (1892—1937). Якщо у першому політичному процесі в Москві (1928 рік), який мав винятково «українське забарвлення», нарком і голова ДПУ відігравав ще не головну роль, то починаючи з процесу «Спілки визволення України» (1930 рік) В. Балицький став «гільйотиною України» (вислів М. Скрипника), тобто провідною діючою особою у тотальному політичному контролі фактично над усіма сферами життя суспільства, його громадянами, в організації багатьох судових процесів, позасудових жорстоких розправах з «ворогами народу», у боротьбі зі «скрипниківщиною» (українізацією) тощо.

Будучи головою Київського губчека, заступником В. Манцева, командуючим військами ВУЧК, тобто на початку і в першій половині 20-х років, В. Балицький чимало зробив для зміцнення законності, боротьби з бандитизмом, виявляючи при цьому акти гуманності і поваги до закону. Та вже в

середині 20-х у діяльності керівника ДПУ і НКВС за підтримки Л. Кагановича стали все більше проявлятися прагнення до силових методів охорони конституційного ладу, виведення очолюваних ним структур з-під будь-якого контролю чи то з боку прокуратури, чи то з боку ВУЦВК або РНК УСРР, до позасудових розправ спочатку з членами інших, окрім ВКП(б), партій, унітатами, католиками, автокефалістами, потім з куркулями, провідними представниками інтелігенції, відомими політичними діячами та ін. шляхом «вилучення опозиціонерів»¹ на перших порах з місць їх постійного проживання, а згодом — з життя.

Від сфабрикованого В. Балицьким «процесу СВУ» таке «вилучення» відбувалось «все бадьоріше і впевненіше»². Йдеться як про низку політичних процесів («Український національний центр», «Українська військова організація», «Польська організація військова», «Блок українських націоналістичних партій», «Контрреволюційна троцькістська організація», «Підпільна контрреволюційна боротьбистська організація», «Бойова організація троцькістського націоналістичного блоку», «Троцькістсько-терористична організація», «Контрреволюційний закат в органах НКВС» тощо³), повністю сфальсифікованих найавторитетнішими силовими органами охорони «революційної законності», так і про десятки тисяч окремих справ, спрямованих на фізичне нищення заможного селянства, українських поетів, письменників, інших представників «ворожих інтелігентських груп», «п'ятої колони» у партії, «шпигунів» усіх відтінків та ін. Конституційні приписи і конституційна мораль усіх радянських конституцій при цьому цинічно ігнорувались.

В. Балицький робив спроби «концептуально» обґрунтувати жорстокі фізичні розправи з тисячами людей, оперуючи здебільшого сталінськими тезами про посилення класової боротьби, «складним політичним станом країни», «підступами зовнішніх ворогів», «живучістю рештків контрреволюційного націоналістичного підпілля», а інколи навіть закликав не бити «направо й наліво, оскільки у нас можуть бути великі неприємності». Але всі надруковані окремі праці наркома («Більшовицька пильність на кожній ділянці», «На сторожі червоних рубежів», «Вище більшовицьку пильність і непримирність у боротьбі з класовим ворогом» тощо) було ще у 1938 році вилучено з бібліотек і знищено.

Інші керівники ДПУ і НКВС в Україні також, в основному, дотримувались лінії на зухвале ігнорування як союзних, так і республіканських конституцій, але за масштабами терору поступаються «гільйотині України», мабуть, тому, що займали ці посади недовго. Так, усього 8 місяців — з червня 1937 року по січень 1938 року — наркомом внутрішніх справ був І. Леплевський (1896—1939), який на короткий відрізок перехопив естафету «фундатора машини смерті» і уособлення страхіть в Україні, оскільки саме у цей час репресії досягли апогею. Сказане про І. Леплевського повністю відноситься і до його наступника О. Успенського (1902—1940), якому вдалося протриматись на посаді керівника НКВС лише з січня по жовтень 1938 року, і про спадкоємця О. Успенського Б. Кобулова (1904—1953), який перебував на ній з грудня 1938 року до серпня 1939 року.

¹ Офіційна термінологія того часу.

² Визначення самого В. Балицького. Див.: «Известия». — 1927. — 18 грудня.

³ Під час короткого перебування на посаді заступника голови ОДПУ СРСР (серпень 1931 рік — лютий 1933 рік) В. Балицький відзначився і в Москві: саме він організував тут гучну справу «Союз марксистів-ленінців».

Їх особиста вина в цинічному паплюженні союзних і республіканських конституцій не зменшується через короткий період керівництва НКВС СРСР. Усі вони безпосередньо причетні до нищення десятків тисяч людей раніше, фабрикації названих уже політичних процесів. Комісар державної безпеки 2 рангу І. Леплевський протягом багатьох років очолював Катеринославський, Подільський, Одеський губернські, чи обласні, відділи ДПУ, секретно-оперативне управління ДПУ УСРР, особливий відділ ОДПУ СРСР, був заступником В. Балицького у 1933—1934 роках. О. Успенський до прибуття в Україну організовував у 1927—1937 роках фізичне нищення людей на Уралі, Оренбуржчині та в Москві. Б. Кобулов¹ за «особисті заслуги» у боротьбі з політичною контрреволюцією в Україні швидко став заступником, тобто правою рукою, Л. Берії.

Не зайвим, мабуть, буде назвати ще кілька імен політичних «охоронців» радянських конституцій 20—30-х років, які «відзначились» саме в Україні. Це комісар держбезпеки 1 рангу, керівник ДПУ і НКВС УСРР у 1931—1933 роках С. Реденс, комісари держбезпеки 2 рангу, заступник наркома внутрішніх справ З. Канцельсон, начальник Харківського УНКВС К. Карлсон, начальник прикордонних військ УСРР І. Воронцов, начальник Чернігівського УНКВС М. Григоренко, начальник Київського обвідділу ДПУ С. Западний, начальник Полтавського окрвідділу ДПУ Ю. Бржезовський, начальники секретно-політичного відділу УДБ НКВС УСРР Б. Козельський та П. Рахліс, оперуповноважені УДБ НКВС УСРР С. Брук, З. Ушаков (Ушимирський), начальник слідчої частини ДПУ В. Горожанін, заступник наркома внутрішніх справ УСРР В. Іванов, начальник УНКВС Одеської області О. Розанов, начальник Дніпропетровського ДПУ Х. Леонюк, начальник відділу трудових колоній НКВС А. Ахматов та чимало інших, хто, користуючись, зокрема, положеннями статей 61 і 62 Конституції СРСР 1924 року про ОДПУ як орган боротьби з політичною і економічною контрреволюцією, шпигунством і бандитизмом, грубо їх викривляв, а з липня 1934 року, тобто після створення загальносоюзного НКВС, просто ігнорував.

Зрештою життя всіх названих і багатьох інших керівників ДПУ — НКВС в Україні завершилось трагічно. Вони стали жертвами створених ними ж самими жорен антиконституційних і антизаконних репресій, механізму фальсифікації і фабрикації брехливих справ. У 1937 році, після засудження порушень соціалістичної законності на червневому Пленумі ЦК ВКП(б) і арешту першого генерального комісара держбезпеки СРСР Г. Ягоди, за звинуваченням у «посадових злочинах кримінального характеру» у молох наспіх «склепаних» справ «троцькістсько-правий японський шпигунський центр», «контрреволюційний закат в органах НКВС «якірівський контрреволюційний центр» та інших потрапили В. Балицький, Б. Козельський, С. Брук, М. Григоренко, С. Западний, а всього — 1199 керівників органів ДПУ і НКВС УСРР². Така «чистка» організовувалась підручними нового генерального комісара держбезпеки СРСР М. Єжова, серед яких були І. Леплевський і О. Успенський. Та не пройшло й року, як настала їх черга бути «перемолотими» машиною смерті: М. Єзов був заарештований і розстріляний з цілком справедливим формулюванням — «за необґрунтовані репресії проти радянського народу», а його посібники в Україні — за такими ж звинуваченнями.

¹ Іноді в літературі його плутають з молодшим братом, А. Кобуловим, який з освітою 5 класів і з посади дрібного рахівника за рекомендацією Б. Кобулова у 1939 році став на чолі найважливішої «легальної» резидентури НКВС за кордоном — у Берліні. Повністю проваливши її роботу, у червні 1941 він повернувся до СРСР і очолив НКДБ Узбекистану.

² Див.: Шляхами чекістської долі. — К., 1988. — С. 6. Підкреслимо, що абсолютна більшість осіб з наведеного М. Голушом їх числа чесно виконували свої службові обов'язки і реабілітовані пізніше.

ченнями або в ході давно вже випробуваних брехливих політичних процесів. Декому з керівників органів НКВС і держбезпеки України (В. Кобулов, П. Мешик¹) вдалося тоді уникнути «чистки», оскільки вони вже вірно служили новому генеральному комісарові безпеки СРСР А. Беріі. Але й вони разом з останнім у грудні 1953 року були розстріляні «за злочинні антидержавні дії, беззаконня та свавілля».

Отже, з 13 керівників НКВС — ВУЧК — Цупрчрезкому — ВУЧК — ДПУ — НКВС — ГУДБ — НКДБ УСРР та УРСР міжвоєнного періоду не стали жертвами репресій тільки В. Антонов-Саратовський та І. Серов (1905—1990), який очолив НКВС УСРР з вересня 1939 року (з лютого 1941 року став першим заступником П. Мешика як наркома НКДБ) після багатолітньої професійної служби у Червоній армії. Але й їх не можна вважати кришталеву «чистими» від безпосередньої участі в терористичних акціях проти радянського народу: В. Антонов-Саратовський був головою кримінальної колегії Верховного суду СРСР, а І. Серов став одним з головних провідників процесу радянзації західноукраїнських земель, у ході якого керувався винятково вказівками центру, що не завжди відповідали законам чи конституційним приписам.

Як бачимо, радянські партійні і державні діячі в Москві, Харкові, Києві та всіх інших містах і регіонах СРСР загалом і Україні зокрема «власноручно» торували як концептуальний, так і практичний шлях становлення нової моделі конституційної юстиції, закладаючи до її фундаменту і позитивні, і негативні моменти. Радянська юриспруденція, як і наука взагалі, особливо суспільствознавство, стрімко еволюціювали у бік тотального «одержавлення» під керівництвом РКП(б) і ВКП(б). Своєрідну «теоретико-директивну» базу шойно народженої моделі конституційного контролю, окрім рішень з'їздів, пленумів правлячої партії як найвищого суб'єкта здійснення такого контролю, виступів і праць партійно-державних лідерів тощо, систематично поповнювали численні рішення формально-конституційних управлінських органів щодо шляхів зміцнення пролетарської, революційної чи соціалістичної законності. Остання, крізь призму нового праворозуміння, з одного боку, ставала родовим поняттям для конституційності, тобто охоплювала її цілком, перетворювала на один з елементів своєї системи, а з іншого — перетворювалась на стрижень, наріжний камінь поняття «конституційність».

Пильна увага й дотримання «найсуворішого революційного порядку» і здійснення «найсуворішого контролю» за цим декларувалися у партійних і державних документах з першого дня встановлення радянської влади. Важливими сторінками в історії радянської моделі конституційної юстиції згодом стали постанова VI Всеросійського надзвичайного з'їзду Рад робітничих і селянських депутатів «Про точне дотримання законів» (1918 рік), резолюція XIV конференції РКП(б) «Про революційну законність» (1925 рік), постанова III з'їзду Рад СРСР «Про тверде проведення революційної законності» (1925 рік), постанова ЦВК і РНК СРСР «Про революційну законність» (1932 рік) та інші².

На підставі таких «теоретико-директивних» вказівок швидко створювався філософсько-методологічний фундамент для радянського правознавства взагалі і нової моделі конституційного контролю зокрема.

¹ П.Я. Мешик (1910—1953) — уродженець Конотопа, вихованець школи ОДПУ СРСР, народний комісар держбезпеки УСРР з лютого по липень 1941 року, у 1943—1945 роках — заступник начальника головного управління контррозвідки «Смерш» НКО СРСР.

² СУ РСФСР. — 1918. — № 90, ст. 998; ВКП(б) в резолюціях і рішеннях създов, конференцій і пленумов ЦК. — Ч. II. — С. 25; СЗ СССР. — 1925. — № 35. — С. 247; СЗ СССР. — 1932. — № 50. — С. 298; СЗ СССР. — 1933. — № 40. — С. 239; СЗ СССР. — 1934. — № 1. — С. 2-а, 2-б; СЗ СССР. — 1936. — № 40. — С. 338; Ведомости Верховного Совета СССР. — 1938. — № 11 тощо.

У КОНСТИТУЦІЙНОМУ СУДІ УКРАЇНИ

**Інформація
про використання коштів Державного бюджету України
у розрізі кодів економічної класифікації
Конституційним Судом України за 2005 рік**

Найменування	КЕКВ	Затверджено кошторисом на рік	Виконано за рік
1	2	3	4
Видатки — всього	×	29681300	25913841
у тому числі: Поточні видатки	1000	26953600	23219566
Видатки на товари і послуги	1100	22654900	20341709
<i>Оплата праці працівників бюджетних установ</i>	<i>1110</i>	<i>14569100</i>	<i>14051698</i>
Заробітна плата	1111	13575800	13128972
Грошове утримання військовослужбовців	1112	993300	922726
<i>Нарахування на заробітну плату</i>	<i>1120</i>	<i>4687400</i>	<i>2973693</i>
<i>Придбання предметів постачання і матеріалів, оплата послуг та інші видатки</i>	<i>1130</i>	<i>3006400</i>	<i>2969233</i>
Предмети, матеріали, обладнання та інвентар	1131	392300	389476
Медикаменти та перев'язувальні матеріали	1132	—	—
Продукти харчування	1133	2000	1423
М'який інвентар та обмундирування	1134	12700	12658
Оплата транспортних послуг та утримання транспортних засобів	1135	1500000	1499993
Оренда та експлуатаційні послуги	1136	200600	200361
Поточний ремонт обладнання, інвентарю та будівель; технічне обслуговування обладнання	1137	329100	327415
Послуги зв'язку	1138	348000	331645
Оплата інших послуг та інші видатки	1139	221700	206262
<i>Видатки на відрядження</i>	<i>1140</i>	<i>47000</i>	<i>44106</i>
<i>Матеріали, інвентар, будівництво, капітальний ремонт та заходи спеціального призначення, що мають загальнодержавне значення</i>	<i>1150</i>	<i>—</i>	<i>—</i>
<i>Оплата комунальних послуг та енергоносіїв</i>	<i>1160</i>	<i>340000</i>	<i>298719</i>
Оплата теплопостачання	1161	135000	106012
Оплата водопостачання і водовідведення	1162	7500	4337
Оплата електроенергії	1163	147300	139274
Оплата природного газу	1164	—	—
Оплата інших комунальних послуг	1165	50200	49096
Оплата інших енергоносіїв	1166	—	—
<i>Дослідження і розробки, державні програми</i>	<i>1170</i>	<i>5000</i>	<i>4260</i>

Виплата процентів (доходу) за зобов'язаннями	1200	—	—
Субсидії і поточні трансферти	1300	4298700	2877857
<i>Субсидії та поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям)</i>	1310	—	—
<i>Поточні трансферти органам державного управління інших рівнів</i>	1320	—	—
<i>Поточні трансферти населенню</i>	1340	4258700	2870703
Виплата пенсій і допомоги	1341	3906700	2588534
Стипендії	1342	—	—
Інші поточні трансферти населенню	1343	352000	282169
<i>Поточні трансферти за кордон</i>	1350	40000	7154
Капітальні видатки	2000	2727700	2694275
Придбання основного капіталу	2100	2568800	2545845
<i>Придбання обладнання і предметів довгострокового користування</i>	2110	568800	545845
<i>Капітальне будівництво (придбання)</i>	2120	2000000	2000000
Будівництво (придбання) житла	2121	—	—
Будівництво (придбання) адміністративних об'єктів	2122	—	—
Інше будівництво (придбання)	2123	—	—
<i>Капітальний ремонт, реконструкція та реставрація</i>	2130	—	—
Створення державних запасів і резервів	2200	—	—
Придбання землі і нематеріальних активів	2300	158900	148430

В. о. Голови
Конституційного Суду України

П. Євграфов

Над випуском працювали:

Галина Сурначова

Олена Пазенко

Любов Лавриненко

Луїза Ляшко

Святослав Караваєв

Вікторія Зарецька

Михайло Черненко

Здано до складання 01.03.2006. Підписано до друку 10.04.2006.

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

Обл.-вид. арк. 9,1. Умовн. друк. арк. 26,0. Наклад 1300 прим.

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

Зам. № .