

ВІСНИК

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ



Загальнодержавне
періодичне видання

Виходить шість разів на рік

Засноване

19 лютого 1997 року

Свідectво

про державну реєстрацію

Серія КБ № 2444

Засновник:

Конституційний Суд України

Адреса: 01033, Київ-33

вул. Жилянська, 14

Видавець:

Юридична інформаційна

компанія — «Юрінком Інтер»

Шеф-редактор **В. Ковальський**

Адреса: 04209, м. Київ-209

вул. Героїв Дніпра, 31-б

Редакційна рада:

В. Німченко — голова

М. Козюбра

М. Костицький

П. Мартиненко

О. Мироненко

В. Тихий

Л. Чубар

В. Шаповал

С. Яценко

Відповідальний секретар —

Г. Сурначова

Тел. 238-11-54

238-11-55

6'2004

У НОМЕРІ**У КОНСТИТУЦІЙНОМУ СУДІ УКРАЇНИ 5****АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ****Рішення Конституційного Суду України**

у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес) 6

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням Верховного Суду України про офіційне тлумачення положень частин першої, другої статті 126 Конституції України та частини другої статті 13 Закону України «Про статус суддів» (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу)..... 16

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 44, 47, 78, 80 Закону України «Про державний бюджет України на 2004 рік» та конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону України «Про державний бюджет України на 2004 рік» (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій)..... 23

**Окрема думка судді Конституційного Суду України
Іващенко В.І.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 44, 47, 78, 80 Закону України «Про державний бюджет України на 2004 рік» та конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону України «Про державний бюджет України на 2004 рік» (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій)..... 32

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини першої статті 73 Кодексу торговельного мореплавства України (справа про морський порт як державне підприємство) 36

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» (справа про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України»)..... 39

**Окрема думка судді Конституційного Суду України
Скоморохи В.Є.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» (справа про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України»)..... 43

**Окрема думка судді Конституційного Суду України
Шаповала В.М.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» (справа про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України»)..... 46

ОГЛЯД УХВАЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ..... 49**ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА**

В. Шаповал. Конституційні механізми реалізації народного суверенітету 83

П. Стецюк. Державні символи України: конституційно-правова характеристика..... 103

Н. Сергієнко. Взаємодія міжнародного та національного права в практиці Конституційного Суду України	116
--	-----

З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ

О. Мироненко. Охорона радянських конституцій у перші два десятиліття існування СРСР	126
--	-----

МІЖНАРОДНІ ЗВ'ЯЗКИ КСУ (липень–грудень 2004 року)	139
--	------------

ХРОНОЛОГІЧНИЙ ПОКАЖЧИК

Висновки та Рішення Конституційного Суду України, опубліковані у «Віснику Конституційного Суду України» у 2004 році	140
---	-----

Станік Сюзанна Романівна

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

Р І Ш Е Н Н Я КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним поданням
50 народних депутатів України
щодо офіційного тлумачення окремих положень
частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України
(справа про охоронюваний законом інтерес)**

м. Київ
1 грудня 2004 року
№ 18-рп/2004

Справа № 1-10/2004

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

Селівона Миколи Федосовича – головуючий,
Вознюка Володимира Денисовича,
Євграфова Павла Борисовича,
Іващенко Володимира Івановича,
Костицького Михайла Васильовича,
Мироненка Олександра Миколайовича – суддя-доповідач,
Німченка Василя Івановича,
Пшеничного Валерія Григоровича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Скоморохи Віктора Єгоровича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Чубар Людмили Пантеліївни,
Шаповала Володимира Миколайовича,

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Бондаренка Володимира Дмитровича – народного депутата України; представників Верховної Ради України: Добкіна Михайла Марковича – народного депутата України, Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України Селіванова Анатолія Олександровича, Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України Носова Владислава Васильовича, представника Кабінету Міністрів України Ємельянової Інни Іванівни – заступника Міністра юстиції України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 50 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно з частиною першою статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційній інтерпретації окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України.

Заслухавши суддю-доповідача Мироненка О.М., пояснення Бондаренка В.Д., Добкіна М.М., Селіванова А.О., Носова В.В., Ємельянової І.І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В :

1. Суб'єкт права на конституційне подання – народні депутати України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення поняття «охоронюваний законом інтерес», що вживається у частині першій статті 4 Цивільного процесуального кодексу України у контексті припису: «Усяка заінтересована особа вправі в порядку, встановленому законом, звернутись до суду за захистом порушеного або оспорюваного права чи охоронюваного законом інтересу», а також роз'яснення, «чи стосується це поняття інтересу фізичної особи – акціонера акціонерного товариства, що звертається до суду за захистом порушених прав акціонерного товариства, акціонером якого він є, враховуючи ту обставину, що внаслідок порушених прав акціонерного товариства порушуються також права акціонера цього товариства, закріплені у чинному законодавстві України та/або статуті товариства».

Практичну необхідність в офіційному тлумаченні поняття «охоронюваний законом інтерес» та відповіді на поставлене питання народні депутати України обгрунтовують тим, що аналогічний припис міститься в частині першій статті 1 Господарського процесуального кодексу України, вживанням у законодавстві поняття «законний інтерес», яке, по суті, є тотожним поняттю «охоронюваний законом інтерес», а також тим, що права фізичних та юридичних осіб прямо зазначені у Конституції України, законах України або безпосередньо впливають зі змісту правових норм, тоді як поняття «охоронюваний законом інтерес», за захистом якого зацікавлена особа теж вправі звернутись до суду, не визначено у законодавстві. Це, на думку народних депутатів України, спричиняє неоднозначне його застосування судами України при вирішенні справ, ініційованих заінтересованими особами на захист своїх законних інтересів. У поданні наводяться приклади неоднозначного застосування судами загальної юрисдикції положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України, зокрема, при розгляді спорів за позовами учасників господарських товариств до органів державної влади, «якими прийняті рішення, що порушують права господарських товариств». При цьому суб'єкт права на конституційне подання вважає, що звернення учасника господарського товариства до суду з вимогою визнання недійсним акта органу державної влади, яким порушуються надані законом права господарського товариства, має на меті захист законних інтересів учасника, хоча органом державної влади і не були порушені суб'єктивні права учасника товариства, оскільки «в такому випадку законний інтерес учасника обумовлений метою створення господарського товариства та обгрунтовується тісним юридичним зв'язком між учасником та господарським товариством».

Уже після надходження клопотання народних депутатів України і початку конституційного провадження Верховна Рада України доповнила частину першу статті 4 Цивільного процесуального кодексу України словами «а також для вжиття передбачених цим Кодексом заходів, спрямованих на запобігання правопорушенням» (Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо правової охорони інтелектуальної власності» від 22 травня 2003 року № 850-IV). За твердженням представника суб'єкта права на конституційне подання, це доповнення на зміст і правове обгрунтування останнього не впливає.

2. В одержаних на запити Конституційного Суду України відповідях Президента України, Голови Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Верховного Суду України, ряду міністерств та відомств, наукових і освітніх закладів обґрунтовуються правові позиції цих органів і установ щодо розглядуваного питання.

2.1. У листі Президента України до Конституційного Суду України і виступі Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України робиться висновок, що в аспекті порушеного у конституційному поданні питання поняття «охоронюваний законом інтерес» не включає до себе інтересу акціонера, який не має належним чином оформленого повноваження представляти інтереси товариства, членом якого він є, звертатися до суду за захистом порушених прав акціонерного товариства, крім випадків, коли можливість такого звернення передбачено законом або коли обов'язок задовольнити за конкретних обставин певний інтерес акціонера покладено законом на той чи інший суб'єкт відносин, пов'язаних з діяльністю акціонерного товариства.

2.2. Правову позицію Голови Верховної Ради України викладено у його власних поясненнях, надісланих до Конституційного Суду України, та у виступах представників Верховної Ради України. Така позиція ґрунтується на тому, що практична необхідність в офіційному тлумаченні терміна «охоронюваний законом інтерес» є очевидною. Голова Верховної Ради України акцентує на етимологічному значенні поняття «інтерес», правовому змісті похідного від нього терміна «законний інтерес», відмінності останнього від суб'єктивного права і на цій підставі робить висновок про те, що «поняття «охоронюваний законом інтерес» у частині першій статті 4 Цивільного процесуального кодексу України вживається у розумінні прагнення, потреби, вигоди особи, задоволення яких передбачено або безпосередньо впливає з положень закону». Стосовно іншого питання, поставленого народними депутатами України, Голова Верховної Ради України на підставі аналізу законодавства вважає, що воно не передбачає можливості вирішення певних питань діяльності акціонерного товариства окремим акціонером за його власною ініціативою без відповідного уповноваження на це від органів управління товариством, у тому числі й тоді, коли при обмеженні прав акціонерного товариства порушуються його інтереси як учасника товариства. Таким чином, на думку Голови Верховної Ради України, поняття «охоронюваний законом інтерес» не може включати безпосереднього інтересу фізичної особи – акціонера акціонерного товариства у разі, коли акціонер звертається до суду за захистом порушених прав акціонерного товариства, маючи на це представницькі повноваження від відповідного акціонерного товариства.

Дещо іншої правової позиції дотримується Комітет Верховної Ради України з питань правової політики. У його поясненнях Конституційному Суду України стверджується, що законодавець дійсно не надав поняттю «охоронюваний законом інтерес» юридично-змістової характеристики, що призводить до різного його тлумачення у судовій практиці. При цьому підкреслюється, що Основний Закон України не визнає різниці між порушенням прав людини і громадянина та їх законних інтересів і цим самим закріплює загальновизнаний принцип невід'ємності цих категорій та встановлює правило, за яким права і свободи не є вичерпними і можуть законодавчо розширюватися, та наводяться додаткові правові аргументи на підтримку обґрунтування 50 народних депутатів України – авторів конституційного подання. Зокрема, стверджується, що жоден закон не вправі обмежувати доступ до правосуддя особі, інтереси якої ущемлені, що суди зобов'язані приймати від громадян заяви до розгляду навіть у випадку відсутності у законі спеціального положення про судовий захист, щоб не порушувати вимоги статей 22, 64 Конституції України.

2.3. У листі Кабінету Міністрів України до Конституційного Суду України і виступі його представника підкреслюється, що законні інтереси впливають з певних встановлених прав, при цьому критерієм розмежування має бути ставлення (зацікавленість) особи до цих прав (правовідносин), законних інтересів. Такі твердження Ка-

бінету Міністрів України обґрунтовуються посиланнями на теоретичні положення цивільного процесуального права. Особлива увага при цьому звертається на непрямі (похідні) позови, сама назва яких відображає характер інтересів, що захищаються не прямо, а опосередковано, зокрема у випадку шкоди, спричиненої юридичній особі (господарському товариству), яка й стає прямим вигодоодержувачем. Загальний висновок Кабінету Міністрів України полягає у тому, що розглядати учасників господарських товариств, які порушують справу в суді, як позивачів можливо тільки за умови законодавчого визначення такого права та порядку його реалізації.

Аналогічної позиції дотримується і Міністерство юстиції України.

2.4. Фактично тотожними вважає вжиті в статті 4 Цивільного процесуального кодексу України поняття «права» і «охоронювані законом інтереси» Верховний Суд України, підкреслюючи при цьому, що охоронювані законом інтереси – це інтереси певної особи (або групи осіб), які спираються на закон або впливають з інших правових норм і охороняються державою нарівні з правами. Стосовно вирішення питання захисту порушених прав та законних інтересів акціонерів Верховний Суд України виходить з природи акціонерного товариства, закріпленої у Законі України «Про господарські товариства», та доходить висновку, що у разі порушення прав та інтересів акціонера акціонерного товариства самим товариством, інтереси яких не збігаються, акціонер має право звернутися до місцевого загального суду, якщо позивач є фізичною особою, або до господарського суду, якщо позивач є юридичною особою. Водночас Верховний Суд України вважає, що будь-який акціонер має право звернутися до суду за захистом своїх прав та інтересів у разі їх порушення посадовими особами шляхом здійснення діяльності, яка суперечить установчим документам, чиниться з перевищенням повноважень, без погодження з радою товариства, всупереч рішенням загальних зборів та з іншими порушеннями чинного законодавства. Але у цьому випадку, на думку Верховного Суду України, акціонери повинні звертатися до суду через уповноважені органи (загальні збори товариства або правління), «а не самостійно як фізична особа, оскільки будь-яка особа може відстоювати інтереси, які суперечитимуть інтересам інших акціонерів».

2.5. Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України, акцентуючи на відсутності у законодавстві України чіткої дефініції поняття «охоронюваний законом інтерес», вважає, що останній впливає безпосередньо зі змісту права, визначеного законом для кожного випадку, є невід’ємним від конкретних прав суб’єктів правовідносин, що мають звертатися до судових органів за захистом охоронюваних законом інтересів лише як «безпосередні учасники спірних правовідносин, тобто суб’єкти правовідносин (заінтересовані особи), чії безпосередні права та пов’язані з ними інтереси порушені у справі».

Фонд державного майна України акцентує на тому, що інтереси акціонерів певного акціонерного товариства можуть суттєво відрізнятися, що зумовлюється різними цілями їх діяльності, політичними, економічними, соціальними та іншими факторами, а інтерес акціонерного товариства як юридичної особи визначається виходячи із статутних документів цього товариства та формулюється у протоколах, рішеннях, наказах, розпорядженнях, інших актах органів управління товариством, що приймаються (за окремими винятками) трьома четвертими або простою більшістю голосів акціонерів, які беруть участь у виборах. На думку Фонду, чіткий перелік охоронюваних законом інтересів акціонерів законодавцем не визначено, такі інтереси існують «за межами суб’єктивного цивільного права», будучи нерозривно пов’язані з ним.

Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку визначає як головні інтереси акціонера, які він реалізує через надані йому права, стабільність та прибутковість діяльності підприємства, високу ліквідність акцій акціонерного товариства – емітента. Додаткові інтереси, як впливає з листа Комісії, мають акціонери, що володіють більше ніж 10 відсотками голосів, а тому законодавство України наділяє їх і додатковими правами. Представницькі функції від імені акціонерного товариства у суді (гос-

подарському суді), на думку Комісії, мають здійснюватися виключно виконавчим органом цього товариства, а не окремими його акціонерами. Власники акцій можуть захищати інтереси акціонерного товариства у цілому в суді (господарському суді) лише на підставі довіреності, оформленої відповідно до вимог чинного законодавства. Як йдеться у листі, Конституційному Суду України доцільно буде надати офіційне тлумачення поняття «охоронюваний законом інтерес», ні в якому разі не ототожнюючи поняття «інтерес окремого акціонера» та «інтерес акціонерного товариства», оскільки юридичним оформленням останнього може бути тільки рішення загальних зборів товариства як економічний інструмент його учасників для реалізації їх законних інтересів щодо отримання певних прибутків.

2.6. Конституційний Суд України при вирішенні справи проаналізував також позиції науковців Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України, Інституту філософії імені Г.С. Сковороди НАН України, Інституту економіко-правових досліджень НАН України, Інституту соціології НАН України, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого і Центру європейського та порівняльного права.

3. Конституційний Суд України, розглянувши питання щодо офіційного тлумачення поняття «охоронюваний законом інтерес», що вживається у частині першій статті 4 Цивільного процесуального кодексу України, виходить з такого.

3.1. Етимологічний зміст слова «інтерес» включає: а) увагу до кого-, чого-небудь, зацікавлення кимось, чимось; цікавість, захоплення; б) вагу; значення; в) те, що найбільше цікавить кого-небудь, що становить зміст чийхось думок і турбот; г) прагнення, потреби; д) те, що йде на користь кому-, чому-небудь, відповідає чиймось прагненням, потребам; вигоду, користь, зиск. У загальносоціологічному значенні категорія «інтерес» розуміється як об'єктивно існуюча і суб'єктивно усвідомлена соціальна потреба, як мотив, стимул, збудник, спонування до дії; у психології – як ставлення особистості до предмета, як до чогось для неї цінного, такого, що притягує. В юридичних актах термін «інтерес», враховуючи його як етимологічне, так і загальносоціологічне, психологічне значення, вживається у широкому чи вузькому значенні як самостійний об'єкт правовідносин, реалізація якого задовольняється чи блокується нормативними засобами.

3.2. Прикладом застосування поняття «інтерес» у широкому сенсі є Конституція України, статті 18, 32, 34, 35, 36, 39, 41, 44, 79, 89, 104, 121, 127, 140 якої наголошують на національних інтересах, інтересах національної безпеки, економічного добробуту, територіальної цілісності, громадського порядку, здоров'я і моральності населення, політичних, економічних, соціальних, культурних інтересах, інтересах суспільства, інтересах усіх співвітчизників, інтересах громадянина, інтересах держави, спільних інтересах територіальних громад сіл, селищ та міст тощо. Вказуючи на наявність таких інтересів, Конституція України підкреслює необхідність їх забезпечення (стаття 18), задоволення (стаття 36) чи захисту (статті 44, 127). Зміст інтересів у широкому розумінні Конституція України не розкриває. Проте у Законі України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року № 964-IV дається як визначення терміна «національні інтереси» (стаття 1), так і вичерпний перелік їх пріоритетів (стаття 6).

3.3. Конституційний Суд України, виходячи зі змісту конституційного подання, вважає за необхідне здійснити інтерпретацію поняття «інтерес» у вузькому розумінні цього слова, оскільки у клопотанні народних депутатів України йдеться саме про такий різновид інтересу у словосполученні «охоронюваний законом інтерес», тобто інтерес, який, на відміну від інтересу в широкому розумінні, перебуває виключно у логічно-смысловому зв'язку із суб'єктивними правами, але прямо ними не опосередковується, тобто виходить за межі останніх. У такому значенні слово «інтерес» застосовується

в Конституції України, у частині першій статті 4 Цивільного процесуального кодексу України, окремі положення якого підлягають офіційному тлумаченню, і в багатьох законах та інших нормативно-правових актах.

Так, у частині третій статті 36 Конституції України міститься припис: «Громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів», а в частині першій статті 54 Конституції України наголошується: «Громадянам гарантується... захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів...».

Системний аналіз вживання поняття «охоронюваний законом інтерес» у зв'язку з суб'єктивними правами свідчить, що саме такий спосіб застосовується не тільки у статті 4, а й у статтях 5, 14, 15¹, 79, 101, 103, 111, 243¹⁷ Цивільного процесуального кодексу України, у статтях 1, 2, 5, 21, 22, 78, 123 Господарського процесуального кодексу України та інших.

3.4. Виходячи зі змісту частини першої статті 8 Конституції України охоронюваний законом інтерес перебуває під захистом не тільки закону, а й об'єктивного права у цілому, що панує у суспільстві, зокрема справедливості, оскільки інтерес у вузькому розумінні зумовлюється загальним змістом такого права і є його складовою. «Одним з проявів верховенства права, – підкреслюється у підпункті 4.1 Рішення Конституційного Суду України у справі про призначення судом більш м'якого покарання від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004, – є те, що право не обмежується лише 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 значною мірою дістала відображення в Конституції України.

Таке розуміння права не дає підстав для його отождолення із законом, який іноді може бути й несправедливим... Справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права...»

Більше того, види і зміст охоронюваних законом інтересів, що перебувають у логічно-смысловому зв'язку з поняттям «права», як правило, не визначаються у статтях закону, а тому фактично є правоохоронюваними.

3.5. У випадках, коли інтерес не підлягає охороні ані законом, ані правом, законодавець завжди прямо про це зазначає. Так, у Цивільному кодексі України містяться поняття інтересу, який може суперечити загальним засадам цивільного законодавства (стаття 15), інтересам інших (стаття 64), та інтересу, який не суперечить закону (стаття 980), чим підкреслюється, що у тих чи інших правовідносинах, з одного боку, існують інтереси, які не підлягають охороні законом, оскільки вони йому суперечать, а з другого – може виникнути конфлікт інтересів. Частина третя статті 16 названого Кодексу застерігає, що суд може відмовити у захисті інтересів особи, якщо при реалізації останніх вона не утримується від дій, які могли б порушувати права інших осіб, завдати шкоди довкіллю або культурній спадщині, має намір завдати шкоди іншій особі або зловживати правом в інших формах, не додержується моральних засад суспільства, неправомірно обмежує конкуренцію, вдається до недобросовісної конкуренції, зловживає монопольним становищем на ринку.

Цивільний кодекс України (частина друга статті 16) встановлює способи захисту інтересів, зокрема: визнання правочину недійсним; припинення дії, яка порушує право; відновлення становища, яке існувало до порушення; примусове виконання обов'язку в натурі; зміна правовідношення; припинення правовідношення; відшкодування збитків та інші способи відшкодування майнової шкоди; відшкодування моральної (немайнової) шкоди; визнання незаконними рішення, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб. Такий перелік способів захисту ін-

тересів у Цивільному кодексі України не є вичерпним, оскільки ця стаття вміщує ще й припис про те, що «суд може захистити цивільне право або інтерес іншим способом, що встановлений договором або законом».

Отже, інтерес може бути як охоронюваним законом, правоохоронюваним, законним, так і незаконним, тобто таким, що не захищається ні законом, ні правом, не повинен задовольнятися чи забезпечуватися ними, оскільки такий інтерес спрямований на ущемлення прав і свобод інших фізичних і юридичних осіб, обмежує захищені Конституцією та законами України інтереси суспільства, держави чи «всіх співвітчизників» або не відповідає Конституції чи законам України, загальновизнаним принципам права. Наголос на «охоронюваності законом» чи законності того чи іншого інтересу законодавець робить не завжди, зважаючи на те, що згадувані у законах інтереси не суперечать Конституції України або впливають з її змісту. Таке акцентування, про що, у першу чергу, свідчать Цивільний процесуальний кодекс України, Кримінально-процесуальний кодекс України, Господарський процесуальний кодекс України, застосовується лише у разі, коли не виключена можливість шляхом зловживання інтересами, прагненнями, використовуючи ті чи інші юридичні норми, забезпечити реалізацію незаконних інтересів. Саме на запобігання таким можливостям спрямоване положення статті 4 Цивільного процесуального кодексу України: заінтересована особа вправі звертатись до суду за захистом не будь-якого, а виключно охоронюваного законом інтересу, законного інтересу.

Для правильного розуміння поняття «охоронюваний законом інтерес» важливо враховувати й те, що конфлікт інтересів притаманний не тільки правовим і неправовим інтересам, а й конгломерату власне законних, охоронюваних законом і правом інтересів. Йдеться про виключно легітимні, але конкуруючі інтереси покупця і продавця, боржника і кредитора, наймача і наймодавця, споживача і товаровиробника, прокурора і адвоката, слідчого і підозрюваного тощо. Певною конфліктністю характеризуються і охоронювані законом та правом інтереси громадянина і держави, особи і суспільства, акціонера і акціонерного товариства, національні і загальнолюдські, приватні і публічні тощо.

3.6. Для вирішення питань, порушених народними депутатами України у конституційному поданні, особливого значення набуває чітке розмежування понять «інтерес» (у вузькому розумінні) і «суб'єктивне право», логічно-смысловий зв'язок між якими є очевидним: і те, й інше опосередковується об'єктивним правом, гарантується і охороняється державою тощо.

Зокрема, і суб'єктивне право, і пов'язаний з ним інтерес є дозволами. Але перше є особливим дозволом, тобто дозволом, що відображається у відомій формулі: «Дозволено все, що передбачено у законі», а друге – простим дозволом, тобто дозволом, до якого можна застосовувати не менш відоме правило: «Дозволено все, що не забороняється законом». Інтерес, навіть перебуваючи під охороною закону чи права, на відміну від суб'єктивного права, не має такої правової можливості, як останнє, оскільки не забезпечується юридичним обов'язком іншої сторони. Законний інтерес відбиває лише легітимне прагнення свого носія до того, що не заборонено законом, тобто тільки його бажання, мрію, потяг до нього, а отже – й не юридичну, а фактичну (соціальну) можливість. Це прагнення у межах сфери правового регулювання до користування якимось конкретним матеріальним або нематеріальним благом. Відмінність такого блага від блага, яке охоплюється змістом суб'єктивного права, полягає в тому, що користування благом, на яке особа має право, визначається можливістю в рамках закону, а до якого має законний інтерес – без вимог певних дій від інших осіб або чітко встановлених меж поведінки.

Отже, поняття «охоронюваний законом інтерес», що вживається у частині першій статті 4 Цивільного процесуального кодексу та інших законах України у логічно-смысловому зв'язку з поняттям «права» (інтерес у вузькому розумінні цього слова), означає правовий феномен, який: а) виходить за межі змісту суб'єктивного права; б) є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони; в) має на

меті задоволення усвідомлених індивідуальних і колективних потреб; г) не може суперечити Конституції і законам України, суспільним інтересам, загальноновизнаним принципам права; д) означає прагнення (не юридичну можливість) до користування у межах правового регулювання конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом; е) розглядається як простий легітимний дозвіл, тобто такий, що не заборонений законом. Охоронюваний законом інтерес регулює ту сферу відносин, заглиблення в яку для суб'єктивного права законодавець вважає неможливим або недоцільним.

Системний аналіз, який провів Конституційний Суд України, свідчить, що поняття «охоронюваний законом інтерес» у всіх випадках вживання його у законах України у логічно-смысловому зв'язку з поняттям «права» має один і той же зміст.

4. Конституційний Суд України, визначивши зміст поняття «охоронюваний законом інтерес», констатує, що відповідь на запитання народних депутатів України, «чи стосується це поняття інтересу акціонера акціонерного товариства, що звертається до суду за захистом порушених прав акціонерного товариства, акціонером якого він є, враховуючи ту обставину, що внаслідок порушених прав акціонерного товариства порушуються права акціонера цього товариства, закріплені у чинному законодавстві України та/або статуті товариства», теж потребує системного аналізу низки статей не тільки Цивільного процесуального кодексу України, а й інших законів України, насамперед для з'ясування співвідношення і взаємозв'язку понять «охоронюваний законом інтерес акціонера» та «охоронюваний законом інтерес акціонерного товариства».

4.1. Дослідження, проведене Конституційним Судом України, свідчить, що легітимний інтерес акціонерного товариства не є простою сукупністю законних інтересів його акціонерів. Індивідуальні інтереси останніх, як правило, відрізняються суперечливістю, а нерідко й конфліктністю, оскільки спрямовуються на пошук і використання або створення шляхів і засобів для задоволення різних за обсягом і змістом потреб та відрізняються різними мотивами у таких бажаннях і прагненнях. Не можуть бути завжди тотожними інтереси власника однієї акції та інтереси держателя контрольного пакета акцій, лабільні інтереси міноритарного (дрібного) акціонера, стратегічні інтереси акціонерного товариства у цілому тощо.

Про це свідчить низка положень законів України, зокрема Закону України «Про господарські товариства», який встановлює різний рівень майнової відповідальності акціонерів за зобов'язаннями акціонерного товариства, виходячи з кількості належних їм акцій (частина друга статті 24), різний обсяг прав акціонерів, які володіють у сукупності більш як 10 відсотками голосів (частина четверта статті 41, частина друга статті 43, частина четверта статті 45), та інших учасників акціонерного товариства. Суттєвою є відмінність інтересів власників іменних акцій, акцій на пред'явника, привілейованих акцій, простих акцій за змістом статей 4, 5 Закону України «Про цінні папери і фондову біржу». Цими та іншими приписами законів України відкривається шлях для законного закріплення нерівності, а отже, і різноманітності легітимних інтересів акціонерів з різною кількістю, видами акцій у статутах акціонерних товариств.

4.2. 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, статті 1 Господарського процесуального кодексу України, статті 4 Цивільного процесуального кодексу України, статті 6 Закону України «Про судоустрій України» та інших. Але такий позов відповідно до законодавства (статті 10, 41, 43, 45, 46, 48, 49 Закону України «Про господарські товариства», стаття 5 Закону України «Про цінні папери і фондову біржу», статті 9, 23 Закону України «Про аудиторську діяльність» та інші), як правило, подається у випадку порушення прав та інтересів акціонера самим товариством, учасником якого він є, наприклад, у разі невизнання чи оспорювання цих індивідуальних інтересів з боку керівництва акціонерного товариства, особами, які володіють «значними пакетами акцій», «переважними правами» тощо.

Законодавство України (статті 110, 112, 113 Цивільного процесуального кодексу України, стаття 28 Господарського процесуального кодексу України та інші) не виключає й можливості звернення акціонера до суду за захистом охоронюваних законом інтересів акціонерного товариства, учасником якого він є, але за належно оформленим уповноваженням цього товариства або якщо таке право надається йому статутом останнього.

У більшості випадків легітимні інтереси акціонерного товариства (стаття 41 Закону України «Про господарські товариства») формулюються його вищими органами і захищаються в суді не окремим акціонером, індивідуальні інтереси якого можуть суперечити як інтересам інших акціонерів, так і законним інтересам усього товариства, а правлінням чи іншими спеціально уповноваженими на це виконавчими органами останнього (статті 1, 23, 41, 46, 48 та інші Закону України «Про господарські товариства», статті 1, 21, 28 Господарського процесуального кодексу України, стаття 110 Цивільного процесуального кодексу України). На такі органи, особливо на спостережні ради акціонерних товариств (стаття 46 Закону України «Про господарські товариства»), а також на Державну комісію з цінних паперів та фондового ринку (відповідні статті законів України «Про цінні папери і фондову біржу», «Про Національну депозитарну систему та особливості електронного обігу цінних паперів в Україні») покладається і захист індивідуальних інтересів акціонерів. Додаткові засоби забезпечення інтересів акціонерів, які володіють більше ніж 10 відсотками акцій, передбачено в статтях 41, 43, 45, 49 та інших Закону України «Про господарські товариства».

4.3. Дослідження Конституційним Судом України матеріалів справи свідчить, що проблема правового захисту індивідуальних інтересів, особливо міноритарних акціонерів, як і виключення можливості зловживання такими інтересами, у сучасному законодавстві України ефективно не вирішена. У результаті акціонери, які мають незначний пакет акцій, взагалі не можуть впливати на діяльність товариства, їхні голоси фактично не враховуються на загальних зборах під час прийняття рішень, тобто законодавець свідомо допускає абсолютний пріоритет більшості голосуючих акцій, якими володіють кілька або навіть один акціонер, над меншістю голосуючих акцій, що належать переважній більшості учасників товариства – міноритарним акціонерам, і цим самим відбувається повне погашення законних індивідуальних інтересів останніх інтересами акціонерного товариства, формулювання яких залишається, як правило, прерогативою меншості учасників товариства.

4.4. Виходячи з викладеного відповідь на питання суб'єкта конституційного подання, чи стосується поняття «охоронюваний законом інтерес» інтересу фізичної особи – акціонера акціонерного товариства, що звертається до суду за захистом порушених прав акціонерного товариства, акціонером якого він є, не повинна виходити за межі повноважень Конституційного Суду України і саме тому формулюється так: акціонер може захищати свої безпосередні права чи охоронювані законом інтереси шляхом звернення до суду у випадку їх порушення, оспоровання чи невизнання самим акціонерним товариством, учасником якого він є, органами чи іншими акціонерами цього товариства; порядок судового захисту порушених будь-ким, у тому числі третіми особами, прав чи охоронюваних законом інтересів акціонерного товариства, які не можуть вважатися тотожними простій сукупності індивідуальних охоронюваних законом інтересів його акціонерів, визначається законом.

Такий висновок підтверджується положеннями чинних законів: статті 4 Цивільного процесуального кодексу України, в якій наголошено, що звертатись до суду за захистом порушеного або оспорованого права чи охоронюваного законом інтересу заінтересована особа вправі лише у порядку, встановленому законом; статті 5 цього Кодексу, якою встановлено, що суд приступає до розгляду цивільної справи за заявою особи, яка звертається за захистом тільки своїх прав або охоронюваних законом інтересів; статей 15¹, 40 цього Кодексу, що застерігають позивачів, які звертаються за захистом до суду, від порушення охоронюваних законом інтересів (законних інтере-

сів) інших осіб; статті 152 Цивільного кодексу України, в якій зазначено, що гарантії захисту майнових прав акціонерів встановлюються законом; статті 980 цього Кодексу, в якій вживається поняття «інтереси, які не суперечать закону»; статті 16 Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні», в якій підкреслено, що спори, які виникають у ході застосування цього Закону, вирішуються судом або господарським судом у встановленому порядку; тощо.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 93, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. Поняття «охоронюваний законом інтерес», що вживається в частині першій статті 4 Цивільного процесуального кодексу України та інших законах України у логічно-смысловому зв'язку з поняттям «права», треба розуміти як прагнення до користування конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом, як зумовлений загальним змістом об'єктивного і прямо не опосередкований у суб'єктивному праві простий легітимний дозвіл, що є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони з метою задоволення індивідуальних і колективних потреб, які не суперечать Конституції і законам України, суспільним інтересам, справедливості, добросовісності, розумності та іншим загальноправовим засадам.

2. В аспекті поставленого у конституційному поданні питання положення частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України треба розуміти так, що акціонер може захищати свої права та охоронювані законом інтереси шляхом звернення до суду у випадку їх порушення, оспорування чи невизнання самим акціонерним товариством, учасником якого він є, органами чи іншими акціонерами цього товариства.

Порядок судового захисту порушених будь-ким, у тому числі й третіми особами, прав та охоронюваних законом інтересів акціонерного товариства, які не можуть вважатися тотожними простій сукупності індивідуальних охоронюваних законом інтересів його акціонерів, визначається законом.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням Верховного Суду України
про офіційне тлумачення положень
частин першої, другої статті 126 Конституції України
та частини другої статті 13 Закону України «Про статус суддів»
(справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу)**

м. Київ
1 грудня 2004 року
№ 19-рп/2004

Справа № 1-1/2004

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

**Селівона Миколи Федосовича – головуєчий,
Вознюка Володимира Денисовича,
Євграфова Павла Борисовича – суддя-доповідач,
Іващенко Володимира Івановича,
Костицького Михайла Васильовича,
Малинникової Людмили Федорівни,
Мироненка Олександра Миколайовича,
Пшеничного Валерія Григоровича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Скоморохи Віктора Єгоровича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Чубар Людмили Пантеліївни,
Шановала Володимира Миколайовича,**

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Кривенка Віктора Васильовича – судді Верховного Суду України, голови Ради суддів України; залучених до участі у розгляді справи: Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України, Селіванова Анатолія Олександровича – Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України, Полтавця Юрія Павловича, Варфоломеевої Тетяни Вікторівни – членів Вищої ради юстиції, Островської Марії Анатоліївни – начальника юридичного відділу секретаріату Вищої ради юстиції; представників: Кабінету Міністрів України – Горбунової Лідії Миколаївни, заступника Міністра юстиції України; Державної судової адміністрації України – Костицького Василя Васильовича, Першого заступника Голови Державної судової адміністрації України; Міністерства юстиції України – Ємельянової Інни Іванівни, директора департаменту законодавства про правосуддя, кримінального і процесуального права та про адміністративну відповідальність (посади учасників конституційного провадження зазначено на час усного розгляду справи),

розглянувши на пленарному засіданні справу про офіційне тлумачення положень частин першої, другої статті 126 Конституції України та частини другої статті 13 Закону України «Про статус суддів» від 15 грудня 1992 року № 2862-XII (Відомості Верховної Ради України, 1993, № 8, ст. 56) в редакції Закону України «Про внесення зміни до статті 13 Закону України «Про статус суддів» від 8 жовтня 1999 року № 1145-XIV (Ві-

дості Верховної Ради України, 1999, № 50, ст. 434) щодо гарантій незалежності і недоторканності суддів.

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

Підставою для розгляду справи згідно з частиною першою статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність у з'ясуванні та офіційній інтерпретації зазначених положень Конституції України та Закону України «Про статус суддів».

Заслухавши суддю-доповідача Євграфова П.Б., пояснення Кривенка В.В., Селіванова А.О., Полтавця Ю.П., Варфоломеевої Т.В., Островської М.А., Носова В.В., Горбунові Л. М., Костицького В.В., Ємельянові І.І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В :

1. Суб'єкт права на конституційне подання – Верховний Суд України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частин першої, другої статті 126 Конституції України та частини другої статті 13 Закону України «Про статус суддів» (далі – Закон) в редакції Закону України «Про внесення зміни до статті 13 Закону України «Про статус суддів» від 8 жовтня 1999 року (далі – Закон 1999 року) щодо гарантій незалежності та недоторканності суддів.

Верховний Суд України вважає, що прийняттям нової редакції частини другої статті 13 Закону, положення якої не узгоджуються з положеннями частин першої, другої статті 126 Конституції України, «Верховна Рада України фактично проігнорувала основоположний принцип правосуддя – незалежність суддів, що значно звужує існуючі гарантії їхньої недоторканності й водночас розширює можливості стороннього впливу на них».

У конституційному поданні зазначається, що діяльність суддів пов'язана з перевіркою правильності рішень, прийнятих органами виконавчої влади, правоохоронними органами, до компетенції яких належить вирішення питань про кримінальну або адміністративну відповідальність громадян. Притягнення суддів до такої відповідальності у загальному порядку без урахування їхнього статусу й важливості виконуваних ними державних функцій може завдати великої шкоди інтересам суспільства.

Незалежність і недоторканність суддів, підкреслюється в конституційному поданні, не є їхнім особистим привілеєм, а має публічно-правовий характер і спрямована передусім на безперешкодне виконання суддею своїх професійних обов'язків у здійсненні правосуддя.

2. У листі до Конституційного Суду України Президент України зазначив, що нова редакція частини другої статті 13 Закону дослівно відтворює положення частини третьої статті 126 Конституції України, за яким суддя не може бути без згоди Верховної Ради України затриманий чи заарештований до винесення обвинувального вироку судом. Виходячи з цього частина друга статті 13 Закону, на думку Президента України, не суперечить Конституції України.

Глава держави наводить перелік встановлених Основним Законом України гарантій незалежності суддів як носіїв судової влади (статті 126, 127, 129, 130, 131). Ці конституційні принципи дістали розвиток у законах України, зокрема «Про статус суддів» (стаття 11), «Про судоустрій України» (стаття 14). При цьому недоторканність суддів він визначає як один із засобів забезпечення їхньої незалежності.

Президент України не погоджується з позицією Верховного Суду України щодо особливостей розгляду кримінальних справ стосовно суддів та притягнення їх до адміністративної відповідальності, посилаючись відповідно на положення частини п'ятої статті 13 Закону і Рішення Конституційного Суду України від 10 квітня 2003 року № 7-рп/2003 (справа про гарантії діяльності народного депутата України).

У поясненні Голови Верховної Ради України Конституційному Суду України наголошується, що важливою гарантією незалежності суддів є закріплення в законах України особливого порядку притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. Крім того, на його думку, законодавець має додаткові можливості врегулювання питань, які стосуються незалежності та недоторканності суддів при здійсненні правосуддя.

За висновком Вищої ради юстиції, незалежність суддів – фундаментальний принцип функціонування судової влади, зміст якого «є універсальним і практично не змінюється під впливом тієї чи іншої національної правової системи». Поряд із загальними конституційними гарантіями права кожної людини на особисту недоторканність, підкреслюється у висновку, національне законодавство надає суддям додатковий імунітет, що зумовлено здійсненням ними публічних функцій – насамперед щодо захисту прав, свобод та законних інтересів людини.

Міністерство юстиції України стверджує, що зміст поняття недоторканності розкривається в частині третій статті 126 Конституції України, а також частині другій статті 13 Закону 1999 року, де передбачено, що суддя не може бути без згоди Верховної Ради України затриманий чи заарештований до винесення обвинувального вироку судом. До того ж Конституція України не встановлює повноважень Верховної Ради України щодо надання згоди на притягнення судді до кримінальної відповідальності та застосування заходів адміністративного впливу, що накладаються в судовому порядку.

Окремі вчені Академії правових наук України вирізняють організаційну (інституційну) та функціональну незалежність суддів. Перша полягає в тому, що судді не повинні підкорятися ні законодавчій, ні виконавчій владі і мають бути неупередженими, а визнаний Україною принцип верховенства права, вважають вони, забороняє «приймати законодавчі акти, що анулюють з ефектом зворотної сили рішення суду»; друга – у підкоренні суддів при здійсненні правосуддя тільки Конституції і законам України. Однією з функціональних гарантій, зазначають вони, є передбачена законом процедура здійснення правосуддя.

Істотною конституційною гарантією незалежності суддів, наголошують науковці, є безстроковість обрання їх на посаду та недоторканність.

3. У процесі розгляду справи на відкритому пленарному засіданні Конституційного Суду України представник суб'єкта права на конституційне подання підтримав позицію Верховного Суду України щодо незалежності та недоторканності суддів і звернув особливу увагу на відсутність з боку законодавчої та виконавчої влади належного фінансування й матеріального забезпечення функціонування судів та діяльності суддів, що негативно впливає на здійснення ними правосуддя.

Інші учасники конституційного провадження, підтримуючи позицію державних органів, які вони представляли, у своїх виступах навели додаткові аргументи для з'ясування поняття незалежності та недоторканності суддів.

Селіванов А.О. підкреслив, що Основний Закон України визначає засадничі підходи до забезпечення незалежності та недоторканності суддів, а отже, ставить їх на конституційний рівень, чого не було раніше. Законами України, вважає він, може бути розширений обсяг незалежності та недоторканності суддів, який повинен бути достатнім для здійснення судом неупередженого та об'єктивного судочинства.

На думку Носова В.В., недоторканність як елемент незалежності суддів виокремлено в Конституції України, а тому тільки вона визначає обсяг і зміст недоторканності суддів (частина третя статті 126). Стосовно інших гарантій незалежності суддів, то, крім Конституції України, вони можуть бути встановлені й законами.

На переконання Горбунової Л.М., незалежність суддів полягає в їхньому праві при здійсненні правосуддя бути вільними від будь-якого обмеження, впливу, тиску, погроз, втручань, зокрема, з боку посадових осіб органів державної влади.

Емельянова І.І. зазначила, що чинне законодавство розкриває зміст поняття незалежності суддів, а внесення змін до частини другої статті 13 Закону зумовлено не стільки

приведенням її у відповідність до частини третьої статті 126 Конституції України, скільки неузгодженістю зі статтею 85, якою визначено повноваження Верховної Ради України. Зокрема, до повноважень парламенту не віднесено надання згоди на притягнення суддів до кримінальної відповідальності та на застосування до них адміністративних стягнень, що накладаються в судовому порядку. Разом з тим, як зауважила Ємельянова І.І., згідно з частиною першою статті 126 Конституції України законами України можуть бути встановлені додаткові гарантії недоторканності як складової незалежності суддів.

Державна судова адміністрація України, наголосив у своєму виступі Костицький В.В., підтримує позицію Верховного Суду України, викладену в конституційному поданні. На його думку, нова редакція частини другої статті 13 Закону звузила гарантії незалежності суддів у порівнянні з попередньою, а тому Закон 1999 року має бути визнаний неконституційним.

4. Конституційний Суд України, розглядаючи порушені у конституційному поданні Верховного Суду України питання, виходить з такого.

4.1. Незалежність суддів є невід'ємною складовою їхнього статусу, конституційним принципом організації та функціонування судів і професійної діяльності суддів. Незалежність суддів полягає передусім у їхній самостійності, непов'язаності при здійсненні правосуддя будь-якими обставинами та іншою, крім закону, волею.

Гарантована Конституцією України незалежність суддів насамперед забезпечується особливим порядком їх обрання або призначення на посаду та звільнення з посади (пункт 27 частини першої статті 85, частини четверта, п'ята статті 126, частини третя, четверта статті 127, стаття 128, пункт 1 частини першої статті 131); заборонаю впливу на них у будь-який спосіб (частина друга статті 126); захистом професійних інтересів (частина шоста статті 127); підкоренням суддів при здійсненні правосуддя лише закону (частина перша статті 129); особливим порядком притягнення їх до дисциплінарної відповідальності (пункт 3 частини першої статті 131); гарантуванням державою фінансування та належних умов для функціонування судів і діяльності суддів (частина перша статті 130); заборонаю суддям належати до політичних партій та профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої (частина друга статті 127); притягненням до юридичної відповідальності винних осіб за неповагу до суду і судді (частина п'ята статті 129); забезпеченням державою особистої безпеки суддів та їхніх сімей (частина шоста статті 126); здійсненням суддівського самоврядування (частина друга статті 130).

Відповідно до частини першої статті 126 Конституції України гарантії незалежності суддів можуть встановлюватися і законами. Такі гарантії закріплено, зокрема: у статтях 3, 11, 12, 13, 14, 15, 31, 42, 44, 45 Закону; статтях 14, 15, 16, 17, 118, 119, 120, 121, 122, 123 Закону України «Про судоустрій України»; статтях 376, 377, 378, 379 Кримінального кодексу України.

Питання гарантій незалежності суддів і судів уже були предметом розгляду Конституційного Суду України. Так, у Рішенні від 24 червня 1999 року № 6-рп/99 (справа про фінансування судів) Конституційний Суд України зазначив, що однією з конституційних гарантій незалежності суддів є особливий порядок фінансування судів, а важливим механізмом їх забезпечення є встановлений частиною першою статті 130 Конституції України обов'язок держави забезпечувати фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів (абзац третій пункту 2 мотивувальної частини).

Згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 19 травня 1999 року № 4-рп/99 (справа про запити народних депутатів України) звернення народного депутата України з вимогою чи пропозицією до судів, голів судів або безпосередньо до суддів саме з питань здійснення правосуддя у тих чи інших конкретних справах є неприпустимим (абзац п'ятий пункту 3 мотивувальної частини).

Зазначений підхід щодо забезпечення незалежності суддів закріплено у Конвенції про захист прав людини та основних свобод (4 листопада 1950 року), ратифікованій

Верховною Радою України 17 липня 1997 року, та в низці інших міжнародних документів, а саме: «Основні принципи незалежності судових органів», ухвалені резолюціями 40/32 від 29 листопада 1985 року та 40/146 від 13 грудня 1985 року Генеральної Асамблеї ООН, «Процедури ефективного здійснення Основних принципів незалежності судових органів», затверджені 24 травня 1989 року Резолюцією 1989/60 Економічної і Соціальної Ради ООН, Європейська хартія «Про статус суддів» від 10 липня 1998 року, Рекомендації № (94) 12 Комітету Міністрів Ради Європи «Незалежність, дієвість та роль суддів» від 13 жовтня 1994 року та інших. Цей підхід також підтверджується практикою Європейського суду з прав людини.

Визначені Конституцією та законами України гарантії незалежності суддів як необхідні умови здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом мають бути реально забезпечені. Тому, на думку Конституційного Суду України, зниження рівня гарантій незалежності суддів у разі прийняття нових законів чи внесення змін до чинних законів є неприпустимим.

4.2. Складовою незалежності суддів є їхня недоторканність, призначення якої – забезпечити здійснення правосуддя.

У Рішенні Конституційного Суду України від 23 грудня 1997 року № 7-зп (справа про Рахункову палату) зазначено, що «встановлення додаткових порівняно з недоторканністю особи гарантій недоторканності для окремих категорій державних посадових осіб має на меті створення належних умов для виконання покладених на них державою обов'язків та захист від незаконного втручання у їх діяльність» (абзац чотирнадцятий пункту 1 мотивувальної частини).

Затвердження Конституцією України гарантій недоторканності суддів зумовлено їхньою професійною діяльністю у відправленні правосуддя.

За Основним Законом України недоторканність судді в разі порушення щодо нього кримінальної справи полягає у тому, що суддя не може бути без згоди Верховної Ради України затриманий чи заарештований до винесення обвинувального вироку судом (частина третя статті 126). Разом з тим відповідно до положення частини першої цієї статті Конституції України недоторканність суддів як гарантія їхньої незалежності у виконанні професійних обов'язків може не обмежуватися обсягом, визначеним у частині третій статті 126 Конституції України.

Додаткові гарантії недоторканності суддів можуть встановлюватися також законами. Зокрема, статтею 13 Закону передбачено: недоторканність судді поширюється на його житло, службове приміщення, транспорт і засоби зв'язку, кореспонденцію, належне йому майно і документи (частина перша); проникнення в житло чи службове приміщення судді, в його особистий чи службовий транспорт, проведення там огляду, обшуку чи виїмки, прослуховування його телефонних розмов, особистий обшук судді, а так само огляд, виїмка його кореспонденції, речей і документів можуть проводитись тільки за вмотивованим рішенням суду, а також за згодою судді у разі прийняття головою відповідного суду рішення про вжиття спеціальних заходів забезпечення безпеки (частина четверта) та інші гарантії недоторканності суддів, ухвалені цим Законом.

4.3. Конкретний обсяг гарантій недоторканності суддів визначався, зокрема, в частині другій статті 13 Закону України «Про статус суддів» у редакції від 15 грудня 1992 року, якою передбачалося, що «судді не можуть бути притягнуті до кримінальної відповідальності і взяті під варту без згоди Верховної Ради України. Вони не можуть бути піддані заходам адміністративного стягнення, що накладаються в судовому порядку, без згоди органу, який обрав суддю на посаду».

Законом України 1999 року ці положення було вилучено, а частину другу статті 13 Закону викладено в редакції, згідно з якою «суддя не може бути без згоди Верховної Ради України затриманий чи заарештований до винесення обвинувального вироку судом», що, на думку Верховного Суду України, призвело до звуження обсягу недоторканності суддів і зниження рівня гарантій їхньої незалежності.

Із стенограми пленарного засідання Верховної Ради України від 8 жовтня 1999 року вбачається, що під час обговорення проекту Закону України «Про внесення зміни до статті 13 Закону України «Про статус суддів» мотивом його прийняття було приведення частини другої статті 13 Закону в редакції від 15 грудня 1992 року у відповідність до частини третьої статті 126 Конституції України.

Системний аналіз наведених положень свідчить, що в ухваленому Законі 1999 року не дістали відображення положення частин першої, другої статті 126, інші положення Конституції України, а також законів, якими закріплено гарантії незалежності суддів.

Згідно з положенням частини другої статті 22 Конституції України конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. Це стосується і визначеного статтею 55 Конституції України права на судовий захист. На думку Конституційного Суду України, зниження рівня гарантій незалежності суддів опосередковано може призвести до обмеження можливостей реалізації права на судовий захист.

4.4. Одну з найважливіших гарантій незалежності суддів закріплено в положенні частини другої статті 126 Конституції України, за яким вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється. Це означає заборону щодо суддів будь-яких дій незалежно від форми їх прояву з боку державних органів, установ та організацій, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, громадян та їх об'єднань, юридичних осіб з метою перешкодити виконанню суддями професійних обов'язків або схилити їх до винесення неправосудного рішення тощо.

Заборона впливу на суддів у будь-який спосіб поширюється на весь час обіймання ними посади судді.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 93, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. Положення частини першої статті 126 Конституції України «незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією і законами України» у взаємозв'язку з іншими положеннями розділу VIII Основного Закону України треба розуміти так.

1.1. Незалежність суддів є невід'ємною складовою їхнього статусу. Вона є конституційним принципом організації та функціонування судів, а також професійної діяльності суддів, які при здійсненні правосуддя підкоряються лише закону. Незалежність суддів забезпечується насамперед особливим порядком їх обрання або призначення на посаду та звільнення з посади; заборонаю будь-якого впливу на суддів; захистом їх професійних інтересів; особливим порядком притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності; забезпеченням державою особистої безпеки суддів та їхніх сімей; гарантуванням фінансування та належних умов для функціонування судів і діяльності суддів, їх правового і соціального захисту; заборонаю суддям належати до політичних партій та профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, займатися за сумісництвом певними видами діяльності; притягненням до юридичної відповідальності винних осіб за неповагу до суддів і суду; суддівським самоврядуванням.

1.2. Недоторканність суддів – один із елементів їхнього статусу. Вона не є особистим привілеєм, а має публічно-правове призначення – забезпечити здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом.

Відповідно до положення частини першої статті 126 Конституції України зміст недоторканності суддів як умови виконання ними професійних обов'язків не обмежується визначеною у частині третій цієї статті гарантією, згідно з якою суддя не може бути без згоди Верховної Ради України затриманий чи заарештований до винесення обвинувального вироку судом.

1.3. Додаткові гарантії незалежності і недоторканності суддів, крім уже передбачених Конституцією України, можуть встановлюватися також законами. Такі гарантії визначені, зокрема, статтею 13 Закону України «Про статус суддів».

Не допускається зниження рівня гарантій незалежності і недоторканності суддів у разі прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів.

2. 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 щодо суддів будь-яких дій, 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 тощо.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень статей 44, 47, 78, 80 Закону України
«Про Державний бюджет України на 2004 рік»
та конституційним поданням Верховного Суду України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень частин другої, третьої, четвертої статті 78
Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік»
(справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій)**

м. Київ
1 грудня 2004 року
№ 20-рп/2004

Справа № 1-27/2004

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

**Селівона Миколи Федосовича – головуєчий,
Євграфова Павла Борисовича,
Іващенко Володимира Івановича – суддя-доповідач,
Костицького Михайла Васильовича,
Малинникової Людмили Федорівни,
Мироненка Олександра Миколайовича,
Німченка Василя Івановича,
Пшеничного Валерія Григоровича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Скоморохи Віктора Єгоровича,
Станік Сюзанни Романівни,
Ткачука Павла Миколайовича,
Чубар Людмили Пантеліївни,
Шаповала Володимира Миколайовича,**

за участю представників суб'єктів права на конституційне подання Гуренка Станіслава Івановича – народного депутата України, Голови Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики, управління народним господарством, власності та інвестицій, Крючкова Георгія Корнійовича – народного депутата України, Голови Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони, Косарева Валентина Івановича – судді Верховного Суду України, а також Селіванова Анатолія Олександровича – Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України, Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України, представника Кабінету Міністрів України Стрекалової Ольги Степанівни – директора Департаменту фінансового законодавства Міністерства юстиції України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними поданнями 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 44, 47, 78, 80 Закону України «Про Державний бюджет України на

2004 рік» та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» від 27 листопада 2003 року № 1344-IV (Відомості Верховної Ради України, 2004 р., № 17–18, ст. 250).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стали конституційні подання 54 народних депутатів України та Верховного Суду України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71, 82 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо конституційності зазначених положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік».

Заслухавши суддю-доповідача Івашенка В.І., пояснення Крючкова Г.К., Гуренка С.І., Косарева В.І., Селіванова А.О., Носова В.В., Стрекалової О.С. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання – 54 народних депутати України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 44, 47, 78, 80 Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» (далі – Закон).

Як зазначено у конституційному поданні, підставою для звернення до Конституційного Суду України є наявність спору щодо відповідності окремих статей Закону вимогам Конституції України та практична необхідність в офіційній інтерпретації його положень у зв'язку із зверненнями громадян стосовно надання їм встановлених законами України пільг, компенсацій і гарантій.

На думку народних депутатів України, прийняття Верховною Радою України статей 44, 47, 78, 80 Закону призведе до серйозного погіршення матеріального стану громадян, які користуються законодавчо встановленими для них пільгами, компенсаціями і гарантіями, та членів їхніх сімей. Крім того, як стверджується у клопотанні, в Законі проігноровано вимоги статті 2 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» щодо пільг для ветеранів війни і членів їхніх сімей, встановлених раніше законодавством України і колишнього Союзу РСР, які не можуть бути скасовані без рівноцінної заміни.

Народні депутати України також наголошують, що Верховна Рада України, зупиняючи Законом дію положень окремих законодавчих актів України у частині надання пільг, компенсацій і гарантій, які фінансуються з бюджетів усіх рівнів, перевищила надані їй Конституцією України повноваження та порушила вимоги статей 19, 22, 46, 48, 64, 85, 92 Основного Закону України.

Суб'єкт права на конституційне подання – Верховний Суд України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону. На його думку, приймаючи зазначені норми Закону, Верховна Рада України діяла всупереч вимогам Конституції України та Закону України «Про статус суддів», які гарантують незалежність суддів, забороняють у будь-який спосіб впливати на них при здійсненні правосуддя та встановлюють обов'язок держави забезпечувати фінансування і належні умови для функціонування судів і діяльності суддів шляхом визначення у Державному бюджеті України окремо видатків на утримання судів.

2. Конституційний Суд України, зважаючи на те, що конституційні подання стосуються того самого питання, Ухвалою від 7 липня 2004 року об'єднав їх в одне конституційне провадження у справі.

3. Щодо питань, порушених у конституційних поданнях, Президент України у листі до Конституційного Суду України повідомляє таке.

Розміри соціальних виплат і допомоги встановлюються з урахуванням фінансових можливостей держави (стаття 22 Загальної декларації прав людини, пункт 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 19 червня 2001 року № 9-рп/2001 у справі щодо стажу наукової роботи). Верховна Рада України, приймаючи Закон, збільшила у поточному році розміри щорічної разової допомоги порівняно з тими, що виплачувалися у минулі роки. Тому, на думку Президента України, немає підстав для твердження, що прийняття статті 44 Закону призведе до серйозного погіршення матеріального стану громадян, яким виплачується така допомога, та членів їхніх сімей, як це зазначено у конституційному поданні народних депутатів України.

Отже, Президент України вважає, що положення статті 44 Закону не суперечать Конституції України (є конституційними), та наголошує, що у народних депутатів України також немає підстав для твердження про неконституційність положень статті 47 Закону. Норми цієї статті визначають лише порядок діяльності органів державної влади щодо стягнення коштів з рахунків, на яких обліковуються кошти Державного бюджету України, і не зачіпають соціальних прав громадян.

Що стосується положень частин першої, третьої, четвертої статті 78 Закону, то Президент України обґрунтовує їхню невідповідність Конституції України. Зокрема, зі змісту частини першої статті 78 Закону випливає, що керівники бюджетних установ фактично зобов'язані визначати чисельність особового складу Збройних Сил України та інших військових формувань, що суперечить пункту 22 частини першої статті 85 Конституції України, оскільки це питання належить до повноважень Верховної Ради України. Не викликає сумніву у Президента України і неконституційність положень частин третьої, четвертої цієї статті, тому що ці норми за юридичним змістом відтворюють норми частин третьої, четвертої статті 59 Закону України «Про Державний бюджет України на 2003 рік», які Конституційний Суд України визнав неконституційними (Рішення Конституційного Суду України від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004 у справі про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів).

Водночас Президент України стверджує, що положення частини другої статті 78 Закону відповідають Конституції України (є конституційними), бо лише відтворюють зміст частини другої статті 95 Конституції України стосовно конкретного переліку витрат на безоплатне або пільгове матеріальне, побутове забезпечення, на яке згідно з законами України мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, і не встановлюють розміру відповідних витрат чи їх обмежень.

Крім цього, Президент України зазначає, що у конституційному поданні не вказано, які саме положення і яких саме законів, названих у статті 80 Закону, не відповідають Конституції України, та не наведено правового обґрунтування їх неконституційності, що унеможливорює вичерпну правову оцінку питання, порушеного народними депутатами України. Що стосується клопотання про визнання неконституційною всієї статті 80 Закону, то конституційне подання в цій частині не відповідає вимогам пункту 4 частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Голова Верховної Ради України у письмовому поясненні Конституційному Суду України підтримує позицію Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 47 Закону та невідповідності Конституції України (неконституційності) положень частин третьої, четвертої статті 78 Закону. Разом з тим вважає, що положення статті 44 Закону суперечать нормам Конституції України про визнання України соціальною державою (стаття 1) і недопустимість звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів (частина третя статті 22), оскільки зменшують розмір щорічної разової допомоги ветеранам війни, яка їм надається згідно з Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». Тому їх можна визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними).

У цьому поясненні також зазначається, що положення статті 80 Закону стосуються багатьох сфер правового регулювання, а предметом оцінки Конституційним Судом України на відповідність вимогам статей 19, 22, 46, 48, 64 Конституції України можуть бути тільки правила пунктів 5, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 17, 19, 24, 29, 40 частини першої, а також частини другої статті 80 Закону як такі, що поширюють свою дію на працівників освіти, науки, охорони здоров'я, культури, військовослужбовців та членів їхніх сімей.

При вирішенні питання, як стверджує Голова Верховної Ради України, щодо конституційності вказаних положень статті 80 Закону слід враховувати рівень середньомісячних доходів зазначених категорій населення (заробітної плати, інших матеріальних виплат, стипендій тощо). Якщо він нижчий від встановленого законодавством України прожиткового мінімуму, то ці положення можна вважати такими, що не відповідають Конституції України.

У листі Кабінету Міністрів України до Конституційного Суду України з питань, порушених у конституційних поданнях, зокрема, зазначено таке.

Відповідно до статті 95 Конституції України будь-які видатки держави на загально-суспільні потреби, розмір та їх цільове спрямування визначаються виключно законом про Державний бюджет України. Згідно з частиною другою статті 4 Бюджетного кодексу України «при здійсненні бюджетного процесу в Україні положення нормативно-правових актів застосовуються лише в частині, в якій вони не суперечать положенням Конституції України, цього Кодексу та закону про Державний бюджет України».

Кабінет Міністрів України зазначає, що при підготовці проекту Закону було дотримано принципів збалансованості та обґрунтованості формування показників Державного бюджету України, що відповідає вимогам статті 7 Бюджетного кодексу України. Це дало можливість у повному обсязі та у встановлений законодавством термін забезпечити виплату щорічної разової грошової допомоги ветеранам війни, забезпечити соціальну справедливість при наданні пільг працівникам бюджетних установ.

Крім цього, у листі Кабінету Міністрів України наголошується, що Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» внесено зміни до статті 80 Закону щодо відновлення надання пільг в частині безоплатного користування квартирою з опаленням та освітлення медичним, фармацевтичним, педагогічним працівникам, працівникам культури та пенсіонерам у сільській місцевості.

Отже, Кабінет Міністрів вважає, що положення статей 44, 47, 78, 80 Закону є такими, що відповідають Конституції України (є конституційними).

4. На пленарному засіданні Конституційного Суду України представники суб'єктів права на конституційні подання, Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України у своїх виступах підтримали обґрунтування відповідних позицій з питань, порушених у конституційних поданнях.

5. Вирішуючи питання щодо конституційності наведених у конституційних поданнях норм Закону, Конституційний Суд України виходить з такого.

Суб'єктами права на конституційне подання порушено клопотання про визнання такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), окремих положень Закону, якими встановлено розміри виплати щорічної разової допомоги ветеранам війни (стаття 44), порядок стягнення Державним казначейством України бюджетних коштів (стаття 47), порядок надання та розміри пільг, компенсацій і гарантій, на які згідно з законами України мають право окремі категорії працівників бюджетних установ (стаття 78), зупинено на 2004 рік дію положень деяких законодавчих актів України, а також визначено розмір і порядок реалізації норм окремих законів України (стаття 80).

У період підготовки матеріалів справи до розгляду Конституційним Судом України Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» від 17 червня 2004 року № 1801-IV

(Відомості Верховної Ради України, 2004 р., № 43–44, ст. 493), яким внесено зміни до статей 47, 78, 80 Закону.

Конституційний Суд України, розглянувши ці зміни, дійшов висновку, що в цілому положення Закону, які оспоруються на предмет їх відповідності Конституції України, в аспекті питань, порушених у конституційних поданнях, не змінилися. Далі положення статей 47, 78, 80 Закону розглядаються Конституційним Судом України в редакції Закону України від 17 червня 2004 року, за винятком положень частини сьомої статті 47, частини п'ятої статті 78, пунктів 37¹, 60 частини першої, частин третьої, четвертої статті 80 Закону, про які у конституційному поданні не йшлося.

Крім цього, відповідно до Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» з тексту Закону вилучено пункти 37, 42 частини першої статті 80, тобто ці положення втратили чинність.

6. Статтею 44 Закону встановлено, що у 2004 році виплата щорічної разової допомоги відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» здійснюється у таких розмірах: інвалідам війни I групи – 195 гривень, інвалідам війни II групи – 160 гривень, інвалідам війни III групи – 130 гривень, учасникам бойових дій – 120 гривень, особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, – 195 гривень, членам сімей загиблих та дружинам (чоловікам) померлих учасників бойових дій і учасників війни, визнаних за життя інвалідами, – 65 гривень.

Статтею 78 Закону встановлено:

– витрати на безоплатне або пільгове матеріальне і побутове забезпечення, на яке згідно з законами України мають право окремі категорії працівників, здійснюються за рахунок і в межах бюджетних асигнувань на утримання цих бюджетних установ. До таких витрат належать: забезпечення форменим одягом, речовим майном, службовим обмундируванням; забезпечення безоплатною медичною допомогою; надання санаторно-курортного лікування та відпочинку для оздоровлення; надання жилого приміщення або виплата грошової компенсації за піднайом (найом) жилого приміщення; знижка плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична та тепла енергія); безоплатний проїзд і перевезення багажу; безоплатне встановлення квартирної охоронної сигналізації і користування нею (частина друга);

– пільги, компенсації і гарантії, на які згідно з законами України мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, щодо знижки плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична та тепла енергія), безоплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) та автомобільним транспортом загального користування в сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів, надаються у разі, якщо грошові доходи цих працівників менше величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб (частина третя);

– розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом з грошовими доходами зазначених працівників не повинен перевищувати величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб (частина четверта).

Згідно з Конституцією України Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1); права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (частина друга статті 3); кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується (частина перша статті 43); кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло (стаття 48).

Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України, оскільки для значної кількості громадян України пільги, компенсації і гарантії, право на які передбачено

чинним законодавством, є додатком до основних джерел існування, необхідною складовою конституційного права на забезпечення достатнього життєвого рівня (стаття 48 Конституції України), який принаймні не може бути нижчим від прожиткового мінімуму, встановленого законом (частина третя статті 46 Конституції України), то звуження змісту та обсягу цього права шляхом прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів за статтею 22 Конституції України не допускається. Зупинення його дії можливе за умови введення відповідно до пункту 31 частини першої статті 85, пункту 19 частини першої статті 92 Конституції України надзвичайного стану (стаття 64 Конституції України) (Рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій).

Однак практика ревізування пільг, компенсацій і гарантій триває.

Зокрема, на підставі частини п'ятої статті 13 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» щорічно, до 5 травня, інвалідам війни повинна виплачуватися разова грошова допомога у розмірах: інвалідам I групи – десять мінімальних пенсій за віком; II групи – вісім мінімальних пенсій за віком; III групи – сім мінімальних пенсій за віком. Проте статтею 44 Закону розміри такої допомоги зменшено.

Це суперечить вимогам статті 2 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», згідно з якою права та пільги для ветеранів війни і членів їх сімей, встановлені раніше законодавством України і законодавством колишнього Союзу РСР, не можуть бути скасовані без їх рівноцінної заміни (частина друга); нормативні акти органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які обмежують права і пільги ветеранів війни, передбачені цим Законом, є недійсними (частина третя).

За Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» ветеранами війни є особи, які брали участь у захисті Батьківщини чи в бойових діях на території інших держав (частина перша статті 4).

Розділ II цього Закону визначає поняття і зміст статусу ветеранів війни (учасники бойових дій, інваліди війни, учасники війни) та осіб, на яких поширюється дія його положень. Це колишні військовослужбовці та особи вільнонайманого складу військових формувань, працівники правоохоронних органів, які безпосередньо брали участь у виконанні бойових завдань по захисту Батьківщини у складі військових підрозділів, з'єднань, об'єднань усіх видів і родів військ діючої армії (флоту), у партизанських загонах і підпіллі та інших формуваннях як у воєнний, так і в мирний час, виконували інші обов'язки військової служби та тилового забезпечення, пов'язані з необхідністю захисту Батьківщини, у тому числі з ліквідацією наслідків Чорнобильської катастрофи, ядерних аварій, ядерних випробувань, з участю у військових навчаннях із застосуванням ядерної зброї, іншим ураженням ядерними матеріалами. В окремих випадках дія зазначеного Закону поширюється на членів сімей перелічених осіб.

Зважаючи на викладене та враховуючи, що згідно з Конституцією України захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України є обов'язком громадян України (частина перша статті 65), Конституційний Суд України дійшов висновку, що на осіб, які за Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» належать до ветеранів війни, повинні поширюватися гарантії державного соціального захисту відповідно до положень частини п'ятої статті 17 Конституції України.

Конституційний Суд України неодноразово розглядав питання щодо конституційності положень законів України про Державний бюджет України в частині обмеження пільг, компенсацій і гарантій, на які відповідно до чинного законодавства мають право окремі категорії працівників бюджетних установ. Відповідно до Бюджетного кодексу України до таких установ належать орган, установа чи організація, визначена Конституцією України, а також установа чи організація, створена у встановленому порядку органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим чи органами місцевого самоврядування, яка повністю утримується за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевих бюджетів (пункт 6 статті 2).

Правова позиція Конституційного Суду України з питань обмеження пільг, компенсацій і гарантій військовослужбовців та працівників правоохоронних органів полягає в тому, що комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення їх соціального захисту та їхніх сімей (у тому числі забезпечення форменим одягом, речовим майном, службовим обмундированням; забезпечення безоплатною медичною допомогою; надання санаторно-курортного лікування та відпочинку для оздоровлення; надання жилого приміщення або виплата грошової компенсації за піднайом (найом) жилого приміщення; знижка плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична та теплова енергія); безоплатний проїзд і перевезення багажу; безоплатне встановлення квартирної охоронної сигналізації і користування нею), зумовлений не втратою працездатності, безробіттям або відсутністю достатніх засобів для існування (стаття 46 Конституції України), а особливістю професійних обов'язків, пов'язаних з ризиком для життя та здоров'я, певним обмеженням конституційних прав і свобод, у тому числі права заробляти матеріальні блага для забезпечення собі і своїй сім'ї рівня життя, вищого за прожитковий мінімум. Здійснення таких заходів не залежить від розміру їх доходів чи наявності фінансування із бюджету, а має безумовний характер (рішення Конституційного Суду України від 6 липня 1999 року № 8-рп/99 у справі щодо права на пільги; від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій; від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004 у справі про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів).

Водночас згідно з частинами третьою, четвертою статті 78 Закону пільги, передбачені частиною першою цієї статті, надаються лише у разі якщо грошові доходи військовослужбовців, працівників правоохоронних органів менше величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб (частина третя), а розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом з грошовими доходами не повинен перевищувати величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб (частина четверта). Як зазначено в Рішенні Конституційного Суду України від 17 березня 2004 року № 7-рп/2004 (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів), це означає фактичне зупинення дії передбачених законами України пільг для військовослужбовців та працівників правоохоронних органів, що є порушенням гарантованого державою права на їх соціальний захист та членів їхніх сімей.

7. Конституція України закріплює обов'язок держави забезпечувати фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів (частина перша статті 130) як складову конституційних гарантій їх незалежності і недоторканності (частина перша статті 126). Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України зменшення видатків Державного бюджету України на фінансування судів і суддів не забезпечує повного і належного здійснення правосуддя, нормального функціонування судової системи, що може призвести до зниження довіри громадян до державної влади, загрози реалізації гарантованого Конституцією України права людини і громадянина на судовий захист (Рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій).

Тобто норми про матеріальне і побутове забезпечення суддів, їх соціальний захист, встановлені статтями 44, 45 Закону України «Про статус суддів», не можуть бути скасовані чи знижені без відповідної компенсації. Надання суддям передбачених цим Законом пільг, компенсацій і гарантій не може ставитися у залежність від грошових доходів суддів та від бюджетного фінансування.

Отже, положення статті 44, частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону є такими, що суперечать конституційному припису, згідно з яким при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя статті 22), та не відповідають вимогам частини п'ятої статті 17, статей 126, 130 Конституції України (є неконституційними).

8. Вирішуючи питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 47, частини першої статті 78, статті 80 Закону, Конституційний Суд України виходить з такого.

Положеннями статті 47 Закону визначено порядок виконання Державним казначейством України рішень, які приймаються органами державної влади, що відповідно до закону мають право на їх застосування, про стягнення коштів з рахунків, на яких обліковуються кошти державного бюджету.

За частиною першою статті 78 Закону керівники бюджетних установ утримують чисельність працівників, військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, органів і установ виконання покарань, податкової міліції та здійснюють фактичні видатки на заробітну плату (грошове забезпечення), включаючи видатки на премії та інші види заохочень чи винагород, матеріальну допомогу, лише в межах фонду заробітної плати (грошового забезпечення), затвердженого для бюджетних установ у кошторисах.

Відповідно до положень частини першої статті 80 Закону з метою покриття ризиків втрат бюджету, пов'язаних з проведенням податкової реформи, та досягнення реальності і збалансованості державного та місцевих бюджетів зупиняється на 2004 рік дія низки положень законодавчих актів.

Частиною другою статті 80 Закону встановлено, що в 2004 році положення і норми, визначені окремими законами України, реалізуються у розмірах і порядку, визначених Кабінетом Міністрів України, в межах видатків, врахованих у розрахунках до Державного бюджету України та місцевих бюджетів на 2004 рік.

Народні депутати України стверджують, що прийняття Верховною Радою України наведених положень Закону призведе до суттєвого погіршення матеріального становища громадян, які користуються пільгами, компенсаціями і гарантіями, встановленими законами України.

Однак у більшості положень вказаних статей Закону йдеться не про надання пільг, компенсацій і гарантій громадянам та членам їхніх сімей, а про врегулювання інших правовідносин.

До того ж суб'єкт права на конституційне подання не навів правового обґрунтування неконституційності положень статті 47, частини першої статті 78, статті 80 Закону, наявність якого є обов'язковою відповідно до пункту 4 частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України», а також аргументів щодо їх зв'язку з обмеженням соціальних прав громадян, з чим де-факто погодився представник народних депутатів України на пленарному засіданні Конституційного Суду України.

Конституційне подання не містить також правового обґрунтування твердження народних депутатів України про те, що Верховна Рада України, зупиняючи відповідно до частини першої статті 80 Закону дію положень зазначених законодавчих актів України, перевищила надані їй Конституцією України повноваження та порушила вимоги положень статей 19, 22, 46, 48, 64, 85, 92 Конституції України.

Отже, конституційне провадження у справі в частині перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) положень статті 47, частини першої статті 78, статті 80 Закону підлягає припиненню на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, пунктом 2 статті 45, статтями 51, 61, 63, 65, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

вирішив:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), такі положення Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік»:

1) статті 44, якими встановлено, що у 2004 році виплата щорічної разової допомоги відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» здійснюється у таких розмірах: інвалідам війни I групи – 195 гривень, інвалідам війни II групи – 160 гривень, інвалідам війни III групи – 130 гривень, учасникам бойових дій – 120 гривень, особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, – 195 гривень, членам сімей загиблих та дружинам (чоловікам) померлих учасників бойових дій і учасників війни, визнаних за життя інвалідами, – 65 гривень;

2) частин другої, третьої, четвертої статті 78, відповідно до яких:

– витрати на безоплатне або пільгове матеріальне і побутове забезпечення, на яке згідно з законами України мають право окремі категорії працівників, здійснюються за рахунок і в межах бюджетних асигнувань на утримання цих бюджетних установ. До таких витрат належать: забезпечення форменим одягом, речовим майном, службовим обмундируванням; забезпечення безоплатною медичною допомогою; надання санаторно-курортного лікування та відпочинку для оздоровлення; надання жилого приміщення або виплата грошової компенсації за піднайом (найом) жилого приміщення; знижка плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична та теплова енергія); безоплатний проїзд і перевезення багажу; безоплатне встановлення квартирної охоронної сигналізації і користування нею;

– пільги, компенсації і гарантії, на які згідно з законами України мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, щодо знижки плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електричну та теплову енергію), безоплатного проїзду всіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) та автомобільним транспортом загального користування в сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів надаються у разі, якщо грошові доходи цих працівників менше величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб;

– розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом з грошовими доходами зазначених працівників не повинен перевищувати величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб.

2. Припинити конституційне провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 47, частини першої статті 78, статті 80 Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік».

3. Положення Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік», визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Іващенко В.І.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень статей 44, 47, 78, 80 Закону України
«Про Державний бюджет України на 2004 рік»
та конституційним поданням Верховного Суду України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону України
«Про Державний бюджет України на 2004 рік»
(справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій)**

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за необхідне викласти окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 44, 47, 78, 80 Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» та конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій).

Конституційний Суд України вирішив визнати такими, **що не відповідають Конституції України (є неконституційними)**, такі положення Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» (далі – Закон):

– **статті 44**, якими встановлено розмір щорічної разової допомоги відповідно до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» на 2004 рік;

– **статті 78**, відповідно до яких витрати на безоплатне або пільгове матеріальне і побутове забезпечення, на яке згідно із законами України мають право окремі категорії працівників, здійснюються за рахунок і в межах бюджетних асигнувань на утримання цих бюджетних установ, а також надано перелік цих витрат (частина друга); окремі пільги, компенсації і гарантії, на які згідно із законами України мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, надаються у разі, якщо грошові доходи цих працівників менше величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб (частина третя); розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом з грошовими доходами зазначених працівників не повинен перевищувати величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб (частина четверта).

Обґрунтовуючи таке рішення, Конституційний Суд України, зокрема, послався на положення статті 22 Конституції України, згідно з якою при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

З приводу цього Рішення Конституційного Суду України вважаю за необхідне зазначити таке.

1. Визнавши неконституційними вказані положення Закону, Конституційний Суд України де-факто підтвердив визначену раніше правову позицію, яка полягає у тому, що законом про Державний бюджет України не можна зупиняти дії чинних законів у

частині встановлених ними пільг, компенсацій і гарантій, які фінансуються з бюджетів усіх рівнів¹.

Однак Конституція України не містить норм, які встановлювали б ієрархічну залежність одних законів від інших. **Прийняті Верховною Радою України закони є актами рівної юридичної сили.**

Єдиний закон України, який Конституція України виокремлює серед інших, – це закон про Державний бюджет України. Зокрема, суттєві його відмінності полягають у тому, що згідно з Конституцією України цей закон приймається щорічно та має визначений строк дії (частина перша статті 96), суб'єктом права законодавчої ініціативи щодо цього Закону **є тільки Кабінет Міністрів України** (частина друга статті 96). Крім цього, відповідною конституційною нормою чітко окреслено коло питань, які можуть бути врегульовані тільки цим законом. А саме, **виключно** законом про Державний бюджет України **визначаються видатки** на загальносуспільні потреби, розмір і **цільове спрямування цих видатків** (частина друга статті 95 Конституції України).

За цим конституційним приписом у контексті питань, які були розглянуті Конституційним Судом України, у разі якщо надання пільг, компенсацій та гарантій певним категоріям громадян, у тому числі виплата грошової допомоги ветеранам війни, **потребує фінансування за рахунок коштів Державного бюджету України, його обсяги не можуть визначатися будь-яким іншим законом, крім закону про Державний бюджет України.** До того ж при визначенні таких обсягів повинні враховуватися вимоги статті 95 Конституції України щодо **справедливого і неупередженого розподілу** суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами (частина перша) та збалансованості бюджету України (частина третя), тобто всі суспільні потреби, які тягнуть за собою видатки з Державного бюджету України, мають бути задоволені виходячи з фінансових можливостей держави.

Такі самі концептуальні підходи закріплені, зокрема, в положеннях статті 22 Загальної декларації прав людини, згідно з якими кожна людина як член суспільства має право на соціальне забезпечення, здійснення необхідних для підтримання її гідності, вільного розвитку її особистості прав у економічній, соціальній і культурній галузях за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави².

2. Частиною другої статті 78 встановлено, що витрати на безоплатне або пільгове матеріальне і побутове забезпечення, на яке згідно із законами України мають право окремі категорії працівників, здійснюються за рахунок і в межах бюджетних асигнувань на утримання цих бюджетних установ; до таких витрат належать: забезпечення форменим одягом, речовим майном, службовим обмундируванням; забезпечення безоплатною медичною допомогою; надання санаторно-курортного лікування та відпочинку для оздоровлення; надання жилого приміщення або виплата грошової компенсації за піднайом (найом) жилого приміщення; знижка плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична та тепла енергія); безоплатний проїзд і перевезення багажу, безоплатне встановлення квартирної охоронної сигналізації і користування нею.

Отже, ці положення лише визначають порядок здійснення витрат на безоплатне або пільгове матеріальне і побутове забезпечення окремих категорій працівників бюджетних установ та перелік таких витрат і **не містять норм, у яких йдеться про**

¹ Рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 у справі за конституційними поданнями 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 58, 60 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 2, 3, 4, 5, 8, 9 частини першої статті 58 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» і підпункту 1 пункту 1 Закону України «Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів» (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) // Вісник Конституційного Суду України. – 2002. – № 2. – С. 10.

² Загальна декларація прав людини. – Київ: Право, 1995. – С. 9.

звуження змісту та обсягу їх прав і свобод, тобто не порушують вимоги статті 22 Конституції України.

3. Відповідно до статті 78 Закону пільги, компенсації і гарантії, на які згідно із законами України мають право окремі категорії працівників бюджетних установ, надаються у разі якщо грошові доходи цих працівників менше величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб (частина третя); розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом з грошовими доходами зазначених працівників не повинен перевищувати величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб (частина четверта).

Вважаю, що з Рішенням Конституційного Суду України щодо неконституційності цих положень Закону можна погодитися **лише в частині, що стосується військово-вослужбовців, працівників правоохоронних органів та суддів**, оскільки необхідність здійснення щодо до них спеціальних заходів соціального захисту передбачена положеннями статей 17, 130 Конституції України та зумовлена особливостями їх правового статусу.

Тому згідно з визначеною раніше правовою позицією Конституційного Суду України зупинення або обмеження пільг, компенсацій і гарантії для військовослужбовців, працівників правоохоронних органів та суддів без відповідної матеріальної компенсації є порушенням гарантованого Конституцією України права на їх соціальний захист¹.

Щодо решти категорій працівників бюджетних установ, то Конституцією України не передбачено спеціальних гарантії їхнього соціального захисту. До них, як і до інших громадян, застосовується загальне правило, сформульоване у частині першій статті 46 Конституції України, згідно з яким **громадяни мають право на соціальний захист**, що включає право на забезпечення їх **у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом**. Частиною третьою цієї ж статті Конституції України встановлено **єдину гарантію**, яка стосується права громадян на соціальний захист, а саме таку, що пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, **мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом**.

Про саме такий підхід у тлумаченні цих положень Конституції України свідчить і правова позиція Конституційного Суду України, згідно з якою пільги, компенсації і гарантії, право на які передбачено чинним законодавством, є додатком до основних джерел існування, необхідною складовою конституційного права на забезпечення достатнього життєвого рівня (стаття 48 Конституції України), який принаймні не може бути нижчим від прожиткового мінімуму, встановленого законом (частина третя статті 46 Конституції України)².

Таким чином, положення частин третьої, четвертої статті 78 Закону в частині, яка стосується працівників бюджетних установ, щодо яких Конституція України не встановила спеціальних гарантії соціального захисту, **є такими, що не обмежують і не звужують конституційне право цих працівників на соціальний захист**. Вони **не позбавляються** визначеного статтею 46 Конституції України **права на їх забезпечення у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, а єдину конституційну гарантію реалізації цього права** (забезпечення рівня життя, не нижчого від прожиткового мінімуму, встановленого законом) зазначеними положеннями Закону **дотримано**.

Тобто положення частин третьої, четвертої статті 78 Закону також відповідають вимогам статті 22 Конституції України.

¹ Вказане Рішення Конституційного Суду України.

² Вказане Рішення Конституційного Суду України.

Викладене не означає, що для цих категорій працівників бюджетних установ, як і для інших громадян, не можуть бути встановлені певні пільги, компенсації та гарантії, однак їх надання **є питанням доцільності і залежить насамперед від фінансових можливостей держави**. При цьому видатки на фінансування таких пільг, компенсацій і гарантії, а отже, їх розмір (обсяг) мають визначатися законом про Державний бюджет України на певний рік.

З огляду на викладене вважаю, що положення статті 44, частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону, якими відповідно до статті 95 Конституції України визначено розмір разової допомоги ветеранам війни, встановлено порядок надання, перелік та розмір (обсяг) на 2004 рік пільг, компенсацій і гарантії для певних категорій громадян (за винятком військовослужбовців, працівників правоохоронних органів та суддів), є такими, що відповідають Конституції України (є конституційними).

Суддя Конституційного Суду України

В. Іващенко

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положення частини першої статті 73
Кодексу торговельного мореплавства України
(справа про морський порт як державне підприємство)**

м. Київ
15 грудня 2004 року
№ 21-рп/2004

Справа № 1-17/2004

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Селівона Миколи Федосовича – головуючий,
Вознюка Володимира Денисовича,
Євграфова Павла Борисовича,
Костицького Михайла Васильовича,
Мироненка Олександра Миколайовича – суддя-доповідач,
Німченка Василя Івановича,
Пшеничного Валерія Григоровича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Скоморохи Віктора Єгоровича,
Станік Сюзанни Романівни,
Ткачука Павла Миколайовича,
Чубар Людмили Пантеліївни,
Шаповала Володимира Миколайовича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини першої статті 73 Кодексу торговельного мореплавства України (далі – Кодекс) стосовно визначення морського порту державним підприємством.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» є конституційне подання 49 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо конституційності зазначеного положення Кодексу.

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

у с т а н о в и в :

1. У конституційному поданні стверджується, що визначення у частині першій статті 73 Кодексу морського порту тільки державним підприємством порушує свободу підприємницької діяльності та свободу вибору споживачів, призводить до ущемлення інтересів суб'єктів господарювання недержавної форми власності, спричиняє неправомірне обмеження конкуренції у сфері торговельного мореплавства.

У зв'язку з цим автори конституційного подання звернулися до Конституційного Суду України з клопотанням визнати положення частини першої статті 73 Кодексу про визначення морського порту лише державним підприємством таким, що не відповідає приписам частин першої, третьої статті 42 Конституції України.

2. В одержаних на запити Конституційного Суду України відповідях Президента України, Голови Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Міністерства транспорту України, Фонду державного майна України, Антимонопольного комітету України, Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, Одеської обласної державної адміністрації констатується, що оспорюване положення частини першої статті 73 Кодексу не суперечить ні частинам першої, третьої статті 42, ні іншим статтям Конституції України.

На обґрунтування зазначеної у листах позиції наведено такі основні аргументи: а) поєднання державного регулювання діяльності морського порту як суб'єкта природних монополій з визнанням на території порту можливості господарювання підприємств та організацій всіх форм власності забезпечує баланс інтересів суспільства, всіх суб'єктів господарської діяльності та споживачів послуг у сфері торговельного мореплавства; б) специфічні функції державного порту не належать до підприємницької діяльності, а є обов'язковими державними послугами відповідно до зобов'язань України за міжнародними договорами; в) визначення морського порту як державного підприємства є гарантією реалізації обов'язку держави щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, екологічної і економічної безпеки, безпеки мореплавства; г) згідно з Конституцією України суспільні відносини у сфері підприємництва, в тому числі й обмеження права на підприємницьку діяльність, можуть бути врегульовані законодавством, а правовий статус морських портів визначається законами України.

Президент Українського союзу промисловців і підприємців підтримав точку зору суб'єкта права на конституційне подання та наведену ним аргументацію.

3. Дослідивши поставлене в конституційному поданні питання, Конституційний Суд України зазначає таке.

3.1. Частина перша статті 42 Конституції України, про яку йдеться у клопотанні, гарантує кожному «право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом».

Реалізація конституційного припису «яка не заборонена законом» не обмежується положеннями Закону України «Про підприємництво», на який посилаються народні депутати України при обґрунтуванні своєї позиції. Обмеження підприємницької діяльності може встановлюватися й іншими законами, зокрема Кодексом.

Визначаючи морський порт державним підприємством, Кодекс водночас (частини третя, четверта статті 73) не виключає можливості господарської діяльності на його території підприємств та організацій будь-яких форм власності з метою обслуговування суден, пасажирів і вантажів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, і забороняє порту втручатися в таку діяльність та перешкоджати їй, за винятком випадків, передбачених законодавством України, установчими документами цих підприємств і організацій. Ці положення означають, що конституційне право кожного на підприємницьку діяльність на території державного транспортного підприємства, яким є морський порт, державою не забороняється.

Отже, визначення морського порту державним підприємством не суперечить частині першій статті 42 Конституції України.

3.2. Висновок такого ж змісту можна зробити і щодо відповідності оспорюваного положення Кодексу частині третьої статті 42 Конституції України. У ній йдеться про обов'язок держави забезпечувати захист конкуренції у підприємницькій діяльності, не допускати зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісну конкуренцію.

Аналіз частин третьої, четвертої статті 73, статті 76 Кодексу свідчить, що визначені законодавцем засади підприємницької діяльності не тільки не обмежуються, а й захищаються державою. Що ж стосується встановлення статусу морського порту як державного транспортного підприємства, якщо навіть вважати це різновидом монополії, то таке повноваження законодавця закріплюється приписом тієї ж частини третьої статті 42 Конституції України: види і межі монополії визначаються законом. Тобто це регулюється не лише Законом України «Про природні монополії», на який посилається суб'єкт права на конституційне подання, а й іншими законами України.

Встановлення статусу морського порту як державного транспортного підприємства відповідає також положенням пунктів 7, 8 частини першої статті 92 Конституції України про визначення виключно законами України правового режиму власності, правових засад і гарантій підприємництва, правил конкуренції та норм антимонопольного регулювання.

Виходячи з наведеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), положення частини першої статті 73 Кодексу торговельного мореплавства України про визначення морського порту державним підприємством.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**Р І Ш Е Н Н Я
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Закону України «Про особливості застосування
Закону України «Про вибори Президента України»
при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року»
(справа про особливості застосування Закону України
«Про вибори Президента України»)**

м. Київ
24 грудня 2004 року
№ 22-рп/2004

Справа № 1-45/2004

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

**Селівона Миколи Федосовича – головуєчий,
Вознюка Володимира Денисовича – суддя-доповідач,
Євграфова Павла Борисовича,
Іващенко Володимира Івановича,
Костицького Михайла Васильовича,
Мироненка Олександра Миколайовича,
Німченка Василя Івановича,
Пшеничного Валерія Григоровича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Скоморохи Віктора Єгоровича,
Станік Сюзанни Романівни,
Чубар Людмили Пантеліївни,
Шаповала Володимира Миколайовича,**

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Коновалюка Валерія Ілліча – народного депутата України, першого заступника Голови Комітету Верховної Ради України з питань бюджету; залучених до участі у розгляді справи: представників Верховної Ради України Зварича Романа Михайловича – народного депутата України, заступника Голови Комітету Верховної Ради України з питань Європейської інтеграції, Ключковського Юрія Богдановича – народного депутата України, заступника Голови Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування, Константого Олександра Володимировича – головного наукового консультанта Відділу зв'язків з органами правосуддя Апарату Верховної Ради України; представника Президента України Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України; Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Карпачової Ніни Іванівни; представника Центральної виборчої комісії Ставніччук Марини Іванівни – заступника Голови Центральної виборчої комісії,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президен-

та України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» від 8 грудня 2004 року № 2221-IV (Голос України, 2004 р., 8 грудня).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 46 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтями 71, 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо конституційності зазначеного Закону.

Заслухавши суддю-доповідача Вознюка В.Д., пояснення Коновалюка В.І., Ключовського Ю.Б., Зварича Р.М., Константого О.В., Носова В.В., Ставнійчук М.І., Карпачової Н.І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В :

1. Суб'єкт права на конституційне подання – 46 народних депутатів України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» від 8 грудня 2004 року № 2221-IV (далі – Закон).

Своє клопотання народні депутати України обґрунтовують тим, що Закон порушує конституційні права і свободи громадян, а саме «суттєво тимчасово» звужує права виборців у порівнянні з тими, що встановлені Законом України «Про вибори Президента України» в редакції від 18 березня 2004 року, а також порушує основоположні конституційні приписи щодо засад конституційного ладу, зокрема принципу поділу державної влади, та не відповідає чинним міжнародним договорам України, які є частиною національного законодавства.

Запровадження Законом обмежень щодо використання відкріпних посвідчень, голосування поза межами приміщень для голосування, кількості виборчих бюлетенів, які мають бути виготовлені для проведення повторного голосування (статті 3, 4, 5, 6, 9), суттєво ускладнює, а в багатьох випадках практично унеможлиблює реалізацію конституційного виборчого права значною кількістю громадян України. Це, на думку народних депутатів України, всупереч статтям 22, 24, 33, 64, 69 Конституції України створює перешкоди для здійснення реального народного волевиявлення, звужує зміст і обсяг існуючих прав громадян, порушує принцип їх рівності перед законом та гарантовану Конституцією України свободу пересування.

2. Представник суб'єкта права на конституційне подання у своєму виступі у відкритій частині пленарного засідання Конституційного Суду України підтримав конституційне подання народних депутатів України.

Позиція представників Верховної Ради України зводилася до того, що Закон є конституційним і прийнятий єдиним органом законодавчої влади у межах його повноважень.

Представник Центральної виборчої комісії вважала, що положення частини першої статті 6 Закону мають ознаки неконституційності, оскільки звужують коло виборців, які можуть голосувати за межами приміщення для голосування, і забороняють голосувати за таких умов іншим категоріям виборців, які через свій фізичний стан не можуть самостійно з'явитися на виборчу дільницю.

Постійний представник Президента України в Конституційному Суді України зазначив, що частина перша статті 6 Закону є дискримінаційною, оскільки обмежує можливість голосувати за межами приміщення особам, які через фізичні вади не можуть самостійно прийти на виборчу дільницю.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини наголосила, що положення частини першої статті 6 Закону обмежують конституційне виборче право інших громадян, які, хоч і не є інвалідами першої групи, але за станом здоров'я не можуть проголосувати на виборчій дільниці. Усунення виборців з фізичними вадами від процесу

голосування може спотворити результати народного волевиявлення і стати причиною нелегітимності виборів.

У листі Голови Центральної виборчої комісії до Конституційного Суду України стверджується, що Закон відповідає Конституції України.

3. Вирішуючи питання щодо конституційності Закону, Конституційний Суд України виходить з такого.

3.1. Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України (стаття 75 Конституції України). До повноважень Верховної Ради України належить прийняття законів (пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України). Відповідно до пункту 20 частини першої статті 92 Конституції України організація і порядок проведення виборів визначаються виключно законами України.

Верховна Рада України 18 березня 2004 року прийняла Закон України «Про вибори Президента України» в новій редакції, а 8 грудня 2004 року з метою забезпечення реалізації громадянами України їх конституційних виборчих прав, дотримання засад загальних, рівних, вільних і справедливих виборів, законності, прозорості та відкритості виборчого процесу як основних принципів виборчого права, встановлених Конституцією України та міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, прийняла Закон, яким уточнила окремі положення Закону України «Про вибори Президента України» щодо організації і порядку проведення виборів Президента України при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року.

Таким чином, Верховна Рада України, ухваливши Закон, діяла в передбачених Конституцією України межах і не порушила принципу поділу державної влади, як на це посилається суб'єкт права на конституційне подання.

3.2. Конституційний Суд України, перевіряючи на відповідність Конституції України (конституційність) положення Закону, виявив ознаки неконституційності частини першої статті 6, згідно з якою голосування за межами приміщення для голосування може здійснюватися лише виборцями, які є інвалідами першої групи і не здатні пересуватися самостійно. Власноручно написана таким виборцем заява з проханням забезпечити йому голосування за межами приміщення для голосування має бути подана до дільничної виборчої комісії разом із засвідченою у встановленому законом порядку копією його пенсійного посвідчення або виданої йому довідки медико-соціальної експертної комісії не пізніше 12 години дня, що передує дню голосування.

Передбачена можливість голосування за межами приміщення для голосування має на меті забезпечити реалізацію конституційного права – права обирати до органів державної влади та органів місцевого самоврядування тими громадянами, які не здатні прибути в день голосування до виборчої дільниці. До таких громадян належать не лише виборці, які є інвалідами першої групи, а й інваліди інших груп, а також громадяни, які за станом здоров'я, віком та з інших обставин не спроможні пересуватися самостійно.

Однак частиною першою статті 6 Закону можливість голосувати в такому порядку надається лише інвалідам першої групи. За межами Закону залишилися інші виборці, які за станом здоров'я та інших обставин не можуть прибути до приміщення для голосування звичайної виборчої дільниці, де вони включені до списку виборців, а також виборці, які включені до списку виборців на спеціальній виборчій дільниці, утвореній у стаціонарному лікувальному закладі, і через постільний режим не можуть прибути до приміщення для голосування. Тим самим унеможливується голосування за межами приміщення для голосування інших виборців, які з тих же підстав, що й інваліди першої групи, не можуть самостійно прибути до виборчої дільниці. Тобто різні групи однієї категорії виборців поставлені в нерівні умови щодо здійснення виборчого права. Виділення з усієї категорії громадян, які не здатні пересуватися самостійно, лише інвалідів першої групи та надання їм переваги щодо голосування за межами виборчої

дільниці, на думку Конституційного Суду України, порушує принцип рівності громадян перед законом, визначений частиною першою статті 24 Конституції України.

Відповідно до частини другої статті 3 Конституції України головним обов'язком держави є утвердження і забезпечення прав і свобод людини. Забезпечення прав і свобод, крім усього іншого, потребує, зокрема, законодавчого закріплення механізмів (процедур), які створюють реальні можливості для здійснення кожним громадянином прав і свобод.

Частиною першою статті 6 Закону також визначено порядок, за яким факт нездатності пересуватися самостійно виборець має підтвердити виключно завіреною у встановленому законом порядку, тобто нотаріусом або посадовою особою виконавчого органу місцевої ради населеного пункту, де немає нотаріуса, копією його пенсійного посвідчення або виданої йому довідки медико-соціальної експертної комісії. Зазначені копії можуть бути засвідчені також органом, який видав посвідчення або довідку. Вказані документи разом з заявою мають бути подані до дільничної виборчої комісії не пізніше 12 години дня, що передує дню голосування. Такі вимоги, на думку Конституційного Суду України, не сприяють реалізації виборчого права громадян, а навпаки, ускладнюють його здійснення.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення частини першої статті 6 Закону України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року», що унеможливають голосування за межами приміщення для голосування всім іншим, крім інвалідів першої групи, виборцям, які не здатні пересуватися самостійно.

2. Положення Закону України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року», визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Центральній виборчій комісії вжити заходів щодо реалізації цього Рішення Конституційного Суду України, зокрема доведення його до територіальних та дільничних виборчих комісій.

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

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Скоморохи В.Є.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Закону України «Про особливості застосування
Закону України «Про вибори Президента України»
при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року»
(справа про особливості застосування Закону України
«Про вибори Президента України»)**

Погоджуючись з Рішенням Конституційного Суду України про неконституційність положення частини першої статті 6 Закону України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» вважаю за необхідне викласти таке.

1. Основу правового статусу виборця становлять його права та обов'язки, поєднані з реалізацією встановлених статтею 71 Конституції України загальних принципів виборчого права. В Україні виборець бере участь у виборах на основі загального, рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні. Відповідно до частини другої статті 22 Конституції України конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (частина друга статті 3 Конституції). Гарантування (від фр. *garantie* – гарантія, забезпечення, порука) конституційних прав і свобод – у загальному розумінні означає сукупність соціальних, економічних, політичних, правових та інших засобів, механізмів та методів, які дозволяють реалізовувати і забезпечувати на практиці закріплені в Конституції права та свободи людини і громадянина¹. Це означає, що гарантування зобов'язує державу не лише проголошувати, декларувати права і свободи, а й дбати про їх здійсненість, можливість реалізації.

Відповідно до статті 24 Конституції України громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Принцип рівності повною мірою поширюється, зокрема, на передбачене статтею 38 (частиною першою) Конституції України право громадян обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що відповідає пункту «b» статті 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, згідно з яким кожний громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації і без необґрунтованих обмежень право і можливість голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу волевиявлення виборців². Конституційно обґрунтованим може бути визнаний тільки такий механізм організації і проведення виборів, який гарантує дотримання наведених демократичних принципів.

¹ Конституционное право: Словарь // Отв. ред. В.В. Маклаков. – М.: Юрист, 2001. – С. 53.

² Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи / Упоряд. Ю.К. Качуренко. – К.: Наукова думка, 1992. – С. 47.

Рівне виборче право, яке реалізується в тому числі під час виборів Президента України, полягає, насамперед, у наявності у кожного виборця одного голосу і в участі у виборах на рівних засадах та забезпечується іншими правовими, організаційними засобами і способами, які гарантують волевиявлення, відповідне конституційному принципу народовладдя в демократичній, правовій державі.

Згідно з частиною першою статті 64 Конституції України конституційні права і свободи не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Відповідно до загальноновизнаних принципів демократичної, правової держави (статті 1, 8 Конституції України) вибори мають охоплювати все дієздатне населення з метою врахування на них позицій та інтересів усіх соціальних груп і прошарків виборців.

Перебування громадянина поза місцем його постійного чи переважного проживання під час проведення виборів не може бути підставою для позбавлення чи обмеження його права на участь у виборах до органів державної влади. Принцип домірності, обумовлений природою правової держави, вимагає від законодавця знаходити адекватні форми і способи унеможливлення як порушень активного і пасивного виборчого права, так і зловживань під час реалізації цього права.

Право громадян вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є конституційним, воно не надається законом і не може бути обмеженим чи ущемленим законом, який до того ж не має загального характеру, а належить лише до окремого випадку проведення повторного голосування 26 грудня 2004 року, змінює регламентування підготовки, проведення та встановлення результатів повторного голосування. Виборчому праву громадянина відповідає обов'язок відповідних органів держави забезпечити гарантовану Конституцією його реалізацію. Так, Закон України «Про вибори Президента України», зокрема, покладає на територіальну виборчу комісію «забезпечення проведення повторного голосування відповідно до рішення Центральної виборчої комісії...» (пункт 13 частини першої статті 26).

Натомість виборець, який має намір проголосувати на підставі відкріпного посвідчення, крім заздалегідь поданої заяви, має отримати відкріпне посвідчення, запис про його видачу, відтиск печатки, зібрати підписи «двох членів територіальної виборчої комісії і представників обох кандидатів» (частини третя і четверта статті 4). Неналежне оформлення або невідповідність записів у відкріпному посвідченні, відмітці про отримання посвідчення позбавляє виборця права бути включеним до списку виборців (частина друга статті 5). При цьому виборчу дільницю територіального виборчого округу, що включає один або кілька районів, міст тощо, на якій будуть голосувати виборці, включені до списку виборців на підставі відкріпних посвідчень, визначає територіальна виборча комісія. Тим самим створюються перешкоди для здійснення реального волевиявлення виборців та умови для порушення права на свободу пересування. Положення статей 4 і 5 Закону не гарантують належної участі громадян у голосуванні за відкріпними посвідченнями на рівних підставах з іншими виборцями, тому мають бути визнані неконституційними.

2. Крім того, Закон України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» створює суперечності у регулюванні порядку реалізації конституційних прав громадян.

Так, відповідно до статті 4 оспорюваного Закону відкріпні посвідчення виготовляються у кількості 0,5 відсотка від кількості виборців, внесених до списків виборців, а для дільничних виборчих комісій закордонних виборчих дільниць, утворених при дипломатичних та інших офіційних представництвах та консульських установах України за кордоном, залишилося чинним положення про передачу бланків відкріпних посвідчень у кількості, що не перевищує одного відсотка від кількості виборців, які перебувають на консульському обліку (пункт шостий статті 33). Згідно з пунктом 13 статті 2 голосування виборців на закордонних виборчих дільницях організовують і проводять

дільничні виборчі комісії у тому ж складі, що був станом на 20 листопада 2004 року. Проте формування складу інших виборчих комісій було істотно змінено на засадах пропорційного представництва.

Це стосується і повноважності засідання комісій щодо встановлення результатів голосування: стаття 11 названого Закону встановила правило, за яким при підрахунку голосів, встановленні результатів голосування на виборчих дільницях та підсумків голосування в межах територіального виборчого округу засідання комісій є повноважними за умови присутності на засіданні не менше половини складу відповідної виборчої комісії. Між тим, базовий Закон визнає засідання виборчої комісії повноважним, якщо в ньому бере участь не менш як дві третини складу комісії, а рішення виборчої комісії приймається відкритим голосуванням більшістю голосів від складу комісії (пункти 4, 13 статті 28). Рішення нормативного характеру щодо підрахунку голосів, встановлення результатів голосування на виборчих дільницях та підсумків голосування в межах територіального виборчого округу не можуть прийматися половиною складу відповідної виборчої комісії. Це є порушенням статусу виборчих комісій, які визначаються Законом як спеціальні колегіальні державні органи (стаття 22).

На мою думку, наведеним обставинам мав дати оцінку Конституційний Суд України.

Суддя Конституційного Суду України

В. Скомороха

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Шаповала В.М.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
Закону України «Про особливості застосування
Закону України «Про вибори Президента України»
при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року»
(справа про особливості застосування Закону України
«Про вибори Президента України»)**

1. У мотивувальній частині Рішення Конституційного Суду України у справі про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» (далі – Рішення) зазначено, що частиною першою статті 6 оспорюваного Закону «унеможливується голосування за межами приміщення для голосування інших виборців, які з тих же підстав, що й інваліди першої групи, не можуть самостійно прибути до виборчої дільниці. Тобто різні групи однієї категорії виборців поставлені в нерівні умови щодо здійснення виборчого права. Виділення з усієї категорії громадян, які не здатні пересуватися самостійно, лише інвалідів першої групи та надання їм переваги щодо голосування за межами виборчої дільниці, на думку Конституційного Суду України, порушує принцип рівності громадян перед законом, визначений частиною першою статті 24 Конституції України» (абзац третій підпункту 3.2).

На підставі наведеної тези у пункті 1 резолютивної частини Рішення сформульовано висновок, що не відповідають Конституції України (є неконституційними) положення частини першої статті 6 оспорюваного Закону, котрі «унеможливають голосування за межами приміщення для голосування всім іншим, крім інвалідів першої групи, виборцям, які не здатні пересуватися самостійно».

Тим самим неконституційність (за визначенням єдиного органу конституційної юрисдикції) відповідних положень оспорюваного Закону пов'язується з нібито порушенням принципу рівності громадян перед законом, визначеним частиною першою статті 24 Конституції України.

2. Сформульований у пункті 1 резолютивної частини Рішення висновок щодо неконституційності зазначених положень оспорюваного Закону ґрунтується на перекоханому сприйнятті і трактуванні універсальної правової ідеї рівності перед законом, зафіксованої, зокрема, в Конституції України. Прикметно, що, за логікою Рішення, порушенням конституційного принципу рівності громадян перед законом передусім має бути визнане виділення з усього виборчого корпусу «категорії громадян, які не здатні пересуватися самостійно». Усвідомлюючи значення соціальної проблематики, яку зачіпає Рішення, вважаю за необхідне розв'язувати її коректними юридичними засобами. Пункт 1 резолютивної частини Рішення прикладу такої коректності не становить.

3. Рівність громадян перед законом означає рівну для всіх громадян обов'язковість конкретного закону з усіма відмінностями у правах або обов'язках, привілеях чи обмеженнях, які у цьому законі встановлені. Зазначений принцип є ключовою засадою у правозастосуванні, сенс якої передусім у тому, що відповідні державні органи і посадові особи повинні керуватися конкретним законом, а всі індивіди, на яких поширюється дія цього закону, є рівними щодо застосування його до них. При цьому всі

відмінності у привілеях чи обмеженнях стосовно різних категорій індивідів, встановлені законом, не можуть бути пов'язані з ознаками, передбаченими частиною другою статті 24 Конституції України. Саме з огляду на викладене треба оцінювати встановлену в частині першій статті 6 оспорюваного Закону можливість голосування за межами виборчої дільниці лише для виборців, які є інвалідами першої групи і не здатні пересуватися самостійно.

4. Голосування за межами приміщення для голосування не є і не може бути єдиним за способом, який уможливував би реалізацію активного виборчого права тими громадянами, що з фізіологічних причин обмежені у пересуванні. У свою чергу, голосуванню таких громадян на виборах мають сприяти органи державної влади та органи місцевого самоврядування, інші організації шляхом надання відповідної допомоги. Закон України «Про соціальні послуги» (Відомості Верховної Ради України, 2003 р. – № 45. – С. 358) зобов'язує надавати індивідам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, соціальні послуги – комплекс заходів, спрямованих на поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя (включаючи участь у суспільно-політичному житті шляхом реалізації права голосу на виборах). До таких заходів стаття 5 зазначеного Закону відносить, зокрема, транспортні послуги, що надаються індивідам, які потребують соціальних послуг.

Важливим є і те, що, за оцінками Організації з безпеки та співробітництва в Європі, однією з найкращих практик, яка сприяє вирішенню проблеми голосування інвалідів, вважається саме надання їм допомоги у відвіданні виборчої дільниці та голосуванні при збереженні почуття людської гідності, котре дозволяє зберегти таємницю голосування та попередити неналежний вплив на виборців. Така практика визнається цілком правомірною альтернативою так званому виїзному голосуванню (див.: *Существующие обязательства по проведению демократических выборов в государствах – участниках ОБСЕ.* – Варшава: Бюро по демократическим институтам и правам человека, 2003. – С. 72–73).

На мою думку, за Законом України «Про соціальні послуги» органи державної влади та органи місцевого самоврядування, інші організації мають надавати допомогу індивідам, які з фізіологічних причин обмежені в здатності самостійно пересуватися та одночасно не є інвалідами першої групи, для реалізації ними активного виборчого права (права голосу). До складнощів у реалізації цього права відповідними громадянами може призвести ненадання такої допомоги згадуваними органами і організаціями, а не застосування положень частини першої статті 6 оспорюваного Закону.

5. За браком правового обґрунтування, у Рішенні наведені міркування, по суті, про недоцільність визначених частиною першою статті 6 оспорюваного Закону процедур, за якими факт нездатності пересуватися самостійно виборець має підтвердити виключно завіреною у встановленому законом порядку копією його пенсійного посвідчення або виданої йому довідки медико-санітарної експертної комісії. Зазначені копії можуть бути засвідчені також органом, який видав посвідчення або довідку. Вказані документи разом з заявою мають бути подані до дільничної виборчої комісії не пізніше 12-ї години дня, що передує дню голосування. Такі вимоги, на думку Конституційного Суду України, «не сприяють реалізації виборчого права громадян, а навпаки, ускладнюють його здійснення» (абзац п'ятий підпункту 3.2 мотивувальної частини Рішення).

Згадку в цьому ж підпункті мотивувальної частини Рішення про статтю 3 Конституції України можна вважати лише за ритуальний заклик до Верховної Ради України забезпечити законодавче закріплення «механізмів (процедур), які створюють реальні можливості для здійснення кожним громадянином прав і свобод» (абзац четвертий).

Недоречність «обґрунтування» неконституційності відповідних положень частини першої статті 6 оспорюваного Закону міркуваннями щодо їх нібито недоцільності можна проілюструвати аналогічними за характером припущеннями. Так, можна припустити, що визначені цими положеннями вимоги щодо голосування на виборах за

межами приміщення для голосування встановлені з метою забезпечити здійснення виборцями вільного волевиявлення, таємність голосування, загальну відкритість виборчого процесу. Можна також припустити, що усі ці принципи та механізми найбільшою мірою реалізуються в ході голосування у спеціально відведеному для цього приміщенні на виборчій дільниці, чим одночасно забезпечується таємність голосування шляхом запобігання неправомірному впливу на виборців (представництво в комісії обох кандидатів, можливість присутності офіційних спостерігачів, представників засобів масової інформації, заборона присутності на дільниці сторонніх осіб) тощо, і це у сукупності дозволить достовірно встановити волевиявлення виборців.

На мою думку, відповідні положення частини першої статті 6 оспорюваного Закону регулюють лише питання окремих виборчих процедур і жодним чином не унеможливають усім іншим, крім інвалідів першої групи, виборцям, які з фізіологічних причин обмежені у пересуванні, права голосувати на виборах Президента України. До того ж активне виборче право як суб'єктивне право за своїм змістом є цілісним, тобто таким, що не може здійснюватись громадянином частково. Звідси воно не може вважатися обмеженим (звуженим за змістом і обсягом) у спосіб, визначений оспорюваним Законом. Інакше зміни виборчого закону у частині виборчих процедур, порівняно з «попереднім» однопредметним законом, сприйматимуться як обмеження виборчих прав.

Суддя Конституційного Суду України

В. Шаповал

ОГЛЯД УХВАЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

8 квітня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням товариства з обмеженою відповідальністю «Екологія-3» про офіційне тлумачення положень статей 55, 56, 147, 152 Конституції України, статті 111¹¹ Господарського процесуального кодексу України, статей 440, 441, 442 Цивільного кодексу Української РСР та щодо відповідності Конституції України (конституційності) ухвал Вищого господарського суду України і Верховного Суду України (суддя-доповідач Савенко М.Д.).

Суб'єкт права на конституційне звернення – товариство з обмеженою відповідальністю «Екологія-3» (далі – ТОВ «Екологія-3») – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням щодо офіційного тлумачення положень статей 55, 56, 147, 152 Конституції України, статті 111¹¹ Господарського процесуального кодексу України, статей 440, 441, 442 Цивільного кодексу Української РСР та визнання неконституційними ухвал Вищого господарського суду України і Верховного Суду України.

Із матеріалів конституційного звернення вбачається, що між товариством з обмеженою відповідальністю «Молочний шлях» (далі – ТОВ «Молочний шлях») та ТОВ «Екологія-3» було укладено договір про спільну діяльність, за яким ТОВ «Екологія-3» передає ТОВ «Молочний шлях» у тимчасову оренду холодильну камеру лінії переробки молока, а після введення цеху в експлуатацію стає її співвласником.

Рішенням арбітражного суду Львівської області від 3 грудня 1996 року ТОВ «Молочний шлях» визнано банкрутом. ТОВ «Екологія-3» не погодилось з рішенням ліквідаційної комісії щодо продажу майна ТОВ «Молочний шлях» приватному підприємству «Вікно в XXI століття» і 17 червня 1998 року звернулося до арбітражного суду Львівської області з позовом про визнання договору купівлі-продажу недійсним, оскільки ліквідаційна комісія ігнорувала його право власності.

Господарський суд Львівської області рішенням від 24 січня 2002 року визнав цей договір недійсним, однак Львівський апеляційний господарський суд постановою від 3 липня 2002 року скасував зазначене рішення як таке, що прийнято з порушенням норм процесуального та матеріального права.

Вищий господарський суд України своєю ухвалою від 18 лютого 2003 року (залишеною без змін ухвалою колегії суддів Верховного Суду України від 22 травня 2003 року) відмовив у задоволенні клопотання ТОВ «Екологія-3» про поновлення строку оскарження постанови Львівського апеляційного господарського суду.

Суб'єкт права на конституційне звернення, посилаючись на положення статей 55, 56, 147, 152 Конституції України, статті 111¹¹ Господарського процесуального кодексу України, статей 440, 441, 442 Цивільного кодексу Української РСР, статей 82, 83, 94, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», вважає, що суди загальної юрисдикції неправильно застосували ці положення, що, на його думку, є підставою для їх офіційного тлумачення.

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

У конституційному зверненні та долучених до нього матеріалах фактів неодно-

значного застосування судами положень Конституції України, Господарського процесуального кодексу України та Цивільного кодексу Української РСР не наведено.

Не дотримано і вимоги пункту 4 частини другої статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України», згідно з якою обов'язковим є обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні оспорюваних положень Конституції України та законів України.

По суті, ТОВ «Екологія-3» висловлює незгоду з рішеннями судів загальної юрисдикції і, вважаючи їх незаконними, порушує питання про перевірку відповідності Конституції України ухвал Вищого господарського суду України та Верховного Суду України, що згідно зі статтею 14 Закону України «Про Конституційний Суд України» не належить до повноважень Конституційного Суду України.

Що стосується клопотання ТОВ «Екологія-3» про офіційне тлумачення положень статті 55 Конституції України, то Конституційний Суд України зазначає, що він у своїх рішеннях від 25 листопада 1997 року № 6-зп та від 25 грудня 1997 року № 9-зп дав офіційне тлумачення цих положень.

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

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням товариства з обмеженою відповідальністю «Екологія-3» про офіційне тлумачення положень статей 55, 56, 147, 152 Конституції України, статті 111¹¹ Господарського процесуального кодексу України, статей 440, 441, 442 Цивільного кодексу Української РСР та щодо відповідності Конституції України (конституційності) ухвал Вищого господарського суду України і Верховного Суду України на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України» та непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



8 квітня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Б. про офіційне тлумачення положень статті 124 Конституції України (суддя-доповідач Скомороха В.Є.).

Громадянин Б. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням про офіційне тлумачення положень статті 124 Конституції України. Необхідність в офіційному тлумаченні суб'єкт права на конституційне звернення обґрунтовує неоднозначним застосуванням Господарським судом Одеської області, Одеським апеляційним господарським судом та Вищим господарським судом України положень статті 79 Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України), яка передбачала зупинення провадження у справі в разі неможливості розгляду даної справи до вирішення пов'язаної з нею іншої справи органом, що вирішує господарські спори, або відповідного питання компетентними органами.

Громадянин Б. як суб'єкт підприємницької діяльності звернувся до Господарського суду Одеської області з позовом до Державної податкової інспекції в Овідіопольському районі Одеської області та Управління Державного казначейства в Одеській області про стягнення з Державного бюджету України заборгованості по податку на додану вартість на підставі податкової декларації.

Господарський суд Одеської області ухвалою від 21 березня 2003 року зупинив провадження у справі на підставі статті 79 ГПК України, а матеріали справи направив для перевірки Генеральній прокуратурі України. Громадянин Б. вважає, що шляхом зупинення Господарським судом Одеської області розгляду справи йому відмовлено

у праві на судовий захист, чим порушено його права, передбачені статтями 41, 55 Конституції України. У подальшому справа переглядалася різними судовими інстанціями.

Неоднозначність застосування положень статті 79 ГПК України полягає, на думку громадянина Б., у тому, що зупинення провадження у справі робить залежним вирішення господарського спору від рішення іншого компетентного органу, який не здійснює правосуддя, тобто відбувається делегування функцій судів іншим органам.

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 (стаття 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

У конституційному зверненні не зазначено, яким саме положенням статті 124 Конституції України Конституційному Суду України належить дати офіційне тлумачення, а отже, не встановлено їх зв'язку із застосуванням господарськими судами статті 79 ГПК України.

Аналіз конституційного звернення та доданих рішень господарських судів свідчить про відсутність неоднозначного застосування положень статті 79 ГПК України Одеським апеляційним господарським судом та Вищим господарським судом України.

Не погоджуючись з ухвалою Господарського суду Одеської області про поновлення провадження у справі, громадянин Б. оскаржив її до Одеського апеляційного господарського суду, а згодом ухвалу останнього про повернення апеляційної скарги – до Вищого господарського суду України, який уточнив резолютивну частину ухвали Одеського апеляційного господарського суду відмовою у прийнятті скарги громадянина Б., і направив справу до Господарського суду Одеської області для розгляду по суті.

Крім того, Законом України «Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень», зокрема в частину першу статті 79 ГПК України, внесено зміни, згідно з якими можливість зупинення провадження у справі пов'язана лише з розглядом справи іншим судом, що, по суті, зняло питання, порушене у конституційному зверненні громадянина Б.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 45, 49, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Б. про офіційне тлумачення статті 124 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».



13 квітня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Стратегії заміни системи пільг на адресну грошову допомогу населенню» від 2 березня 2002 року № 253 із змінами від 15 травня 2003 року (суддя-доповідач Ткачук П.М.)

Народні депутати України звернулися до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо відповідності Конституції України (конституційності) постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Стратегії заміни системи пільг на адресну грошову допомогу населенню» (далі – Постанова).

Автори клопотання вважають Постанову неконституційною, оскільки вона на практиці призводить до зупинення дії положень законодавчих актів України, якими встановлено пільги, гарантії і компенсації громадянам України, а отже, до порушення їх конституційних прав, зокрема права на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом, пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що мають забезпечувати

рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, а також права на достатній життєвий рівень (частина четверта статті 43, частина третя статті 46, стаття 48 Конституції України).

Крім вимоги про визнання Постанови неконституційною, у клопотанні народних депутатів України порушується питання про офіційне тлумачення її положень.

Перша колегія суддів Конституційного Суду України на засіданні не прийняла ухвали про відмову у відкритті конституційного провадження і не вирішила питання про відкриття конституційного провадження у справі.

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

На виконання ряду указів Президента України 2 березня 2002 року Кабінет Міністрів України прийняв Постанову, якою затвердив Стратегію заміни системи пільг на адресну грошову допомогу населенню (далі – Стратегія). Стратегія є аналітико-інформаційним, програмним документом, який обґрунтовує необхідність коригування соціальної політики держави, містить орієнтири і пропозиції щодо ймовірних строків та етапів переходу від системи пільг до адресної грошової допомоги населенню. Зокрема, на першому етапі передбачається створення законодавчої та іншої нормативно-правової бази, включаючи внесення змін до відповідних законів. Стратегія не має положень щодо скасування норм чинного законодавства про надання пільг громадянам і не запроваджує переходу до адресної грошової допомоги.

Відповідно до статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційне подання повинне містити правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта. У клопотанні 47 народних депутатів України таке правове обґрунтування відсутнє.

Автори подання вважають, що заміна пільг адресною грошовою допомогою призведе до зниження рівня життя певних верств населення, і їх доходи стануть нижчими від встановленого законом прожиткового мінімуму, що суперечить вимогам положень частини четвертої статті 43, частини третьої статті 46, статті 48 Конституції України. При цьому вони не дають жодного правового обґрунтування неконституційності Постанови та Стратегії в цілому чи окремих їх положень.

Припущення, що перехід до адресної грошової допомоги може призвести до зниження рівня життя певних верств населення, а відтак, і до порушення прав людини, не можна вважати правовим обґрунтуванням тверджень щодо неконституційності Постанови.

Народні депутати України не врахували також, що згідно з положенням пункту 6 частини першої статті 92 Конституції України основи соціального захисту населення визначаються винятково законами України і що в Стратегії перехід від системи пільг до адресної грошової допомоги передбачається здійснити шляхом прийняття відповідних законів чи внесення змін до чинних.

Конституційний Суд України приймає рішення у справах щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України (стаття 150 Конституції України).

Офіційне тлумачення постанов Кабінету Міністрів України не належить до повноважень Конституційного Суду України.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 39, 45, 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Стратегії заміни системи пільг на адресну грошову допомогу населенню» від 2 березня 2002 року № 253 із змінами від 15 травня 2003 року на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».



13 квітня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина К. про офіційне тлумачення положень частин третьої, четвертої, п'ятої статті 127 Конституції України, частини першої статті 4⁶ Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України), частини третьої статті 59 Закону України «Про судоустрій України» (суддя-доповідач Скомороха В.Є.).

Зазначені положення стосуються відповідно кваліфікаційних вимог до кандидатів на посаду судді, особливостей формування суддівського корпусу спеціалізованих судів та відправлення правосуддя суддями цих судів, а також випадків одноособового та колегіального розгляду справ суддями місцевих господарських судів.

Необхідність офіційного тлумачення суб'єкт права на конституційне звернення обґрунтовує неоднозначним, на його думку, застосуванням положень частини четвертої статті 127 Конституції України судами України та органами державної влади, що призвело до порушення права, передбаченого статтею 59 Конституції України.

Громадянин К. також вважає, що судді місцевих господарських судів мають відправляти правосуддя лише у складі колегій. Одноособовий розгляд суддею справ у місцевих господарських судах, на думку автора звернення, є таким, що суперечить частині четвертій статті 127 Конституції України.

У 2003 році громадянин К., посилаючись на частину четверту статті 127 Конституції України, звернувся до Господарського суду м. Києва з вимогою про колегіальний розгляд справ, у яких він представляв інтереси юридичних осіб. Господарський суд відхилив ці клопотання на підставі частини першої статті 4⁶ ГПК України.

Не погоджуючись з такими рішеннями Господарського суду м. Києва, громадянин К. звернувся до Верховного Суду України, Вищого господарського суду України, Вищої ради юстиції та інших органів державної влади з вимогою колегіального розгляду справ Господарським судом м. Києва. Ухвали Господарського суду м. Києва стосовно вимог заявника про колегіальний розгляд справ та лист-відповідь Голови Вищої ради юстиції на скаргу громадянин К. вважає свідченням неоднозначного застосування положень частини четвертої статті 127 Конституції України.

Законом України «Про Конституційний Суд України», зокрема, встановлено, що у конституційному зверненні має зазначатися обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України (пункт 4 частини другої статті 42), а також підставу для конституційного звернення – наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади (стаття 94). Однак цих вимог громадянином К. не виконано.

Аналіз конституційного звернення та доданих до нього матеріалів свідчить про відсутність неоднозначного застосування господарськими судами, іншими органами державної влади положень частини четвертої статті 127 Конституції України.

У листах Верховного Суду України, Вищого господарського суду України та Міністерства юстиції України, які надійшли до Конституційного Суду України, повідомляється, що вимоги частини четвертої статті 127 Конституції України та частини третьої статті 59 Закону України «Про судоустрій України» щодо розгляду справ у складі колегій суддів стосуються лише осіб, які мають фахову підготовку з питань юрисдикції спеціалізованих судів.

У конституційному зверненні також не наведено обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень частин третьої та п'ятої статті 127 Конституції України.

По суті, у зверненні йдеться про особисту незгоду громадянина К. з одноособовим розглядом суддею справ, який, зокрема, передбачено частиною другою статті 129

Конституції України та частиною першою статті 4⁶ ГПК України, що не може бути підставою для відкриття конституційного провадження.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 45, 49, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина К. про офіційне тлумачення положень частин третьої, четвертої, п'ятої статті 127 Конституції України, частини першої статті 4⁶ Господарського процесуального кодексу України, частини третьої статті 59 Закону України «Про судоустрій України» на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».



13 квітня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням акціонерного товариства зі спрощеною системою органів управління «FRANSOV S.A.S.» про офіційне тлумачення положень частини другої статті 60, частини другої статті 124 Господарського процесуального кодексу України (суддя-доповідач Малинникова Л.Ф.)

Суб'єкт права на конституційне звернення – акціонерне товариство зі спрощеною системою органів управління «FRANSOV S.A.S.» – звернувся з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини другої статті 60, частини другої статті 124 Господарського процесуального кодексу України.

У конституційному зверненні зазначається, що відповідно до статті 124 Господарського процесуального кодексу України (далі – ГПК України) господарські суди розглядають справи за участю іноземних підприємств і організацій, якщо місцезнаходженням відповідача є територія України. Підвідомчість і підсудність справ за участю іноземних підприємств і організацій визначається за правилами, встановленими статтями 12–17 цього Кодексу. Господарські суди мають право також розглядати справи за участю іноземних підприємств і організацій, якщо місцезнаходженням філії, представництва, іншого відособленого підрозділу іноземного підприємства чи організації є територія України, а також якщо іноземне підприємство чи організація має на території України нерухоме майно, щодо якого виник спір. А згідно з частиною другою статті 60 ГПК України подання зустрічного позову провадиться за загальними правилами подання позовів.

Суб'єкт права на конституційне звернення порушує питання про тлумачення наведених положень, оскільки вважає неоднозначною практику їх застосування у випадках, коли відповідач – іноземне підприємство чи організація – не знаходиться на території України.

Перша колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 7 квітня 2004 року відмовила у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України»; непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

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.

На запит Конституційного Суду України Верховний Суд України (Судова палата у господарських справах) у листі від 11 березня 2004 року зазначив, що на цей час господарські суди мають єдиний підхід до застосування статті 124 ГПК України, в якій визначено компетенцію господарських судів у справах за участю іноземних суб'єктів господарювання.

Конституційний Суд України вважає, що у викладених у конституційному зверненні обґрунтуваннях не наведено фактів неоднозначного застосування положень частини другої статті 60, частини другої статті 124 ГПК України, що не відповідає вимогам статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Після надходження у вересні 2003 року конституційного звернення було прийнято Закон України «Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень» від 18 листопада 2003 року № 1255-IV (Відомості Верховної Ради України, 2004 р., № 11, ст. 140), який набрав чинності з 1 січня 2004 року.

Відповідно до пункту 7 Прикінцевих та перехідних положень розділу IX цього Закону внесено зміни до ГПК України. Зокрема, у статті 124 в частині першій виключено слова «якщо місцезнаходження відповідача на території України», а частину другу доповнено словами «а якщо відповідач не має представництва на території України, територіальна підсудність визначається за місцезнаходженням позивача». Тим самим істотно змінено компетенцію господарських судів у справах за участю іноземних підприємств і організацій щодо умов, за яких мала визначатись підвідомчість і підсудність справ господарським судам, у зв'язку з тим, що положення «якщо місцезнаходження відповідача на території України» втратило чинність, натомість внесеними змінами до частини другої цієї статті передбачена нова умова визначення підсудності таких справ за місцем знаходження позивача.

Що ж до тлумачення положень статті 60 ГПК України, які передбачають умови прийняття зустрічної позовної заяви, то, як вбачається зі змісту конституційного звернення, вони безпосередньо пов'язані із застосуванням положень статті 124 ГПК України про компетенцію господарського суду щодо розгляду справ за участю іноземних підприємств і організацій.

Враховуючи викладене та виходячи з положень пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України дійшов висновку, що підстав для відкриття провадження у справі немає.

Керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням акціонерного товариства зі спрощеною системою органів управління «FRANSOV S.A.S.» про офіційне тлумачення положень частини другої статті 60, частини другої статті 124 Господарського процесуального кодексу України на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України» та невідповідність Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



13 квітня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання щодо відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Товариства з обмеженою відповідальністю «Компанія «МАСА Інвест Груп» про офіційне тлумачення положень підпункту 6.2.1 пункту 6.2 статті 6 Закону України «Про податок на додану вартість» від 3 квітня 1997 року № 168/97-ВР (суддя-доповідач Євграфов П.Б.).

Відповідно до положень підпункту 6.2.1 пункту 6.2 статті 6 Закону України «Про податок на додану вартість» (далі – Закон) податок за нульовою ставкою обчислюється щодо операцій з продажу товарів, що були вивезені (експортовані) платником

податку за межі митної території України. У тому числі за нульовою ставкою оподатковуються операції з:

- поставки для заправки або постачання морських (океанських) суден, що: використовуються для навігаційної діяльності, перевезення пасажирів або вантажів за плату, іншої комерційної, промислової або риболовецької діяльності, здійснюваної за межами територіальних вод України;

- використовуються для рятування або подання допомоги у нейтральних або територіальних водах інших країн;

- входять до складу військово-морських сил України та відправляються за межі територіальних вод України, у тому числі на якірні стоянки;

- поставки для заправки або постачання повітряних суден, що: виконують міжнародні рейси для навігаційної діяльності чи перевезення пасажирів або вантажів за плату;

- входять до складу військово-повітряних сил України та відправляються за межі повітряного кордону України, у тому числі у місця тимчасового базування;

- поставки для заправки (дозаправки) та постачання космічних кораблів, а також супутників.

Товари вважаються вивезеними (експортованими) платником податку за межі митної території України в разі якщо їх вивезення (експортування) засвідчене належно оформленою митною вантажною декларацією.

Продаж товарів для постачання залізничного та автомобільного транспорту на митній території України незалежно від його належності та видів перевезень, що здійснює такий транспорт, оподатковується за ставкою, передбаченою підпунктом 6.1.1 цієї статті.

Суб'єкт права на конституційне звернення – Товариство з обмеженою відповідальністю «Компанія «МАСА Інвест Груп» (далі – Компанія) – вважає, що Державна податкова інспекція в Орджонікідзевському районі м. Запоріжжя, Господарський суд Запорізької області (рішення у справі № 1/5/119 від 26 березня 2002 року) і Дніпропетровський апеляційний господарський суд (постанова у справі № 02-5/9-15/39 (1/5/119) від 27 травня 2002 року) своїми рішеннями порушують його права як платника податків, що здійснює експортні операції з вивезення металобрухту за межі митної території України, передбачені положеннями підпункту 6.2.1 пункту 6.2 статті 6 Закону, пункту 8 частини першої статті 92 Конституції України.

У конституційному зверненні зазначається, що відповідно до положень підпункту 6.2.1 пункту 6.2 статті 6 Закону всі експортні операції Компанії оформлено вантажними митними деклараціями, а вивезення товару за межі території України підтверджено Миколаївською і Запорізькою митницями. На думку Компанії, порядок відшкодування податку на додану вартість, у тому числі під час експорту товарів, встановлюється цим Законом, іншими законами України про оподаткування. Тому посилення перевіряючих Державної податкової інспекції, Господарського суду Запорізької області та Дніпропетровського апеляційного господарського суду на Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16 квітня 1991 року, Правила «Інкотермс»-2000 (Офіційні правила тлумачення торговельних термінів Міжнародної Торгової Палати), Інструкцію про порядок заповнення вантажної митної декларації, затверджену наказом Державної митної служби України від 9 липня 1997 року № 307, та інші нормативно-правові акти при тлумаченні чинного податкового законодавства Компанія вважає помилковим.

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

хідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України (пункт 4 частини другої статті 42 Закону).

З матеріалів справи вбачається, що Компанія, не погоджуючись із наведеними вище рішенням Господарського суду Запорізької області та постановою Дніпропетровського апеляційного господарського суду, звернулася з касаційною скаргою відповідно до Вищого господарського суду України і Верховного Суду України, які залишили без змін рішення Господарського суду Запорізької області та постанову Дніпропетровського апеляційного господарського суду (постанова колегії суддів Вищого господарського суду України від 11–24 липня 2002 року (справа № 1/5/119), постанова Судової палати у господарських справах Верховного Суду України від 12 листопада 2002 року (справа № 3-983 к 02)).

Отже, питання, порушені в конституційному зверненні Компанії, суди загальної юрисдикції вирішують однозначно.

Однак, посилаючись на рішення Господарського суду Харківської області у справах № А-4355/1-36 від 14 травня 2002 року, № А-4827/1-13 від 17 червня 2002 року, Компанія стверджує про неоднозначне застосування положень підпункту 6.2.1 пункту 6.2 статті 6 Закону судами України, що призвело до порушення її конституційних прав. Разом з тим у листі Вищого господарського суду України до Конституційного Суду України зазначається, що у справі № А-4827/1-13 за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Ukrainian Bering S.C.» до Державної податкової інспекції у Ленінському районі м. Харкова про визнання недійсним рішення позову було задоволено, оскільки надані позивачем вантажні митні декларації, які оформлено відповідно до Положення про вантажну митну декларацію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 9 червня 1997 року № 574, свідчили про те, що товар вивезено (експортовано) платником податку за межі митної території України. У зазначеній справі було надано докази про дотримання позивачем вимог Закону щодо порядку застосування нульової ставки податку на додану вартість при здійсненні експортних операцій.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Товариства з обмеженою відповідальністю «Компанія «МАСА Інвест Груп» про офіційне тлумачення положень підпункту 6.2.1 пункту 6.2 статті 6 Закону України «Про податок на додану вартість» від 3 квітня 1997 року № 168/97-ВР на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України та цим Законом.



13 квітня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання щодо відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Т. про офіційне тлумачення положень підпункту 6.2.1 пункту 6.2 статті 6 Закону України «Про податок на додану вартість» від 3 квітня 1997 року № 168/97-ВР (суддя-доповідач Євграфов П.Б.).

Суб'єкт права на конституційне звернення наголошує на тому, що необхідність в офіційному роз'ясненні положень підпункту 6.2.1 пункту 6.2 статті 6 Закону України «Про податок на додану вартість» (далі – Закон) полягає в неоднозначному їх застосуванні господарськими судами України, іншими органами державної влади щодо нульової ставки податку на додану вартість з операцій продажу товарів, які були вивезені (експортовані) платником податку за межі митної території України.

Відповідно до положень підпункту 6.2.1 пункту 6.2 статті 6 Закону нульова ставка податку на додану вартість обчислюється щодо операцій з продажу товарів, що були

вивезені (експортовані) платником податку за межі митної території України (абзац перший). Товари вважаються вивезеними (експортованими) платником податку за межі митної території України в разі, якщо їх вивезення (експортування) засвідчене належно оформленою митною вантажною декларацією (абзац одинадцятий).

У конституційному зверненні наведено 19 фактів перевірок органами Державної податкової адміністрації України відшкодування податку на додану вартість за контрактами зовнішньоекономічної діяльності Товариства з обмеженою відповідальністю «Компанія «МАСА Інвест Груп» (далі – Компанія), засновником і директором якого є громадянин Т. На його думку, нульова ставка податку на додану вартість застосована Компанією законно, обґрунтовано і підлягає відшкодуванню.

Проте Державна податкова інспекція в Орджонікідзевському районі м. Запоріжжя (далі – ДПІ) 5 грудня 2001 року склала акт № 036/т-26-23 «Про результати перевірки ТОВ «Компанія «МАСА Інвест Груп» про додержання вимог податкового законодавства по операціях з металобрухтом за період з 01.01.1999 р. по 01.01.2001 р.», згідно з яким експортні операції Компанії здійснено без вивезення товарів за межі митної території України, а тому вони підлягають оподаткуванню за ставкою 20 відсотків податку на додану вартість.

Рішення ДПІ Компанія оскаржила до Господарського суду Запорізької області, який рішенням від 26 березня 2002 року (справа № 1/5/119) відмовив у задоволенні позову. Дніпропетровський апеляційний господарський суд постановою від 27 травня 2002 року (справа № 02-5/9-15/39 (1/5/119) рішення Господарського суду Запорізької області залишив без змін, а апеляційну скаргу Компанії – без задоволення.

Не погоджуючись із зазначеними рішеннями господарських судів, Компанія звернулася з касаційною скаргою до Вищого господарського суду України, який постановою колегії суддів від 11–24 липня 2002 року залишив без змін постанову Дніпропетровського апеляційного Господарського суду від 27 травня 2002 року у справі господарського суду Запорізької області.

Судова палата у господарських справах Верховного Суду України, розглядаючи касаційну скаргу Компанії, залишила без змін постанову колегії суддів Вищого господарського суду України.

Згідно із Законом України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення законів України є наявність неоднозначного застосування положень законів 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). До того ж у конституційному зверненні має бути наведене обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України (пункт 4 частини другої статті 42).

Наведені рішення судів загальної юрисдикції свідчать про однозначне застосування ними положень підпункту 6.2.1 пункту 6.2 статті 6 Закону, зокрема з питань, порушених у конституційному зверненні громадянина Т. Крім того, у цих рішеннях судів України констатується порушення Компанією вимог Закону щодо застосування нульової ставки податку на додану вартість.

Однак громадянин Т. вважає, що доказом неоднозначного застосування положень підпункту 6.2.1 пункту 6.2 статті 6 Закону є рішення Господарського суду Харківської області, Харківського апеляційного господарського суду та Вищого господарського суду України у справах щодо нульової ставки податку на додану вартість.

Зазначені рішення господарських судів свідчать про інші фактичні обставини, які були предметом дослідження у відповідних справах щодо застосування нульової ставки податку на додану вартість. У листі Вищого господарського суду України до Конституційного Суду України стверджується, що судові інстанції, в тому числі Верховний Суд України, встановили, що Компанія (платник податку) фактично не вивозила

продукцію за межі митної території України, а тому положення підпункту 6.2.1 пункту 6.2 статті 6 Закону в частині застосування нульової ставки податку на додану вартість не поширюється на Компанію. Операції з експорту без вивезення товарів за межі митної території України обкладаються податком на додану вартість на загальних підставах за ставкою 20 відсотків.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Т. про офіційне тлумачення положень підпункту 6.2.1 пункту 6.2 статті 6 Закону України «Про податок на додану вартість» від 3 квітня 1997 року № 168/97-ВР на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом.



28 квітня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України про офіційне тлумачення положень пункту 2 розділу I Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про податок на додану вартість» від 24 грудня 2002 року № 346-IV та пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України з питань оподаткування підакцизних та деяких інших товарів» від 24 грудня 2002 року № 347-IV (суддя-доповідач Євграфов П.Б.).

Згідно із Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про податок на додану вартість» (далі – Закон № 346) статтю 11 Закону України «Про податок на додану вартість» доповнено пунктом 11.36, відповідно до якого «пільги з цього податку, встановлені для платників, які знаходяться на території вільних та інших спеціальних зон, режим оподаткування яких відрізняється від загального, надаються з урахуванням того, що цей режим не поширюється на операції з продажу підакцизних товарів та товарів 1–24 груп Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, а також на операції з ввезення (пересилання) на митну територію України зазначених товарів».

Пунктом 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України з питань оподаткування підакцизних та деяких інших товарів» (далі – Закон № 347) встановлено, що «функціонування вільних та інших спеціальних зон, які мають економічний режим, відмінний від загального, здійснюється з урахуванням того, що цей режим не поширюється на підакцизні товари та товари 1–24 груп Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності».

Суб'єкт права на конституційне подання стверджує про складність у розумінні та застосуванні зазначених положень законів, що, на його думку, призводить до різних підходів у вирішенні судами загальної юрисдикції питань щодо надання пільг з оподаткування суб'єктам спеціальних (вільних) економічних зон та суб'єктам спеціального режиму інвестиційної діяльності на окремих територіях та територіях пріоритетного розвитку. До того ж, як зазначається у конституційному поданні, суди вважають, що поняття вільних та інших спеціальних зон, які мають економічний режим, відмінний від загального, є тотожним поняттю спеціальних економічних зон, що застосовується в Законі України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» від 13 жовтня 1992 року № 2673, і не стосується територій пріоритетного розвитку.

У зв'язку з цим Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України просить дати відповідь, чи є ці положення Закону № 346 і Закону № 347 підставою:

1) для відмови у наданні пільг суб'єктам спеціальних (вільних) економічних зон, суб'єктам спеціального режиму інвестиційної діяльності на окремих територіях і територіях пріоритетного розвитку;

2) для припинення пільг, наданих раніше суб'єктам спеціальних (вільних) економічних зон та суб'єктам спеціального режиму інвестиційної діяльності на окремих територіях і територіях пріоритетного розвитку.

Також заявляється клопотання з'ясувати, як узгоджуються між собою норми пункту 11.12 та пункту 11.36 статті 11 Закону України «Про податок на додану вартість» від 3 квітня 1997 року № 168/97-ВР.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення, зокрема, законів України є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень законів України (частина перша статті 93). При цьому у клопотанні має бути наведене правове обґрунтування тверджень щодо необхідності в офіційному тлумаченні (пункт 4 частини другої статті 39 зазначеного Закону).

У листі до Конституційного Суду України Державна податкова адміністрація України підкреслює, що норма пункту 11.12 статті 11 Закону України «Про податок на додану вартість» застосовується до платників податків з урахуванням пункту 11.36 статті 11, яким доповнено цей Закон.

У надісланих до Конституційного Суду України рішеннях господарських судів України міститься роз'яснення питань, порушених у конституційному поданні. Крім того, ці рішення свідчать про однакову практику застосування судами України положень Закону № 346 і Закону № 347, а також законів, якими регулюються відносини у спеціальних (вільних) економічних зонах щодо надання пільг суб'єктам господарювання (підприємницької діяльності) тощо. Дослідження фактичних обставин, що були предметом розгляду судів загальної юрисдикції, не належить до повноважень Конституційного Суду України.

Усунення існуючої неузгодженості норм законодавства, про яку стверджує суб'єкт права на конституційне подання, належить до виключної компетенції Верховної Ради України.

Отже, дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України дійшов висновку, що підстави для відкриття конституційного провадження у цій справі відсутні.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 39, 41, 45, 50, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України про офіційне тлумачення положень пункту 2 розділу I Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про податок на додану вартість» та пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України з питань оподаткування підкацизних та деяких інших товарів» на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України та цим Законом.



28 квітня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина С. щодо офіційного тлумачення положень статті 46 Конституції України та щодо відповідності Конституції України положень статті 19 Закону України «Про пенсійне забезпечення» (суддя-доповідач Пшеничний В.Г.).

Громадянин С. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статті 46 Конституції України і вирішити питання щодо відповідності Конституції України положень статті 19 Закону України «Про пенсійне забезпечення».

Із матеріалів справи вбачається, що громадянин С. звернувся до місцевого суду з позовом до Джанкойського районного управління Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, в якому оскаржував дії останнього щодо відмови у перерахуванні призначеної пенсії за віком відповідно до Закону України «Про затвердження прожиткового мінімуму на 2002 рік». Джанкойський міський суд Автономної Республіки Крим, розглянувши зазначене питання, вирішив, що пенсію громадянину С. було призначено відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення» і в задоволенні позову відмовив. Колегія суддів судової палати у цивільних справах Апеляційного суду Автономної Республіки Крим ухвалою від 2 квітня 2003 року апеляційну скаргу громадянина С. відхилила.

Автор вважає, що в рішенні Джанкойського міського суду та ухвалі Апеляційного суду Автономної Республіки Крим неоднозначно трактується стаття 46 Конституції України, і тому порушує питання про необхідність офіційного тлумачення зазначеної статті.

Друга колегія суддів Конституційного Суду України ухвалою від 7 квітня 2004 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі.

Конституційний Суд України виходить з того, що Конституція України та Закон України «Про Конституційний Суд України» не наділяють громадян України, іноземців, осіб без громадянства, юридичних осіб правом на звернення до Конституційного Суду України з питань прийняття рішень щодо відповідності законів України та інших правових актів Конституції України (стаття 40 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

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

Вирішуючи спір у цих правовідносинах, Джанкойське районне управління Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, як і суди загальної юрисдикції, положення статті 46 Конституції України не застосовували. Отже, фактів неоднозначного застосування статті 46 Основного Закону України, що впливає з доданих до конституційного звернення матеріалів, немає.

Громадянин С. фактично не погоджується з рішеннями судів загальної юрисдикції і порушує питання про відповідність Закону України «Про затвердження прожиткового мінімуму на 2002 рік» рішення, прийнятого Джанкойським районним управлінням Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим.

Відповідно до статті 14 Закону України «Про Конституційний Суд України» питання законності, як і питання застосування того чи іншого закону в конкретній справі, не належать до повноважень Конституційного 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 С. про офіційне тлумачення положень статті 46 Конституції України та щодо відповідності Конституції України положень статті 19 Закону України «Про пенсійне забезпечення» на підставі пунктів 1, 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – відсутність встановленого Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд

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



28 квітня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням державного комунального підприємства «Чернівціводоканал» про офіційне тлумачення положень пункту 2 частини першої статті 97, пункту 3 частини першої статті 111³ Господарського процесуального кодексу України (суддя-доповідач Савенко М.Д.).

Суб'єкт права на конституційне звернення – державне комунальне підприємство «Чернівціводоканал» (далі – ДКП «Чернівціводоканал») – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень пункту 2 частини першої статті 97, пункту 3 частини першої статті 111³ Господарського процесуального кодексу України (далі – Кодекс).

Підставою для конституційного звернення, як вважає ДКП «Чернівціводоканал», стало неоднозначне застосування зазначених положень Кодексу судами, що призвело до порушення конституційних прав суб'єкта права на конституційне звернення.

Неоднозначність застосування положень пункту 2 частини першої статті 97, пункту 3 частини першої статті 111³ Кодексу, як вбачається з матеріалів справи, полягає в тому, що в окремих справах апеляційна та касаційна інстанції не приймають до розгляду апеляційну чи касаційну скаргу, мотивуючи це тим, що скажник не навів належних доказів надсилання її копії іншій стороні, а в деяких справах ці інстанції приймають скаргу до провадження незважаючи на те, що скажник наводив такі самі докази.

Суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що висновки господарських судів стосовно того, що апеляційні та касаційні скарги повинні надсилатися цінними листами з бланком опису вкладення, є неправильними і порушують передбачені законом права заявників щодо можливості надсилання копії апеляційної чи касаційної скарги стороні у справі рекомендованим листом.

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

Зокрема, з долучених до конституційного звернення чотирнадцяти ухвал та двох постанов судів загальної юрисдикції положення пункту 2 частини першої статті 97 Кодексу застосовувалося лише в ухвалі Львівського апеляційного господарського суду від 10 червня 2003 року, а пункту 3 частини першої статті 111³ Кодексу – в ухвалях Вищого господарського суду України від 23 серпня 2002 року, від 3 березня 2003 року, від 27 березня 2003 року, від 26 серпня 2003 року. Зазначені положення в цих судових рішеннях застосовано однозначно – апеляційну і касаційні скарги та касаційне подання повернуто їх авторам.

В інших ухвалях та постановах Львівського апеляційного господарського суду, ухвалях Вищого господарського суду України та господарського суду Чернівецької області застосовувались норми Кодексу та інших нормативно-правових актів, про офіційне тлумачення яких не заявлено в клопотанні.

Отже, підстав для відкриття конституційного провадження у справі немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням державного комунального підприємства «Чер-

нівціводоканал» про офіційне тлумачення положень пункту 2 частини першої статті 97, пункту 3 частини першої статті 111³ Господарського процесуального кодексу України на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».



6 травня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі про надання висновку щодо відповідності статтям 157 і 158 Конституції України законопроекту «Про внесення змін до статті 38 Конституції України» (реєстраційний № 2549), поданого до Верховної Ради України 165 народними депутатами України (суддя-доповідач Тихий В.П.).

У законопроекті «Про внесення змін до статті 38 Конституції України» (далі – Законопроект) передбачається доповнити статтю 38 Конституції України частиною третьою такого змісту: «Громадяни мають право у процесі управління державними справами і в органах місцевого самоврядування використовувати українську мову як державну і російську мову як офіційну».

У пояснювальній записці до Законопроекту зазначено, що статтю 38 Конституції України пропонується доповнити положенням про надання російській мові статусу офіційної.

У Законопроекті російській мові надається статус офіційної мови, що є предметом регулювання статті 10 розділу I «Загальні засади» Конституції України, яка встановлює статус державної мови України та інших мов.

Згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99 у справі про застосування української мови терміни «державна мова» і «офіційна мова» позначають (фіксують) одне й те саме поняття. Конституційний Суд України в цьому Рішенні зазначив: «Під державною (офіційною) мовою розуміється мова, якій державою надано правовий статус обов'язкового засобу спілкування у публічних сферах суспільного життя. Конституцією України статус державної мови надано українській мові (частина перша статті 10)... Положення про українську мову як державну міститься у розділі I «Загальні засади» Конституції України, який закріплює основи конституційного ладу в Україні. Поняття державної мови є складовою більш широго за змістом та обсягом конституційного поняття «конституційний лад»... Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові (частина третя статті 5 Конституції України). Положення статті 10 Конституції України, як і інших статей розділу I «Загальні засади», можуть бути змінені тільки у порядку, передбаченому її статтею 156, шляхом прийняття закону, який затверджується всеукраїнським референдумом».

Як зазначено у Висновку Конституційного Суду України від 11 липня 2000 року № 2-в/2000 у справі про внесення змін до Конституції України за ініціативою народних депутатів України, «Конституція України є єдиним, цілісним актом, а тому внесення будь-яких змін до неї потребує системного підходу» (абзац третій підпункту 3.1 мотивувальної частини).

Оскільки в Законопроекті предметом змін є надання російській мові статусу офіційної, що передбачає внесення змін до статті 10 розділу I «Загальні засади» Конституції України, народні депутати України не дотримали вимог частини першої статті 156 Конституції України, згідно з якою законопроект про внесення змін до розділу I «Загальні засади» Конституції України подається до Верховної Ради України не менш як двома третинами від її конституційного складу. Тому Конституційний Суд України не має права відкрити конституційне провадження у цій справі і надати висновок щодо відповідності Законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 156, 159 Конституції України, статтею 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі про надання висновку щодо відповідності статтям 157 і 158 Конституції України законопроекту «Про внесення змін до статті 38 Конституції України», поданого до Верховної Ради України 165 народними депутатами України, у зв'язку з недотриманням народними депутатами України вимог частини першої статті 156 Конституції України, згідно з якою законопроект про внесення змін до розділу I «Загальні засади» Конституції України подається до Верховної Ради України не менш як двома третинами від її конституційного складу.



12 травня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання щодо задоволення клопотання 50 народних депутатів України про роз'яснення Рішення Конституційного Суду України від 3 липня 2003 року (суддя-доповідач Селівон М.Ф.).

До Конституційного Суду України звернулися 50 народних депутатів України з клопотанням про роз'яснення Рішення Конституційного Суду України від 3 липня 2003 року № 13-рп/2003 у справі за конституційним зверненням громадянина Д. та конституційним поданням 49 народних депутатів України про офіційне тлумачення положення частини шостої статті 29 Закону України «Про вибори народних депутатів України» (далі – Рішення).

Зазначеним положенням цього Закону (далі – Закон про вибори) встановлюються строки оскарження рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій та їх членів. Так, поряд із визначенням загального семиденного строку подання скарги з дня прийняття рішення, вчинення дії чи бездіяльності, щодо окремих порушень передбачаються інші строки оскарження, зокрема стосовно тих, які мали місце під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування у роботі: дільничної виборчої комісії – два дні, окружної виборчої комісії – п'ять днів після дня виборів (четверте речення частини шостої згаданої статті). Скарги, подані після закінчення строку оскарження, залишаються без розгляду (частина одинадцята тієї ж статті).

Рішенням Конституційного Суду України положення четвертого речення частини шостої статті 29 Закону про вибори визнано таким, що не відповідає Конституції України, в частині, що унеможливує оскарження вчинених по закінченні двох та п'яти днів після дня виборів порушень у роботі відповідно дільничної або окружної виборчої комісії під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування.

У своєму клопотанні 50 народних депутатів України просять, зокрема, дати відповідь на запитання, чи необхідно розуміти Рішення «як визначення, що у випадку, коли порушення в роботі дільничної та окружної виборчих комісій мали місце під час підрахунку голосів і встановлення результатів виборів, застосовується семиденний строк подання скарги з дня прийняття рішення, вчинення дії або бездіяльності?» Крім того, автори клопотання вважають, що в Рішенні є неточності, які потребують виправлення.

Згідно з положеннями пункту 3 §57 Регламенту Конституційного Суду України рішення Конституційного Суду України може бути роз'яснене за клопотанням однієї зі сторін конституційного провадження. Конституційний Суд України вважає, що таке роз'яснення можливе лише в межах змісту відповідного рішення і з тих питань, які остаточно вирішені на пленарному засіданні Конституційного Суду України.

З Рішення вбачається, що під час розгляду питання про офіційне тлумачення положення четвертого речення статті 29 Закону про вибори Конституційний Суд України виявив невідповідність зазначеного положення приписам статті 40, частин першої, другої статті 55, статті 64 Конституції України і, керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, частиною другою статті 95 та іншими положеннями Закону України «Про Конституційний Суд України», визнав його неконституційним.

Таким чином, положення Закону про вибори, щодо офіційного тлумачення якого відкривалося конституційне провадження у справі, Конституційний Суд України визнав неконституційним. Воно втратило чинність відповідно до частини другої статті 152 Конституції України. Рішення Суду у цій справі сформульовано чітко, роз'яснень не потребує. Встановлення інших строків, які забезпечують можливість оскарження порушень у роботі виборчих комісій, замість тих, що втратили чинність, належить до повноважень Верховної Ради України.

У зверненні народних депутатів України також йдеться про виправлення неточностей у Рішенні, проте жодної з них не наведено.

Вирішуючи питання, порушені у зверненні, треба виходити також з того, що рішення Конституційного Суду України може бути роз'яснено за клопотанням однієї зі сторін конституційного провадження.

Однією зі сторін конституційного провадження у справі, в якій 3 липня 2003 року прийнято Рішення, були 49 народних депутатів України. Однак з клопотанням про роз'яснення цього Рішення та виправлення в ньому неточностей до Конституційного Суду України звернулися 50 народних депутатів України, більшість з яких не входила до числа авторів подання, за яким Конституційний Суд України відкривав провадження у справі, і тому вони не мають статусу сторони конституційного провадження.

Зважаючи на викладене підстав для задоволення клопотання 50 народних депутатів України немає.

Враховуючи викладене та керуючись § 57 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у задоволенні клопотання 50 народних депутатів України про роз'яснення Рішення Конституційного Суду України від 3 липня 2003 року № 13-рп/2003 (справа про строки оскарження порушень під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування).



12 травня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання про задоволення клопотання народного депутата України С. про роз'яснення Рішення Конституційного Суду України від 2 березня 2004 року (суддя-доповідач Селівон М.Ф.).

Представник суб'єкта права на конституційне подання – народний депутат України С. – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням про роз'яснення Рішення Конституційного Суду України від 2 березня 2004 року № 4-рп/2004 у справі за конституційним зверненням Я. та інших громадян про офіційне тлумачення положень пункту 2 статті 10 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» та за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень статей 1, 10 цього Закону.

Відповідно до пункту 1 резолютивної частини згаданого Рішення «в аспекті конституційного звернення і конституційного подання положення частини першої статті 1, положення пункту 2 статті 10 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» треба розуміти так:

Допоміжні приміщення (підвали, сараї, кладовки, горища, колясочні і т. ін.) передаються безоплатно у спільну власність громадян одночасно з приватизацією ними квартир (кімнат у квартирах) багатоквартирних будинків. Підтвердження права власності на допоміжні приміщення не потребує здійснення додаткових дій, зокрема створення об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, вступу до нього.

Власник (власники) неприватизованих квартир багатоквартирного будинку є співвласником (співвласниками) допоміжних приміщень нарівні з власниками приватизованих квартир.

Питання щодо згоди співвласників допоміжних приміщень на надбудову поверхів, улаштування мансард у багатоквартирних будинках, на вчинення інших дій стосовно допоміжних приміщень (оренда тощо) вирішується відповідно до законів України, які визначають правовий режим власності».

Автор звернення, зокрема, просить дати відповіді на такі запитання:

1. Чи розуміти визначення у підпункті 1.1 резолютивної частини Рішення «допоміжні приміщення (підвали, сараї, кладовки, горища, колясочні і т. ін.)» як тлумачення терміна «допоміжні приміщення», чи тлумачення цього терміна в Рішенні не давалося, а перелічені в дужках приміщення взято вибірково зі статті 1 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» та статті 1 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду»?

2. Чи віднесені Рішенням до допоміжних приміщень усі, без винятку, підвали чи, як випливає зі статті 1 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», лише їх частина, яка функціонально призначена для забезпечення експлуатації будинку (технічні приміщення, бойлерні, котельні, сміттєзбірники та інші підвальні приміщення технічного призначення), а також для побутового обслуговування мешканців будинку? Що при цьому конкретно треба розуміти під терміном «побутове обслуговування мешканців будинку», оскільки побутове обслуговування в цілому є галуззю народного господарства?

3. Чи поширюється визначення терміна «нежилі приміщення», викладене у статті 1 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», на частину підвальних приміщень, які є самостійними об'єктами цивільно-правових відносин?

4. Чи поширюється визначення нежилых приміщень у статті 4 Житлового кодексу Української РСР на частину підвальних приміщень, які призначені і використовуються для торговельних, побутових та інших потреб непромислового характеру?

5. Якими статтями Цивільного кодексу України, окрім статті 382, слід керуватись при визначенні спільного майна, зокрема майна права спільної часткової власності, яка для власників квартир у главі 28 «Право власності на житло» цього Кодексу взагалі не передбачена?

Розглядаючи зазначене звернення, Конституційний Суд України виходить з того, що за змістом § 57 Регламенту Конституційного Суду України Рішення Конституційного Суду України може бути роз'яснене лише в межах його змісту і з тих питань, які остаточно вирішені на пленарному засіданні Конституційного Суду України.

У Рішенні від 2 березня 2004 року № 4-рп/2004, відповідно до заявлених у конституційному зверненні і конституційному поданні клопотань, дано офіційне тлумачення положень частини першої статті 1 та пункту 2 статті 10 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» щодо права власників приватизованих квартир (кімнат у квартирах) на допоміжні приміщення багатоквартирного будинку (підвали, сараї, кладовки, горища, колясочні і т. ін.). Зокрема, вирішено питання, коли і на яких підставах виникає право спільної власності на допоміжні приміщення, чим таке право підтверджується та чи потрібно для набуття права спільної власності на допоміжні приміщення здійснити, як це практикувалося, додаткові дії – створити товариство чи об'єднання співвласників багатоквартирного будинку і обов'язково вступити до нього, прийняти будинок на свій баланс, укласти договір з постачальниками комунальних послуг, сплатити збір за користування цими послугами, зареєструвати допоміжні приміщення в бюро технічної інвентаризації тощо.

Таким чином, предметом розгляду Конституційного Суду України були питання, що стосуються набуття громадянами права спільної власності на допоміжні приміщення багатоквартирних будинків при приватизації квартир (кімнат у квартирах).

Саме в цьому аспекті Конституційним Судом України дано офіційне тлумачення відповідних положень Закону. Питання про тлумачення терміна «допоміжні приміщення» Конституційний Суд України не вирішував, оскільки в конституційних поданні і зверненні воно не порушувалося.

Тому наведений у підпункті 1.1 резолютивної частини Рішення перелік допоміжних приміщень «(підвали, сараї, кладовки, горища, колясочні і т. ін.)» не є офіційним тлумаченням терміна «допоміжні приміщення» та інших термінів, що вживаються у законах, які згадані у клопотанні народного депутата України С.

Пункт 2 статті 10 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду», офіційне тлумачення положень якого було дано Конституційним Судом України, не містить термінів «побутове обслуговування мешканців будинку», «нежилі приміщення». Вони вживаються у статті 1 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» та у статті 4 Житлового кодексу Української РСР, які не були предметом розгляду Конституційного Суду України у заданому провадженні.

Клопотання щодо роз'яснення, якими статтями Цивільного кодексу України «слід керуватися при визначенні спільного майна, зокрема майна права спільної часткової власності», про необхідність надання якого також наголошується у клопотанні, не охоплюється змістом питань, які вирішувалися Конституційним Судом України.

Отже, питання, за роз'ясненням яких звернулася народний депутат України С., не були предметом розгляду Конституційного Суду України при прийнятті Рішення, а тому підстав для їх роз'яснення немає.

Відмовляючи у наданні роз'яснення Рішення від 2 березня 2004 року № 4-рп/2004 треба мати на увазі, що згідно з положенням пункту 3 § 57 Регламенту Конституційного Суду України рішення, висновок Конституційного Суду України можуть бути роз'яснені лише за клопотанням однієї із сторін конституційного провадження. Тобто сторона конституційного провадження самостійно звертається до Конституційного Суду України з відповідним клопотанням.

Стороною конституційного провадження відповідно до положень § 32 Регламенту Конституційного Суду України, зокрема, є суб'єкти права на конституційне подання, конституційне звернення, які звернулися до Конституційного Суду України.

З конституційним поданням про офіційне тлумачення положень статей 1, 10 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» до Конституційного Суду України зверталися 60 народних депутатів України, які, як і автор конституційного звернення Я. та інші громадяни, є стороною у цій справі.

Представник сторони конституційного провадження відповідно до статті 55 Закону України «Про Конституційний Суд України» має правовий статус учасника конституційного провадження і діє лише в межах положень, визначених § 34 Регламенту Конституційного Суду України, які не передбачають його права самостійно заявляти клопотання про роз'яснення рішення Конституційного Суду України.

З огляду на викладене підстав для задоволення клопотання про роз'яснення Рішення від 2 березня 2004 року № 4-рп/2004 немає.

Враховуючи викладене та керуючись § 57 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у задоволенні клопотання народного депутата України С. про роз'яснення Рішення Конституційного Суду України від 2 березня 2004 року № 4-рп/2004 (справа про права співвласників на допоміжні приміщення багатоквартирних будинків).



13 травня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України про офіційне тлумачення положень пункту «в» частини другої статті 7 Закону України «Про спеціальну економічну зону «Закарпаття», підпункту «в» частини другої, підпункту «в» частини третьої статті 12 Закону України «Про спеціальні економічні зони та спеціальний режим інвестиційної діяльності в Донецькій області» (суддя-доповідач Розенко В.І.).

Порушене у конституційному поданні питання стосується порядку сплати податку на додану вартість при здійсненні операцій з товарами і предметами на територіях спеціальних економічних зон «Закарпаття», «Азов», «Донецьк».

На думку суб'єкта права на конституційне подання, проблема полягає в тому, що в законах України «Про спеціальні економічні зони та спеціальний режим інвестиційної діяльності в Донецькій області» від 24 грудня 1998 року і «Про спеціальну еконо-

мічну зону «Закарпаття» від 22 березня 2001 року вживаються різні словосполучення, які визначають характер і мету справляння податку на додану вартість і акцизного збору, а саме: «для внутрішнього споживання в Україні» та «для вільного використання в Україні». Неоднозначне їх тлумачення органами Державної митної служби України, Державної податкової адміністрації України нібито призводить до подвійного оподаткування товарів, вироблених у спеціальних економічних зонах, під час їх реалізації на внутрішньому ринку України. Однак фактів на підтвердження такого висновку в конституційному поданні не наведено. Не йдеться в ньому і про суть розбіжностей у позиціях Державної митної служби України та Державної податкової адміністрації України.

До того ж Кабінет Міністрів України в межах своїх повноважень стосовно координації роботи органів виконавчої влади видав розпорядження «Про деякі питання оподаткування у спеціальних економічних зонах «Закарпаття», «Азов» та «Донецьк» від 17 серпня 2002 року № 456-р, яким врегулював поставлену в конституційному поданні проблему. У розпорядженні визначено, що в усіх трьох спеціальних економічних зонах справляння податку на додану вартість і акцизного збору здійснюється так само, як і при імпорті товарів в Україну.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтею 39, пунктом 2 статті 45, статтями 50, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України про офіційне тлумачення положень пункту «в» частини другої статті 7 Закону України «Про спеціальну економічну зону «Закарпаття», підпункту «в» частини другої, підпункту «в» частини третьої статті 12 Закону України «Про спеціальні економічні зони та спеціальний режим інвестиційної діяльності в Донецькій області» за невідповідністю конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».



3 червня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності), Кримінальному кодексу України та чинним законам України окремих положень Закону України «Про розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних», Закону України «Про авторське право і суміжні права», Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо посилення захисту прав інтелектуальної власності в процесі виробництва, експорту, імпорту та розповсюдження дисків для лазерних систем зчитування», постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державного інспектора з питань інтелектуальної власності Державного департаменту інтелектуальної власності», наказу Міністерства освіти і науки України «Про заходи щодо локалізації та легалізації програмних продуктів Microsoft», Меморандуму про співпрацю між Міністерством освіти і науки України та Представництвом Microsoft в країнах СНД, Меморандуму про взаєморозуміння між Міністерством освіти і науки України та Корпорацією Microsoft (суддя-доповідач Малинникова Л.Ф.)

До Конституційного Суду України надійшло конституційне подання народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності), Кримінальному кодексу України та чинним законам України окремих положень Закону України «Про розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних» в редакції Закону України від 10 липня 2003 року № 1098-IV (Відомості Верховної Ради України, 2004 р., № 7, ст. 46), Закону України «Про авторське право і суміжні права» в редакції Закону України від 11 лип-

ня 2001 року № 2627-III (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., № 43, ст. 214), Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо посилення захисту прав інтелектуальної власності в процесі виробництва, експорту, імпорту та розповсюдження дисків для лазерних систем зчитування» від 30 січня 2002 року № 85 (Офіційний вісник України, 2002 р., № 5, ст. 188), постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державного інспектора з питань інтелектуальної власності Державного департаменту інтелектуальної власності» в редакції від 17 травня 2002 року № 674 (Офіційний вісник України, 2002 р., № 21, ст. 1042), наказу Міністерства освіти і науки України «Про заходи щодо локалізації та легалізації програмних продуктів Microsoft» від 3 грудня 2001 року № 782, Меморандуму про співпрацю між Міністерством освіти і науки України та Представництвом Microsoft в країнах СНД від 9 жовтня 2001 року, Меморандуму про взаєморозуміння між Міністерством освіти і науки України та Корпорацією Microsoft від 28 жовтня 2003 року.

Невідповідність Конституції України та законам України окремих положень зазначених нормативно-правових актів народні депутати України аргументують тим, що всі вони суперечать Конституції України, зокрема положенням статей 41, 42, 43, 54, 64, 68 та 15 (у частині гарантій економічної багатоманітності) з тієї причини, що «однозначно і на виключних засадах регламентують виробництво і розповсюдження програмного забезпечення лише за однією з кількох можливих моделей, – а саме моделлю «пропрієтарного» (комерційного) програмного забезпечення, – і водночас унеможливають будь-які альтернативні моделі виробництва і розповсюдження програмного забезпечення, наприклад, на основі Вільних ліцензій, які передають кінцевому користувачеві всі (або більшість) майнові права і значну частину авторських немайнових прав».

Як стверджує суб'єкт права на конституційне подання, прийняття вказаних нормативно-правових актів створило «прецедент технологічної залежності України від продукції одного монополістичного закордонного виробника», що суперечить Конституції України (статті 1, 3, 8, 15, 17), ставить під сумнів можливість повної реалізації положень статей: 21 (щодо рівності у правах), 22 (гарантування конституційних прав, недопущення звуження змісту та обсягу існуючих прав при прийнятті нових законів), 34 (в контексті права на використання і поширення інформації).

Неконституційність окремих положень Закону України «Про розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеогам, комп'ютерних програм, баз даних» народні депутати обґрунтовують тим, що:

- положення статті 3 про умови розповсюдження на території України примірників комп'ютерних програм, баз даних тощо, яке дозволяється лише за умови маркування контрольними марками, унеможливає їх виконання «для виробників та розповсюджувачів «непропрієтарного» (зокрема – вільного) програмного забезпечення»;

- положення частини першої статті 4 щодо права на одержання контрольних марок створюють «небезпеку відмови виробникам Вільного програмного забезпечення у наданні контрольних марок, оскільки вони не є спеціалізованими експортерами, імпортерами або відтворювачами примірників», про які йдеться в цій статті;

- положення пункту «е» частини першої статті 5 (порядок одержання контрольних марок) про необхідність надання копій договору, за яким заявникові передаються майнові права авторів або права на використання комп'ютерних програм, баз даних тощо, «забороняє розповсюдження Вільного програмного забезпечення», оскільки фактично укладення таких договорів за «Вільними (Відкритими)» ліцензіями, адресованими невизначеному колу осіб на невизначеній території, – неунормоване.

Що стосується оспорювання Закону України «Про авторське право і суміжні права», то народні депутати України вважають, що положення абзацу другого частини другої статті 33 про визначення мінімальних ставок авторської винагороди та частини п'ятої цієї статті обмежують право кожного розпоряджатися результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності (частина перша статті 41 Конституції України), оскільки «Вільне» (Відкрите) програмне забезпечення згідно з відповідними ліцен-

зіями передається необмеженому колу осіб безкоштовно, що цим Законом забороняється».

Відповідно до Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо посилення захисту прав інтелектуальної власності в процесі виробництва, експорту, імпорту та розповсюдження дисків для лазерних систем зчитування» всі проекти нормативно-правових актів з питань інтелектуальної власності підлягають обов'язковому погодженню центральними органами виконавчої влади з Міністерством освіти і науки України (частина друга статті 4). Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що це положення суперечить пункту 9 статті 116 Конституції України, за яким обов'язкове погодження нормативно-правових актів має бути «покладено не на якесь окреме міністерство», а на Кабінет Міністрів України.

Конституційність постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державного інспектора з питань інтелектуальної власності Державного департаменту інтелектуальної власності» оспорується народними депутатами України в частині надання державному інспектору з питань інтелектуальної власності певних функцій, що не узгоджується із законами України, які також регулюють повноваження цієї посадової особи. Крім того, у конституційному поданні зазначається, що оскільки «Вільне програмне забезпечення» може не мати жодних ознак «ліцензійності», важливих для «пропріетарного» програмного забезпечення, то державний інспектор з питань інтелектуальної власності перевірятиме будь-якого виробника «Вільного програмного забезпечення» на власний розсуд», що є порушенням чинної Конституції України (статті 19, 41).

Перша колегія суддів Конституційного Суду України на засіданні не прийняла ухвалу ні про відкриття конституційного провадження у справі, ні про відмову у відкритті такого провадження.

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

Народні депутати України, стверджуючи про неконституційність окремих положень законів України «Про розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних», «Про авторське право і суміжні права», Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо посилення захисту прав інтелектуальної власності в процесі виробництва, експорту, імпорту та розповсюдження дисків для лазерних систем зчитування», постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державного інспектора з питань інтелектуальної власності Державного департаменту інтелектуальної власності», посилаються на те, що ці норми містять нерівні конкурентні умови для суб'єктів права інтелектуальної власності, звертаючи при цьому увагу на виробників та розповсюджувачів «Вільного (Відкритого)» програмного забезпечення, права яких вони вважають порушеними.

Проте чинне законодавство України з питань інтелектуальної власності не містить таких понять, як «Вільне програмне забезпечення», «Відкрите програмне забезпечення», «Відкриті стандарти», «Відкриті протоколи», «Закрите програмне забезпечення», «Закрита програма» та інших моделей виробництва, розповсюдження та використання програмного забезпечення, про які йдеться у конституційному поданні.

Відповідно до частини другої статті 54 Конституції України, глави 35 Цивільного кодексу України (статті 418, 421, 424 та інші), який набрав чинності 1 січня 2004 року, зазначені вище питання мають врегулюватися законом. У червні 2003 року народні депутати України внесли до Верховної Ради України законопроект «Про використання Відкритих форматів даних та Вільного програмного забезпечення в державних установах і державному секторі господарства».

Вирішення питань, пов'язаних із законодавчим врегулюванням форм, видів програмного забезпечення, визначенням понять та порядку щодо їх виробництва, розповсюдження і використання, не віднесено до компетенції Конституційного Суду України.

Інших обґрунтувань щодо неконституційності положень наведених вище нормативних актів, крім посилань на порушення прав виробників, розповсюджувачів та користувачів щодо не визначених законодавством видів програмного забезпечення, суб'єкт права на конституційне подання не навів.

Оскільки в цій частині конституційне подання не відповідає вимогам пункту 4 частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України», на підставі пункту 2 статті 45 цього Закону конституційне провадження у справі не може бути відкрито.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 150 Конституції 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, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Таким чином, порушені у конституційному поданні питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень наказу Міністерства освіти і науки України «Про заходи щодо локалізації та легалізації програмних продуктів Microsoft», Меморандуму про співпрацю між Міністерством освіти і науки України та Представництвом Microsoft в країнах СНД, Меморандуму про взаєморозуміння між Міністерством освіти і науки України та Корпорацією Microsoft суперечать вимогам статті 150 Конституції України і згідно з пунктом 1 статті 13, статтею 14 Закону України «Про Конституційний Суд України» не належать до повноважень Конституційного Суду України.

Тому Конституційний Суд України дійшов висновку, що відповідно до пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» підстав для відкриття конституційного провадження у справі немає.

Виходячи з викладеного 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 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності), Кримінальному кодексу України та чинним законам України окремих положень Закону України «Про розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних» у редакції Закону України від 10 липня 2003 року № 1098-IV, Закону України «Про авторське право і суміжні права» в редакції Закону України від 11 липня 2001 року № 2627-III, Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо посилення захисту прав інтелектуальної власності в процесі виробництва, експорту, імпорту та розповсюдження дисків для лазерних систем зчитування» від 30 січня 2002 року № 85, постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державного інспектора з питань інтелектуальної власності Державного департаменту інтелектуальної власності» в редакції від 17 травня 2002 року № 674, наказу Міністерства освіти і науки України «Про заходи щодо локалізації та легалізації програмних продуктів Microsoft» від 3 грудня 2001 року № 782, Меморандуму про співпрацю між Міністерством освіти і науки України та Представництвом Microsoft в країнах СНД від 9 жовтня 2001 року, Меморандуму про взаєморозуміння між Міністерством освіти і науки України та Корпорацією Microsoft від 28 жовтня 2003 року 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 невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



3 червня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання щодо відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина С. про офіційне тлумачення положень частини сьомої статті 46, частин другої, тре-

тью статті 48 Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 14 січня 1998 року № 14/98-ВР, частини першої статті 243² Цивільного процесуального кодексу України щодо визначення моменту, з якого результати голосування і підсумки виборів вважаються обнародуваними (суддя-доповідач Євграфов П.Б.).

Згідно з частиною третьою статті 48 Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 14 січня 1998 року (далі – Закон) рішення територіальної виборчої комісії про результати голосування і підсумки виборів може бути оскаржене кандидатом або його довіреною особою в суді протягом трьох днів після обнародування територіальною виборчою комісією результатів голосування і підсумків виборів. Суд розглядає скаргу у п'ятиденний термін з моменту її надходження.

Суб'єкт права на конституційне звернення громадянин С., не погоджуючись з рішенням Новопокровської районної (територіальної) виборчої комісії, звернувся зі скаргю до Новопокровського районного суду Луганської області, в якій просив визнати вибори депутатів до Луганської обласної ради по виборчому округу № 24 недійсними та скасувати рішення Новопокровської районної (територіальної) виборчої комісії щодо результатів голосування на виборах депутатів до Луганської обласної ради, які відбулися 31 березня 2002 року. Рішенням Новопокровського районного суду Луганської області від 17 квітня 2002 року скарга громадянина С. була залишена без розгляду з підстав пропущення встановленого Законом строку.

Судова палата у цивільних справах Верховного Суду України ухвалою від 12 березня 2003 року касаційну скаргу громадянина С. залишила без задоволення, а касаційне провадження у справі закрила, оскільки згідно з частиною третьою статті 243⁵ Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК) рішення суду із зазначених питань є остаточним і оскарженню не підлягає. До того ж у цій Ухвалі наголошено, що відповідно до частини першої статті 320 ЦПК рішення та ухвали суду першої інстанції не можуть бути переглянуті судом касаційної інстанції, якщо вони не розглядалися апеляційним судом. Зважаючи, що скарга заявника апеляційним судом не розглядалася, колегія суддів Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України ухвалою від 19 вересня 2003 року в задоволенні заяви громадянина С. відмовила.

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.

У конституційному зверненні стверджується про наявність неоднозначного застосування Новопокровським районним судом Луганської області та Верховним Судом України положень частини сьомої статті 46, частин другої, третьої статті 48 Закону, частини першої статті 243² ЦПК щодо визначення моменту, з якого результати голосування і підсумки виборів вважаються обнародуваними. На думку громадянина С., «неправильне розуміння» судами України зазначених положень Закону призвело до порушення його конституційних прав і свобод, а саме до «обмеження права на оскарження рішення Новопокровської територіальної виборчої комісії про результати голосування на виборах депутатів до Луганської обласної ради». Однак автор конституційного звернення не обґрунтовує, як передбачено пунктом 4 частини другої статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України», в чому полягає «неправильне розуміння» і неоднозначність застосування судами України положень відповідних статей Закону та частини першої статті 243² ЦПК.

За змістом пункту 1 частини першої статті 8, статті 48 Закону, вважає суб'єкт права на конституційне звернення, територіальною виборчою комісією, що встановлює результати голосування і підсумки виборів депутатів до Луганської обласної ради, є обласна виборча комісія з організації та проведення виборів до обласної ради. А тому

строк оскарження результатів голосування і підсумків виборів починається з дня їх обнародування обласною (територіальною) виборчою комісією.

Відповідно до пункту 9 статті 18 (повноваження окружної виборчої комісії), частини сьомої статті 46 (встановлення результатів виборів по виборчому округу) Закону результати голосування і виборів по виборчому округу встановлюються на засіданні окружної (територіальної) виборчої комісії, і заносяться до протоколу, який складається у кількості примірників, що на три більша, ніж кількість осіб, які входять до складу окружної (територіальної) виборчої комісії, за формою, встановленою Центральною виборчою комісією. Протокол підписується головою, заступником голови, секретарем і членами окружної (територіальної) виборчої комісії. Перший примірник протоколу разом із пакетами виборчих бюлетенів негайно передається до територіальної виборчої комісії, другий – відразу вивішується в приміщенні окружної (територіальної) виборчої комісії для загального ознайомлення, третій – зберігається у справах окружної (територіальної) виборчої комісії.

Саме ці повноваження окружної виборчої комісії стосовно виборів депутатів до Луганської обласної ради здійснювала Новопсковська районна (територіальна) виборча комісія. Погоджується з цим і громадянин С., вважаючи, що строк оскарження результатів виборів починається з дня «вивішування протоколу, складеного окружною виборчою комісією, про результати голосування і підсумки виборів по виборчому округу». Проте, як зазначалося, його клопотання до Новопсковського районного суду Луганської області визнати результати голосування і підсумки виборів депутатів до Луганської обласної ради, закріплених у протоколі Новопсковської районної (територіальної) виборчої комісії, було залишено без задоволення.

6 квітня 2002 року в газеті «Наша газета» Луганська обласна виборча комісія з організації та проведення виборів до обласної ради відповідно до частин першої, другої, шостої статті 48 Закону опублікувала рішення «Про встановлення результатів голосування та підсумків виборів депутатів Луганської обласної ради XXIV скликання» від 4 квітня 2002 року № 15, яке не було оскаржено громадянином С. до суду.

Дослідження матеріалів справи свідчать, що суди України однозначно застосовують положення частини сьомої статті 46, частин другої, третьої статті 48 Закону, частини першої статті 243² ЦПК. Отже, підстав для відкриття конституційного провадження у справі немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 43, 45, 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина С. про офіційне тлумачення положень частини сьомої статті 46, частин другої, третьої статті 48 Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 14 січня 1998 року № 14/98-ВР, частини першої статті 243² Цивільного процесуального кодексу України на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом.



3 червня 2004 року Конституційний Суд України у складі суддів Конституційного Суду України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105)» від 24 грудня 2003 року № 1399-IV зі змінами, внесеними згідно з Постановою Верховної Ради України «Про внесення доповнення до Постанови Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105)» від 3 лютого 2004 року № 1403-IV (суддя-доповідач Німченко В.І.).

Суб'єкт права на конституційне подання – 50 народних депутатів України – порушує питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105)» від 24 грудня 2003 року (далі – Постанова від 24 грудня 2003 року) зі змінами, внесеними згідно з Постановою Верховної Ради України «Про внесення доповнення до Постанови Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105)» від 3 лютого 2004 року (далі – Постанова від 3 лютого 2004 року), в цілому та в частині попереднього схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України і направлення законопроекту до Конституційного Суду України.

Неконституційність Постанови від 24 грудня 2003 року і Постанови від 3 лютого 2004 року автори клопотання вбачають у тому, що було порушено встановлену статтями 154, 155, 156, 157, 158, 159 Конституції України процедуру розгляду законопроекту «Про внесення змін до Конституції України» (реєстр. № 4105) (далі – Законопроект № 4105) та ухвалення рішення щодо нього на пленарних засіданнях Верховної Ради України 24 грудня 2003 року та 3 лютого 2004 року.

У конституційному поданні зазначається, що рішення про попереднє схвалення Законопроекту № 4105 приймалося Верховною Радою України на засіданнях 24 грудня 2003 року та 3 лютого 2004 року за фізичної відсутності самого законопроекту як цілісного документа, голосування 24 грудня 2003 року на пленарному засіданні відбувалося на підставі «Порівняльної таблиці», яка не може вважатися законопроектом у розумінні статей 154, 155, 156, 157, 158, 159 Конституції України. Крім того, на засіданні Верховної Ради України 3 лютого 2004 року попередньо схвалювався не конкретний текст Законопроекту № 4105, а складний алгоритм формування його тексту з різних фрагментів, поданих до Верховної Ради України у різний час, у різній формі, різними суб'єктами законодавчої ініціативи.

На думку народних депутатів України, законопроект, попередньо схвалений Постановою від 24 грудня 2003 року зі змінами, внесеними згідно з Постановою від 3 лютого 2004 року, був поданий до Верховної Ради України з порушенням вимог статті 154 Конституції України. Тобто Законопроект № 4105, який 4 вересня 2003 року подали до Верховної Ради України 233 народних депутати України, був доопрацьований Тимчасовою спеціальною комісією Верховної Ради України по опрацюванню проектів законів України про внесення змін до Конституції України, утвореною згідно з Постановою Верховної Ради України «Про утворення Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України по опрацюванню проектів законів України про внесення змін до Конституції України» від 26 грудня 2002 року № 381-IV (з наступними змінами), його змінений текст не був аутентичним Законопроекту № 4105, що є порушенням процедури внесення змін до Конституції України, встановленої статтями 154, 155, 156, 157, 158, 159 Конституції України.

Суб'єкт права на конституційне подання стверджує, що доопрацьований Законопроект № 4105, схвалений Постановою від 24 грудня 2003 року зі змінами, внесеними згідно з Постановою від 3 лютого 2004 року, розглядався Верховною Радою України без наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України, тобто з порушенням вимог статті 159 Конституції України.

Постанова від 3 лютого 2004 року, на їх думку, в цілому не відповідає вимогам статті 83 Конституції України, оскільки вона була прийнята Верховною Радою України за межами чергових сесій парламенту.

Перша колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 13 травня 2004 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі 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 невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

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

Конституційний Суд України за аналогічними поданнями щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови від 24 грудня 2003 року прийняв рішення про відмову у відкритті конституційних проваджень з підстав необґрунтованості цих подань (ухвали Конституційного Суду України від 25 лютого 2004 року № 17-у/2004, від 25 лютого 2004 року № 18-у/2004). Частина народних депутатів України як автори попередніх конституційних подань є і авторами клопотання, що розглядається. При цьому в оспорюваному конституційному поданні наведено ті ж самі мотиви щодо неконституційності Постанови від 24 грудня 2003 року.

16 березня 2004 року Конституційний Суд України надав Висновок щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України Законопроекту № 4105 з внесеними до нього поправками, попередньо схваленими Постановою від 3 лютого 2004 року.

Порядок внесення Верховною Радою України Законопроекту № 4105 на розгляд Конституційного Суду України не визнано таким, що суперечить визначеній Конституцією України процедурі внесення до неї змін (Висновок Конституційного Суду України від 16 березня 2004 року № 1-в/2004).

Народні депутати України також стверджують, що Постанова від 3 лютого 2004 року не відповідає вимогам статті 83 Конституції України, згідно з якою позачергові сесії Верховної Ради України, із зазначенням порядку денного, скликаються Головою Верховної Ради України на вимогу не менш як третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Постанова від 3 лютого 2004 року була прийнята на ранковому засіданні, яке, на думку авторів конституційного подання, не може вважатися легітимною позачерговою сесією Верховної Ради України, оскільки у жодній формі не було визначено порядок денний цієї «позачергової сесії», не було оприлюднено документів, інших доказів, що підтверджують наявність підстави для скликання позачергової сесії Верховної Ради України. Голосування відбулося об 11 годині 08 хвилин за межами чергових сесій Верховної Ради України, а саме: після закінчення IV сесії, закритої 15 січня 2004 року, і до відкриття V сесії, яка почала свою роботу 3 лютого 2004 року о 16 годині (Постанова Верховної Ради України від 3 лютого 2004 року № 1404-IV).

З цього приводу Конституційний Суд України зазначає, що згідно з Ухвалою Конституційного Суду України від 25 лютого 2004 року № 18-у/2004 «правовий акт визнається неконституційним повністю чи в окремій частині, якщо була порушена встановлена Конституцією України, зокрема, процедура його ухвалення. Такими конституційними положеннями є: рішення парламенту приймаються виключно на його пленарних засіданнях шляхом голосування, яке здійснюється народним депутатом України особисто; визначена кількість голосів народних депутатів України від конституційного складу парламенту, яка необхідна для прийняття того чи іншого рішення. Інші питання процедури голосування вирішуються законом про регламент Верховної Ради України. Конституційний Суд України не має повноважень розглядати можливі порушення Регламенту Верховної Ради України».

З огляду на це Конституційний Суд України вважає, що конституційне подання не може бути предметом розгляду Конституційного Суду України.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 39, 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105)» від 24 грудня 2003 року зі змінами, внесеними згідно з Постановою Верховної Ради України «Про внесення доповнення до Постанови Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 4105)» від 3 лютого 2004 року, 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 невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



30 червня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про передачу залізничних військ Збройних Сил України у підпорядкування Міністерству транспорту України» від 27 січня 2003 року № 46/2003 (суддя-доповідач Мироненко О.М.).

Суб'єкт права на конституційне подання – 59 народних депутатів України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання про відповідність Конституції України Указу Президента України «Про передачу залізничних військ Збройних Сил України у підпорядкування Міністерству транспорту України» (далі – Указ).

Народні депутати України вважають, що передача згідно з Указом залізничних військ Збройних Сил України у підпорядкування цивільному міністерству – Міністерству транспорту України – не відповідає вимогам статті 17 Конституції України, зокрема частинам другій та шостій, відповідно до яких оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України; на території України забороняється створення і функціонування будь-яких збройних формувань, не передбачених законом. Крім того, на думку суб'єкта права на конституційне подання, Указ покладає початок руйнації Збройних Сил України як єдиного воєнно-промислового комплексу, «є суспільно небезпечним» (особливо його стаття 3) та суперечить положенням статті 10 Закону України «Про оборону України», відповідно до яких Міністерство оборони України як центральний орган виконавчої влади забезпечує проведення в життя державної політики у сфері оборони, функціонування, бойову та мобілізаційну готовність, боєздатність і підготовку Збройних Сил України до здійснення покладених на них функцій і завдань.

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

5 лютого 2004 року було прийнято Закон України «Про Державну спеціальну службу транспорту» № 1449-IV (далі – Закон), яким передбачається передача залізничних військ Збройних Сил України з підпорядкування Міністерства оборони України до Міністерства транспорту України (пункт 2 розділу VIII «Прикінцеві положення») та перетворення їх на невійськову Державну спеціальну службу транспорту – спеціалізований державний орган транспорту в складі Міністерства транспорту України, призначений для забезпечення стійкого функціонування транспорту в мирний час та в умовах воєнного і надзвичайного стану (частина перша статті 1). Відповідно до пункту 1 розділу VIII «Прикінцеві положення» Закону останній набрав чинності з дня його опублікування, а саме з 10 березня 2004 року (Урядовий кур'єр, 2004 р., 10 березня).

У зв'язку з врегулюванням на законодавчому рівні перетворення залізничних військ Збройних Сил України на Державну спеціальну службу транспорту в складі Міністерства транспорту України, а також статусу, правових основ організації, основних завдань і функцій останньої, змінилися за змістом підстави, на яких обґрунтовувалися твердження щодо неконституційності Указу, а конституційне подання народних депутатів України після набрання чинності Законом не відповідає вимогам статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись частиною другою статті 147, статтею 150 Конституції України, статтями 39, 45, 50, 71 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конститу-

ційного провадження у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про передачу залізничних військ Збройних Сил України у підпорядкування Міністерству транспорту України» від 27 січня 2003 року № 46/2003 на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Законом України «Про Конституційний Суд України».



30 червня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Г. про офіційне тлумачення положення пункту «б» статті 254² Кримінального кодексу України 1960 року стосовно перевищення військовою посадовою особою влади чи посадових повноважень шляхом застосування насильства щодо підлеглого (суддя-доповідач Тихий В.П.).

Суб'єкт права на конституційне звернення – громадянин Г. – звернувся з клопотанням про офіційне тлумачення положення пункту «б» статті 254² Кримінального кодексу України 1960 року (далі – КК України 1960 року), необхідність в якому він обґрунтовує неоднозначним застосуванням військовими судами України, іншими органами державної влади цього положення стосовно перевищення військовою посадовою особою влади чи посадових повноважень шляхом застосування насильства щодо підлеглого.

На думку суб'єкта права на конституційне звернення, одні з цих органів вважають, що зазначене положення не передбачає заподіяння істотної шкоди підлеглому (потерпілому), а інші – навпаки.

Своє клопотання громадянин Г. аргументує:

- висловом із листа-відповіді Голови Верховного Суду України від 21 грудня 2000 року № 7-51д 2000 на свою скаргу про перегляд рішень військових судів України у справі щодо громадянина Г.: «Для засудження Вас за цією статтею кримінального закону настання істотної шкоди є обов'язковим»;

- листом-відповіддю заступника голови військового апеляційного суду Західного регіону України від 19 січня 2004 року № 35 на клопотання громадянина Г. щодо роз'яснення кримінальної відповідальності, передбаченої пунктом «б» статті 254² КК України 1960 року за застосування військовими посадовими особами насильства до підлеглих;

- постановою начальника відділу нагляду за додержанням і застосуванням законів у військових формуваннях – старшого помічника військового прокурора Північного регіону України про відмову в порушенні кримінальної справи щодо командира військової частини А-0836 від 5 грудня 2003 року, якою, як зазначає громадянин Г., «відмовлено в порушенні кримінальної справи за фактом насильства до підлеглого, яке не завдало йому шкоди».

Із матеріалів конституційного звернення вбачається, що вироком військового суду Черкаського гарнізону від 10 лютого 2000 року громадянина Г. визнано винним у скоєнні злочину, передбаченого пунктом «б» статті 254² КК України 1960 року, – перевищення військовою посадовою особою влади чи посадових повноважень шляхом застосування насильства щодо підлеглого, що виявилось в нанесенні побоїв своїм підлеглим – військовослужбовцям строкової служби.

Ухвалою військового суду Центрального регіону України від 29 серпня 2000 року вирок щодо громадянина Г. залишено без змін. Суддя Верховного Суду України та Голова Верховного Суду України розглянули скарги громадянина Г. на зазначені судові рішення, проте підстав для їх перегляду в порядку виключного провадження не виявили.

Згідно зі статтею 254² «Перевищення військовою посадовою особою влади чи посадових повноважень» КК України 1960 року:

- а) незаконне використання транспортних засобів, споруджень чи іншого військового майна або незаконне використання підлеглого для особистих послуг чи послуг ін-

шим особам, а так само інше перевищення військовою посадовою особою влади чи посадових повноважень, крім передбаченого пунктом «б» цієї статті, якщо ці дії завдали істотної шкоди, –

карається позбавленням волі на строк до п'яти років;

б) застосування нестатутних методів впливу щодо підлеглого або перевищення дисциплінарної влади, якщо ці дії завдали істотної шкоди, а так само застосування насильства щодо підлеглого, –

карається позбавленням волі на строк від трьох до п'яти років;

в) діяння, передбачене пунктом «б» цієї статті, вчинене із застосуванням зброї, а так само діяння, передбачене пунктами «а» чи «б» цієї статті, якщо воно спричинило тяжкі наслідки, –

карається позбавленням волі на строк від п'яти до дванадцяти років з конфіскацією майна або без такої;

г) діяння, передбачене пунктами «а», «б» або «в» цієї статті, вчинене у воєнний час або в бойовій обстановці, –

карається позбавленням волі на строк від восьми до п'ятнадцяти років або довічним позбавленням волі.

Відповідно до частини другої статті 424 «Перевищення військовою службовою особою влади чи службових повноважень» чинного Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року (далі – КК України) застосування нестатутних заходів впливу щодо підлеглого або перевищення дисциплінарної влади, якщо ці дії заподіяли істотну шкоду, а також застосування насильства щодо підлеглого –

караються позбавленням волі на строк від трьох до семи років.

Перевищення військовою посадовою особою влади чи посадових повноважень шляхом застосування нестатутних заходів впливу щодо підлеглого або перевищення дисциплінарної влади, а також застосування насильства щодо підлеглого, які вчинені до прийняття нового КК України, кваліфікуються за пунктом «б» статті 254² КК України 1960 року, оскільки за них передбачено більш м'яке покарання.

Перевищення влади або своїх посадових повноважень шляхом насильства полягає в тому, що при вчиненні цього злочину здійснюються такі дії, яких ніхто не може дозволити і на вчинення яких жодна посадова особа та за жодних обставин не уповноважена.

Відповідно до постанови Пленуму Верховного Суду України від 27 грудня 1985 року № 12 «Про судову практику в справах про перевищення влади або посадових повноважень» насильство при перевищенні влади або посадових повноважень може бути як фізичним, так і психічним. Фізичне насильство може полягати в незаконному позбавленні волі, заподіянні удару, побоїв, легких або середньої тяжкості тілесних ушкоджень, вчиненні дій, характерних для мордування, а психічне насильство – у створенні реальної загрози заподіяння фізичного насильства щодо потерпілого чи його близьких (пункт 8). Таке ж поняття насильства при перевищенні влади або службових повноважень сформульовано і в постанові Пленуму Верховного Суду України від 26 грудня 2003 року № 15 «Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень».

Застосування насильства при перевищенні влади або посадових повноважень військовою посадовою особою завжди призводить до спричинення істотної шкоди встановленому порядку несення військової служби і є закінченим злочином незалежно від інших наслідків, але спричинення істотної шкоди підлеглому при вчиненні насильства щодо нього не є обов'язковою ознакою злочину, передбаченого пунктом «б» статті 254² КК України 1960 року.

Згідно із Законом України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (стаття 94); у конституційному зверненні

повинно бути зазначено обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України (пункт 4 частини другої статті 42).

Аналіз конституційного звернення та доданих до нього матеріалів свідчить, що в ньому не наведено фактів неоднозначного застосування судами загальної юрисдикції положення пункту «б» статті 254² КК України 1960 року.

У листі-відповіді Голови Верховного Суду України від 21 грудня 2000 року № 7-51д 2000, яким громадянину Г. відмовлено в його скарзі щодо перегляду згаданих рішень військових судів, на який він посилається в конституційному зверненні як на один із фактів неоднозначності застосування судами цієї норми КК України, зазначено: «Доводи скарги про те, що Ви не вчиняли злочину, передбаченого статтею 254², пунктом «б» КК України, є безпідставними, оскільки для засудження Вас за цією статтею кримінального закону настання істотної шкоди є обов'язковим. Така кваліфікуюча ознака не передбачена диспозицією зазначеної статті кримінального закону щодо випадків застосування насильства до підлеглого».

У листі-відповіді судді Верховного Суду України Пінчука М.Г. від 12 лютого 2004 року № 7-51д 00, яким громадянину Г. також відмовлено в клопотанні про перегляд цих судових рішень, відзначено: «Безпідставним є посилення у клопотанні на те, що для засудження Вас за пунктом «б» статті 254² КК України 1960 року необхідним є настання істотної шкоди. Така кваліфікуюча ознака не передбачена диспозицією зазначеного закону щодо випадків застосування насильства до підлеглого».

У листі заступника голови військового апеляційного суду Західного регіону України від 19 січня 2004 року, надісланому у відповідь на звернення громадянина Г. щодо роз'яснення кримінальної відповідальності за застосування військовими посадовими особами насильства до підлеглих, на який він також посилається як на факт неоднозначного застосування кримінального закону, зазначається, що «за змістом ст. 254² п. «б» (у ред. від 11.07.95 р.) Кримінального кодексу України, який діяв до 1 вересня 2001 року, така відповідальність існувала за застосування нестатутних методів впливу щодо підлеглого (наприклад – накладенні дисциплінарних стягнень з метою принизити його гідність), а так само за застосування насильства щодо підлеглого (як фізичного, так і психічного). При цьому, як було роз'яснено головою військової колегії Верховного Суду України (вих. № 7/3 від 31.05.2001 р.) кримінальна відповідальність настає лише у тому випадку, коли ці дії завдали істотної шкоди. Перевіркою архівних матеріалів військового суду Західного регіону України за минулі роки не знайдено судових рішень, за якими військові суди Західного регіону України постановляли виправдовувальні вироки відносно військових посадових осіб за застосування насильства до підлеглих, якщо ці дії не завдали істотної шкоди або звільняли б їх від кримінальної відповідальності за такі дії».

В «Узагальненні практики застосування військовими судами законодавства про військові посадові злочини» від 31 травня 2001 року за підписом голови військової колегії Верховного Суду України, що надійшло до Конституційного Суду України, на яке посилається у своєму листі від 19 січня 2004 року заступник голови військового апеляційного суду Західного регіону України, також наголошується, що «оскільки кваліфікуючі ознаки перевищення влади чи посадових повноважень», «застосування нестатутних методів впливу щодо підлеглого», «перевищення дисциплінарної влади» та «застосування насильства» різняться між собою за змістом, то кваліфікація дій винної особи за двома чи більше з них можлива лише у випадках наявності в діях особи реальної сукупності злочинних дій, яка кваліфікується в такому разі за одним п. «б» статті 254² КК, при цьому для застосування нестатутних методів впливу щодо підлеглого, перевищення дисциплінарної влади обов'язкове настання істотної шкоди».

Не підтверджує факту неоднозначності застосування зазначеної норми КК України 1960 року і постанова начальника відділу нагляду за додержанням і застосуванням законів у військових формуваннях – старшого помічника військового прокурора Північного регіону України про відмову в порушенні кримінальної справи щодо командира військової частини А-0836 від 5 грудня 2003 року, на яку також посилається суб'єкт

права на конституційне звернення, оскільки цією постановою відмовлено в порушенні кримінальної справи щодо командира військової частини за відсутності складу злочину, передбаченого статтею 426 КК України, – бездіяльність військової влади, та за відсутності події злочину за фактом отримання травми рядовим військової частини А-0836 С., а фактів застосування насильства до підлеглого при перевищенні військовою службовою особою влади чи службових повноважень виявлено не було.

Таким чином, аналіз конституційного звернення та судової практики свідчить про однозначність застосування судами загальної юрисдикції положення пункту «б» статті 254² КК України 1960 року про перевищення військовою посадовою особою влади чи посадових повноважень шляхом застосування насильства щодо підлеглого, тому підстав для відкриття конституційного провадження у цій справі немає.

У конституційному зверненні фактично оскаржується вирок військового суду Черкаського гарнізону від 10 лютого 2000 року щодо громадянина Г. та ухвала військового суду Центрального регіону України від 29 серпня 2000 року, якою цей вирок залишено без зміни. Але перевірка правильності оцінки судами загальної юрисдикції обставин конкретної справи, законності прийнятих ними рішень у справі не належить до повноважень Конституційного Суду України (стаття 14 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Г. про офіційне тлумачення положення пункту «б» статті 254² Кримінального кодексу України 1960 року на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



30 червня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за клопотанням 47 народних депутатів України щодо відкриття нового провадження у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту «Про внесення змін до Конституції України» № 4105 з внесеними до нього поправками вимогам статей 157 і 158 Конституції України (суддя-доповідач Скомороха В.С.).

Народні депутати України порушують питання про відкриття нового провадження 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, в якій Конституційний Суд України дав Висновок від 16 березня 2004 року № 1-в/2004.

Необхідність відкриття нового провадження у справі суб'єкт права на конституційне подання пояснює нововиявленими обставинами, які, на його думку, мали місце у процесі провадження у справі та надання Висновку Конституційним Судом України 16 березня 2004 року. Такими обставинами автори клопотання вважають незаконну участь у пленарному засіданні Конституційного Суду України судді Т., повноваження якого як судді Конституційного Суду України припинилися 3 березня 2004 року, коли йому виповнилося шістьдесят п'ять років. Народні депутати України обґрунтовують це посиланням на пункт 2 частини першої статті 23 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Тому, на думку суб'єкта права на конституційне подання, 16 березня 2004 року Т. не міг брати участі у пленарному засіданні Конституційного Суду України і склад Конституційного Суду України був незаконним.

Відповідно до статті 68 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України відкриває нове провадження у справі при виявленні нових

обставин у справі, які не були предметом його розгляду, але які існували на час розгляду і прийняття рішення або надання висновку в справі.

Згідно з частиною п'ятою статті 126 Конституції України суддя звільняється з посади органом, що його обрав або призначив, зокрема, у разі досягнення суддею шістдесяти п'яти років (пункт 2). Досягнення суддею граничного віку перебування на посаді не означає автоматичного припинення його повноважень, а відповідно до частини п'ятої статті 126 Конституції України, статті 23 Закону України «Про Конституційний Суд України», статті 15 Закону України «Про статус суддів» є лише підставою для прийняття відповідного рішення компетентним органом. До прийняття рішення про припинення його повноважень суддя здійснює свої повноваження на загальних підставах і користується статусом судді у повному обсязі.

Президент України на підставі пункту 2 частини п'ятої статті 126 Конституції України своїм Указом від 22 березня 2004 року № 352 звільнив Т. з посади судді Конституційного Суду України.

Отже, на момент ухвалення Висновку 16 березня 2004 року Т. здійснював повноваження судді Конституційного Суду України у повному обсязі.

Тому підстав для відкриття нового конституційного провадження у справі відповідно до статті 68 Закону України «Про Конституційний Суд України» немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 45, 50, 68 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за клопотанням 47 народних депутатів України щодо відкриття нового провадження 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 (справа про законопроект № 4105 з внесеними до нього поправками) 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».



30 червня 2004 року Конституційний Суд України розглянув питання щодо відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Г. про офіційне тлумачення положення пункту 2 статті 2 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19 червня 1992 року № 2482-ХІІ зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 22 лютого 1994 року № 3981-ХІІ (суддя-доповідач Німченко В.І.).

Відповідно до положення пункту 2 статті 2 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19 червня 1992 року № 2482-ХІІ зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 22 лютого 1994 року № 3981-ХІІ (далі – Закон), не підлягають приватизації квартири-музеї; квартири (будинки), розташовані на територіях закритих військових поселень, підприємств, установ та організацій, природних та біосферних заповідників, національних парків, ботанічних садів, дендрологічних, зоологічних, регіональних ландшафтних парків, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва, історико-культурних заповідників, музеїв-заповідників; кімнати в гуртожитках; квартири (будинки), які перебувають в аварійному стані (в яких неможливо забезпечити безпечне проживання людей); квартири (кімнати, будинки), віднесені у встановленому порядку до числа службових, а також квартири (будинки), розташовані в зоні безумовного (обов'язкового) відселення, забруднені внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС.

Суб'єкт права на конституційне звернення – громадянин Г. – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення пунк-

ту 2 статті 2 Закону, оскільки, на його думку, суди загальної юрисдикції неоднозначно застосували цю норму і порушили його конституційні права, відмовивши йому в задоволенні скарги на відмову в приватизації квартири.

Громадянин Г. просить відповісти на такі запитання:

- чи поширюється положення пункту 2 статті 2 Закону на квартири (будинки), розташовані на територіях підприємств, установ та організацій, що не є закритими;
- які підприємства, установи та організації вважаються закритими (порядок набуття юридичною особою статусу закритого);
- як треба розуміти термін «територія підприємства, установи, організації» чи «територія закритого підприємства, установи, організації», що застосовано в положенні пункту 2 статті 2 Закону (земельна ділянка, що є у користуванні; територія, на якій введено пропускний режим; територія, що не має вільного підходу та під'їзду до жилих приміщень, тощо);
- чи підлягають приватизації квартири (будинки), що не були «розташовані на територіях закритих військових поселень, підприємств, установ та організацій» на час подання заяви про приватизацію, але стали такими через деякий час.

Перша колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 22 червня 2004 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

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

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

За змістом судових рішень та інших матеріалів квартири будинку, де мешкає громадянин Г., розташована на території газорозподільної станції і перебуває на балансі управління магістральних газопроводів. Вона побудована спеціально для проживання операторів, які обслуговували ГРС, і є її складовою (рішення Новоковського районного суду Луганської області від 27 липня 1998 року, ухвала судової колегії в цивільних справах Луганського обласного суду від 31 серпня 1998 року, ухвала колегії суддів судової палати з цивільних справ Верховного Суду України від 20 листопада 2001 року, листи Генерального прокурора України від 22 липня 1993 року та від 5 квітня 2000 року).

Оскільки в судовій практиці відсутня неоднозначність застосування Закону щодо приватизації житла, розташованого на території підприємства, підстав для відкриття провадження у цій справі про офіційне тлумачення положення пункту 2 статті 2 Закону немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Г. про офіційне тлумачення положення пункту 2 статті 2 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 19 червня 1992 року № 2482-ХІІ зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 22 лютого 1994 року № 3981-ХІІ, на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

КОНСТИТУЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ НАРОДНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ

В. Шаповал,
доктор юридичних наук, професор

(Продовження)

Як зазначалось, представницька демократія – це здійснення публічної (державної) влади, включаючи місцеве самоврядування, обраними представниками народу, які функціонують або колективно (колегіально) як органи, або індивідуально – як посадові особи. З наведеним пов'язані поняття представницького органу влади (органу держави) і структурно окремої державної посадової особи, яка має представницький мандат. Головними ознаками будь-якого представницького органу влади є саме колегіальність, а також виборність, що означає його формування шляхом загальних, і звичайно, прямих виборів. У наш час своєрідний стрижень представницької демократії становить парламент – загальнонаціональний представницький орган влади, який здійснює свою діяльність на постійній основі і має за титульну функцію законотворення. У більшості федеративних держав парламенти утворено на рівні як федерації, так і суб'єктів.

Функціонування парламенту є належним за умов демократичного політичного режиму. З існуванням такого режиму пов'язане явище парламентаризму, котре засвідчує організацію державного владарювання, для якої характерне визначення провідної або особливої та істотної ролі парламенту у здійсненні влади. При цьому парламентаризм не пов'язаний з конкретними формами державного правління. Його історично зумовлене асоціювання з парламентським правлінням не може бути ототожненням. Про роль парламенту в «класичній» президентській республіці свідчить те, що він не тільки здійснює законодавчу владу, а й виступає як один з двох (другий – президент) центрів концентрації політичної влади загалом. Тим самим явище парламентаризму властиве кожній демократичній країні, хоча відмінності в його проявах, по суті, засвідчують різні форми правління.

Парламентаризм виступає як загальний результат суспільно-політичного розвитку. Разом з тим він втілює не тільки такий результат, а й відповідну конкретику в різних країнах. Зазначена конкретика може тягнути уточнення за змістом явища парламентаризму. Наприклад, конституювання Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади акцентує увагу на її місці в державному механізмі, побудованому на засадах поділу влади (розподілу влад), і слугує пересторогою узурпації законодавчої влади іншими державними органами. Більш давнє походження, ніж явище парламентаризму, має термін «парламент»: цей термін укорінений у середньовічній латині, де слово «parlamentum» означало богословську бесіду (диспут) монахів. У радянській літературі його пов'язували з транскрипцією італійського або французького дієслова «говорити» (італ. parlare, фр. parler). Звідси за традицією, започаткованою В. Леніним,

проголошували тезу, що парламент – це «говорильня». Ця теза є ідеологемою, яка не відповідає реаліям сучасних демократичних держав.

Ще у XIII столітті терміном «парламент» позначили судовий орган у Франції, де королівська курія була поділена на дві частини, одна з яких розглядала судові справи і називалася парламентом (фр. *parlement*). Надалі, у період станово-представницької монархії, парламентами називали суди, утворені в різних місцевостях. Однак французькі парламенти, що існували до революції XVIII століття, не були виборними, тобто представницькими, органами. В Англії термін «парламент» почали використовувати з кінця того ж XIII століття: в одному з тогочасних актів ним позначили велику раду королівства, яку складали монарх та феодалні сеньйори, і яка поступово, зберігши назву парламенту, трансформувалася у станово-представницьку установу. Але у період станово-представницької монархії термін «парламент» не став родовим, і таке становище не змінилося до кінця XVIII століття.

У XIX столітті термін «парламент» набув поширення лише в найбільш розвинутих країнах, причому його вживали здебільшого з науковою і політичною метою. Водночас у прийнятих на той час основних законах законодавчий орган (орган законодавчої влади) позначали іншими термінами: «конгрес», «законодавчі збори», «національні збори» тощо. Сьогодні ці та інші терміни, що відображають колегіальний характер відповідного органу, також застовуються як його власні назви, але родовою назвою вважається «парламент». З іншого боку, в багатьох країнах за власну назву законодавчого органу слугує саме термін «парламент». Нерідко він застосовується разом з власною назвою і фактично має значення другої такої назви. Наприклад, статтею 75 Конституції України встановлено, що єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України.

Разом з тим у конституційній дефініції Верховної Ради України відсутня згадка про її представницький характер, що не можна однозначно вважати за недолік. Важливим є те, що представницького мандата парламенту загалом не існує і відповідного характеру цей орган набуває завдяки мандатам його членів. Як зазначалося, представницький характер парламенту відбиває природу депутатського мандата у колегіальному вимірі. Наявність у народного депутата України представницького мандата впливає зі змісту положення частини першої статті 76 Конституції України, за яким депутати обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права. До того ж представницький мандат народного депутата (депутатський мандат) прямо згадується в ряді інших її статей.

Представницький характер парламенту нерідко засвідчується його власними назвами і навіть юридичними титулами членів парламенту. На Кіпрі і Мальті, у Марокко і Новій Зеландії парламент має назву палати представників, а в Австралії, Бельгії, Білорусі, Ірландії, США, Японії та в ряді інших країн так названо нижню палату. У свою чергу, в Болгарії члени парламенту позначені титулом народних представників, а в Колумбії та Уругваї – представників. Представницький характер парламенту відображений і в такому поширеному титулі його членів, як депутат. Термін «депутат» (лат. *deputatus*) з огляду на семантику позначає той факт, що член парламенту обраний (направлений, посланий) з метою здійснення політичного представництва народу. Здійснення членом парламенту або його нижньої палати відповідного представництва прямо підтверджують такі титули, як народний депутат (Таджикистан), депутат народу (Швейцарія), депутат Мадагаскару і народний депутат України. З урахуванням здійснення членом парламенту чи однієї з його палат представництва саме народу, певною мірою виглядають проблемними вживані в частині основних законів терміни «депутат парламенту», «депутат палати» та інші подібні.

Про представницький характер парламенту прямо свідчить зміст деяких його конституційних дефініцій. Так, у Литві парламент визначено як такий, що складається з представників народу, в Камбоджі – як орган народного представництва, в Білорусі, Киргизстані, Росії та Узбекистані – як представницький орган держави, а в Сенегалі обидві палати парламенту названі представницькими зборами держави. В Андоррі,

Афганістані, Іспанії, на Коморських островах, у Суринамі, Східному Тиморі та Нідерландах йдеться про орган, що представляє народ (громадян), а в Анголі, Гвінеї, Кабо-Верде і Португалії – про представницькі збори народу (громадян). В основних законах Ліхтенштейну, Македонії, Молдови, Румунії, Угорщини та Хорватії для зазначених цілей вжито словосполучення «представницький орган народу (громадян)». Водночас у ряді інших конституцій використано терміни «орган держави (державний орган)» та «орган влади», які видаються більш коректними, ніж словосполучення «орган народу» чи «орган громадян».

Не виглядає коректним і конституційне визначення парламенту як верховного, або найвищого, представницького органу (Грузія, Еритрея, Казахстан, Молдова, Румунія, Сан-Томе і Принсіпі, Таджикистан, Угорщина і Узбекистан). Таке визначення може сприйматися як констатація наявності субординованої системи представницьких органів влади, яку нібито увічнює парламент. На рівні теорії і практики конституціоналізму, в основу яких покладено ідею розподілу влад, існування такої системи не передбачене, що не заперечується встановленням компетенційних взаємозв'язків між парламентом і місцевими представницькими органами влади. За умов постсоціалістичних і пострадянських країн наведене визначення парламенту може сприйматися як своєрідний рецидив «старої» організації владарювання.

Представницький характер є сутнісною ознакою парламенту. Відповідне виборче представництво ще у XVIII столітті отримало назву народного представництва насамперед у зв'язку з тим, що засобом його забезпечення визнавалися загальні вибори представників, мандати яких за масштабом представництва вважалися також загальними (загальнонародними). Функціональна роль парламенту полягає в тому, що він є єдиним органом законодавчої влади, і таку його роль треба трактувати в контексті принципу розподілу влад. У зв'язку з цим неадекватними виглядають конституційні визначення парламенту як найвищого законодавчого органу (Афганістан, Еритрея, Мозамбік, Сан-Томе і Принсіпі, Таджикистан), адже не існує інших, ніж парламент, «нижчих» законодавчих органів. Від парламенту як законодавчого органу необхідно відрізнити «найвищі органи державної влади», які функціонують у так званих соціалістичних країнах. Про представницький характер таких органів звичайно йдеться в конституціях, однак їх формальний статус і реальна роль у здійсненні владарювання, по суті, заперечують розподіл влад.

Разом з тим у деяких конституціях термін «найвищий орган влади (держави)» за певною інерцією або як запозичення з теорії і практики радянської «моделі» владарювання вживають для позначення саме парламенту (Молдова, Монголія, Суринам, Угорщина). Прикметно, що всі відповідні країни за формою державного правління є парламентськими республіками, і це не виглядає як збіг обставин. На відміну від зазначених країн, «найвищий орган» іноді утворюють як більш широкую колегію, до складу якої входять і члени парламенту. За приклад слугує народна рада Туркменістану, членами якої визначені не тільки депутати та обрані представники від адміністративно-територіальних одиниць, а й президент, члени уряду, голови вищих судів, керівники місцевих органів виконавчої влади та деякі інші посадові особи. Повноваження народної ради є такими, що в інших країнах звичайно належать парламенту. До складу Верховного народного конгресу Гайани віднесені члени парламенту і делегати від місцевих представницьких органів влади. Конгрес уповноважений обговорювати питання «публічного інтересу» і формулювати пропозиції президенту, парламенту та уряду.

Характеризуючи парламент як представницький орган влади, необхідно застерегтися від вживання терміна «представницька влада». Цей термін не корелюється з принципом розподілу влад, який фіксує три головні державні функції – законодавчу, виконавчу та судову – і функціональне призначення відповідних державних органів. Він може лише засвідчувати спосіб формування певних органів, їх виборність. До того ж, у разі сприйняття терміна «представницька влада» будуть системно поєднані парламент і місцеві представницькі органи влади, а таке поєднання заперечується тео-

рією і практикою конституціоналізму. Згадуване поєднання, по суті, виключається Конституцією України: за змістом одного з положень частини другої її статті 5 народ здійснює владу через органи державної влади (включаючи парламент) та органи місцевого самоврядування (передусім місцеві ради).

Як представницький орган влади парламент має свою передісторію. Зокрема, представницькі владні інституції існували за часів Древньої Греції і Стародавнього Риму. Як зазначалось, тогочасне виборне представництво мало значення додатка до безпосередньої демократії в її історичних формах. У період раннього середньовіччя в ряді європейських монархій поза будь-якими виборчими процедурами були створені владні інституції, до складу яких, крім самого монарха, входили феодалні сеньйори, котрі представляли лише самих себе (так зване представництво за власним правом). Ці інституції у багатьох випадках відіграли роль зародку станово-представницьких установ. Саме із станово-представницькими установами пов'язана реальна передісторія парламенту. Становлення і розквіт станово-представницьких установ відносять, як правило, до XIII–XV століть, а занепад – до періоду абсолютної монархії. Організація і діяльність таких установ ґрунтувалися на визнанні поділу суспільства на стани, причому виборним «елементом» їх структури були лише представники від третього стану.

Станове представництво (представництво від третього стану) суттєво відрізнялось від сучасного виборного представництва. Ці відмінності передусім стосуються природи представництва: між виборцями і обраними членами станово-представницької установи встановлювалися зв'язки, порівнювані з тими, що виникають у зв'язку з цивільно-правовим договором доручення. Відомо, що слово «мандат» (лат. *mandatum*) у буквальному перекладі означає доручення. Наприклад, у Франції виборці надавали депутату генеральних штатів (станово-представницької установи) наказ. Депутат видавав розписку про те, що за визначених умов погоджується прийняти обов'язки представника і виконувати доручення (наказ), а також присягав з цього приводу. Він був зобов'язаний реалізувати наказ, а виборці мали компенсувати його витрати на представництво, а іноді й видати спеціальну винагороду. Із закінченням сесії генеральних штатів кожний їх обраний член повинен був звітувати перед виборцями про виконання доручення. Якщо виборці вважали виконання незадовільним, вони могли відкликати депутата. Аналогічні або подібні правила щодо взаємозв'язків між виборцями і обраними членами станово-представницьких установ були запроваджені у багатьох країнах феодальної Європи.

Історія вітчизняної державності з об'єктивних причин не знала періоду станово-представницької монархії. Початок же поширення ідей народного представництва в Україні припадає на час, що передував визвольним змаганням 1917–1920 років. Термін «парламент» для позначення потенцій національного державотворення почали використовувати на початку XX століття у програмних документах деяких українських політичних партій. Однак цей термін не вживався у правових актах і, за деякими винятками, в конституційних проектах, оприлюднених за вказаних часів. Таке «запізнення» у сприйнятті світових збудовків у царині політико-правової думки зумовили реалії суспільно-політичного життя. Започаткування ж практики, співвіднесеної з явищем парламентаризму, засвідчили утворення і діяльність представницьких інституцій, найбільш відомою з яких є Українська Центральна Рада. Здійснюване членами цієї інституції політичне представництво не було забезпечене проведенням загальних і прямих виборів, тому її можна трактувати як тимчасовий державний орган з певними рисами парламенту, або як своєрідний передпарламент.

Після руйнації національної державності і утвердження нової державної форми – радянської республіки – почався новий період вітчизняної політичної історії. Однією з особливостей цього періоду було відторгнення парламентаризму за змістом панівної ідеології і запозичення деяких його засад в організації і діяльності представницьких органів, насамперед «найвищих органів державної влади». Зазначені відторгнення та запозичення виглядають парадоксом, але така ситуація має пояснення. Так, К. Маркс і Ф. Енгельс зазначали, що «парламентський режим» ґрунтується на рішеннях більшо-

сті і що відповідна за формою республіка є «вищою формою держави». В. Ленін вказував на можливості сполучення «вигод парламентаризму» з очевидними для нього перевагами організації радянської влади. Ідеолог радянської влади сформулював концепцію, яка була розвинута його послідовниками і коментована представниками різних наук, включаючи юридичну. Ключову позицію цієї концепції становили твердження про єдність рад як системи відповідних органів та про їх повновладдя. Це зумовлювало заперечення розподілу влад, а разом з ним – необхідності існування парламенту як державного органу з притаманними йому функціями.

Тому навіть на початку 90-х років минулого століття, коли розгорнулася розбудова сучасної української державності, у частини політиків та юристів за своєю інерцією виникали застереження щодо використання термінології, сполученої з явищем парламентаризму. Це спричинило і той факт, що в Декларації про державний суверенітет України та в Акті проголошення незалежності України Верховна Рада України не була визначена як парламент, хоча визнанням у Декларації поділу влади (розподілу влад) закладено підвалини парламентаризму. Сам же термін «парламент» уперше було вжито в Законі України «Про назву, структуру і кількісний склад нового парламенту України» від 7 жовтня 1993 року. Цей термін використаний і в конституційній дефініції Верховної Ради України.

Представницький характер парламенту може по-різному проявлятися у зв'язку з його побудовою. Значні особливості притаманні відповідному представництву, здійснюваному за умов двопалатності. Генеза двопалатності, або бікамералізму, пов'язана з організацією англійського парламенту як станово-представницької установи: в середині XIV століття його поділили на палату лордів і палату громад. Характерно, що у короткий період республіки, яка існувала за часів революції XVII століття, палату лордів ліквідували, але зі зміною державного ладу її було поновлено. Практика англійського (британського) парламенту як станово-представницької установи і згодом як реального парламенту справила значний вплив на розвиток політико-правової ідеології. Зокрема, на ґрунті аналізу цієї практики Ш. Монтеск'є сформулював свою теорію розподілу влад і запропонував концепцію так званого помірного правління.

За змістом такого правління передбачалася наявність трьох його «образів» – монархічного, аристократичного і народного. На думку Ш. Монтеск'є, у «помірній» державі законодавча влада належить двом палатам, одну з яких треба формувати шляхом виборів, а склад іншої має становити спадкова знать. Мислитель наголошував на тому, що метою запровадження двопалатності є забезпечення відносної рівноваги між «розподіленими владами». При цьому він вважав, що палати законодавчого органу покликані слугувати противагою виконавчій владі в особі монарха, а «аристократична» (верхня) палата розглядалася як засіб стримування «народної» (нижньої) палати.

Сформульована Ш. Монтеск'є ідея необхідності стримування верхньою палатою нижньої палати отримала подальший розвиток. Його аргументи щодо доцільності двопалатної побудови парламенту тією чи іншою мірою використовуються й сьогодні. До того ж існування верхньої палати чи не найчастіше пояснюють потребами парламентської організації. У зв'язку з цим звичайно акцентують на забезпеченні у відповідний спосіб зваженості у парламентській роботі, підвищенні її професійного рівня. У федеративній державі двопалатна побудова парламенту вважається чи не обов'язковою і пояснюється необхідністю представництва від суб'єктів федерацій. Проте двопалатна побудова конгресу США є історичною випадковістю: члени конвента, який схвалив основний закон цієї держави, спочатку виходили з необхідності утворення однопалатного законодавчого органу, але не змогли узгодити кількість представників від різних штатів. До аргументів на користь однопалатності (монокамералізму) передусім відносять відносну оперативність у законотворенні і здійсненні інших парламентських функцій. Нерідко зазначають, що однопалатний парламент виглядає порівняно більш авторитетним, включаючи і взаємовідносини з іншими вищими органами держави.

Двопалатність певний час була типовою характеристикою парламентаризму: в XIX столітті однопалатні парламенти функціонували в Люксембурзі та у балканських країнах. Надалі ситуація щодо побудови парламентів з різних причин почала змінюватися. Після Другої світової війни на засадах однопалатності були реформовані парламенти в таких європейських країнах, як Греція, Данія, Португалія і Швеція. Разом з тим у 90-ті роки минулого століття у тій же Європі до двопалатної побудови парламентів відразу чи з часом звернулися в ряді постсоціалістичних і пострадянських країн (Білорусь, Казахстан, Польща, Росія, Румунія, Словенія, Таджикистан, Узбекистан і Чехія). У деяких країнах невдовзі після запровадження такої побудови парламенту від неї відмовилися (Киргизстан і Хорватія). Сьогодні двопалатність вже не має значення типової характеристики парламентаризму. Більше того, у світі за числом переважають однопалатні парламенти. За будь-яких умов, суто юридичні аргументи, які засвідчували б прийнятність для конкретної країни однопалатної чи двопалатної побудови парламенту, відсутні.

Бікамералізм традиційно сприймається як консервативний чинник парламентаризму. В тих випадках, коли верхня палата формується шляхом виборів, віковий ценз для кандидатів у члени цієї палати звичайно вищий, ніж на виборах до нижньої палати, і наближений або дорівнює віковому цензу для кандидатів у президенти, а відповідний ценз на виборах до нижньої палати порівнянний з цензом на виборах до однопалатного парламенту і не перевищує 25 років. У багатьох країнах для кандидатів у члени парламенту встановлений ценз осілості, який за умов бікамералізму і формування верхньої палати шляхом виборів, як правило, вищий на виборах саме до цієї палати. У разі коли членів обох палат парламенту обирають шляхом прямих виборів, їх результати відносно різних палат визначаються за різними виборчими системами, і система, прийнята для виборів членів верхньої палати, у більшості випадків є складнішою.

Важливою передумовою сприйняття бікамералізму як консервативного чинника парламентаризму є порядок формування палат. Комплектування складу нижньої палати за результатами прямих виборів у тих країнах, де передбачене формування верхньої палати у невиборний спосіб, забезпечує представницький характер парламенту в цілому. Водночас у Єгипті, Кірібаті, на Мальдівських і Сейшельських островах, у Сінгапурі, а також у ряді країн Тропічної Африки і басейну Карибського моря частину складу однопалатного парламенту чи нижньої палати двопалатного становлять члени, призначувані президентом або визначені такими за посадою. На окрему згадку заслуговує парламент Норвегії, побудова якого є унікальною. Укомплектований за результатами прямих виборів його склад поділяється на дві частини у пропорції три чверті до однієї. Кожна з цих частин фактично становить окрему палату, котра функціонує протягом усього періоду скликання.

Порядок формування верхньої палати парламенту, яка звичайно має відому ще за часів Стародавнього Риму назву сенату, в багатьох країнах відрізняється від прийнятого для нижньої палати. У більшості парламентських монархій, конституціями яких встановлено певні організаційні зв'язки з колишньою метрополією – Великобританією, членів верхньої палати на період здійснення повноважень нижньою палатою на пропозицію прем'єр-міністра призначає фактичний глава держави – генерал-губернатор. В окремих країнах частина відповідних призначень здійснюється на пропозицію лідера опозиції, який, по суті, є державною посадовою особою. Поняття лідера опозиції як посадової особи пов'язане з парламентською практикою Великобританії, де визнано поділ палати громад на «уряд її (його) величності» і «опозицію її величності». Такий поділ відображений в нормах парламентського регламенту і законів, за якими лідером опозиції визначено провідника членів нижньої палати – репрезентантів другої за кількістю місць у цій палаті політичної партії. Інші партії, репрезентовані у палаті громад, статусу «офіційної» опозиції не мають, що призводить до їх неучасті у парламентській роботі за деякими її формами. Аналогічний або близький за змістом інститут лідера опозиції як посадової особи і згадуваний поділ парламенту (нижньої

палати) передбачено в конституціях, прийнятих у ряді англомовних країн, насамперед, басейну Карибського моря.

У конституціях Австралії, Нової Зеландії та багатьох інших парламентських монархій, для яких притаманні організаційні зв'язки з Великобританією, сформульоване також положення, згідно з яким парламент становлять (складають) королева (король) і палати. Як відомо, главою держави тут визначена британська королева. Визначення законодавчого органу як «король і палати» або як «король у парламенті» прийняте у самій Великобританії, де воно відобразило результати історичної боротьби за перерозподіл владних повноважень між парламентом і королем, які уособлювали різні суспільно-політичні сили. У наш час таке визначення означає лише те, що урядові законопроекти формально вносяться на розгляд до парламенту від імені королеви і що прийнятий палатами закон може набути чинності тільки після його підписання главою держави.

Подібні характер і значення мають приписи основних законів деяких інших парламентських монархій, а також окремих парламентських республік, відповідно до яких законодавча влада здійснюється (належить) спільно королем або президентом і палатами чи палатою (Бельгія, Греція, Данія, Ісландія, Монако). При цьому ініціювання главою держави розгляду у парламенті законопроектів або підписання ним уже прийнятих законів потребують контрасигнування (скріплення) з боку уряду. Положення про те, що парламент становлять президент і палати (за умов монокамералізму – палата), включені до конституцій ряду республік – колишніх британських володінь. У частині з них президент уповноважений на власний розсуд вчиняти дії, включно щодо його участі у законотворенні.

Призначення членів верхньої палати парламенту, яке нерідко трактується як спосіб залучення до здійснення владарювання так званих відставних політиків та державних посадових осіб, конституційно встановлене також в окремих розвинутих країнах. Строк, на який вони призначаються, не визначений і не залежить від строку повноважень обраних членів нижньої палати. Так, у Канаді сенаторів призначає безстроково генерал-губернатор за поданням прем'єр-міністра, і відповідні індивіди можуть посідати місця у палаті до досягнення 75-річного віку. У ФРН бундесрат (союзна рада) складається з членів урядів земель, які їх призначають і відкликають. Строк повноважень членів бундесрату об'єктивно не може перевищувати фактичний строк існування урядів, що їх призначили. У Великобританії основу складу палати лордів становлять призначувані монархом за поданням прем'єр-міністра довічні члени. Інші члени палати визначені за власним правом або за посадою.

Інститут членства у верхній палаті за власним правом, який був поширений в європейських монархіях XIX століття, виглядає атавізмом організації станово-представницьких установ. Цей інститут зберігся також у Бельгії, де членами сенату за власним правом є повнолітні діти короля. Зовні подібним до згадуваного інституту є членство у радах фактично племінних вождів, існування яких зумовлене особливостями суспільно-політичної організації відповідних країн і передбачене у прийнятих тут конституціях (Ботсвана, Вануату, Маршаллові острови, Фіджі). Ці ради звичайно уповноважені здійснювати дорадчі функції, включно щодо парламенту, але аж ніяк не можуть розглядатися як його палата чи інший структурний підрозділ. В Італії сенаторами «за правом і довічно» є всі колишні президенти. Аналогічно членами верхньої палати парламенту визначені колишні президенти у Парагваї та Таджикистані.

У Росії весь склад Ради федерації формується за посадою: її членами є глави законодавчих (представницьких) органів і глави виконавчих органів суб'єктів федерації. У Південно-Африканській Республіці, Чилі та в деяких країнах, що розвиваються, також передбачено членство у верхній палаті за посадою, але воно кількісно обмежене.

У ряді країн прийнято так званий змішаний порядок формування верхньої палати парламенту, за яким звичайно менша частина її членів призначається, а всі або майже всі інші члени обираються. Наприклад, в Алжирі, Афганістані, Білорусі, Індії, Казахстані, Малайзії, на Мадагаскарі, у Сенегалі, Таджикистані та Узбекистані до складу

верхньої палати включені члени, яких на строк повноважень обраних на непрямих виборах її членів призначає глава держави. В Ірландії на строк повноважень обраних на виборах (більша частина – на прямих) сенаторів прем'єр-міністр призначає визначену кількість інших членів верхньої палати. В Італії склад верхньої палати парламенту комплектується загалом за результатами прямих виборів, але президент уповноважений призначати довічно до п'яти сенаторів «з числа громадян, які прославили Батьківщину видатними досягненнями в соціальній, науковій, художній і літературній сферах» (стаття 59 Конституції).

Від верхніх палат парламентів, склад яких повністю або частково формується шляхом призначення, необхідно відрізнити утворювані в деяких мусульманських країнах, формально у такий самий спосіб, консультативні ради. У Брунеї, Катарі, Омані і Саудівській Аравії така рада функціонує за відсутності парламенту і призначена, зокрема, консультувати з питань законотворення еміра, короля або султана. Її можна вважати лише законодорадчим органом, адже монарх тут виконує роль первинного носія державної влади, зокрема, і у сфері законотворення. Об'єктивно про розподіл влад і парламентаризм у названих країнах не йдеться. До того ж історичний принцип так званих традиційних консультацій, який покладений в основу ісламської концепції організації та здійснення державної влади і передбачає спілкування провідника з «впливовими людьми» (меджліс) з метою з'ясування і врахування різних інтересів, по суті, заперечує політичні вибори.

Як спосіб формування верхньої палати парламенту поширеними є непрямі вибори, котрі в різних країнах мають особливості. В Австрії, Ефіопії, Індії, Малайзії, Пакистані і Південно-Африканській Республіці весь склад верхньої палати або його більшу частину (в Бельгії – майже третину) обирають законодавчі органи суб'єктів федерації. У Білорусі, Габоні, Казахстані, Конго, Мавританії, Нідерландах і Узбекистані усіх або більшість членів верхньої палати обирають члени місцевих представницьких органів влади, створених в адміністративно-територіальних одиницях вищого рівня. У Франції для виборів сенаторів у кожному департаменті створюють спеціальну колегію, до складу якої входять обрані в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці члени нижньої палати парламенту і члени представницького органу регіону (адміністративно-територіальної одиниці вищого рівня), усі члени представницького органу конкретного департаменту, а також делегати, обрані від представницьких органів комун (одиниць нижчого рівня).

Непрямий характер мають також вибори до державної ради Словенії, члени якої обираються не тільки в межах територіальних виборчих округів, а й за корпоративним принципом. Згідно з його змістом припускається обрання відповідних членів вищими органами (з'їздами) об'єднань громадян, утворених для реалізації групових інтересів, а також самими громадянами, об'єднаними за такими інтересами у так звані виборчі курії. Подібний до непрямих виборів характер має кооптування (кооптація), коли вже обрані члени верхньої палати призначають інших її членів. У такий спосіб заміщується частина місць у верхній палаті парламенту в Бельгії та Пакистані.

У ряді країн передбачено прямі вибори членів верхньої палати парламенту. Суттєвим є те, що такі вибори проводять як в унітарних, так і у федеративних державах. До унітарних держав, де весь або майже весь склад верхньої палати формується шляхом прямих виборів, віднесені Болівія, Гаїті, Домініканська Республіка, Іспанія, Італія, Колумбія, Ліберія, Парагвай, Польща, Румунія, Таїланд, Уругвай, Філіппіни, Чехія, Чилі та Японія. У такій федеративній державі, як Бельгія, більшість сенаторів обирають у різній кількості фактично від різних співтовариств (регіонів), які визначені суб'єктами федерації. Голосування на таких виборах окремо здійснюють виборці, угруповані з урахуванням мовно-етнічного чинника, що також пов'язано з федеративним державним устроєм. Існує закономірність, за якою найбільш широкими повноваженнями серед верхніх палат наділені ті, що формуються саме на прямих виборах.

Особливістю прямих виборів до верхньої палати парламенту майже в усіх федеративних державах є обрання рівної кількості членів від кожного суб'єкта федерації. Та-

ка практика була вперше передбачена Конституцією США, згідно з якою від кожного штату обирається по два сенатори. Принцип рівного представництва від суб'єктів федерації і, звичайно, федерального (столичного) округу реалізовано в Мексиці та Швейцарії (по два представники), Аргентині і Бразилії (по три). В Австралії від кожного штату обирають по дванадцять сенаторів, а від територій, що не мають статусу штату, – по два. У Малайзії та Південно-Африканській Республіці принцип рівного представництва від суб'єктів федерації пов'язаний з непрямыми виборами. На Гаїті, у Болівії, Домініканській Республіці, Іспанії, Ліберії та Чилі щодо формування верхньої палати шляхом прямих виборів визначений принцип рівного виборного представництва від адміністративно-територіальних одиниць вищого рівня (у Білорусі, Казахстані та Узбекистані – у зв'язку з непрямыми виборами). Іноді рівне виборне представництво від адміністративно-територіальних одиниць передбачено і для виборів до нижньої палати чи до однапалатного парламенту.

Суб'єкти федерації або одиниці адміністративно-територіального поділу держави звичайно різняться за кількістю виборців, які проживають у їх межах, причому в деяких випадках відмінності є значними. Тому практика формування верхньої палати парламенту шляхом прямих виборів і за принципом рівного представництва від таких суб'єктів і одиниць фактично призводить до відходу від ідеї рівного представництва (рівного виборчого права) у масштабах усієї країни. За умов федеративної держави це вважається «даниною» прийнятій формі державного устрою і визнанню формальної рівності суб'єктів федерації. Сформована у зазначений спосіб верхня палата парламенту характеризується як орган представництва суб'єктів федерації, а відповідне представництво від адміністративно-територіальних одиниць трактують як територіальне представництво.

Як зазначалося, парламент як представницький орган влади здійснює свою діяльність на постійній основі, що означає, зокрема, обрання його членів (членів нижньої чи кожної з палат) на визначений строк. Уможливлення ротації персонального складу парламенту шляхом періодичного проведення виборів засвідчує сенс політичного представництва народу, зумовлює реальність такого представництва. Реальність виборного представництва пов'язана зі згадуваним строком, причому можливості переобрання членом парламенту майже ніколи не обмежуються. Виняток становлять Філіппіни, де конкретний індивід може бути обраний членом нижньої палати не більше, ніж на три, а членом верхньої палати – на два строки поспіль. У Малайзії припускається можливість лише одного переобрання членів верхньої палати парламенту.

У конституціях визначають або строк, на який обирають членів парламенту, або строк повноважень самого парламенту (період легіслатури). Проте такий строк нерідко коригується у зв'язку з різними обставинами: датою складання новообраним членом парламенту присяги, достроковим припиненням його повноважень, розпуском парламенту в цілому, фіксацією дати проведення наступних парламентських виборів, введенням воєнного чи надзвичайного стану тощо. Тим самим строк перебування індивіда у статусі члена парламенту може бути меншим чи більшим, ніж строк, на який він був обраний, або строк повноважень парламенту може бути меншим чи більшим визначеного.

Строк, на який обираються члени однапалатного парламенту чи нижньої палати двопалатного (строк повноважень парламенту чи палати) у переважній більшості випадків визначений у чотири або п'ять років, що вважається оптимальним з огляду на професійний характер діяльності представників і пов'язану з цим наявність відповідного досвіду. За певний виняток можна вважати нижню палату конгресу США, члени якої обираються на два роки. На такий самий строк обирають частину членів парламенту у Федеративних Штатах Мікронезії. До винятків віднесений і трирічний строк повноважень однапалатного парламенту (Науру, Нова Зеландія і Сальвадор), нижньої палати (Австралія, Мексика та Філіппіни) або верхньої палати двопалатного (Малайзія). З іншого боку, строк повноважень нижньої палати в Ліберії становить шість, а однапалатного парламенту в Марокко – дев'ять років, що також є винятком. Чотири- або

п'ятирічний строк передбачений і у зв'язку з виборами (прямими або непрямыми) до верхньої палати парламенту. В ряді країн строк повноважень верхньої палати встановлений у шість, у Бразилії і Чилі – вісім, Ліберії та Франції – дев'ять років.

За умов двопалатної побудови парламенту і формування обох палат шляхом прямих або непрямих виборів строки їх повноважень у багатьох країнах однакові і дорівнюють чотирьом чи п'яти рокам. Разом з тим строк повноважень верхньої палати нерідко визначений більш тривалим, і майже в усіх країнах, де цей строк становить шість, вісім або дев'ять років, вона обирається (переобирається) звичайно рівними частинами і за відповідно скороченим строком. Такий порядок можливого оновлення персонального складу верхньої палати був уперше запроваджений у США, де кожні два роки обирається третина складу сенату. Аналогічно здійснюється «реновація» верхньої палати парламенту в Аргентині, на Гаїті, в Індії, Конго, Мавританії, Непалі, Чаді та Чехії. В Австралії, Алжирі, Мексиці, Пакистані та Японії вибори до верхньої палати відбуваються кожні три роки, і на них обирається половина її складу, у Франції кожні три роки обирають третину складу верхньої палати, а у Чилі кожні чотири роки – половину.

Більш складний порядок можливого оновлення персонального складу верхньої палати парламенту встановлений у Бразилії, де кожні чотири роки послідовно обирають третину і дві третини від загальної кількості сенаторів. На Мадагаскарі, де тривалість строку повноважень верхньої палати становить чотири роки, кожні два роки відбуваються вибори половини її членів. Принцип часткової ротації персонального складу верхньої палати може бути і не пов'язаний з виборами: в Йорданії король кожні два роки призначає половину від загальної кількості сенаторів. У Аргентині, крім верхньої палати парламенту, зазначений порядок застосований щодо нижньої палати (кожні два роки обирається половина), а в Марокко – однопалатного парламенту (кожні три роки – третина складу).

Порядок, який уможливорює ротацію персонального складу верхньої палати парламенту звичайно рівними частинами, тягне однаковий для всіх її членів так званий період мандата. Проте цей період об'єктивно не може бути однаковим для членів палати, обраних на перших після запровадження відповідного порядку виборах. З метою розв'язання ситуації, що складається у зв'язку з такою неоднаковістю, вдаються до різних засобів. Найчастіше період мандата «первинно» обраних представників визначають з урахуванням кількості поданих за них голосів або за жеребом. За будь-яких умов, розглянутий порядок слугує забезпеченню наступництва в діяльності не тільки верхньої палати, а й парламенту в цілому. Чинник наступництва пов'язаний також з тим, що у більшості країн, де конституційно передбачені можливості розпуску і функціонує двопалатний парламент, ці можливості стосуються лише його нижньої палати.

Важливе значення для характеристики парламенту як представницького органу має інститут його розпуску (дострокового припинення повноважень). Право розпускати парламент майже завжди є повноваженням глави держави, якому кореспондоване його ж повноваження (за характером – обов'язок) призначати у встановлений строк вибори нового складу парламенту. Сам же розпуск парламенту може бути сформульований і виглядати за характером або як право глави держави за певних підстав вчиняти чи не вчиняти відповідні дії, або як його обов'язок неодмінно їх вчинити. Зазначений характер (характери) розпуску звичайно зумовлений його конкретною підставою.

Інститут розпуску парламенту укорінений у передісторії парламентаризму. Ще за часів феодалізму, в ході боротьби між монархом і станово-представницькою установою, поступово склався принцип безперервності представництва, здійснюваного членами цієї установи. Якщо спочатку монарх на основі так званої прерогативи у будь-який момент міг розпустити (фактично розігнати) представників від різних станів, включаючи обраних, то на етапі становлення реального парламентаризму в окремих європейських країнах за ним стали визнавати право вчиняти так лише за певних умов і у визначених випадках. До таких умов, у першу чергу, відносили обов'язковість скликання представників у подальшому. Врешті-решт, ознакою конституційної монархії

стало те, що розпуск парламенту звичайно здійснювався згідно з положеннями основного закону.

Проте певний час відповідне право монарха трактувалось передусім як засіб політичного тиску на парламент. У процесі розвитку парламентсько-монархічної форми державного правління право розпуску парламенту, формально залишаючись за главою держави, значною мірою набуло характеру повноваження уряду, за чією порадою мав діяти монарх. При цьому метою розпуску почали визнавати досягнення збалансованих взаємозв'язків між законодавчою та виконавчою владою. Загальною особливістю конституційного регулювання суспільних відносин у XIX столітті було те, що рішення глави держави про розпуск парламенту не було зумовлене настанням визначених юридичних фактів і зовні зберігало ознаки прерогативи, хоча його можна було реалізувати лише за змістом відповідних норм основного закону. У зв'язку з такою невизначеністю практика щодо розпуску парламенту була багатоманітною за реальними підставами розпуску, які нерідко були суто політичними. Суттєвим є й те, що право розпуску парламенту іноді обґрунтовували принципом народного суверенітету і розпуск, по суті, протиставляли за метою голосуванню на парламентських виборах.

Розпуск парламенту отримав широке визнання у сучасних конституціях. За умов двопалатного парламенту, як правило, передбачено розпуск лише нижньої палати. Разом з тим у Білорусі, Іспанії, Італії та Нідерландах достроково припиняють повноваження як двопалатного парламенту в цілому, так і кожної з його палат. У Казахстані, Румунії, Узбекистані та Уругваї президент уповноважений розпускати парламент у цілому, а в Бельгії та Польщі розпуск нижньої палати тягне й дострокове припинення повноважень верхньої. В Японії в разі дострокового припинення повноважень нижньої палати парламенту верхня палата зупиняє свою діяльність до початку роботи новообраної нижньої. Прикметно, що в усіх цих країнах верхня палата формується шляхом виборів – прямих або непрямих. З іншого боку, в більшості парламентських монархій, конституціями яких встановлено організаційні зв'язки з Великобританією, розпуск нижньої палати призводить до нового призначення членів верхньої.

У Латвії президент уповноважений винести пропозицію про розпуск парламенту на референдум. Водночас його дії щодо розпуску врівноважуються тим, що в разі відхилення зазначеної пропозиції за результатами референдуму президент вважається усуненим з поста. У Єгипті, Казахстані та Туркменистані питання розпуску парламенту може бути предметом референдуму, причому єдиним або одним із суб'єктів, уповноважених його призначати, визнано президента, який реалізує відповідне право на власний розсуд. Як зазначалося, в Ліхтенштейні, окремих суб'єктах федерації у ФРН та Швейцарії передбачено розпуск парламенту за результатами референдуму, проведеного за народною ініціативою.

В Австрії, Угорщині, Ізраїлі, Киргизстані, Литві, Польщі, Туркменистані та Хорватії, крім дострокового припинення повноважень парламенту (нижньої палати) за актом президента, припускається і саморозпуск, а в Македонії та Таджикистані – лише саморозпуск. При цьому в Киргизстані, Литві, Польщі та Таджикистані ухвалення парламентського рішення про саморозпуск потребує кваліфікованої більшості. Проте інститут саморозпуску об'єктивно відрізняється від розпуску парламенту хоча б через те, що він не ґрунтується на волевиявленні іншого державного органу, ніж парламент. Близьким за загальним смислом до саморозпуску є у Бельгії дострокове припинення королем повноважень нижньої палати за «згодою» останньої. Подібно у Південно-Африканській Республіці президент розпускає нижню палату парламенту на основі її ж рішення. Підстави саморозпуску або розпуску, здійснюваного фактично за рішенням самого парламенту, в конституціях не встановлені і можуть бути суто політичними.

Реалізація главою держави – президентом – права розпуску парламенту іноді передбачає попереднє вчинення дій, які можуть бути узагальнено визначені як консультації. Відповідні консультації передбачені в конституціях Вірменії, Молдови, Румунії, Франції та Хорватії, а в основних законах Польщі, Португалії, Угорщини та Фінляндії

йдеться про «заслуховування думки». Характер результатів цих консультацій в цілому зумовлений прийнятою формою державного правління. Коло посадових осіб, з якими президент уповноважений проводити консультації, в різних країнах різне. У Франції та Вірменії це – прем'єр-міністр і голови палат (голова парламенту), в Угорщині – прем'єр-міністр, голова парламенту і керівники депутатських груп, у Румунії – голови палат і лідери парламентських груп, у Польщі – голови палат парламенту, в Італії – голова конкретної палати, в Молдові, Фінляндії та Хорватії – парламентські фракції або їх представники, у Португалії – представлені в парламенті політичні партії, а також державна рада, що є консультативним органом при президентові. В Іспанії король за деяких підстав розпускає нижню палату парламенту за згодою її голови.

Інститут розпуску парламенту загалом поєднаний з певними формами державного правління і, по суті, засвідчує такі форми. В усіх країнах з парламентською формою правління, а також у багатьох країнах із змішаною республіканською формою правління він органічно пов'язаний з інститутом політичної відповідальності уряду перед парламентом. До того ж розпуск парламенту нерідко трактують як одну із складових системи стримувань і противаг, що існує за умов так званого часткового розподілу влад, або їх часткового змішування. За таких умов право глави держави розпускати парламент або нижню палату, безпосередньо причетних до формування уряду, виглядає як своєрідна антитеза щодо їх повноважень висловлювати недовіру уряду чи його окремим членам. У більшості пострадянських країн зі змішаною республіканською формою правління зв'язок між політичною відповідальністю уряду перед парламентом і розпуском не вбачається, або ж цей зв'язок має умовний характер.

За умов парламентського правління глава держави реалізує право розпуску звичайно за пропозицією (порадою) прем'єр-міністра, який контрасигнує відповідний акт глави держави. Проте в Європі, в таких парламентських республіках, як Болгарія, Греція, Молдова, Словаччина і Чехія, контрасигнування акта президента про розпуск парламенту чи його нижньої палати не передбачене, що може вважатися свідченням змістовності статусу глави держави в названих країнах. В Ірландії та на Мальті президент розпускає парламент (нижню палату) за порадою прем'єр-міністра, але за конституційно визначених обставин він може не зважати на цю раду. В країнах зі змішаною республіканською формою державного правління (крім Перу, Франції і Хорватії) президент уповноважений розпускати парламент чи його нижню палату без контрасигнування.

У «класичній» президентській республіці право глави держави достроково припинити повноваження парламенту не тільки не передбачене на практиці, а й заперечується в теорії виходячи з концепції так званого жорсткого розподілу влад. Ще у XVIII столітті ідеологи американської державності вважали за необхідне встановити таку систему стримувань і противаг, яка мала б забезпечити від домінування однієї з «розподілених влад», і рівною мірою збалансувати компетенцію конгреса і президента. На їх думку, надання президенту права розпускати конгрес призвело б до неприпустимого порушення відповідного балансу.

Разом з тим розпуск парламенту передбачений в окремих пострадянських країнах, що визнаються або навіть офіційно визначаються президентською республікою (Туркменістан і Узбекистан). При цьому тут встановлені інші підстави розпуску, ніж конституційовані в країнах зі змішаною республіканською та парламентською формами державного правління. Більше того, ці підстави не мають прямого зв'язку з організацією і здійсненням виконавчої влади. З іншого боку, розпуск парламенту не припускається в Македонії і Туреччині, які є парламентськими республіками.

Майже в усіх країнах з парламентсько-монархічною формою правління підстави розпуску парламенту не встановлені. Це означає, що за наявності контрасигнування монарх може вчинити відповідні дії практично будь-якого моменту, хоча на практиці виходять з політичних та інших реалій. Таке можливе і в ряді парламентських республік, зокрема в Австрії, Ірландії, Ісландії, на Мальті та у Фінляндії. В Австрії й Таїланді

глава держави уповноважений розпустити нижню палату парламенту з однієї й тієї ж самої причини один раз протягом скликання. У таких країнах зі змішаною республіканською формою правління, як Франція і Вірменія, розпуск також не пов'язаний з конституційно встановленими юридичними фактами.

У парламентських республіках і країнах зі змішаною республіканською формою державного правління президент достроково припиняє або може припинити повноваження парламенту переважно з двох конкретних підстав або з однієї з них. По-перше, це відбувається в разі недосягнення позитивного результату за змістом парламентської процедури заміщення посади прем'єр-міністра або формування уряду в цілому, включаючи відмову з боку парламенту у наданні довіри новоутвореному уряду, чи, конкретно, у затвердженні його програми. Зокрема, згідно з пунктом 2 частини другої статті 90 Конституції України (в редакції Закону «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року) Президент України має право достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо протягом шістдесяти днів після відставки Кабінету Міністрів України не сформовано персональний склад Кабінету Міністрів України. Очевидно, що таке право має характер обов'язку, інакше уможливлється конституційна криза у зв'язку з неутворенням уряду. Логіка запровадження названої і аналогічних за змістом підстав полягає в тому, що нездатність парламенту сформувати склад уряду і забезпечити йому легітимність може призвести до дестабілізації механізму здійснення державної влади.

Другою із задуваних вище підстав розпуску є вираження парламентом недовіри (вотум недовіри) прем'єр-міністру чи уряду в цілому або відмова надати довіру (вотум довіри) чинному уряду. Нерідко розпуск парламенту уможливлений неодноразовими (від двох до чотирьох) вотумами недовіри або відмовами надати довіру, що відбувалися протягом визначеного періоду. При цьому дострокове припинення повноважень парламенту здійснюється як альтернатива відставці уряду. Однак зазначена альтернатива передбачена не завжди, і у багатьох країнах з відповідними формами державного правління наслідком вираження недовіри або відмови надати уряду довіру фактично за результатами його попередньої діяльності визнано лише відставку уряду.

Існують й інші підстави розпуску, які в різних країнах звичайно доповнюють розглянуті. У деяких випадках дострокове припинення повноважень парламенту пов'язується з необхідністю при вирішенні певного питання спиратися на волевиявлення виборчого корпусу або з наслідками такого волевиявлення. Так, у Бельгії, Данії, Ісландії, Люксембурзі та Нідерландах розпуск парламенту, по суті, є обов'язковою складовою процедури внесення змін до конституції. Повноваження парламенту, який ухвалив рішення щодо внесення таких змін на перспективу, достроково припиняються, і зміни стають об'єктом діяльності його наступного складу (скликання). У Болгарії та Іспанії розпуск парламенту здійснюють у разі ухвалення ним рішення щодо повного перегляду конституції або внесення змін до деяких її розділів, а у Болгарії також щодо прийняття нового основного закону. В усіх наведених випадках розпуск певною мірою подібний до саморозпуску – адже члени парламенту, голосуючи за рішення щодо перспективи конституційної ревізії, усвідомлюють його наслідки. У Греції президент може розпустити парламент за пропозицією уряду з метою «оновлення народного мандата» для прийняття «національного рішення з питання виняткової важливості» (стаття 41 Конституції). В Естонії розпуск обов'язково здійснюється на підставі відхилення на референдумі законопроекту, винесеного на народне голосування самим парламентом.

Іноді розпуск спричинений нездатністю парламенту ухвалити конкретне рішення або взагалі реалізовувати свої повноваження. В Естонії повноваження парламенту достроково припиняють, якщо після спливу двох місяців від початку бюджетного року державний бюджет не був прийнятий, у Хорватії – якщо парламент не прийняв державний бюджет протягом ста двадцяти днів після його внесення на парламентський розгляд. У Греції, Молдові та Південно-Африканській Республіці парламент (нижня палата) розпускається в разі нездатності обрати президента за конституційно визначе-

ною процедурою, а в Туркменистані – сформувати склад керівних органів парламенту. В інших випадках фактична недієздатність парламенту визначена більш загальною, і не тільки як обов’язкова підстава його розпуску. Зокрема, якщо в Молдові розпуск зумовлений «блокуванням прийняття законів» протягом трьох місяців, то у Словаччині та Чехії він уможливлений нездатністю ухвалити рішення протягом трьох місяців однієї сесії, що не була перервана.

Про недієздатність парламенту як підставу розпуску фактично йдеться у пункті третьому частини другої статті 90 Конституції України (в редакції від 8 грудня 2004 року), за якою Президент має право достроково припинити повноваження Верховної Ради України, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися. У літературі акцентувалось на тому, що право Президента України достроково припинити повноваження Верховної Ради України є переважно правом самої Верховної Ради України, «оскільки проведення чи не проведення пленарних засідань залежить винятково від неї» (Бурчак. Ф.Г. Президент України. – К., 1997. – С. 9). У Словаччині та Чехії повноваження парламенту (нижньої палати) можуть бути припинені за умови, що сесія була перервана на строк більший, ніж припускається основним законом.

В окремих пострадянських країнах передбачена можливість дострокового припинення повноважень парламенту в разі вчинення ним дій, що трактуються як негативні з огляду на політичні критерії їх оцінки. Тим самим розпуск набуває значення своєрідної санкції за вчинення таких дій. Наприклад, у Білорусі парламент може бути розпущений за умов «систематичного або грубого порушення» палатами конституційних положень, у Казахстані та Киргизстані – в разі виникнення політичної кризи внаслідок «нездолання розбіжностей» між палатами або між парламентом та іншими «владами», в Узбекистані – якщо такі розбіжності виникають у самому парламенті або парламент «неодноразово» ухвалював рішення, які не відповідають конституції.

Унікальною є одна з конституційно встановлених підстав розпуску парламенту в тому ж Киргизстані, згідно з якою таке відбувається за умов непідтвердження конституційним судом висунутого парламентом звинувачення проти президента. У Казахстані відхилення розглядуваного в парламенті звинувачення проти президента на будь-якій стадії тягне дострокове припинення повноважень тих членів нижньої палати (не менше третини складу), які ініціювали цей розгляд.

Разом з тим існують певні застереження щодо зумовленого або уможливленого конституцією розпуску парламенту. В розвинutih країнах ці застереження далеко не завжди формулюються в основному законі і здебільшого вважаються такими, що впливають зі змісту політичного життя, демократичних традицій функціонування державних інститутів. Так, за загальним правилом, повноваження парламенту не припиняють під час дії режимів воєнного або надзвичайного стану, після започаткування імпичменту або подібних процедур стосовно президента, під час розгляду парламентом питання про недовіру або довіру уряду та в деяких інших випадках. З іншого боку, в ряді країн, насамперед пострадянських і постсоціалістичних, до конституції включено застереження щодо розпуску, пов’язані зі строками повноважень президента та самого парламенту.

Найчастіше застерігається неможливість розпуску в останні шість місяців строку повноважень глави держави (Білорусь, Вірменія, Грузія, Італія, Казахстан, Киргизстан, Литва, Молдова, Португалія, Росія, Румунія, Словаччина та Східний Тимор). У Болгарії цей строк становить три місяці, у Кабо-Верде та Уругвай – один рік, а в Чехії не може бути розпущена нижня палата в останні три місяці періоду мандата її членів. Іноді виключають розпуск протягом визначеного строку після чергових або дострокових виборів або після першого засідання новообраного парламенту (нижньої палати): у Південно-Африканській Республіці – протягом трьох років, у Білорусі, Вануату, Греції, Іспанії, Кабо-Верде, Казахстані та Франції – одного року, в Анголі, Грузії, Литві, Португалії та Східному Тиморі – шести місяців. У Молдові та Румунії не припускається більше ніж один розпуск протягом календарного року. За будь-яких умов, фікса-

ція наведених застережень зумовлена намаганнями забезпечити стабільне функціонування механізму здійснення державної влади.

Ще одним різновидом представницьких органів влади є установчі збори, або конституанта (фр. *Assemblée constituante*, *Constituante*) – загальнонаціональний представницький орган влади, що здійснює свою діяльність на тимчасовій основі без визначення відповідного строку – до вирішення конкретних завдань і має за завдання прийняти конституцію або внести до конституції зміни. Іноді установчі збори також приймають виборчий закон (закони), за яким, згідно з новоприйнятою конституцією, мають бути сформовані державні органи. Як зазначалось, у XVIII столітті було сформульовано і надалі поширено теорію, за змістом якої народу належить установча влада, що має, по суті, первинний, вихідний характер. Реалізуючи цю владу безпосередньо або через обраних представників, народ приймає конституцію й тим самим встановлює правила свого державного буття. Первинність установчої влади зумовлюється й тим, що саме за результатами її реалізації визначаються параметри встановлених у конституції «влад» – законодавчої, виконавчої та судової. Звідси конституція вважається актом установчої влади, а одним із способів її прийняття є діяльність установчих зборів саме як органу установчої влади. При цьому формування (обрання) установчих зборів може слугувати не тільки прийняттю конституції, а й здійсненню конституційної ревізії.

Установчі збори – це родова і водночас власна назва відповідного представницького органу. Як власна назва термін «установчі збори» уперше було вжито в теорії та практиці французького конституціоналізму за часів революції XVIII століття. Як зазначалось, у 1917 році Українською Центральною Радою був прийнятий закон про вибори до установчих зборів, але такі вибори не були завершені. Установчі збори мають і деякі інші власні назви: конституційні збори (асамблея, конгрес), великі народні збори тощо. Суттєвим є й те, що термін «установчі збори» не був першим з тих, які асоціюються з розгляданням способом конституційної нормотворчості. У тому ж XVIII столітті у північноамериканських штатах (згодом і на рівні федерації) орган, який обирали з метою прийняття основного закону, мав назву конвенту. Іноді термін «конвент» використовується в інших країнах як власна назва уповноваженого на конституційну нормотворчість представницького органу. Так, Конституція Франції 1793 року була розроблена і попередньо схвалена органом, що мав назву «національний конвент».

Різновидом представницьких органів влади, котрий існує на так званому місцевому рівні (звичайно на рівні адміністративно-територіальних одиниць), є муніципалітет, який, подібно парламенту, здійснює свою діяльність на постійній основі. В англomовних країнах муніципалітетами вважають відповідні органи, утворювані лише в тих адміністративно-територіальних одиницях, що мають характер поселень, або навіть лише у містах. Термін «муніципалітет» походить з державної практики часів Стародавнього Риму, де в I столітті було видано акт, встановивший порядок владарювання у містах – *Lex Julia municipalis* (муніципальний закон Юлія Цезаря). Згадуваний термін має не тільки родове значення і в наш час широко вживається як власна назва місцевих представницьких органів влади. Іншою поширеною власною назвою їх є «місцева рада» («збори», «асамблея» тощо). У більшості розвинутих країн місцеві представницькі органи влади утворюються практично в усіх одиницях їх адміністративно-територіального поділу, хоча в деяких країнах вони функціонують лише в одиницях так званого нижчого рівня, тобто низової ланки цього поділу.

Як представницькі органи влади муніципалітети формуються шляхом виборів, причому такі вибори в адміністративно-територіальних одиницях нижчого рівня завжди мають прямий характер. У деяких країнах, що розвиваються, до складу місцевих представницьких органів влади входять також члени, які призначаються, та члени за посадою. Муніципалітети здійснюють свою діяльність на постійній основі, що означає обрання їх членів (у більшості країн радників, у деяких – депутатів) на визначений строк. Строк, на який обираються члени муніципалітетів, у різних країнах становить від одного (окремі суб'єкти федерації в Канаді і США) до шести років (в Європі – Бельгія, Люксембург і Франція). Іноді тривалість строку повноважень місцевих пред-

ставницьких органів влади, утворюваних в різних за рівнем одиницях адміністративно-територіального поділу однієї держави, є різною. У законодавстві встановлені підстави дострокового припинення повноважень місцевих представницьких органів влади і суб'єкти, яким надане відповідне право. До таких суб'єктів, зокрема, віднесені глава держави або уряд, котрі у зазначений спосіб здійснюють так званий адміністративний контроль за врядуванням на місцевому рівні.

У Конституції України і національному законодавстві для позначення місцевого представницького органу влади вжито терміни «представницький орган місцевого самоврядування» і «місцеві ради», причому поняття органу місцевого самоврядування відокремлене від поняття органу державної влади. Вживання терміна «представницький орган місцевого самоврядування» і його згадуване виокремлення зумовлені сприйняттям відомої ще з першої половини XIX століття «громадівської» теорії, або теорії природного права громади, за якою місцеве самоврядування визнається видом публічної влади, відмінним від влади державної. Конституювання, зокрема в Україні, засад цієї теорії було передусім спричинене намаганнями відійти від теорії і практики так званого радянського будівництва. Проте в більшості випадків врядування, що здійснюється обраними (а не призначеними) на рівні адміністративно-територіальних одиниць органами і посадовими особами, розглядається як особлива форма державного управління. У зв'язку з таким порядком комплектування (заміщення) відповідних органів і посад його нерідко кваліфікують як децентралізоване державне управління.

Характерно, що термін «місцеве самоврядування» (нім. Selbstverwaltung) був запропонований німецьким автором XIX століття Р. Гнейстом, який у такий спосіб переклав англословосполучення «local selfgovernment». Разом з тим тоді ж у британській політико-правовій доктрині терміном «selfgovernment» іноді засвідчували парламентське правління, а для позначення врядування на місцевому рівні почали офіційно використовувати термін «local government». Останній перекладається як місцеве врядування або як місцеве управління. У Франції, починаючи з кінця XVIII століття, для пояснення природи врядування на місцевому рівні вживають термін «децентралізація» (фр. decentralisation), який згодом набув офіційного значення, а у спеціальній літературі також використовують термін «місцеве врядування» (government local). Застосування відповідних термінів відобразило сприйняття іншої теорії організації і здійснення влади на місцевому рівні – державної («державницької») теорії, за змістом якої йдеться саме про особливу форму державного управління. За будь-яких умов, термін і поняття місцевого самоврядування не можуть вважатися універсальними.

Кожний представницький орган влади набуває відповідного характеру завдяки представницьким мандатам його членів. З іншого боку, зміст мандатів членів представницького органу влади зумовлений конституційно або законодавчо встановленими повноваженнями цього органу. У більшості країн передбачено перевірку новосформованим представницьким органом влади мандатів його членів, тобто встановлення законності їх обрання. Здійснення такої перевірки не заперечує «автономність» кожного члена представницького органу влади щодо самого органу, його самодостатність як політичного мандатарія (довіреного) виборців. Навпаки, у такий спосіб, зокрема, засвідчується особлива природа взаємозв'язку між представницьким органом влади та його окремим членом. Цей взаємозв'язок не заперечується і визнанням у багатьох конституціях правом, наприклад, парламенту власним рішенням і за тих або інших підстав достроково припиняти повноваження його членів. Важливим є й те, що дострокове припинення повноважень членів парламенту може мати характер втрати ними мандата за настанням конституційно встановлених фактів. За таких умов ухвалення парламентом навіть формального рішення, як правило, не потрібне.

Підстави дострокового припинення повноважень народного депутата України визначені у частині другій статті 81 Конституції України, причому пунктом 5 цієї частини (в редакції від 8 грудня 2004 року) передбачено, що повноваження припиняються також у разі якщо протягом двадцяти днів з дня виникнення обставин, які призводять до порушення вимог щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами ді-

альності, ці обставини народним депутатом України не усунуто. За змістом положення частини четвертої названої статті рішення про дострокове припинення повноважень народного депутата України приймається судом. В інших країнах обраний членом парламенту індивід за загальним правилом «автоматично» втрачає мандат за фактом призначення на посаду, що є несумісною з мандатом.

Підставою дострокового припинення повноважень членів представницького органу влади може бути неналежна участь у його роботі, яка визначається по-різному. Входячи з наявності мандата у окремого представника, а не у представницького органу в цілому ця підстава іноді трактується як проблемна. Стосовно членів парламенту згадувана підстава передбачена у багатьох країнах, але в Європі – тільки в Албанії, Грузії, Македонії, на Мальті, у Португалії і Туреччині. Відповідні конституційні формулювання є різними, хоча майже завжди вказують на строк, протягом якого представник (депутат) був відсутній на засіданнях парламенту або не брав участі в його роботі у певних формах, а також на те, що така відсутність чи неучасть були невинуватими. Рішення про припинення повноважень представника за вказаної підстави ухвалює сам парламент звичайно на основі більшості голосів від його загального складу. В Аргентині кожна з палат парламенту власним рішенням, ухваленим двома третинами від складу, може припинити повноваження її члена за його «нездатністю», а в Кореї у такий самий спосіб представник може бути позбавлений мандата без визначення підстав.

Однак більш проблемною виглядає втрата мандатів членами парламенту у зв'язку із змінами щодо їх партійної належності. Згідно з положенням статті 160 Конституції Португалії втрачає мандат депутат – член політичної партії, який набув членство іншої партії, «від якої не балотувався на виборах». Аналогічні або близькі за змістом положення містять основні закони Анголи, Бангладеш, Гамбії, Гани, Сейшельських островів, Намібії, Нігерії, Танзанії та Замбії. У Сингапурі і Таїланді член парламенту (нижньої палати) втрачає мандат, якщо його виключено з політичної партії або він сам залишив лави партії, котру репрезентував на виборах. У Непалі член парламенту втрачає мандат у разі заборони політичної партії, до якої він належав. Тим самим набутий за результатами виборів мандат може бути втрачений поза волевиявленням представника щодо його партійної належності, і у відповідних випадках представник, по суті, позбавляється мандата.

Більш конкретними, але не менш суперечливими треба визнати положення пункту 6 частини другої і частини шостої статті 81 Конституції України (в редакції від 8 грудня 2004 року), за якими встановлено, що повноваження народного депутата України припиняються достроково в разі «невходження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до складу депутатської фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або виходу народного депутата України із складу такої фракції». За таких умов повноваження народного депутата України припиняються «на підставі закону за рішенням вищого керівного органу відповідної політичної партії (виборчого блоку політичних партій)». Це означає, що у зв'язку з волевиявленням народного депутата України стосовно відмови від фракційної належності, зумовленої обранням за списком конкретної політичної партії або виборчого блоку політичних партій, його повноваження можуть бути достроково припинені на розсуд керівництва такої партії чи блоку. Іншими словами, питання втрати мандата, набутого за результатами виборів, вирішується не за фактом відмови народного депутата України від фракційної належності, а на основі партійного розсуду. Такий підхід є унікальним у світовій практиці конституціоналізму.

У політичному у навіть фаховому середовищі наведені положення статті 81 Конституції України у новій редакції часто трактують як нібито свідчення імперативної природи мандата народного депутата України, хоча таке трактування не узгоджується із загальноновизнаними положеннями теорії конституціоналізму. За змістом цієї теорії і відповідної практики визнають два типи мандата члена представницького органу влади – імперативний та вільний. Відмінності між ними засвідчують різні за юридичними

наслідками взаємовідносини між обраним представником, з одного боку, і виборцями – з іншого. Термін «імперативний мандат» вживається у багатьох конституціях у контексті визначення природи мандата члена парламенту з метою заперечення саме імперативності цього мандата. Термін «вільний мандат» віднесений насамперед до наукового інструментарію і його використання в текстах основних законів має характер винятку (Грузія).

Імперативний і вільний мандати є своєрідними антиподами. Сенс імперативного мандата полягає в тому, що член представницького органу влади вважається представником не всього виборчого корпусу або всіх громадян, а лише виборців або населення того округу, де він балотувався і був обраний. Тим самим імперативний мандат означає здійснення представництва від імені безпосередніх виборців. Визнання імперативного мандата члена парламенту супроводжується запровадженням на парламентських виборах одного з різновидів мажоритарної системи, за яким вибори проводять в одномандатних округах. За умов проведення виборів у багатомандатних округах (окрузі) об'єктивно виникає проблема співвіднесеності характеру виборчих округів і природи зазначеного типу мандата. У свою чергу, вільний мандат пов'язаний з тим, що член представницького органу влади визнається представником народу в цілому.

Природа імперативного мандата дістає вияв і в тому, що член представницького органу влади юридично відповідальний перед тими, кого він представляє (тими, хто мав право голосувати в окрузі або, спрощено, хто його обрав). Передумовою такої відповідальності є невиконання наказу, тобто доручення. Член представницького органу влади зобов'язаний періодично звітувати перед «своїми» виборцями, і може бути достроково відкликаний ними (позбавлений мандата), якщо не виконує або неналежно виконує наказ. Вільний же мандат не тягне юридичної відповідальності представника перед виборцями, проте необхідно зважати на політичну відповідальність. Наслідками такої відповідальності вважається, зокрема, необрання на наступних виборах того представника, який через свої діяння втратив довіру виборців. Представник, який за результатами виборів набув вільний за природою мандат, не може бути відкликаний виборцями.

Імперативний мандат виконував роль однієї із засад станового представництва, про що вже йшлося. Під час революцій XVII–XVIII століття в Європі та Америці і у процесі подальшого суспільно-політичного розвитку парламенти сформувалися і почали еволюціонувати як органи народного представництва, що ґрунтуються на вільному мандаті. Сама ж ідея вільного мандата була сформульована у XVIII столітті насамперед французькими авторами, які виводили її з теорії народного суверенітету. Ще Ш. Монтеск'є виступав проти надання виборцями представникам обов'язкових інструкцій і тим самим заперечував імперативний мандат. Виходячи із «загальної» (а не групової чи індивідуальної) мети виборного політичного представництва вільний мандат визнавав і відомий британський юрист У. Блекстон. У своїй праці «Коментарі до законів Англії» (1765 рік), яка вважається одним із першоджерел англійської юридичної доктрини, він стверджував, що кожний обраний в окремому окрузі член палати громад «служує усьому королівству».

Ідеї щодо заперечення імперативного і визнання вільного мандата розвинули інші тогочасні автори. Одним з них був Е. Сійєс, котрий сформулював завершену концепцію вільного мандата. Спочатку він стверджував, що «народ на виборах» може встановлювати мету діяльності представників, але повинен надати їм свободу у визначенні способів досягнення такої мети. При цьому мислитель застерігав, що народ у будь-який момент може відкликати представників, якщо вони відхилятимуться від встановленої ним мети. Надалі, коригуючи оцінки смислу і значення виборного представництва, Е. Сійєс змінив і свої погляди на природу мандата. Він вже не визнавав право народу відкликати представників, а лише вказував на можливість обмежувати їх діяльність шляхом встановлення згадуваної мети. Е. Сійєс зазначав, що влада пред-

ставника, здійснювана в межах набутого за результатами виборів мандата, «пропорційно» змісту мандата дорівнює владі самого народу.

Підсумовуючи викладені та деякі інші тези, Е. Сійєс наголошував на тому, що кожний з обраних представників є представником усього народу, а не тих, хто проживає в межах конкретного виборчого округу. Тому представник повинен керуватися загальнонаціональними, а не локальними інтересами. Відповідну природу представницького мандата вчений пов'язував з характером держави як цілого, з ліквідацією історичних провінцій, існування яких уможливлювало суспільно-політичний та економічний партикуляризм, а також із запровадженням за його ж ініціативою адміністративно-територіального поділу. Звідси визнання вільного мандата треба сприймати і як засіб сприяння інтеграції у різних сферах внутрішнього життя суспільства і держави.

Саме на пропозицію Е. Сійєса вже у перший рік Великої французької революції національні збори прийняли закон, окремими положеннями якого, по суті, передбачалися вільні за природою мандати їх членів. Ці положення були відтворені в Конституції Франції 1791 року, за якою обрані у департаментах члени національних зборів визначалися представниками не окремих департаментів, а всього народу, і виборці не могли надавати їм наказів. Відтоді приписи щодо визнання вільного мандата члена парламенту або щодо заборони імперативного мандата набули значення іманентних конституційному регулюванню. У наш час вільний мандат виглядає як чинник парламентаризму, як свідчення загальнонаціонального «масштабу» парламенту. З іншого боку, в ряді країн, включаючи розвинуті, визнано імперативну природу мандатів членів місцевих представницьких органів влади, що зумовлено завданнями, які ці органи вирішують.

Як відомо, за часів існування СРСР імперативні мандати визнавалися за депутатами рад усіх рівнів. Зокрема, про таку природу мандата йшлося в радянських конституціях України 1929, 1937 і 1978 років. Зазначений державно-правовий досвід наслідували країни так званої народної демократії, а згодом – соціалістичного табору. Сьогодні цей досвід сприйняли в країнах, що офіційно визначені як соціалістичні. У прийнятих тут основних законах фіксується імперативність мандатів членів усіх представницьких органів влади, хоча іноді з певними застереженнями. Так, у В'єтнамі член будь-якого представницького органу влади може бути позбавлений мандата (відкликаний) виборцями, якщо не користується їх довірою. Водночас встановлено, що кожний член «найвищого представницького органу державної влади» представляє народ не тільки в межах виборчого округу, а й у межах усієї країни. Елементи імперативності мандатів членів парламенту закріплені в окремих конституціях, прийнятих у пострадянських країнах: у Білорусі та Киргизстані відповідні представники можуть бути відкликані виборцями в порядку, встановленому законом.

Конституцією України питання природи мандата народного депутата України прямо не вирішене. Однак, як зазначалось, у частині другій статті 81 Конституції України, якою встановлено підстави дострокового припинення повноважень народного депутата України, відкликання виборцями не передбачене, що опосередковано засвідчує вільний мандат. Непрямим свідченням вільного мандата є титул «народний депутат України», сенс якого можна трактувати так, що депутат представляє народ у масштабах усієї держави. Подібним свідченням також вбачається зміст присяги народних депутатів України, яку вони складають перед вступом на посаду, і в якій йдеться про те, що народний депутат зобов'язується дбати про «добробут Українського народу» і присягає «виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників» (частина перша статті 79 Конституції України). Визнання вільного мандата впливає і з прийнятої на сьогодні виборчої системи щодо виборів народних депутатів України.

Разом з тим у пункті 5 частини шостої статті 6 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» визначено, що «повноваження депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим припиняються достроково за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим у випадках... відкликання виборцями». У Законі

Україні «Про місцеве самоврядування в Україні» йдеться про можливість «відкликання... депутата (місцевої ради – **В. Ш.**) у встановленому законом порядку» (частина п'ята статті 49). Нарешті, Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» містить розділ «Відкликання депутата місцевої ради» (статті 37–49). Тим самим законодавчо визнана імперативна природа мандатів членів представницького органу Автономної Республіки Крим і членів представницьких органів місцевого самоврядування.

Наявність у представника мандата є передумовою набуття ним повноважень, зокрема як члена парламенту. Ще однією, «наступною» передумовою набуття повноважень депутата визнають складання присяги, про яку звичайно йдеться в конституції. За загальним правилом представники складають присягу на організаційному зібранні до початку роботи новообраного складу парламенту. Іноді передбачається, що складання присяги відбувається на засіданні парламенту або (зокрема, в Україні) перед парламентом. При цьому постає питання: на засіданні якого парламенту або перед яким парламентом вчиняються відповідні дії? Очевидно, що за відповідних умов не йдеться про парламент у новообраному складі, адже до складання представниками присяги такого парламенту юридично не існує. Складання згідно з частиною першою статті 79 Конституції України перед вступом на посаду народними депутатами України присяги перед Верховною Радою України, яке відбувається перед відкриттям першої сесії новообраного парламенту, може розглядатися як визнання постійного існування державного інституту Верховної Ради України, зокрема і в період між останньою сесією її попереднього і першою сесією наступного скликання.

(Далі буде)

ДЕРЖАВНІ СИМВОЛИ УКРАЇНИ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА

П. Стецюк,

кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри
конституційного, адміністративного та фінансового права
Львівського Національного університету ім. Івана Франка

Однією з необхідних ознак сучасної держави є наявність у неї прапора, герба та гімну, які разом з іншими загально визнаними атрибутами державності відіграють важливу суспільно-політичну роль як у процесі утвердження незалежності та суверенітету держави, так і в механізмі її функціонування протягом усього часу існування останньої. Тому державні символи повинні мати належну систему конституційно-правового регулювання насамперед щодо порядку їх створення та використання, а також ефективний правовий захист з боку держави власне як символи її суверенітету. Ці та інші питання, пов'язані з конституційно-правовим статусом державних прапора, герба та гімну, об'єктивно виникли в Україні вже в перші дні після відновлення її державної незалежності, у серпні 1991 року. З того часу в даному напрямі було зроблено чимало, однак значна частина важливих питань так і залишилася невирішеною. Це, до певної міри, обумовлено й тим, що проблематика державної символіки була і залишається мало дослідженою у конституційно-правовій науці.

В основі понять «державні символи», «державна символіка» тощо лежить слово грецького походження – «*symvolon*», яке в стародавній Греції означало «умовний знак для членів таємного угруповання», пізніше стало розумітися як «умовний (речовий, графічний, звуковий) знак, що означає певне поняття, ідею» [1, с. 342]. Звідси символіка, відповідно, – сукупність символів, вираження ідей чи почуттів за допомогою умовних знаків, звуків, висловлювань тощо. Символ – це явище, яке має обумовлене значення для певної групи людей, об'єднаних переконаннями, спільною метою тощо. Їх виникнення та історичне формування було безпосередньо обґрунтоване різноманітними потребами людини в її суспільній діяльності, а самі символи первинно створювалися як знаки, що несли насамперед соціально важливу інформацію і були розраховані на широку, чи навіть загальну, увагу [2, с. 71]. На думку Е. Фромма, мова символів є чи не єдиною універсальною мовою, яку створило людство і яка присутня в усіх культурах та у всі часи його існування [3, с. 183]. Саме тому створені людиною символи сьогодні мають застосування фактично в усіх сферах людського життя, в тому числі й у сфері політико-правових відносин (група так званих політико-правових символів).

Політико-правову символіку, подібно до інших груп символів, можна певним чином класифікувати, поклавши в основу відповідні чинники. Так, за способом вираження символи можна поділити на речові, образні, графічні, звукові; за можливістю поширення їх дії (охоплення явищ) – на загальні, групові та індивідуальні; за предметом належності (за місцем у соціальній структурі) – державні, національні, релігійні, символи політичних партій, громадських організацій, місцеві (територіальні), виробничі, родові (сімейні) тощо.

Державна символіка до певної міри відома ще від часів середньовіччя, коли європейські держави почали набувати ознак суверенності в наближеному до сучасного розумінні даного поняття (період так званого королівського суверенітету). Однак безпосередньо поняття (дефініція) «державні символи» як наукова категорія, так само як і термін (словосполучення) у нормативних документах з'являється тільки у XX столітті. При цьому, ще в першій чверті останнього, для узагальненого означення держав-

них герба, прапора, печатки тощо вживались, як правило, слова (терміни) на зрінець – «інсигнії держави» (від латинського *signum* – знак), «клейноди» (*kleinodien* з німецької – регалії, емблеми влади) та близьке їм за перекладом вітчизняне «відзнаки держави» [4, с. 253; 5; 6]. Варто зазначити, що саме слово «клейноди» у вітчизняній історико-правовій науці мало широке застосування, зокрема, при висвітленні конкретної історичної доби – козаччини, за якої клейноди фактично відігравали роль головних атрибутів влади. Клейноди Війська Запорозького (хоругва, бунчук, булава, загальновійськова печатка), за висловлюванням відомого історика Д. Яворницького, були «...військовими знаками, регаліями, атрибутами влади, при котрих... відбувалися великі чи малі (козацькі – П. С.) ради.» [7, с. 169–170].

У радянському державному праві у 30–50-і роки минулого століття для означення державних прапора та герба найчастіше вживалися словосполучення «зовнішньо розпізнавальні знаки держави», «емблеми, що символізують суверенітет держави» [8, с. 287; 9, с. 173–174]. Чи не вперше загальне визначення поняття державної символіки було дано на початку 60-х років О. Лепешкіним, який під символами держави розумів «...предмети, що сприймаються чуттєво, в яких виражається її (держави – П. С.) велич, соціальна суть, суверенітет, важливі історичні події» [10, с. 110]. Згодом, у другій половині 60-х – на початку 80-х років минулого століття, за державними символами в радянському державному праві, поряд з іншими, чітко закріплюється визначення «символи державного суверенітету» [11]. Саме воно, на наш погляд, стало визначальним у характеристиці сутності державних символів другої половини ХХ – початку ХІХ століття.

З виникненням на місці СРСР незалежних національних держав на пострадянському просторі інтерес до проблематики державного суверенітету як такого, сутності та змісту суверенної національної держави, її атрибутики, зокрема і державних символів, – значно посилювався. Саме в цей час приймаються акти, якими легалізуються національні символи народів, що проживали в СРСР, колишні державні символи країн Прибалтики, Закавказзя, Росії, України, Білорусі, ведеться наукова дискусія щодо оптимального розв'язання проблеми державних символів у новоутворених державах. Тоді, наприклад, в Україні поняття «державні символи» стали розглядати як «...закріплені в законодавстві офіційні знаки (зображення, предмети) чи звукові вираження, які в лаконічній формі виражають одну або декілька ідей політичного характеру і символізують суверенітет держави», підкреслюючи, що «...соціально-економічні зміни в державі, які мають епохальний характер, як правило, знаходять певне відображення у зовнішньому вираженні державних символів, а іноді й призводять до їхньої заміни» [12, с. 89].

Дискусія щодо державних символів триває й донині. Так, польський вчений-конституціоналіст С. Саган називає державні символи виявом суверенності держави у внутрішній та зовнішній сторонах її діяльності [13, с. 47]. Російські вчені М. Баглай та В. Туманов звертають увагу на те, що державні символи як зовнішні офіційні знаки, що чітко асоціюються з конкретною державою, потребують явно вираженої до них поваги як з боку рядових громадян, так і з боку офіційних осіб [14, с. 422–423], а, на думку іншого російського вченого – С. Авакьяна, саме символи держави, серед іншого, можуть дати «...уяву про природу (сутність) держави і ті цінності, яких вона дотримується» [15, с. 534]. В одній з останніх вітчизняних публікацій, присвячених проблематиці державних символів, останні розглядаються, насамперед, як «встановлені конституцією чи спеціальним законом особливі, як правило, такі, що історично склалися, зовнішні офіційно-відмінні знаки конкретної держави, які уособлюють її національний суверенітет, самобутність і подекуди мають певний ідеологічний зміст» [16, с. 296].

Характерними ознаками сучасних державних символів насамперед є: з одного боку – їх здатність (реальна можливість) лаконічно виражати одну або декілька ідей історичного чи політичного характеру, які займають провідне місце в національній ідеології державотворення, суспільній моралі, ментальності народу (нації) тощо; з

другого – офіційність закріплення даних знаків (предметів, зображень) чи звукових виражень у законодавстві країни. При цьому дуже важливим є фактор реального зв'язку між державними символами і державним суверенітетом країни як політичною основою становлення і розвитку перших.

Сутність державних символів розкривається також і через їх функції, серед яких основними є: а) політична – державні символи є зовнішнім проявом державної влади на всій території держави і за її межами; б) дипломатична – оскільки офіційні символи суверенітету держави у зв'язках з іноземними державами, міжнародними організаціями виконують представницьку роль; в) соціальна – державні символи об'єднують (консоліднують) навколо національно-державних ідей громадян держави незалежно від їх походження, соціального та майнового стану, раси, національності, статі, віку, місця проживання і роду занять, віросповідання, партійної належності тощо. Саме тому, з одного боку, державні символи, підтверджують факт самого існування держави і сприяють процесу зміцнення її суверенітету, з другого – державний суверенітет виступає першоосновою як для появи, так і для подальшого розвитку самих державних символів. Отже, логічним наслідком втрати державного суверенітету країни є фактична ліквідація її державної символіки як такої [17, с. 11–12; 18, с. 84].

Близьким до поняття «державні символи», насамперед за місцем у системі політико-правової символіки, є категорія «національні символи» («національна символіка»). Національні символи, на наш погляд, – це сукупність певних явищ (знаків, предметів, звукових виражень, висловлювань), які в лаконічній формі виражають національну ідею або декілька ідей історико-політичного характеру, тісно пов'язаних передусім з державотворчими традиціями народу. Основною відмінністю між національними та державними символами є закріплення останніх у законодавстві країни як офіційних символів державного суверенітету. Тому часто національні символи або їх певна частина, отримавши офіційне закріплення на законодавчому рівні як ознаки суверенітету держави, набувають статусу державних. Така практика, зокрема у XX столітті, стала особливо характерною для більшості держав Європи.

Зовнішній вияв державний суверенітет, як відомо, отримує у різних атрибутах держави (*attributum* з латини – властивість, приналежність), під якими сьогодні розуміють суттєві та необхідні (часто невіддільні) ознаки держави, виражені у матеріально-відчутних формах [17, с. 13; 18, с. 86]. У юридичній та політологічній літературі, як правило, до категорії «атрибути держави» відносять герб, гімн, прапор, столицю держави, її назву, національне свято, іноді – конституцію, парламент, уряд, святкові церемонії, громадянство (підданство), податки тощо. На наш погляд, множина атрибутів сучасної держави є значно ширшою.

Умовно класифікувавши атрибути держави, наприклад, за первинними ознаками самої держави – територією, податками, публічною владою, наявністю права, перелік основних атрибутів держави можна скласти за такими групами: а) територія держави, державні кордони, прикордонна і митна служба, громадянство, столиця, власна система адміністративно-територіального поділу, назва держави, державна мова тощо; б) податкова система держави, національна грошова одиниця, національний банк тощо; в) національна система органів публічної влади, глава держави, парламент, уряд, суди, армія, поліція, органи місцевого самоврядування, державна печатка, державні символи, девіз держави тощо; г) власна правова система, конституція, закони, підзаконні нормативні акти і т. ін. За такого підходу державна символіка виступає тільки частиною більш широкого поняття – «атрибути держави». При цьому лише певні атрибути держави: її герб, прапор та гімн можна віднести до категорії державних символів.

Варто зазначити, що прямо чи побічно у практиці зарубіжних країн до групи державних символів відносять, наприклад, державну печатку (Ватикан, Румунія, Словаччина, Чехія), столицю держави (Албанія, Болгарія, Угорщина), національне свято (Албанія, Вірменія, Румунія). Так, частина перша статті 14 Конституції Чеської Республіки визначає державними символами великий і малий державний герб, державні

кольори, державний прапор, штандарт Президента Республіки, державну печатку і державний гімн [19 с. 502]. Свого часу про дещо ширше бачення категорії символів у державно-правовому розумінні писав відомий німецький вчений-державознавець Т. Маунц, відносячи до групи останніх «...кольори, прапори, знамена, герби і печатки, гімни і національні пісні, святкові дні, військову форму і офіційний одяг, ордени і почесні знаки» [20 с. 141]. Проте вищенаведене є, скоріше, винятком, ніж правилом. Сьогодні у конституційному праві класичним вважається підхід, за яким до державних символів відносять державний прапор, державний герб та державний гімн. Тому логічним і зрозумілим є положення частини першої статті 20 Конституції України, яка державними символами України визначає Державний Прапор України, Державний Герб України і Державний Гімн України.

Державний прапор. Прапором, як правило, називають прикріплене до древка чи шнура полотнище певного розміру й конфігурації, виконане із тканини одного або декількох кольорів, іноді з написами, зображеннями, прикрашене китицями, орденськими стрічками тощо. Історично появи прапорів як певного соціального явища передувала еволюція відміток (засобів сигналізації) на полі бою ще з античних часів. Як правило, це були прикріплені до шеста (списа, жердки), який можна було побачити з різних частин поля бою, шматки шкіри, кольорове пір'я, пізніше – різнокольорова тканина. Мета – точно і надійно позначити місце зібрання війська, можливе місце битви або присутності вождя чи передача іншої необхідної інформації.

В українській мові збереглося філологічне підтвердження первинної ролі прапора. Так, одним із сьогоденішніх синонімів слова «прапор» є слово «стяг», яке збереглося незмінним протягом століть ще з часів Київської Русі. Слово «стяг» – похідне від дієслова «стягуватись», тобто збиратись в одному місці. Поставити стяг означало: збирати військо в конкретному місці, чи почати підготовку до бою, чи дати дружині сигнал про таку підготовку. «...Труби трубять вь Новьградъ – *стоять стязи вь Путивль*» (курсив наш – П. С.) – так описував давньоруський літописець у «Слові о полку Ігоревім» підготовку руських дружин до походу на половців [21, с. 8]. Цікаво, що в пізніших перекладах (переспівах) «Слова...» відомими українськими поетами XIX–XX століть на цьому місці, як правило, вживаються сучасні форми цього слова: «Трублять труби в Новім граді, стяги стали край Путивля» (С. Руданський), «Хоругви в Путивлі з вітром грають» (І. Франко), «Засурмили сурми в Новограді, загойдалися прапори в Путивлі» (П. Мирний), «...трублять труби в Новгороді, у Путивлі ждуть прапори» (В. Щурат) [21, с. 69, 105, 121, 157].

Поступово відбувається еволюція «стягу» (знамена) від елемента суто військово-оперативного до символу, що виражає ідею єдності, монолітності, згуртованості воїнів, а згодом – й інших людей. Стяг (прапор) стає предметом особливого поклоніння, святинею; під ним збираються люди, об'єднані певною метою, ідеєю тощо. Синонімами слова «прапор» сьогодні в українській мові також виступають слова «полотнище», «знамено», «хоругва», іноді – «штандарт». З них найстарішими, після слова «стяг», є слова «знамено» та «хоругва», які широко використовувались в Україні починаючи з другої половини XIV століття.

Державний прапор – це описане в законодавстві офіційне полотнище держави, в якому шляхом підбору певних кольорів або одного кольору із зображенням емблем, написів або без них виражено одну чи кілька ідей політичного характеру і яке символізує суверенітет держави. Постановою Верховної Ради України від 28 січня 1992 року «Про державний прапор України» Державним прапором України затверджено «національний прапор, що являє собою прямокутне полотнище, яке складається з двох рівних за шириною горизонтально розташованих смуг: верхньої – синього кольору, нижньої – жовтого кольору, із співвідношенням ширини прапора до його довжини 2:3 [22]. Згодом у тексті Основного Закону держави (частина друга статті 20) положення про Державний прапор України було викладено таким чином: «Державний Прапор України – стяг із двох рівновеликих горизонтальних смуг синього і жовтого кольорів».

Державний герб. Вважається, що слово «герб» прийшло в українську мову безпосередньо з польської приблизно на початку XIV століття. На той час «герб» у різних варіантах правопису зустрічається майже в усіх слов'янських мовах («herb» – польське, «ebv» – чеське) і означає буквально «спадковий знак» чи «родовий знак». У вітчизняній науковій літературі мали місце спроби замінити слово «герб» тотожним йому, як на думку ініціаторів такої заміни, староукраїнським відповідником – «знамено» [23, с. 30–32], однак широкого застосування цей термін так і не отримав.

Герби як такі відрізняються кольоровим виконанням малюнка, композицією певних фігур, створюються за строго визначеними правилами та описуються відповідними термінами. Герби поділяються на державні, національні, герби окремих територій, земель, міст, родові тощо. При цьому в окремих країнах, як правило, з давніми монархічними традиціями, є великий та малий державні герби. Однією з відмінних ознак гербів вважають їх «спадковість» – перехід від батька до сина, від покоління до покоління, від магістрату одного скликання до наступного. Однак для державних гербів домінуючим (визначальним), на наше переконання, є не властивість «спадковості» (здатність бути «спадкопримом»), а, швидше, їх офіційне закріплення як символу державного суверенітету.

Поняття державного герба як певної політико-правової категорії зустрічається у працях різних авторів починаючи з другої половини XIX століття. Зокрема, на рубежі XIX–XX століть упорядник «Великого гербовника Російської імперії...» П. фон Вінклер писав, що «...гербовник розглядає герби родові і герби земельні. Але існує ще середня між ними група гербів – герби Державні, які представляють герби родові – герби правлячих родин... (в оригіналі – «гербы царствующих домов» – П. С.)» і герби земельні» [24, с. 24]. У пізніші часи за державним гербом закріплюється означення «відмінний знак держави», чи її «розпізнавальний знак», який розміщується на прапорах, грошових знаках, печатках, бланках документів тощо. У сучасних виданнях, зокрема в енциклопедичній та спеціальній літературі, поняття «державний герб» тлумачиться як «...офіційний, відмінний знак, емблема держави, що зображується на бланках і печатках державних органів, на грошових знаках...» [25, с. 76]. Німецький дослідник-гербовник Г. Герцог державним гербом називав «гербовну вищу відзнаку, яка використовується лише державними установами» [26, с. 12].

Державний герб – це закріплений у законодавстві офіційний умовний (символічний) знак, який через графічне та кольорове зображення окремих фігур виражає коло певних ідей політичного характеру та символізує суверенітет держави. Функція державного герба – найбільш повно виразити через умовне (символічне) зображення сутність даної держави як суверенного політико-правового явища, дати уяву про домінуючі у суспільстві (країні) соціальні цінності. Постановою Верховної Ради України від 19 лютого 1992 року «Про Державний герб України» тризуб затверджено «як малий герб України, вважаючи його головним елементом великого герба України» [27], а статтею 20 Конституції України визначено, що «Великий Державний Герб України встановлюється з урахуванням малого Державного Герба України та герба Війська Запорізького законом, що приймається не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України. Головним елементом великого Державного Герба України є Знак Княжої Держави Володимира Великого (малий Державний Герб України).»

Державний гімн. Слово «гімн» грецького походження, що буквально означало: «похвальна пісня, пісня на шану богів». В українській мові це слово з'являється приблизно наприкінці середніх віків, а у першій чверті XX століття, зокрема під час революційних подій 1917–1920 років, мали місце спроби замінити цей термін на слово українського походження «славень» [28, с. 60].

Гімни поділяються на державні, національні, революційні, партійні, релігійні, гімни громадських організацій, гімни на честь конкретної історичної події чи особи тощо. Відображаючи у своєму змісті ідеологію різних політичних угруповань, охоплюючи широке коло музично-поетичних образів, гімни займали і займають помітне

місце в суспільно-політичному житті, є важливим засобом політичного виховання і відіграють значну організаційно-мобілізуючу роль. В. Трембіцький, характеризуючи державні (національні) гімни як певне суспільне явище, називає останні «...своєрідною емблемою чи інсигнією народу, держави», «...пісню, що символізує всю націю, її державність, її історичне минуле, ідею її майбутнього...» [29, с. 18]. У довідковій енциклопедичній літературі поняття державного гімну подається як «...офіційна урочиста пісня, що поруч із державним гербом і державним прапором символізує державу і є одним з атрибутів державності...», «...велична пісня програмного характеру, яка є офіційним символом держави» [25, с. 77].

Державний гімн – це закріплена в законодавстві музично-поетична емблема держави, яка через систему (набір) музично-поетичних образів виражає певне коло ідей політичного характеру та символізує державу як суверенне явище. 15 січня 1992 року Указом Президії Верховної Ради України «Про Державний гімн України» затверджено музичну редакцію «Державного гімну України» «...автором якої є М. Вербицький» (йшлося про мелодію Національного гімну України – П. С.) [30]. Це положення фактично було підтверджено пізніше частиною п'ятою статті 20 Конституції України, а безпосередньо слова (текст) Державного Гімну України затверджено окремим Законом тільки 6 березня 2003 року. Ними стали перший куплет та приспів твору П. Чубинського в одній з відомих редакцій (початкова частина тексту Національного Гімну України – П. С.) [31].

Прийняттям 6 березня 2003 року Закону України «Про Державний Гімн України» в основному було завершено процес встановлення державних символів України. Невирішеною залишається на сьогодні тільки проблема затвердження зображення Великого Державного Герба України, хоча за останні роки саме в цьому напрямі було проведено чималу роботу. Так, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 2 листопада 1996 року за № 1328 «Про проведення конкурсу на кращий ескіз великого Державного Герба України і кращий текст Державного Гімну України», прийнятою на виконання Постанови Верховної Ради України від 3 вересня 1996 року № 347 «Про державні символи України» [32], було вирішено провести конкурс на кращий ескіз Великого Державного Герба України та затверджено відповідну Державну комісію з підготовки та проведення цього конкурсу. У визначені строки на конкурс надійшло 420 ескізів, і рішенням Державної комісії від 11 червня 1997 року було схвалено один із них (авторська група у складі художників О. Іваненка та В. Мітенка, доктора історичних наук М. Дмитрієнко та кандидата історичних наук Ю.Савчука) та направлено його на розгляд Верховної Ради України.

18 листопада 1997 року у Секторі реєстрації законопроектів Верховної Ради України було зареєстровано проект Закону України «Про Великий Державний Герб України» (реєстр. № 1434), внесеного групою народних депутатів України. Статтею першою цього законопроекту пропонувалось установити (відповідно до ескізу, що переміг на конкурсі) Великим Державним Гербом України «...зображення на синьому щиті золотистого Знака Княжої Держави Володимира Великого (малий Державний Герб України); над щитом – зображення князівського вінця (корони) Володимира Великого та синьо-золотистого намету; з боків щита – щитотримачів золотистого кольору: праворуч – зображення козака з мушкетом; ліворуч – коронованого лева; під щитом – синьою стрічкою з написом золотистими літерами «ВОЛЯ, ЗЛАГОДА, ДОБРО»; під стрічкою – золотистих колосків пшениці, з'єднаних кетягом калини».

Пізніше до парламенту вносились й інші законопроекти «Про великий Державний Герб України», які, у цілому повторюючи наведений опис зображення великого Державного Герба України, вносили певні зміни до окремих його елементів (вилучення девізу, зображення корон, уточнення кольорів окремих елементів); зокрема, йдеться про проекти, внесені Президентом України Л. Кучмою (реєстр. № 2245) та народним депутатом України Л. Лук'яненком (реєстр. № 2245-1) [33]. Однак жодного з цих законопроектів, насамперед з причин ідеологічного характеру, так і не було прийнято.

У той же час, як свідчить практика застосування державних символів України останніх років, за наявності Малого Державного Герба України, який повноцінно виконує всі необхідні функції Державного (єдиного) Герба України, фактична відсутність великого державного герба не створює серйозних проблем ні всередині держави, ні у сфері її зовнішньо-політичної діяльності. А враховуючи, що в Україні раніше не існувало традиції функціонування великого та малого державних гербів, що сучасна європейська конституційно-правова практика майже не знає ситуації з наявністю великого та малого державних гербів, виникає питання про доцільність встановлення великого державного герба України як такого.

Порядок використання державних символів України. Відповідно до пункту 4 частини першої статті 92 Конституції України порядок використання і захисту державних символів встановлюється виключно законами України. Крім того, частина шоста статті 20 Конституції України чітко визначає, що порядок використання державних символів України встановлюється законом, який приймається не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України. Останнє не тільки підкреслює важливість інституту державних символів для повноцінного функціонування механізму суверенної держави, а й відносить закон про порядок їх використання фактично до рівня конституційних.

На відміну від процесу встановлення державних символів України, який на сьогодні фактично завершився, інститут правового регулювання порядку використання державних символів України явно перебуває на початковому етапі свого формування. Безпосередньо сам порядок використання державних символів України сьогодні регулюється вищезгаданими Постановою Верховної Ради України «Про Державний герб України» та Законом України «Про Державний Гімн України» (06.03.2003), а також окремими положеннями групи підзаконних нормативно-правових актів, введених ще за часів УРСР, які відповідно до статті 3 Закону України «Про правонаступництво України» діють на території України, оскільки не суперечать законам України, ухваленим після проголошення її незалежності [35, 36].

Так, відповідно до пункту 2 Постанови Верховної Ради України «Про Державний герб України» зображення Державного (тепер малого – П. С.) Герба України поміщається на печатках органів державної влади і державного управління, грошових знаках та знаках поштової оплати, службових посвідченнях, штампях, бланках державних установ з обов'язковим додержанням затверджених пропорцій зображення герба [22], а відповідно до статті 2 Закону України «Про Державний Гімн України» урочисті заходи загальнодержавного значення розпочинаються і закінчуються виконанням Державного Гімну України. Державний Гімн України виконується також і під час проведення інших офіційних державних церемоній та заходів [27].

Система правового регулювання порядку використання державних символів України не відповідає ні вищезгаданим конституційним вимогам, ні вимогам, які ставляться безпосередньо життям в умовах функціонування конституційної держави. Сьогодні існує гостра потреба у розробленні та прийнятті законів, які належним чином врегулювали б цей порядок. При розробленні і прийнятті законів про Державний Прапор України, про Державний Герб України та про Державний Гімн України, як на нашу думку, їх текст варто подати у трьох частинах – «вступній», «основній» та «заключній».

Так, у першій частині цих законів варто зазначити таке.

1. Одним із перших помістити положення про визнання Державних Прапора, Герба та Гімну символами державного суверенітету.

2. У законах про Державний Герб України та про Державний Прапор України надати офіційне тлумачення (розуміння) символічного змісту малюнка Державного Герба України та поєднання кольорів на Державному Прапорі України. Дана вимога, на наш погляд, є принциповою і обумовлена насамперед таким.

По-перше, наявністю значної кількості різних припущень (версій) щодо походження, первинного значення та символічного тлумачення як зображення Знаку Княжої Держави Володимира Великого (малого Державного Герба України – Тризуба), так і синьо-жовтого кольорового поєднання Державного Прапора України. Адже за відсутності офіційного (узгодженого на загальнодержавному рівні) тлумачення і надалі можуть пропагуватись різного роду пояснення, не те що далекі від державницьких чи просто патріотичних позицій, а й прямо ворожі ідеям національної державності українського народу. По-друге, наявність офіційного тлумачення зображення Тризуба і синьо-жовтого кольорового поєднання Державного Прапора України, відіграло б важливу роль як у виховному процесі (особливо в дитячому та молодіжному середовищах), так і у сфері реалізації функціональних завдань державних символів України у політичній, ідеологічній, культурологічній площинах.

Торкаючись проблеми офіційного тлумачення зображення Державного Герба України, найбільш вдалим, на наш погляд, у цьому плані було б таке: «Знак Княжої Держави Володимира Великого символізує єдність української нації, ідею Соборності Української Держави, її тисячолітню традицію державотворення». Саме таке формулювання найбільш повно відповідало б положенням Акта проголошення незалежності України, державотворчим традиціям Української Народної Республіки, Української Держави періоду Гетьманату, Карпатської України, де, як відомо, Державним Гербом чи його елементом був той самий Тризуб.

М. Грушевський свого часу писав, що «найстаріший такий знак (Тризуб – П. С.) уживався на київських грошах Володимира Великого, його й бере собі за герб наша відновлена Українська Держава. Се зовсім правильно. Київська Держава Володимира Великого була найбільшою українською державою, яку пам'ятає наша історія. Вона обіймала всі тодішні українські землі. Від неї веде свій початок наше право, наша письменність, мистецтво, державне і релігійне життя. Куди, в яку сторону теперішнього життя не обернись, скрізь всякі видимі і не видимі нитки ведуть нас, як до свого початку, до тої епохи, від якої починається наше національне буття, – сеї доби Володимира Великого, до його держави. І тому зовсім натурально, що Народна Українська Республіка поставила своїм завданням об'єднати в самостійній Українській Державі українські землі й відновити в ній всю повноту культурного й політично-національного життя, бере собі за герб сей старий знак Володимира Великого і ставить його на своїх грошах як наставився він колись» [37, с. 97–98].

Подібні висловлювання зустрічалися і в працях інших вчених, політичних і громадських діячів. Так, торкаючись проблеми вибору єдиного Державного герба після об'єднання УНР і ЗУНР, професор М. Чубатий, зокрема, писав, що «в ім'я великої ідеї Соборності, прилучившись добровільно (до УНР – П. С.) ...приймаємо як єдину державну відзнаку герб Соборної України – Тризуб Володимира Великого» [38 с. 6]. Близькі до цього думки висловлювалися українськими вченими і значно пізніше, зокрема В. Трембіцьким, Л. Силенком, Л. Винаром та іншими.

Закони про Державний Герб України та Державний прапор України повинні містити також положення про опис зображень останніх. Наприкінці даних положень необхідно навести інформацію про місцезберігання еталонів Державних Прапора України та Державного Герба України. Можливо, варто в Законі про Державний Прапор України дати опис наконечника древка Державного Прапора України. Відразу ж зазначимо, що використання для ролі наконечника древка Державного Прапора України зображення Тризуба (на взірці п'ятикутної зірки, серпа і молота в колишньому Союзі РСР), на наш погляд, є недоцільним. Закон про Державний Гімн України має містити текст Державного Гімну України.

Основна (центральна) частина законів про Державний Прапор України, Державний Герб України та Державний Гімн України має бути присвячена блокам нормативно-правових положень, безпосередньо пов'язаних із використанням державних символів різними суб'єктами конституційно-правових відносин. Так, у законі про Держав-

ний Герб України повинні мати місце такі положення про обов'язкове розміщення зображення Державного Герба України (в окремих випадках можливе уточнення, якого саме зображення – кольорового, чорно-білого, рельєфного):

а) на будинках органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а саме: Верховної Ради України; резиденцій Президента України у столиці та регіонах держави; Кабінету Міністрів України; міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій; Конституційного Суду України, Верховного Суду України, інших судів України; Генеральної прокуратури України, інших прокуратур; державних нотаріальних контор; дипломатичних та консульських установ за кордоном; державних навчальних та наукових закладів; державних підприємств, установ, організацій; Національного банку України; місцевих рад тощо;

б) у приміщеннях, де проводяться засідання: за участю Президента України; Верховної Ради України; Кабінету Міністрів України; сесій місцевих рад; Конституційного Суду України, Верховного Суду України, інших судів України;

в) у службових кабінетах: Президента України; Голови та заступників Голови Верховної Ради України; Прем'єр-міністра України, віце-прем'єр міністрів, міністрів, голів державних комітетів; Голови та суддів Конституційного Суду України; Голови та суддів Верховного Суду України, голів та суддів інших судів; ректорів вищих державних навчальних закладів; голів місцевих державних адміністрацій; міських, селищних та сільських голів, голів обласних та районних рад тощо;

г) у приміщеннях, де проводяться реєстрації шлюбу та народження дитини;

д) на печатках і бланках документів: Верховної Ради України; Президента України; Кабінету Міністрів України; міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; місцевих державних адміністрацій; Конституційного Суду України, Верховного Суду України, інших судів України; Генеральної прокуратури та інших прокуратур; державних нотаріальних контор, установ та організацій; дипломатичних представництв та консульських установ за кордоном; Національного банку України та його органів; державних навчальних та наукових закладів; місцевих рад тощо;

е) на пограничних стовпах;

є) на офіційних виданнях;

ж) на паспортах громадян України, інших документах, що посвідчують належність до українського громадянства; на свідоцтві про одруження, атестаті про середню освіту, дипломах вищих навчальних закладів, дипломах про присвоєння вчених ступенів та наукових звань;

з) на грошових знаках України;

У законі про Державний Прапор України необхідно встановити положення:

а) про обов'язкове постійне підняття Державного Прапора над будинками Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, Верховного Суду України, Генеральної Прокуратури України, міністерств та державних комітетів, резиденцій Президента України, місцевих державних адміністрацій, місцевих Рад, дипломатичних представництв та консульських установ України за кордоном, військових частин Збройних Сил України, прикордонних застав, митниць і митних пунктів;

б) про обов'язкове підняття Державного Прапора України на певний період часу (тимчасово) у передбачених законом випадках (над будинками, де проводяться виїзні засідання сесій місцевих рад, у будинках, де офіційно перебуває глава держави, тощо);

в) про підняття Державного Прапора України над житловими та іншими будинками у державні свята;

г) про підняття (вивішування) Державного Прапора України на морських і річкових суднах, інших засобах пересування за кордоном (що є власністю України), на яких як офіційні особи перебувають Президент України, Прем'єр-міністр України, Голова Верховної Ради України чи інші офіційні особи, котрі представляють Україну;

д) про підняття Державного Прапора України на кораблях Військово-Морського Флоту України та невійськових кораблях (суднах), що плавають у внутрішніх водах, зареєстрованих в Україні або приписаних до одного з українських портів;

е) про підняття Державного Прапора України під час проведення спортивних змагань, міжнародних виставок, конференцій, нарад, симпозіумів тощо;

є) про обов'язкове розміщення Державного Прапора України у службових кабінетах: Президента України; Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, Голови Конституційного Суду України, Голови Верховного Суду України, Генерального прокурора України; ректорів вищих державних навчальних закладів;

ж) про обов'язкове розміщення Державного Прапора України у приміщеннях, де проходять засідання з участю Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України; місцевих рад;

з) про особливості підняття Державного Прапора України в дні трауру;

і) про особливості одночасного підняття Державного Прапора України з державними прапорами інших країн, міжнародних організацій, Автономної Республіки Крим.

Окремими положеннями у законах про Державний Прапор України та Державний Герб України треба визначити основні засади щодо використання зображень цих державних символів чи їх окремих елементів при створенні символіки органів місцевого самоврядування, національної системи нагород, одностроїв (форменого одягу) військово-службовців та працівників окремих установ, вироблення системи основних державних церемоніалів, фірмових (товарних) знаків, символіки громадських організацій тощо.

У законі про Державний Прапор України як складову реалізації суб'єктивних прав громадян видається логічно передбачити право громадян України на підняття Державного Прапора України над своїми приватними будинками у дні особистих свят.

Основними блоками положень центральної частини закону «Про Державний Гімн України» могли б бути такі:

а) про обов'язкове виконання Державного Гімну України: при піднятті Державного Прапора України під час заходів, що проводяться державними та громадськими організаціями, установами, підприємствами; при відкритті та закритті святкових заходів державного характеру; при зустрічах та провадах глав держав, глав урядів іноземних країн, які відвідують Україну з офіційними візитами; у передачах державного телебачення на початку програм у визначені законодавством України святкові дні; у передачах державного радіомовлення – щоденно на початку першої державної програми; після принесення присяги Президентом України, народними депутатами України, судьями Конституційного Суду України, військової присяги; при похованні державних діячів України; при відкритті і закритті сесії Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, селищних та сільських рад; при відкритті національних першостей та чемпіонатів України тощо;

б) про можливе виконання Державного Гімну України під час заходів, що проводяться закладами освіти, політичними партіями та громадськими організаціями тощо.

в) про порядок виконання Державного Гімну України у випадках коли в даному церемоніалі має також виконуватись державний гімн (гімни) іншої держави;

г) про допустимі варіанти виконання (вокальний, інструментальний, оркестрово-хоровий) Державного Гімну України та особливості такого виконання;

д) про приписи необхідної поведінки людини під час публічного виконання Державного Гімну України, а саме: 1) під час виконання Державного Гімну України присутні встають; 2) чоловіки знімають головний убір; 3) військовослужбовці віддають військову честь.

Подібно до відповідних положень закону про Державний Прапор України, громадяни України повинні б мати право виконувати Державний Гімн України на своїх особистих чи сімейних святах.

У заключних частинах законів про державні символи України можна було б розмістити положення про те, що: громадяни України, іноземні громадяни та особи без гро-

мадянства, які перебувають на території України, повинні поважати державні символи України; глум над державними символами України карається у встановленому законом порядку; при будь-якому використанні Державного Прапора України чи Державного Герба України необхідно суворо дотримуватись встановлених еталонів (взірців), а при публічному виконанні Державного Гімну України – затвердженого тексту та музичної редакції.

Охорона державних символів України. Проголосивши Державний Прапор України, Державний Герб України та Державний Гімн України своїми державними символами, держава одночасно з наданням останнім особливого правового статусу повинна створити систему їх захисту, правової охорони. Адже, захищаючи державні символи від протиправних посягань, держава в першу чергу захищає свою «честь і гідність», суверенне право українського народу на власну (національну) державність, оскільки державними стали її національні символи. Звідси, будь-яке протиправне посягання на державну символіку потребує застосування заходів державного впливу.

У широкому сенсі під охороною Державного Прапора України, Державного Герба України та Державного Гімну України треба розуміти систему державних і громадських заходів, спрямованих на забезпечення виконання і дотримання норм Конституції України, законів України та підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють порядок встановлення та використання державних символів, а також застосування заходів державного впливу в разі порушення цих норм. У вузькому розумінні правова охорона державних символів зводиться до боротьби з порушеннями норм про використання державних символів.

Чинним законодавством України нині передбачена тільки кримінальна відповідальність за порушення законодавства про державні символи: публічну наругу над Державним Прапором України, Державним Гербом України або Державним Гімном України (частина перша статті 338 ККУ) та за незаконне підняття Державного Прапора України на річковому або морському судні (стаття 339 ККУ) [39]. На думку М. Хавронюка, об'єктом злочину, передбаченого статтею 338 ККУ, є авторитет Української держави, предметом злочину безпосередньо виступають державні символи, об'єктивна сторона злочину полягає в публічній нарузі над державними символами, суб'єктивна характеризується прямим умислом. При цьому способами наруги над державними символами можуть бути знищення чи пошкодження прапора (герба) шляхом його спалення, ламання, розмальовування, нанесення на прапор образливих написів, зле шаржування герба чи гімну [40, с. 791–792].

Однак виходячи з логіки частини першої статті 338 ККУ, поза кримінально-правовою охороною залишається, наприклад, така важлива складова державної символіки, як кольори (кольорове поєднання) Державного Прапора України. Адже межа (грань) між фактичним приниженням (наругою) кольорів державного прапора і безпосередньо самого прапора, особливо коли на державному прапорі не міститься жодних зображень чи написів, є надто малою. Наприклад, моральні відчуття громадян України при публічному паплюженні іншими особами жовто-синього полотнища, стрічки, банта, малюнка тощо будуть не менш ображені, ніж коли це чинилося б безпосередньо з Державним Прапором України. Відтак, логічною є пропозиція поширити правову (в тому числі й кримінальну) охорону на кольори Державного Прапора України. Варто зазначити, що у конституційно-правовій практиці низки сучасних європейських країн, нарівні з положенням про державний прапор та інші державні символи, має місце положення про «національні кольори» держави (Австрія, Бельгія, Естонія, Литва, Польща, Чехія) [19, с. 27, 377; 34, с. 502, 716; 41, с. 334, 690].

Водночас, на наш погляд, система правової охорони державних символів України не може обмежуватись наявністю тільки кримінально-правового сегмента. Вона повинна включати також і конституційно-правову та адміністративну відповідальність, на чому наголошувалось і раніше [15; с. 15–16; 42, с. 176]. Однак після прийняття чинної Конституції України, частиною першою статті 65 якої введено новий конституцій-

ний обов'язок громадян України – шанувати її державні символи, дана теза, на нашу думку, значно підсилюється. Адже складом злочину, передбаченого статтею 338 ККУ: «публічна наруга над Державним Прапором України, Державним Гербом України або Державним Гімном України», далеко не охоплюються всі можливі випадки неповаги до державних символів.

Хто і яку відповідальність повинен понести, наприклад, за те, що над будинком виконавчого комітету сільської ради висить вицвіле, а іноді й витріпане (частково порване) на вітрі полотнище Державного Прапора України? Чи не буде явною неповагою до державних символів, наприклад, засвідчення того чи іншого документа перевернутою до гори печаткою із зображенням малого Державного Герба України, рівно як фарбування парканів тощо в національні українські кольори? І таких фактів чимало. На наш погляд, саме такі випадки неповаги до державних символів мали б стати предметом адміністративної відповідальності. Варто зазначити, що в Україні раніше передбачалася адміністративна відповідальність за порушення законодавства про державні символи – Адміністративний кодекс УРСР 1927 року містив окремий розділ: «Користування державним прапором і печатками». [15; с. 15–16; 42, с. 176].

Коротко підсумовуючи викладене, треба зазначити, що в Україні сьогодні гостро постала потреба створення належної системи правового регулювання як порядку використання, так і охорони її державних символів.

Використана література:

1. Орел А. Словник чужомовних слів. – Ч. II. – Нью-Йорк, 1964. – 476 с.
2. Вовченко Н.Н. Правовая символика // Правоведение. – 1995. – № 4–5. – С. 71–73.
3. Фромм Э. Душа человека. – М., 1992. – 241 с.
4. Українська Галицька Армія. У сорокаріччя її участі у визвольних змаганнях в 1918–1920 роках. – Т. II. – Канада: Вінніпег, 1960.
5. Битинський М. Державні відзнаки України. – К.: СП Х.Г.С. Укрполіграфсервіс, 1991. – 12 с.
6. Климкевич Р. Найвищі відзнаки Західно-Української Народної Республіки // Український історик. – Нью-Йорк – Монреаль, 1967. – Ч. 3–4.
7. Яворницький Д.І. Історія запорізьких козаків / Пер. з рос. І.І. Сварника. – Львів: Світ, 1990. – 319 с.
8. Советское государственное право. – М.: 1939.
9. Уманский Н. Советское государственное право. – М.: 1959.
10. Лепешкин О.И. Курс советского государственного права. Т. 2. – М.: Юридическая литература, 1962. – 550 с.
11. Соколов В.А. Символы государственного суверенитета. – Саратов: Издательство Саратовского университета, 1969.
12. Стецюк П. Державні символи суверенної України: політико-правові аспекти // Науковий збірник Українського Вільного Університету. – Т. 15. – Мюнхен, 1992. – С. 89–93.
13. Sagan St. Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej. – Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze RWN, 2001. – S. 258.
14. Баглай М.В., Туманов В.А. Малая энциклопедия конституционного права. – М.: Издательство БЕК, 1998. – 519 с.
15. Конституционное право. Энциклопедический словарь. Ответственный редактор и руководитель авторского коллектива – доктор юридических наук, профессор С.А. Авакьян. М.: Издательство НОРМА, 2000. – 688 с.
16. Мучник А.Г. Коментарій к Конституции Украины. – 2-е изд., исправ. и доп. – К.: Парламентское издательство, 2003. – Кн. 1. – 400 с.
17. Стецюк П.Б. Конституційно-правове регулювання державних символів України. Автореферат на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. – Харків, 1994. – 17 с.
18. Тодыка Ю.Н. Основы конституционного строя Украины: Учебное пособие. – Харьков: Факт, 1999. – 320 с.
19. Конституции государств Европы. – У 3 т. – Т. 1 / Под общей редакцией и со вступительной статьей директора Института законодательства и сравнительного правоведения при правительстве Российской Федерации Л.А. Окунькова. – М.: Издательство НОРМА, 2001. – 824 с;

20. Маунц Т. Государственное право Германии (ФРГ и ГДР). – М.: Издательство иностранной литературы, 1957.
21. Слово о полку Ігоревім / Упоряд. та приміт. О. Мишанича. – К.: Радянська школа, 1986. – 310 с.
22. Постанова Верховної Ради України. Про державний прапор України // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 19. – Ст. 257.
23. Енциклопедія українознавства. – У 2 т. – Т. I. – Мюнхен – Нью-Йорк, 1949.
24. Винклер П. Гербы городов, губерний, областей и посадов Российской империи, внесенные в Полное собрание законов с 1649 по 1900 год. – Санкт-Петербург, 1899.
25. Юридический энциклопедический словарь / Гл. ред. А.Я. Сухарев; Редкол. М.М. Богуславский и др. – 2-е изд., доп. – М.: Сов. энциклопедия, 1987. – 528 с.
26. Herzog H. – U. Fladden und Wappen. – Leipzig, 1980.
27. Постанова Верховної Ради України. Про Державний герб України // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 40. – Ст. 592.
28. Шпета П. Словник чужослів. – Торонто, 1977.
29. Трембіцький В. Український гімн та інші патріотичні пісні // Записки ЧСВВ. – Серія II. – Секція I. – Нью-Йорк – Рим, 1973.
30. Указ Президії Верховної Ради України. Про Державний гімн України // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 17. – Ст. 217.
31. Закон України. Про Державний Гімн України // Відомості Верховної Ради України – 2003. – № 24. – Ст. 163.
32. Постанова Верховної Ради України. Про державні символи України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 45. – Ст. 241.
33. Законопроекти // <http://www.rada.gov.ua>.
34. Конституции государств Европы. — В 3 т. – Т. 3 / Под общей редакцией и со вступительной статьей директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации Л.А. Окунькова. – М.: Издательство НОРМА, 2001. – 792 с.
35. Закон України. Про правонаступництво України // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 46. – Ст. 617.
36. Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1981. – № 25. – Ст. 374.
37. Грушевський М. На порозі нової України. – К.: Наукова думка, 1991.
38. Чубатий М. Державний лад на Західній області Української Народної Республіки. – Львів: Друкарня Ставропігійського Інституту, 1921.
39. Кримінальний кодекс України. – К., 2004.
40. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України. – 3-тє вид. перероб. та допов. / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – К.: Атака, 2003. – 1056 с.
41. Конституции государств Европы. – В 3 т. – Т. 2 / Под общей редакцией и со вступительной статьей директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации Л.А.Окунькова. – М.: Издательство НОРМА, 2001. – 840 с.
42. Стецюк П. До концепції законодавства про державні символи України / Концепція розвитку законодавства України. Матеріали науково-практичної конференції (травень, 1996 року, Київ). – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1996. – 494 с.

ВЗАЄМОДІЯ МІЖНАРОДНОГО ТА НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА В ПРАКТИЦІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Н. Сергієнко,

кандидат юридичних наук,
головний консультант Науково-аналітичного відділу
Управління правової експертизи
Секретаріату Конституційного Суду України

Співвідношення чинного для держави міжнародного договору та національного закону вважається однією із найскладніших правових проблем у міжнародному праві. Стрімкий розвиток економіки, процеси регіоналізації та глобалізації впливають і на розвиток міжнародного права. У сучасних умовах питання такого співвідношення набули якісно нового забарвлення і розглядаються вже як процес взаємодії міжнародного та національного права. Підходи до їх розв'язання в доктрині та конституційній практиці держав різняться: визнається пріоритет міжнародного договору або пріоритет національного закону, іноді – для них встановлюється паритет. У переважній більшості держав питання взаємодії положень міжнародного договору та національного закону закріплено в конституціях. Проте деякі з них залишають питання встановлення ієрархії цих джерел поза межами своїх конституцій.

В Україні проблема взаємодії міжнародного договору та національного закону врегульована таким чином: відповідно до положень частини першої статті 9 Конституції України *«чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України»*. Це означає, що положення міжнародного договору мають рівний статус із положеннями національного закону за умов, що вони запроваджуються до правової системи України через прийняття відповідного закону¹.

На сьогодні в Україні питання щодо взаємодії норм міжнародних договорів та національного законодавства регламентується, крім Конституції України, Законом України *«Про міжнародні договори України»* від 29 червня 2004 року (надалі – Закон 2004 року). В ньому встановлюється пріоритет норм міжнародного договору щодо норм національного законодавства. Зокрема, в частині другій статті 19 згаданого Закону зазначається, що *«якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору»*.

¹ Процедура прийняття закону про надання згоди на обов'язковість міжнародного договору не відрізняється від процедури прийняття інших законів України – законодавець не проводить між ними різниці; прийнятий таким чином закон не відрізняється своєю юридичною силою від інших законів. Конституційний Суд України вказав, що *«жодного винятку... щодо порядку підписання і офіційного оприлюднення законів України про ратифікацію міжнародних договорів Конституція України не передбачає. Отже, Верховна Рада України, надаючи згоду на обов'язковість міжнародних договорів шляхом прийняття відповідних законів України, повинна діяти згідно зі статтею 94 Конституції України»* // Рішення № 9-рп/2000 від 12 липня 2000 року у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України *«Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.»* (справа про ратифікацію Хартії про мови, 1992 р.) // Вісник Конституційного Суду України. – 2000. – № 3. – С. 7.

Треба зазначити, що, порівняно з положеннями частини другої статті 17 Закону України «Про міжнародні договори України» від 22 грудня 1993 року, стаття 19 Закону 2004 року надає пріоритет нормам міжнародного договору щодо норм законодавства України. Варто наголосити на тому, що пріоритет норм міжнародного договору визнається у разі їх суперечності з нормами відповідного акта законодавства (закону України, указу Президента України, постанови Кабінету Міністрів України).

Аналізуючи положення Закону України «Про міжнародні договори України» від 22 грудня 1993 року та Закону 2004 року, на нашу думку, можна говорити про розширення сфери застосування так званого правила виключності. До прийняття Закону 2004 року його суть полягала в такому: в разі суперечності норм міжнародного договору та національного закону в регулюванні суспільних відносин перевага надавалася нормам міжнародного договору. Суддя Конституційного Суду України у відставці, професор П. Мартиненко вказував, що *«українське «правило виключності»... є фактичним визнанням не загальної (як у деяких зарубіжних країнах), а ситуаційної (виключної) пріоритетності (переваги) положень міжнародного договору, ратифікованого за згодою Верховною Радою України на його обов'язковість, стосовно положень національного закону – виключно у разі їх взаємної суперечності або конфліктності»*¹. Дотримуючись аналогічної позиції, професор В. Денисов наголошував, що «договір, який відповідним чином підписаний і ратифікований, стає нормою національного права і набуває пріоритету над всіма законами, які передували до його прийняття»². На сьогодні «правило виключності» поширюється на всі міжнародні договори України за умови суперечливого регулювання правовідносин національними актами законодавства³ та міжнародним договором.

Після прийняття Конституції України, незважаючи на відсутність у ній чіткої настанови щодо пріоритету норм міжнародних договорів відносно норм інших правових актів України, у більшості законів України застосовуються відсылні норми, які стосуються регулювання різних сфер економічного життя держави. При цьому в деяких законах зазначається про пріоритетне застосування норм міжнародних договорів⁴, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, в інших – вказується на пріоритет міжнародних договорів України. На нашу думку, в таких випадках законодавець повинен дотримуватися єдиного підходу до визначення пріоритетності норм права. Можна погодитися з професором В. Чубаревим, який стверджує, що *«на виконання своїх міжнародних зобов'язань Україна повинна належним чином імплементувати положення чинних для неї міжнародних договорів у своє національне законодавство. Так саме це і слід робити, а не уникати здійснення важкої справи за*

¹ Мартиненко П. Ф. Місце і роль Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року в конституційно-правовому механізмі України // Вісник Конституційного Суду України. – 2002. – № 2. – С. 71.

² Денисов В. Н. Статус міжнародних договорів в Конституції України // Вісник Академії правових наук України. 1997. – № 1. – С. 33.

³ «Термін «законодавство» досить широко використовується у правовій системі в основному як сукупність законів та інших нормативно-правових актів, які регламентують ту чи іншу сферу суспільних відносин і є джерелами певної галузі права. Цей термін без визначення його змісту використовує і Конституція України (статті 9, 19, 118, пункт 12 Перехідних положень). У законах залежно від важливості і специфіки суспільних відносин, що регулюються, цей термін вживається в різних значеннях: в одних маються на увазі лише закони; в інших, передусім кодифікованих, в поняття «законодавство» включаються як закони та інші акти Верховної Ради України, так і акти Президента України, Кабінету Міністрів України, а в деяких випадках – також і нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади». (Абзац третій пункту 3 мотивувальної частини) // Рішення Конституційного Суду України № 12-рп/98 від 9 липня 1998 року у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна «законодавство») // Вісник Конституційного Суду України. – 1998. – № 4. – С. 24–25.

⁴ Наприклад, Закон України № 575/97 від 16 жовтня 1997 року «Про електроенергетику» (стаття 29); Закон України «15/98 від 14 січня 1998 року «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» (стаття 23); Закон України № 411 від 26 грудня 2002 року «Про насіння і садивний матеріал» (стаття 36); Закон України № 966 від 19 червня 2003 року «Про соціальні послуги» (стаття 4).

допомогою сумнівних посилань на правила міжнародного договору»¹. Автор вважає, що «належна імплементація обов'язкових для України норм міжнародних договорів дасть суттєві важелі для вдосконалення багатьох галузей нашого національного законодавства»².

Безумовно, міжнародний договір має іншу правову природу порівняно з актами національного законодавства. Відповідно до статті 27 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 року учасник міжнародного договору не може посила- тись на положення свого внутрішнього права як на виправдання невиконання ним до- говору. Тому на міжнародному рівні дії держави, яка порушує міжнародний договір у зв'язку із зміною його норм актами національного права, будуть визнані неправомір- ними, і до такої держави можуть бути застосовані санкції. Проте в межах державних кордонів, згідно з принципом суверенітету держави, норми актів законодавства, які су- перечать положенням міжнародного договору, діятимуть у повному обсязі (якщо інше не передбачено національним законодавством). Втручання у внутрішні справи держав не допускається, тобто примусове виконання норм міжнародного договору іншою дер- жавою чи міжнародною організацією є неможливим. Із наведеного можна зробити ви- сновок, що норми законів, які суперечать міжнародному договору, діють та є обов'яз- ковими для виконання до моменту визнання їх такими, що втратили чинність.

Теоретики міжнародного права по-різному визначають способи взаємодії норм міжнародного права та актів законодавства України. Професор М. Баймуратов вказує, що у Законі України від 10 грудня 1991 року «Про дію міжнародних договорів на те- риторії України» та в Конституції України закладено механізм їх імплементації – трансформація у формі прямої рецепції³. У той же час професор П. Мартиненко ви- діляє пряму та опосередковану конституційну інкорпорацію, відносячи до першого виду інкорпорацію загальноновизнаних принципів та норм міжнародного права (стат- тя 18 Конституції України), опосередкованій же інкорпорації підлягають міжнародні договори⁴. Фахівець-міжнародник В. Мицик також вказує на інкорпорацію, зазначаю- чи, що «зміст ст. 9 Конституції України передбачає і гарантує, що кожний такий договір інкорпорується в законодавство України, його правила здійснюються як на- ціонально-правові норми, що мають правове значення як для державних установ, так і для фізичних і юридичних осіб»⁵.

Інший підхід щодо взаємодії норм простежується в законах України. Узгодження норм міжнародних договорів та національного закону відбувається у формі «обмеже- ного» відсилання. Тобто таке відсилання стосується не всіх міжнародних договорів, а лише тих, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а іноді на- віть наголошується на пріоритеті норм міжнародних договорів щодо норм конкретно- го виду законодавства (зокрема трудового, екологічного, соціального тощо)⁶. Можна виділити також відсильні норми до матеріально-правових норм міжнародних догово-

¹ Чубарєв В.Л. Елементарний курс права міжнародних договорів: Навчальний посібник – К.: «Правові джерела», 2001. – С. 133.

² Там само. – С. 133.

³ Баймуратов М.А. Международное право. – Харьков: Одиссей, 2000. – С. 219–220.

⁴ Мартиненко П.Ф. Конституційна імплементація норм міжнародного права – об'єкт судової охорони в Україні // Українське право. – 1999. – № 2. – С. 12.

⁵ Буткевич В.Г., Мицик В.В., Задорожній О.В. Міжнародне право. Основи теорії: Підручник / За ред. В.Г. Буткевича. – К.: Либідь, 2002. – С. 280.

⁶ Проте існують певні винятки з цього правила. Зокрема, стаття 23 Закону України від 14 січня 1998 року «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» вказує, що «якщо міжнародним договором України встановлені інші норми ніж ті, що передбачені законодавством України щодо захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання, то застосовуються норми міжнародного договору». Закон України «Про електроенергетику» передбачає «якщо міжнародним договором, учасником якого є Україна, встанов- лено інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством України про електроенергетику, застосовуються правила міжнародного договору» (стаття 29).

рів¹ та відсылні норми до процесуальних норм міжнародних договорів². Теорія міжнародного права розглядала таку взаємодію міжнародного договору та національного закону, як співвідношення спеціальної та загальної норми, де *lex specialis derogat lex generalis*³, при цьому скасування норм національного права не відбувається, а лише встановлюється правозастосування норм міжнародного договору. Повноваження щодо застосування норм міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, передбачені для всіх судів України.

Встановлення відповідності Конституції України (конституційності) багатьох нормативних актів, у тому числі і міжнародних договорів, які укладаються Україною, відноситься до повноважень Конституційного Суду України. При висвітленні проблеми співвідношення міжнародного договору та національного законодавства доцільно було б зупинитися на розгляді питань, які складають блок міжнародно-релевантних повноважень Конституційного Суду України, тобто повноважень, пов'язаних з міжнародним правом. Міжнародно-релевантні повноваження Конституційного Суду України складаються з трьох головних елементів, які нерозривно пов'язані один з одним. Ними є розгляд справ щодо:

- а) конституційності міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість;
конституційності чинних міжнародних договорів України;
- б) конституційності правових актів про набрання міжнародними договорами чинності для України;
- в) конституційності актів міжнародного права, визнаних обов'язковими на терито-

¹ Цивільний кодекс України: «Чинний міжнародний договір, який регулює цивільні відносини, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, є частиною національного цивільного законодавства України. Якщо у чинному міжнародному договорі України, укладеному у встановленому законом порядку, містяться інші правила, ніж ті, що встановлені відповідним актом цивільного законодавства, застосовуються правила відповідного міжнародного договору України» (стаття 10).

Сімейний кодекс України: «Частиною національного сімейного законодавства України є міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України» (стаття 13).

Кодекс торговельного мореплавства України: «Міжнародні договори України з питань торговельного мореплавства застосовуються в Україні в порядку, передбаченому Законом України «Про міжнародні договори України» (стаття 7).

Кодекс законів про працю України: «Якщо міжнародним договором або міжнародною угодою, в яких бере участь Україна, встановлено інші правила, ніж ті, що їх містить законодавство України про працю, то застосовуються правила міжнародного договору або міжнародної угоди» (стаття 8-1).

Митний кодекс України: «Якщо міжнародним договором України, укладеним в установленому законом порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені цим Кодексом, то застосовуються правила міжнародного договору» (стаття 7).

Лісовий кодекс України: «Якщо міжнародним договором України встановлено інші правила, ніж ті, що містяться в лісовому законодавстві України, то застосовуються правила міжнародного договору» (стаття 103).

Кодекс України про надра: «Якщо міжнародним договором України встановлено інші правила, ніж ті, що містяться в законодавстві України про надра, то застосовуються правила міжнародного договору» (стаття 69).

Водний кодекс України: «Якщо міжнародним договором, в якому бере участь Україна, встановлено інші норми, ніж ті, що передбачені водним законодавством України, то застосовуються норми міжнародного договору» (112).

² Цивільний процесуальний кодекс України: «Якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, передбачено інші правила, ніж встановлені цим Кодексом, застосовуються правила міжнародного договору» (стаття 2).

Господарський процесуальний кодекс України: «Якщо в міжнародних договорах України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, встановлені інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством України, то застосовуються правила міжнародного договору. Господарський суд у випадках, передбачених законом або міжнародним договором, застосовує норми права інших держав» (стаття 4).

³ Див.: Усенко Е.Т. Теоретические проблемы соотношения международного и внутригосударственного права // Советский ежегодник международного права. – 1977. – С. 74; Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. – М., 1982. – С. 67; Мингазов Л.С. Эффективность норм международного права. – Казань, 1990. – С. 195.

рії України, що встановлюють різний порядок реалізації одних і тих самих конституційних прав і свобод, чим суттєво обмежуються можливості їх реалізації.

Частина перша статті 151 Конституції України та пункт 2 частини першої статті 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» (надалі – Закон) передбачають здійснення Конституційним Судом України двох видів контролю: *попереднього* (щодо міжнародних договорів України, які вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість) та *наступного* (щодо чинних міжнародних договорів України).

Порядок розгляду та вирішення справ в органах конституційної юрисдикції визначають як конституційне судове провадження. У цілому воно регулюється Законом України «Про Конституційний Суд України» та Регламентом Конституційного Суду України, затвердженим Рішенням Конституційного Суду України від 5 березня 1997 року.

Можна виділити *загальну процедуру*, яка є спільною щодо порядку підготовки справ, ведення судового засідання та винесення рішення у справах, а також *спеціальну процедуру* з окремих категорій справ.

Загальна процедура включає порядок подання звернення до органів конституційної юрисдикції уповноваженими суб'єктами, попередній розгляд звернень для вирішення питання про їх прийняття або відхилення, процесуальне представництво, права судді-доповідача, порядок витребування необхідних матеріалів, запрошення свідків та експертів, проведення судового засідання, наради та голосування за рішення, оголошення рішення, порядок виконання рішення, можливі випадки поновлення провадження та інші положення.

Спеціальна процедура регламентує питання стосовно кола суб'єктів, які уповноважені порушувати конституційне судове провадження щодо встановлення відповідності Конституції України, правові наслідки рішень з цього питання, положення про виконання таких рішень.

Єдиним застереженням у процедурі розгляду справ щодо контролю конституційності міжнародних договорів є заборона Верховній Раді України під час попереднього контролю конституційності і до моменту винесення остаточного рішення Конституційним Судом України давати згоду на обов'язковість норм міжнародного договору для держави.

У той же час при здійсненні наступного контролю конституційності не існує законодавчо встановлених обмежень щодо реалізації такого договору на території держави.

Одним з важливих питань, що стосується процедури конституційного судового провадження, є визначення кола суб'єктів, які мають право звернення до органу конституційної юрисдикції з клопотанням про перевірку конституційності. В Україні таке право надане:

– Президенту України та Кабінету Міністрів України – щодо конституційності чинних міжнародних договорів та міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість (стаття 151 Конституції України та статті 87 і 88 Закону);

– Президенту України, не менш як сорока п'яти народним депутатам України (підпис депутата не відкликається), Верховному Суду України, Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини, Верховній Раді Автономної Республіки Крим – щодо конституційності правових актів про набрання міжнародними договорами чинності для України, а також актів міжнародного права, визнаними обов'язковими на території України, якими суперечливо регулюється порядок реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина (статті 40 та 85 Закону).

Коло суб'єктів, які можуть звернутися до Конституційного Суду України щодо конституційності чинних міжнародних договорів, розширюється, якщо предметом конституційного провадження будуть правові акти про набрання міжнародними договорами чинності для України. Тобто безпосередньо оскаржити конституційність чинного міжнародного договору можуть Президент України та Кабінет Міністрів України, а

опосередковано – не менш як 45 народних депутатів України, Верховний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховна Рада Автономної Республіки Крим. При цьому варто звернути увагу на те, що Конституційний Суд України може застосувати положення частини другої статті 89 Закону України тільки коли Конституційний Суд України відкрив провадження у справі щодо конституційності закону про надання згоди на обов'язковість міжнародного договору.

Протягом восьми років своєї діяльності Конституційний Суд України мав змогу реалізовувати свої міжнародно-релевантні повноваження, у зв'язку з чим було розглянуто десять справ. Виконання державою своїх міжнародно-правових зобов'язань потребує злагодженої дії усіх її органів. Не останню роль у цьому процесі відіграють органи судової влади. Проте для того, щоб міжнародний договір набув чинності для держави, має бути дотримана національна процедура надання згоди на його обов'язковість. В Україні надання згоди на обов'язковість міжнародного договору віднесено до повноважень Верховної Ради України. У той же час, до моменту прийняття рішення Верховною Радою України Президент України або Кабінет Міністрів України можуть звернутися до Конституційного Суду України з поданням щодо встановлення відповідності Конституції України (конституційності) міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість. Таку процедуру іноді називають превентивним контролем (контролем *a priori*) конституційності міжнародних договорів. Значення такої процедури полягає у виявленні можливих суб'єктивних прорахунків при підписанні міжнародного договору та взяття на себе неконституційних міжнародних зобов'язань. Після прийняття Конституційним Судом України рішення щодо неконституційності міжнародного договору, який вноситься до Верховної Ради України для надання згоди на його обов'язковість, вносяться зміни до Конституції (частина друга статті 9 Конституції) або розглядається питання про зміну положень міжнародного договору.

Лише один раз предметом провадження в Конституційному Суді України було встановлення відповідності Конституції України (конституційності) міжнародного договору, що вносився до Верховної Ради України для надання згоди на його обов'язковість. Враховуючи положення частини другої статті 9 Конституції України та здійснюючи своє право звернення до Конституційного Суду України відповідно до частини першої статті 151 Конституції України, Президент України звернувся для надання висновку про відповідність Конституції України положень Римського Статуту Міжнародного кримінального суду, який був підписаний від імені України 20 січня 2000 року. Під час розгляду справи представник Міністерства закордонних справ України, який був запрошений у засідання, зазначив, що *«положення Статуту не суперечать Конституції України, а тому він може бути ратифікований Верховною Радою України без внесення змін до Основного Закону України»*¹.

У Висновку Конституційного Суду України № 3-в/2001 від 11 липня 2001 року Конституційний Суд України визнав Римський Статут Міжнародного кримінального суду, підписаний від імені України 20 січня 2000 року, який вноситься до Верховної Ради України для надання згоди на його обов'язковість, таким, що не відповідає Конституції України в частині, що стосується положень абзацу десятого преамбули та статті 1 Статуту, за якими *«Міжнародний кримінальний суд... доповнює національні органи кримінальної юстиції»*². При цьому, вважаємо, можна погодитися із суддями Конституційного Суду України В. Іващенко та М. Селівомом стосовно того, що *«застосування аргументів на користь конституційності тих чи інших положень Статуту з посиланням на чинні міжнародні договори України, на нашу думку, можливе лише за умови, якщо Конституційний Суд України дав висновок про відповідність цих*

¹ Висновок Конституційного Суду України № 3-в/2001 від 11 липня 2001 року у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римського Статуту Міжнародного кримінального суду (справа про Римський Статут) // Вісник Конституційного Суду України. – 2001. – № 4. – С. 37.

² Там само. – С.44.

договорів Конституції України. Інакше не Конституція України має вищу юридичну силу щодо міжнародних договорів України, а, навпаки, норми Конституції України повинні відповідати положенням міжнародних договорів або застосовуватися з урахуванням навіть тих положень договорів, які не відповідають Конституції України»¹.

Незважаючи на внесення Міністерством закордонних справ України разом з Міністерством юстиції України законопроекту про зміни до статті 124 Конституції України до Адміністрації Президента України, питання щодо ратифікації Україною Римського Статуту Міжнародного кримінального суду залишається відкритим.

Таким чином, на сьогодні реалізація Конституційним Судом України повноваження щодо встановлення відповідності Конституції України (конституційності) міжнародного договору, що вноситься до Верховної Ради України для надання згоди на його обов'язковість, обмежена колом суб'єктів подання (Президент України та Кабінет Міністрів України). Рішення Конституційного Суду України у разі визнання неконституційним такого міжнародного договору не завжди матимуть позитивні наслідки для держави.

Не менш складним питанням у діяльності Конституційного Суду України є також здійснення іншого виду міжнародно-правових повноважень – контролю конституційності правових актів про набрання міжнародними договорами чинності для України.

Одним з небагатьох міжнародних договорів, підданих досить детальному конституційному контролю з боку органів судової влади країн Європи, була Європейська хартія регіональних мов або мов меншин 1992 року. В більшості випадків розглядалися питання конституційності закону про ратифікацію, який містив застереження до Європейської хартії регіональних мов або мов меншин.

Законом України від 24 грудня 1999 року Верховна Рада України ратифікувала Європейську хартію регіональних мов або мов меншин, 1992 року. Після ратифікації 54 народних депутати України звернулися до Конституційного Суду України з клопотанням про встановлення конституційності закону про ратифікацію. У Рішенні № 9-рп/200 від 12 липня 2000 року Конституційний Суд України наголосив на тому, що *«дослідження матеріалів справи свідчить про те, що прийнятий Верховною Радою України Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» 24 грудня 1999 року підписано Головою Верховної Ради України і 30 грудня 1999 року опубліковано в газеті «Голос України» (№ 244). Таким чином, Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» було підписано і офіційно оприлюднено з порушенням положень статті 94 Конституції України. На підставі викладеного Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» – у зв'язку з порушенням вимог щодо порядку його підписання – треба розглядати як такий, що не відповідає Конституції України (є неконституційним)»*². При цьому в Рішенні зазначалося, що *«Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» та положення частини першої статті 7 Закону України «Про міжнародні договори України», визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення»*³.

Протягом трьох років Європейську хартію регіональних мов або мов меншин не було ратифіковано, що мало негативний вплив на імідж України як держави-члена

¹ Окрема думка суддів Конституційного Суду України Івашенка В.І. та Селівона М.Ф. стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римського Статуту Міжнародного кримінального суду (справа про Римський Статут) // Вісник Конституційного Суду України. – 2001. – № 4. – С. 47.

² Рішення Конституційного Суду України № 9-рп/2000 від 12 липня 2000 року у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» (справа про ратифікацію Хартії про мови, 1992 р.) // Вісник Конституційного Суду України. – 2000. – № 3. – С. 7–8.

³ Там само. – С. 9.

Ради Європи. Лише 15 травня 2003 року Верховна Рада України прийняла Закон № 802-IV «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин».

Наступною справою щодо конституційності нормативних актів про надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів була справа за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про приєднання Верховної Ради України до Угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав». В Ухвалі про припинення конституційного провадження № 1-уп від 25 січня 2001 року Конституційний Суд України визначив правову природу Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав як органу міжпарламентського співробітництва, а також наголосив на тому, що «Постанова Верховної Ради України «Про приєднання Верховної Ради України до Угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав» від 3 березня 1999 року, коли ця Угода вичерпала свою дію, є по суті політичним актом і не породжує для України та самої Верховної Ради України жодних юридичних наслідків, а тому не може розглядатися як правовий акт у розумінні статті 150 Конституції України»¹.

Конституційний Суд України здійснює контроль конституційності всіх правових актів про набрання міжнародними договорами чинності для України. Предметом конституційного розгляду були як закон України, так і Постанова Верховної Ради України.

Вирішуючи спори між сторонами, органи судової влади досить часто стикаються з проблемою найбільш ефективного використання правових норм для справедливого вирішення спору. Ефективність такого використання залежить від усвідомлення суддями змісту тієї чи іншої правової норми, від юридично правильного розуміння цієї норми. І саме завдяки віднайденню роз'яснення правової норми досягається головна мета правосуддя – встановлення справедливості.

При розгляді справ органи конституційної юрисдикції часто стикаються з досить серйозною проблемою: тлумаченням норм міжнародного права. Розглядаючи питання застосування цих норм, більшість учених-юристів обходять мовчанням проблему тлумачення норм міжнародного права органами конституційної юрисдикції. Причина пояснюється досить великим впливом позитивізму, представники якого вбачають у відсутності прямої настанови на тлумачення норм міжнародного права в переліку повноважень органів конституційної юрисдикції європейських держав відсутність і самої проблеми такого тлумачення.

Проте розширення функцій органів конституційної юрисдикції спричинило ситуацію, за якої при здійсненні своїх конституційно та законодавчо закріплених повноважень органи конституційної юрисдикції, посилаючись на норму міжнародного права (в більшості випадків міжнародного договору), опосередковано її тлумачать, пристосовуючи до певної конкретної ситуації, до певного юридичного факту, який є предметом розгляду.

Конституційний Суд України не наділений повноваженнями тлумачити норми міжнародного права². Хоча певний вихід з цієї ситуації, на наш погляд, може бути

¹ Ухвала Конституційного Суду України № 1-у від 25 січня 2001 року про припинення конституційного провадження у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про приєднання Верховної Ради України до Угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав» // Вісник Конституційного Суду України. – 2001. – № 1. – С. 44.

² Ухвала Конституційного Суду України №27-у від 24 травня 2001 року про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин другої, п'ятої статті 23, частини четвертої статті 28 Закону України «Про бюджетну систему України», частини першої статті 2 Закону України «Про систему оподаткування», абзацу другого пункту 2 розділу II Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про систему оподаткування», статті 15, пункту 1 статті 54 Чиказької Конвенції про міжнародну цивільну авіацію, пункту (а) Розділу 2.03 статті II Гарантійної Угоди, укладеної між Україною і Європейським банком реконструкції та розвитку 14 лютого 1998 року, ратифікованої Законом України від 13 травня 1999 року // Вісник Конституційного Суду України. – 2001. – № 4. – С. 88–89.

знайдений. Це стосується повноважень офіційно тлумачити закони України, до яких відносять і закони про надання згоди на обов'язковість міжнародного договору, які нерозривно пов'язані з міжнародними договорами. Суддя Конституційного Суду України П. Євграфов визначає таке тлумачення «імплементативним тлумаченням». Він зауважує, що *«Конституційний Суд України може давати тлумачення і Конвенції (Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року – Н. С.), однак тлумачення імплементативне. Це – особливий вид тлумачення, який лише започатковується в нашій доктрині. Тобто КС дає тлумачення таким чином, аби воно не розходилося ні з Конституцією, ні з міжнародно-правовими стандартами, яким повинні відповідати не тільки результати такого тлумачення, а й законодавчі акти, що реалізують норми Конвенції. Конституційний Суд може давати і самостійне тлумачення Конвенції, не пориваючи її цілісності. І після такого тлумачення Конвенція залишатиметься самостійним, автономним міжнародно-правовим актом, що входить до міжнародно-правової системи»*¹.

Здійснюючи контроль конституційності, Конституційний Суд України посилається на міжнародні договори України, в деяких випадках надаючи їм казуальне тлумачення (з урахуванням обставин справи), а також співвідносить свою позицію з позицією міжнародних судових установ, особливо Європейського суду з прав людини. Як зазначає Голова Конституційного Суду України М. Селівон, *«орган конституційної юрисдикції України звертався до положень міжнародно-правових актів більш як у третині своїх рішень. У справах, що стосувалися офіційного тлумачення положень Конституції України та законів України за зверненнями громадян, близько 60 відсотків рішень Конституційного Суду містять посилання на міжнародно-правові акти, їх окремі положення для обґрунтування правових позицій Суду»*².

Як уже зазначалося, Конституцією України до повноважень Конституційного Суду України не віднесено здійснення офіційного тлумачення норм міжнародних договорів. Однак, встановлюючи відповідність норм національних актів Конституції України та надаючи офіційне тлумачення Конституції та законів України, Конституційний Суд України як орган судової влади не може обходити питання правозастосування, правотлумачення. Тому у викладенні його правових позицій досить часто присутнє казуальне, імплементативне тлумачення норм міжнародних договорів.

У свою чергу, повноваження Конституційного Суду України щодо встановлення конституційності чинних міжнародних договорів України, а також конституційності актів міжнародного права, визнаних обов'язковими на території України, якими суперечливо регулюється порядок реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина, не були реалізовані на практиці. На нашу думку, основним недоліком законодавчої регламентації повноваження щодо встановлення конституційності чинних міжнародних договорів України є обмеженість кола суб'єктів конституційного подання з цього питання. Для встановлення конституційності актів міжнародного права, визнаних обов'язковими на території України, якими суперечливо регулюється порядок реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина, в Законі України «Про Конституційний Суд України» не передбачається чітких критеріїв суперечності правових норм.

Треба зазначити, що Конституція України не встановлює пріоритет норм міжнародних договорів щодо норм національних законів. Конституційні приписи стосуються запровадження норм міжнародних договорів до національного законодавства шляхом їх інкорпорації. Закон України від 29 червня 2004 року «Про міжнародні договори України» встановлює пріоритет норм міжнародних договорів, які набрали чинності в

¹ Чимний Р. Павло Євграфов: Істину не можна встановити шляхом голосування // Закон і бізнес. – 2002. – № 22. – 13 липня. – С. 4.

² Селівон М. Гармонізація положень національного законодавства з нормами міжнародного права та їх застосування в практиці Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. – 2003. – № 3. – С. 38.

установленому порядку, щодо норм, передбачених у відповідному акті законодавства України. «Правило виключності» поширюється на всі міжнародні договори України за умови суперечливого регулювання правовідносин актами законодавства України та міжнародним договором.

До повноважень Конституційного Суду України віднесено розгляд справ щодо конституційності міжнародних договорів, які вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість; конституційності чинних міжнародних договорів України; конституційності правових актів про набрання міжнародними договорами чинності для України, а також справ щодо конституційності актів міжнародного права, визнаних обов'язковими на території України, що встановлюють різний порядок реалізації одних і тих самих конституційних прав і свобод, чим суттєво обмежують можливість їх реалізації.

Протягом восьми років Конституційний Суд України встановив невідповідність Конституції України положень Римського Статуту Міжнародного кримінального суду, який був підписаний від імені України 20 січня 2000 року; визнав такими, що не відповідають Конституції України, положення Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.» від 24 грудня 1999 року та Постанови Верховної Ради України «Про приєднання Верховної Ради України до Угоди про Міжпарламентську Асамблею держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав» від 3 березня 1999 року.

Незважаючи на те, що Конституційний Суд України не наділений повноваженнями тлумачити норми міжнародного права, він фактично здійснює так зване імплементаційне тлумачення, що є правовою позицією Конституційного Суду України, яка сприяє однозначному застосуванню норм міжнародного права в Україні.

З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ

ОХОРОНА РАДЯНСЬКИХ КОНСТИТУЦІЙ У ПЕРШІ ДВА ДЕСЯТИЛІТТЯ ІСНУВАННЯ СРСР

О. Мироненко,
доктор філософських наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
лауреат Державної премії України у галузі науки і техніки

(Продовження)

Після утворення СРСР постала проблема союзної прокуратури. Стаття 46 Конституції 1924 року не передбачала її створення, але запроваджувала посади прокурора Верховного Суду СРСР та його заступника, які призначались Президією ЦВК СРСР і мали давати висновки з усіх питань (отже, і з питань конституційного нагляду), які вирішувались у Верховному Суді СРСР. Та сама стаття Конституції надавала право прокурору опротестовувати будь-яке рішення Верховного Суду до Президії ЦВК СРСР. Таким чином, прокурор Верховного Суду СРСР та його заступник з самого початку існування Союзу РСР включались до загальної системи радянського конституційного контролю як активні його учасники. Першим (і єдиним) прокурором Верховного Суду СРСР аж до 1933 року 21 березня 1924 року було призначено делегата II з'їзду РСДРП від Київського соціал-демократичного комітету, вихованця юридичного факультету Петербурзького університету П. Красикова (1870–1939)¹.

Іменуючись «прокурором Верховного Суду СРСР», але перебуваючи від нього у повній незалежності, він з самого початку перетворився на фактичного ревизора всіх судових рішень, у тому числі і в галузі конституційного нагляду. Навіть фінансування і встановлення штату прокуратури Верховного Суду відокремлювалось від штатів і кошторису Верховного Суду, прямо і безпосередньо за пропозиціями самої прокуратури розглядалось ЦВК СРСР. За Положенням про Верховний Суд СРСР 1923 року і Наказом 1924 року в галузі конституційного нагляду прокурор мав право: а) вносити на розгляд Президії ЦВК фактично будь-які питання щодо недотримання Конституції СРСР і загальносоюзних законів; б) пропонувати такого ж роду проблеми, що не виходили за межі повноважень Верховного Суду, на розгляд у пленарних засіданнях останнього; в) опротестовувати рішення Верховного Суду щодо конституційності

¹ До цього призначення П. Красиков вів розслідування у справах графині Паніної, чорносотенця Пуришкєвича, жандармського генерала Джунковського, провокатора Г. Алексинського, в минулому міністра юстиції і генерал-прокурора І. Щегловитова, працював у НКЮ РСФРР, керував комісією по боротьбі з контрреволюцією і саботажем (попередника ВЧК), давав десятки висновків щодо відповідності Конституції РСФРР декретів і постанов РНК, здійснював нагляд за слідством у ВЧК, був заступником голови Касаційного трибуналу тощо. Як прокурор Верховного Суду СРСР дотримувався курсу на те, що вирішення питань щодо неконституційності чи незаконності актів союзних республік повинне перебувати у компетенції місцевих прокурорів. Особисто працював над проектами конституцій СРСР 1924 і 1936 років. У 1933 році став заступником голови Верховного Суду СРСР. Здійснював нагляд за конституційністю актів і дій Військової і Водно-транспортної колегій. Помер 20 вересня 1939 року у Желєзноводську.

нормативних актів до Президії ЦВК СРСР; г) виступувати безпосередньо або через прокурорів союзних республік¹ будь-які свідчення, документи і матеріали щодо питань, які обговорювались у Верховному Суді СРСР. Жодне пленарне засідання останнього, у тому числі й закрите, «не могло мати місця за відсутності прокурора або його заступника» (стаття 16 Наказу, 1924 рік). Розгляд питань, внесених прокурором, був для Верховного Суду обов'язковим, як і скликання на вимогу прокурора термінових (надзвичайних) пленарних засідань Суду. Протести прокурора призупиняли виконання будь-яких рішень Верховного Суду СРСР і блокували ініціативи його Голови.

Скажімо, останній вносив подання до Президії ЦВК щодо неконституційності актів верховних органів республік спочатку безпосередньо. Це ж саме робив і прокурор Верховного Суду. 12 червня 1925 року Президія ЦВК під приводом «усунення паралелізму» прийняла рішення: Голова Верховного Суду СРСР може входити з питаннями щодо відповідності таких актів Конституції СРСР винятково за наявності попереднього висновку прокурора цього ж Суду. Незабаром Голова Верховного Суду скористався правом безпосереднього звернення до Президії ЦВК тільки з дозволу пленарного засідання Суду. Прокурор Верховного Суду так швидко «перехоплював ініціативу» з питань конституційної юстиції, що вже у 1926 році на розгляді Президії ЦВК з'явився спеціальний проект Наказу прокурора Верховного Суду Союзу РСР. І хоч він так і не був ухвалений, авторитет як прокурора Верховного Суду СРСР, так і республіканських прокуратур у системі радянської конституційної юстиції швидко зростав. Незабаром прокурорів союзних республік стали називати генеральними прокурорами, хоч і залишалися ще у складі наркомюстів.

Прокурор Верховного Суду СРСР, його заступник, два помічники² і відповідний апарат³, спираючись не тільки на положення статті 46, а й на всю главу сьому та статтю 63 (про нагляд за ОДПУ) Конституції СРСР 1924 року, дійсно проводили чималу роботу в галузі конституційного нагляду. Вона здійснювалась у таких напрямках: 1) попереднє ознайомлення з поточним законодавством союзних республік (постановами ЦВК і раднаркомів) та актами центральних органів СРСР (за винятком ЦВК СРСР та його Президії); 2) класифікація таких актів на предмет їх відповідності статтям 1, 3, 17, 18, 41, 42, 58, 59, 62, 68, 69 Конституції СРСР; 3) опротестування законів, постанов і рішень, які суперечать хоча б одному конституційному положенню, до Пленуму Верховного Суду СРСР; 4) внесення подань з цього ж приводу безпосередньо до Президії ЦВК СРСР; 5) аналіз і опротестування рішень Верховного Суду СРСР; 6) надсилання запитів до союзного органу, який ухвалив акт з ознаками конституційного порушення, для можливого попереднього усунення таких порушень ним самим; 7) звернення до прокурора союзної республіки з тією ж метою; 8) розгляд повідомлень і заяв державних органів і окремих громадян; 9) надання письмових висновків за дорученням Президії ЦВК СРСР, запитами Раднаркому СРСР, клопотаннями Верховного Суду СРСР, зверненнями інших органів державної влади.

Наведемо лише деякі показники з такої діяльності прокуратури Верховного Суду СРСР у середині 20-х років⁴. У порядку попереднього вивчення у 1925 році нею було проаналізовано біля 5 тисяч, у 1926 році – 11, у 1927 році – біля 16 тисяч таких актів. Відразу зазначимо, що це набагато перевищувало кількість актів, з якими встигав ознайомитись апарат Верховного Суду (відповідно 3,8 тисяч, 5,5 тисяч, 6,4 тисячі). Як підкреслюється у звітах, «враховуючи політичну складність конституційних взаємовідносин між органами Союзу РСР і союзними республіками, прокуратура підходила

¹ Стаття 22 Положення про Верховний Суд СРСР підкреслювала, що такі вимоги є для прокурорів союзних республік обов'язковими. Таким чином, ще у 1923 році розпочався процес суворой централізації прокуратури у масштабах усього СРСР.

² Завідували відділами нагляду за ОДПУ та Військової прокуратури.

³ Він був невеликим – 59 штатних одиниць. Окрім названих, функціонували ще й відділи загального нагляду, судового нагляду і загальний відділ.

⁴ Аналіз проведено на підставі: Краткая сводка отчетных сведений о деятельности прокуратуры Верховного Суда СССР за 1925 и 1926 годы // Вестник Верховного Суда СССР и Прокуратуры Верховного Суда СССР. – 1927. – № 1. – С. 21–27.

до питань конституційного нагляду з великою обережністю, прагнучи оцінювати виявлені порушення не з одного тільки формального боку, а й з точки зору життєвого поєднання окремо кожного питання з його конкретними умовами. Внаслідок цього прокуратура порушувала формальні опротестування у найпринциповіших випадках»¹.

Дійсно, майже з 5 тисяч попередньо вивчених у 1925 році актів сумніви у прокуратури щодо їх відповідності Конституції викликали 287, а з майже 11 тисяч у 1926 році – лише 200. В абсолютній більшості поставлених під сумнів документів «конституційні помилки»² було виправлено або союзними, або республіканськими (через прокурорів республік) органами після зауважень Прокуратури Верховного Суду СРСР. У Президію ЦВК опротестовано тільки 5 актів у 1925 році й 11 у 1926 році, а до Пленуму Верховного Суду – по 13 актів у кожному з названих років. Найбільше конституційних порушень Прокуратура виявила в актах УзРСР та ТуркРСР, тобто «молодих» республік.

Дещо відмінною від класифікації Верховного Суду СРСР стала і класифікація «конституційних помилок» Прокуратурою. Вони поділялись на п'ять груп: а) порушення урядами союзних республік статті 1 Конституції СРСР, тобто «виняткової предметної компетенції верховних органів Союзу РСР»; б) порушення статті 19 Конституції СРСР, тобто невідповідність республіканських актів, ухвалених з відповідних питань, загальносоюзним нормам; в) порушення тієї ж статті 19, але вже з огляду на «видання органами союзних республік загальносоюзних актів від свого імені у рецептованому вигляді»; г) порушення статті 3 Конституції СРСР, тобто суверенітету союзних республік відомчими актами центральних органів; д) порушення статей 19, 38, 49 і 54 Конституції СРСР, тобто загальносоюзного законодавства, – відомчими актами центральних органів з відповідних предметів ведення, у тому числі і структурні порушення.

Тиск і на формальне відокремлення органів прокуратури від Верховного Суду СРСР та перетворення її на самостійну союзню, суворо централізовану, інституцію посилювався внаслідок згортання НЕПу, «ужорсточення класової боротьби» всередині країни і визрівання жорсткої командно-адміністративної системи управління державою. У Положенні про Верховний Суд Союзу РСР від 24 липня 1929 року³ правовому статусу його прокуратури присвячувалось уже 45 статей, систематизованих у 4-х главах. Безпосередньо на прокурора Верховного Суду СРСР за статтею 58 покладались обов'язки «спостереження за законністю, з точки зору Конституції Союзу РСР та загальносоюзного законодавства»: 1) постанов наркоматів та інших центральних установ СРСР (крім ЦВК СРСР, його Президії, РНК СРСР та РПіО); 2) постанов ЦВК союзних республік та їх президій; 3) діяльності ОДПУ; 4) діяльності наркоматів та інших центральних органів СРСР. З першого і третього питання подання щодо неконституційності мали вноситись прокуратурою до Верховного Суду СРСР або (у невідкладних випадках) безпосередньо до Президії ЦВК СРСР, з другого – до Президії ЦВК СРСР, з четвертого – до Президії ЦВК СРСР чи до Раднаркому СРСР. За прокуратурами союзних республік залишався лише нагляд за конституційністю (законністю) дій місцевих органів союзних наркоматів та інших центральних установ.

У штаті прокуратури Верховного Суду з'явилися посади трьох старших помічників прокурора, один з яких мав спеціально займатись питаннями конституційного нагляду. Значущістю статей 67–87 і обсягом контрольних повноважень прокурор Верховного Суду підносився не тільки над його Головою, а й над пленарним засіданням, перетворювався на фактичного керівника республіканськими прокуратурами, отримував право законодавчої ініціативи, нарадчого голосу у Президії ЦВК СРСР, Раднаркомі СРСР, РПіО, колегіях усіх наркоматів та інших союзних органах. Як бачимо, контрольні повноваження прокурора Верховного Суду СРСР явно перевищували ті, що були сформульовані у Конституції 1924 року.

¹ Аналіз проведено на підставі: Краткая сводка отчетных сведений о деятельности прокуратуры Верховного Суда СССР за 1925 и 1926 годы // Вестник Верховного Суда СССР и Прокуратуры Верховного Суда СССР. – 1927. – № 1. – С. 21.

² Саме такий термін вживався Прокуратурою Верховного Суду в офіційних звітах.

³ СЗ СССР. – 1929. – № 50. – Ст. 445.

Процес остаточного відсторонення Верховного Суду СРСР та інших судових установ від участі у конституційному контролі завершився 20 червня 1933 року з ухвалою постанови ЦВК і РНК СРСР «Про заснування Прокуратури Союзу РСР»¹. Всупереч статті 46 та іншим положенням Конституції СРСР, конституціям усіх союзних республік прокурору СРСР доручався «нагляд за відповідністю постанов і розпоряджень окремих відомств Союзу РСР і союзних республік та місцевих органів влади – Конституції і постановам уряду Союзу РСР» та «загальне керівництво діяльністю прокуратури союзних республік»². 17 грудня того ж року побачило світ і перше Положення про Прокуратуру Союзу РСР³. Неконституційні, з точки зору прокурора, акти відповідно до статті 5 Положення опротестовувались у вищі органи. У союзних республіках таке опротестування здійснювалось, як правило, через їх прокурорів, повністю підпорядкованих прокуророві СРСР, який їх прямо призначав і відкликав. Центральний апарат Прокуратури швидко було реорганізовано на основі Положення 1933 року і спеціального наказу № 76 від 25 березня 1934 року⁴.

Відділи загального нагляду союзної Прокуратури і прокуратур союзних республік з обласним поділом, у віданні яких перебували конституційні контрольні повноваження, були ліквідовані, а самі повноваження поділені на сектори. Сектор у справах промисловості, наприклад, зосереджував усі питання діяльності Прокуратури: від прийому відвідувачів і реєстрації дрібних порушень законності до порушень гучних кримінальних справ і конституційного нагляду за актами відповідних наркоматів. Те ж саме покладалось на сектори сільського господарства, торгівлі, кооперації та фінансів, сектор у справах водного транспорту, адміністративно-судового та культурного будівництва, сектор з судово-побутових справ і мобілізаційної роботи.

Таким чином, функції конституційного нагляду Прокуратури все більше розчинялись у великих і дрібних справах. Усе було зосереджено на пошуках, викритті й фізичному нищенні «ворогів народу», обороні від їх «підступних намірів» пролетарського державного ладу і соціалістичної власності, виконанні сотень партійних директив. При цьому ні Прокуратура, ні ЦВК, РНК, ЦК компартій СРСР і союзних республік не звертали уваги на букву, принципи і норми радянських конституцій, а часто діяли всупереч їм. Тому поняття «конституційний контроль», «конституційний нагляд», «конституційна дисципліна» тощо у другій половині 30-х років поступово зникали як з офіційного, так і з наукового чи пропагандистського обігу. Відновлення у листопаді 1936 року в структурі союзної Прокуратури відділу загального нагляду тенденції, що складалась у сфері радянської конституційної юстиції межі 20–30-х років змінити вже не міг, як не змінило її і утворення в липні 1936 року об'єднаного (союзно-республіканського) наркомату юстиції Союзу РСР. Та саме цим рішенням про НКЮ СРСР⁵, за яким органи республіканських прокуратур і слідства вже остаточно виводились із системи наркомюстів, нарешті було досягнуто повної і найжорсткішої централізації союзної, республіканських, обласних, міських і районних, спеціалізованих і відомчих прокуратур.

Що ж стосується, власне, України, то тут після утворення СРСР формально основним об'єктом конституційного захисту ще майже 7 років залишалась Конституція 1919 року, яка, зовсім не згадуючи про необхідність включення до системи конституційного контролю судових органів, недолуго вимальовувала і політичний конституційний нагляд. Хіба що стаття 6 натякала на «державну контролью над діяльністю Радянської влади», яка відносилась «до відома Центральної Радянської влади на Україні», та стаття 10 відносила питання затвердження, зміни і доповнення Конституції до виняткової компетенції Всеукраїнського з'їзду Рад. Навіть жодного положення про право скасування неконституційних чи хоча б незаконних актів вищими політичними органами Конституція не містила.

¹ СЗ ССРСР. – 1933. – № 40. – Ст. 239.

² Там само.

³ СЗ ССРСР. – 1934. – № 1. – Ст. 2-а, 2-б.

⁴ История советской Прокуратуры в важнейших документах. – М., 1947. – С. 479–483.

⁵ СЗ ССРСР. – 1936. – № 40. – Ст. 338.

Все це можна вважати і «далекоглядною мудрістю» конституцієдавця, оскільки, як показала практика, не тільки відхилення, а й грубі порушення положень Конституції стали мало не правилом у всій майбутній діяльності не тільки Всеукраїнських з'їздів Рад, а й ВУЦВК Рад, його Президії, Раднаркому, народних комісаріатів, місцевих Рад, не кажучи вже про надзвичайні державні інституції.

Зміни й доповнення до Конституції 1919 року вносились з'їздами Рад дуже рідко: центральні органи влади, керуючись принципами революційної доцільності, тобто практикою державного будівництва, просто не дотримувались окремих її положень. Починаючи з грудня 1922 року Основний Закон УСРР фактично був витіснений з правової арени Договором про утворення СРСР, а з січня 1924 року – Конституцією СРСР. Лише у травні 1925 року IX Всеукраїнський з'їзд Рад офіційно вніс значні зміни до Конституції 1919 року, тобто затвердив, по суті, нову її редакцію.

Серед них – констатація входження України до СРСР і створення у складі УСРР Молдавської СРР (стаття 4); приведення у відповідність з Конституцією СРСР прав республіки і компетенції її центральних органів влади (стаття 6); введення до списку верховних інституцій влади як вищого законодавчого, виконавчого і розпорядчого, у період між сесіями ВУЦВК, органу Президії ВУЦВК і виключення зі списку Раднаркому УСРР (стаття 7); нове визначення статусу РНК як розпорядчого і виконавчого органу ВУЦВК, який мав право видавати обов'язкові для виконання на всій території України декрети і постанови (стаття 13); врегулювання взаємовідносин з посиланнями на Конституцію СРСР між верховними органами влади УСРР та СРСР (стаття 8); розмежування компетенції ВУЦВК, Раднаркому, наркоматів УСРР і уповноважених наркоматів СРСР (статті 11–16); схвалення посади і визначення статусу постійного представника Молдавської СРР при уряді УСРР (стаття 17); зображення переходу на триступінчасту систему управління (стаття 18)¹.

З суто юридичних позицій, мабуть, найважливішою подією в історії становлення української радянської моделі конституційної юстиції, після затвердження Основного закону СРСР 1924 року, стала поява нового об'єкта конституційного захисту. Йдеться про Конституцію Автономної Молдавської Соціалістичної Радянської Республіки², тобто Основний закон автономного державного утворення на території колишніх Подільської і Херсонської губерній (Григоріопольський, Дубоссарський, Каменський, Рибницький, Слободзейський та Тираспільський райони на Лівобережжі Дністра), яке з 12 жовтня 1924 року по 2 серпня 1940 року перебувало у складі УСРР (УРСР).

Конституція прийнята у Балті 23 квітня 1925 року Першим Молдавським з'їздом Рад і затверджена у Харкові 10 травня 1925 року IX Всеукраїнським з'їздом Рад. Влада Рад на території Молдавії здійснювалась через їх з'їзди і органи за участю останніх у з'їздах Рад УСРР і Раді Національностей ЦВК СРСР через своїх представників. Закони, інші нормативні акти СРСР та УСРР поширювались на АМСРР, якщо самі верховні органи автономії не видавали аналогічних законів. Але право ухвалення таких самостійних законів було досить обмеженим (організація необ'єднаних наркоматів, місцевих виконкомів та їх відділів, встановлення мережі їх штатів, мовні та освітні справи) і обумовлювалось суворим дотриманням законодавства УСРР або спеціальним дозволом ВУЦВК. Право часткової амністії і помилування начебто надавалось, але мало здійснюватись на підставі загальноукраїнського законодавства. Право на законодавче врегулювання користування мовами формально теж існувало, але суворо заборонялось переслідувати українську, російську та мови інших національностей.

У всіх центральних органах УСРР Молдавія мала постійного представника з дорадчим голосом. Повноваження вищих центральних органів АМСРР у сфері місцевого управління і місцевих фінансів отожднювались з повноваженнями губернських з'їздів Рад та їх виконкомів. Чергові Молдавські з'їзди Рад скликалися раз на рік, а норми представництва і порядок обрання депутатів на них визначалися Молдавським ЦВК і

¹ Див.: СУ УСРР. – 1925. – № 47. – Ст. 302.

² Конституція Автономної Молдавської Соціалістичної Радянської Республіки // Конституція УСРР та АМСРР. – Харків, 1928.

затверджувались ВУЦВК. До виняткових повноважень з'їзду відносились зміни і доповнення до Конституції, зміна території, затвердження бюджету, обрання ЦВК, який у період між з'їздами був вищою владою в АМСРР. Чергові сесії ЦВК скликалися тричі на рік і готували пропозиції з питань, віднесених до виняткової компетенції з'їздів. Окрім з'їзду, ЦВК був відповідальним перед ВУЦВК, який міг скасовувати його постанови. У міжсесійний час вищим органом влади вважалась Президія ЦВК.

Утворювана ЦВК Рада народних комісарів АМСРР складалася з голови, наркомів внутрішніх справ, юстиції, освіти, соціального забезпечення, охорони здоров'я, земельних справ, фінансів, внутрішньої торгівлі, робітничо-селянської інспекції, голови Ради народного господарства АМСРР, які мали вирішальний голос, представників уповноважених загальносоюзних наркоматів при Раднаркомі УСРР та голів Статистичного управління і ДПУ АМСРР, які мали дорадчий голос. РНК Молдавії була відповідальна перед ЦВК республіки, ВУЦВК і Раднаркомом УСРР, а постанови уряду автономії могли скасовувати молдавський ЦВК і ВУЦВК. Раднаркому УСРР надавались повноваження лише призупинення таких постанов. Наркомів внутрішньої торгівлі, праці, робітничо-селянської інспекції, фінансів, юстиції, голів Ради народного господарства, Статистичного управління та ДПУ, як і прокурора АМСРР, ЦВК Молдавії обирав за погодженням з відповідними урядовими інституціями УСРР.

Що стосується суду і судочинства, то Конституція АМСРР була досконалішою за Конституцію УСРР 1919 року і навіть Конституцію УСРР 1929 року, оскільки останні взагалі не містили жодних норм щодо системи правосуддя. Основний закон автономної Молдавії включав до тексту спеціальний розділ «Про організацію органів юстиції», відповідно до якого судові органи АМСРР засновувались і діяли на підставах Конституції, що розглядається, та законів СРСР і УСРР. Очоловав судову систему автономії Головний Суд, що діяв на ґрунті положення, затвердженого ВУЦВК. Він вважався судом першої інстанції для справ особливої важливості і за звинуваченнями вищих урядових осіб Молдавії у злочинах на посаді та вищим касаційним судом – щодо справ, розглянутих у народних судах. Касаційно-ревізійний нагляд за діяльністю Головного Суду АМСРР здійснював Найвищий суд УСРР, а адміністративно-організаційні функції щодо судових установ республіки на її території покладалися на її власний наркомат юстиції.

Вперше в історії української радянської конституційної юстиції на конституційно-му рівні в Основному законі АМСРР піднімались проблеми тлумачення законів: пленуму Головного суду стаття 42 надавала право «загально тлумачити місцеві закони в справах судової практики».

Герб і прапор АМСРР встановлювались Молдавським ЦВК і затверджувались ВУЦВК. Після приєднання у 1940 році до СРСР Бессарабії до складу новоствореної Молдавської РСР були долучені Кишинів, Бельцьський, Бендерський, Кишинівський, Кагульський, Оргівський та Сороківський повіти, а Конституція АМСРР втратила чинність.

Як бачимо, система досить жорсткого політичного конституційного контролю з метою забезпечення недоторканності, головним чином, діючих конституцій СРСР та УСРР в Основному законі АМСРР була виписана набагато досконаліше, ніж у Конституції УСРР 1919 року. Багато вад останньої усувались Конституцією Української Соціалістичної Радянської Республіки – другим в історії України і вітчизняного конституціоналізму новітнім чинним Основним законом, затвердженим 15 травня 1929 року XI Всеукраїнським з'їздом Рад. У преамбулі до тексту зазначались концептуальні і світоглядні засади, з яких виходила нова Конституція (проголошені Жовтневою революцією права трудящого і визискуваного народу, основні засади декларації прав народів, принципи диктатури пролетаріату), та мета, яку вона переслідувала, – «остаточно подолати буржуазію, знищити експлуатацію людини людиною та здійснити комунізм, коли не буде ні поділу на класи, ні державної влади»¹.

¹ СЗ УСРР. – 1924. – № 14. – Ст. 100.

Українська республіка проголошувалась соціалістичною державою робітників і селян, де вся влада належала Радам робітничих, селянських та червоноармійських депутатів. Констатувались цілковита солідарність з усіма радянськими республіками, рівноправність останніх, добровільність входження до Союзу СРСР. Наголошувалося на тому, що УСРР входить до складу Союзу як суверенна договірна держава і зберігає за собою право вільного виходу з СРСР. Стаття 4 Конституції відносила землю, надра, ліси, води, фабрики, заводи, банки, залізничний, водний, повітряний транспорт і засоби зв'язку до соціалістичної державної власності, а зовнішню торгівлю визнавала державною монополією.

Політичні права для громадян УСРР, які водночас вважались і громадянами СРСР, як і раніше, диференціювались: трудящі маси отримували їх без різниці статі, віри, раси, осілості і національності, експлуататорські класи позбавлялись таких повністю. Скажімо, обирати і бути обраними до Рад могли громадяни УСРР від 18-ти років і старші, які добували засоби до життя виробничою і суспільно корисною працею або вели хатнє господарство, що забезпечувало можливість продуктивно працювати, червоноармійці, червонофлотці, непрацездатні і навіть іноземці, котрі перебували на території УСРР і належали до робітничого класу або селянства, яке не застосовувало найманої праці. У той же час позбавлялись як пасивного, так і активного виборчого права власні громадяни, які жили з відсотків капіталу, прибутків з підприємств, надходжень з майна та інших нетрудових прибутків, особи, які користувалися найманою працею з метою отримання зиску, приватні крамарі, торговельні й комерційні посередники, духівництво та ченці, службовці й агенти колишньої поліції, жандармерії, охоронних відділів, члени царського дому. Причому цей перелік не був вичерпним: стаття 68 надавала право ВУЦВК його поширювати. Природно, не користувались виборчим правом душевнохворі і засуджені за вироком суду.

Щодо інших політичних прав і свобод, то Конституція не тільки надавала їх трудящим, а й містила відповідні гарантії стосовно їх забезпечення. Йдеться про свободи слова, друку, зібрань, мітингів, демонстрацій, спілок, віросповідань, антирелігійної пропаганди, право націй на самовизначення, на створення національних адміністративно-територіальних одиниць, про забезпечення рівності національних меншин, почесне право обороняти революцію зі зброєю в руках тощо. Мови всіх національностей проголошувались рівноправними, і кожному громадянину гарантувалась можливість користуватися саме рідною мовою. Із соціально-економічних прав Основний закон виокремлював забезпечення повної, всебічної і безоплатної освіти, право на розвиток «пролетарськими шляхами української національної культури й культури національних меншин». Праця визнавалась обов'язком, а військова повинність – почесним обов'язком. Про права на відпочинок, охорону здоров'я, матеріальне забезпечення старих і непрацездатних та інші соціально-економічні права, як і про особисті права (недоторканність особи, житла, листування тощо), в Конституції не йшлося.

Організація радянської влади засновувалась на охарактеризованому вище принципі «Вся влада Радам!». Верховним у системі всіх державних органів, у тому числі і політичного (парламентського) конституційного контролю, залишався Всеукраїнський з'їзд Рад, до виняткового відання якого були віднесені питання затвердження, зміни і доповнення Конституції УСРР, остаточного затвердження Конституції Молдавської АСРР, змін і доповнень до неї, зміни кордонів УСРР, встановлення кордонів Молдавської АСРР, виборів ВУЦВК та виборів представників УСРР до Ради національностей СРСР. До компетенції Всеукраїнського з'їзду Рад відносились і деякі інші контрольні функції, зокрема заслуховування та затвердження звітів про діяльність уряду і визначення загальних напрямів його роботи. Чергові з'їзди мали відбуватись один раз на два роки, надзвичайні – скликатись ВУЦВК за власною ініціативою чи на вимогу місцевих Рад і з'їздів, які охоплювали місцевості, де мешкала не менш як третина виборців. Делегати на Всеукраїнські з'їзди обирались Всемолдавським з'їздом, окремими з'їздами з розрахунку: один делегат на кожні 10 тисяч виборців – від міських і сільських рад, один делегат на кожні 50 тисяч населення – від сільських рад.

ВУЦВК за статтею 25 Конституції вважався верховним законодавчим, розпорядчим і виконавчим (читай – і контрольним) органом влади УСРР у періоди між Всеукраїнськими з'їздами Рад і був відповідальним перед такими з'їздами. Чергові сесії ВУЦВК мали скликатися не менше трьох разів на рік, надзвичайні – збирала Президія ВУЦВК за власною ініціативою, за поданням Раднаркому чи на вимогу третини й більше членів ВУЦВК. До повноважень ВУЦВК Конституція відносила обрання голови, секретаря і членів Президії ВУЦВК, утворення Раднаркому, загальне керівництво в усіх галузях державного, господарчого й культурного будівництва, затвердження бюджету УСРР, встановлення (відповідно до Конституції і законодавства СРСР) плану розвитку народного господарства республіки, державних і місцевих податків, зборів та неподаткових прибутків, укладення (теж у порядку, визначеному Конституцією СРСР) зовнішніх та внутрішніх позик УСРР, концесійних договорів, затвердження законодавчих актів Президії ВУЦВК, проектів кодексів, усіх законодавчих актів, що визначали загальні норми політичного, економічного та культурного життя УСРР або вносили корінні зміни в тогочасну практику державних органів Республіки, припинення, скасування та зміна постанов Президії ВУЦВК, Раднаркому, Всемолдавського та окружних з'їздів Рад, Всемолдавського ЦВК та окружних виконавчих комітетів.

Основний закон вперше уконституційовував Президію ВУЦВК як вищий законодавчий, виконавчий і розпорядчий, а отже і контрольний, орган влади УСРР поміж сесіями ВУЦВК. Політичні конституційні контрольні повноваження Президії полягали у праві припиняти і скасовувати постанови Раднаркому УСРР та окремих народних комісаріатів, Всемолдавського ЦВК і окружних виконкомів, видавати декрети, постанови й розпорядження, розглядати й затверджувати проекти декретів і постанов, що вносяться РНК УСРР. Всі законодавчі акти й постанови загальнореспубліканського значення, як і проекти кодексів, мали вноситись на розгляд і затвердження ВУЦВК. Президії ВУЦВК приписувалось право законодавчої ініціативи у вищих органах СРСР, внесення (у порядку, визначеному Конституцією і законодавством СРСР) протестів на постанови Президії ЦВК СРСР, РНК СРСР, а також припинення в належних випадках чинності актів союзних наркоматів та інших центральних установ СРСР. Остання функція об'єктивно включала її у загальносоюзну систему політичного конституційного контролю.

Рада народних комісарів УСРР залишалась розпорядчим та виконавчим органом ВУЦВК, здійснювала загальне державне управління, але право видавати законодавчі акти й постанови у межах, наданих ВУЦВК, вона не втрачала. Відповідальність РНК перед Всеукраїнським з'їздом Рад доповнювалась відповідальністю перед ВУЦВК та Президією ВУЦВК. До складу Раднаркому, крім голови, його заступників та народних комісарів, залучались уповноважені загальносоюзних наркоматів та інші особи, визначені ВУЦВК. Останній також вирішував силу голосу – дорадчого чи ухально-го – додатково включених до РНК осіб чи уповноважених.

Поряд з народними комісаріатами внутрішніх справ, юстиції, земельних справ, фінансів, торгівлі, праці, освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення та робітничо-селянської інспекції у складі Раднаркому діяли Вища рада народного господарства та Центральне статистичне управління УСРР. Ці органи разом з наркоматами торгівлі, фінансів, праці та робітничо-селянської інспекції перебували під пильним контролем ще й відповідних союзних наркоматів. Голова ДПУ УСРР згідно зі статтею 43 Конституції водночас вважався і уповноваженим ОДПУ СРСР.

На місцях влада, у тому числі й контрольна, належала Радам робітничих, селянських та червоноармійських депутатів, районним і окружним з'їздам Рад та обраними виконавчим комітетам. Делегати районних з'їздів обирались міськими, сільськими та селищними радами, а також військовими частинами армії і флоту, окружних – міськими радами окружних міст та районними з'їздами за нормами і порядком, встановленими ВУЦВК. Чергові з'їзди скликалися раз на рік, позачергові – за пропозицією вищих з'їздів рад або їх виконкомів, а також відповідними виконками за

власною ініціативою або на вимогу рад, які представляли не менше третини виборців даного району.

Виконкоми обирались на з'їздах, діяли в час між ними і вважались вищими органами радянської влади на відповідній території, виконуючи при цьому і функції адміністративного контролю у межах своїх повноважень. Вони підпорядковувались з'їздам, вищим виконкомом, ВУЦВК і РНК УСРР. Виконкоми обирали власні президії, які у період між засіданнями виконкомів мали права останніх і були відповідальними перед ними, а також утворювали галузеві відділи в округах чи відділки у районах.

Власне Ради – міські, селищні, сільські, районні у містах – обирались на один рік за нормами і порядком, визначеними ВУЦВК. Вони теж утворювали виконкоми чи президії. Депутати всіх Рад вважались відповідальними перед виборцями, звітували перед ними і могли бути відкликаними у будь-який час. Контрольна компетенція місцевих органів охоплювала життя заходів щодо культурного і господарського будівництва на своїй території, складання і затвердження місцевих бюджетів, проведення у життя постанов вищих органів, вирішення справ місцевого значення, забезпечення на своїй території революційної законності і охорони державного ладу та громадської безпеки тощо.

Окрема глава Конституції присвячувалась бюджету УСРР, в якому об'єднувались всі державні прибутки і видатки УСРР, а також бюджет Молдавської АСРР. Як самостійна частина бюджет УСРР, у свою чергу, входив до єдиного державного бюджету СРСР. Розподіл видатків, а також прибутків на території УСРР на видатки і прибутки республіканського чи загальносоюзного бюджету здійснювався згідно з законодавством СРСР. Аналогічні принципи були закладені у статті, присвяченій місцевим бюджетам.

Як і попередня радянська Конституція 1919 року, новий Основний закон не встановлював окремих спеціальних правил охорони своїх норм від можливих посягань, не торкався питань тлумачення Конституції і законів, контролю конституційності останніх, конституційності підзаконних актів. Об'єктивно, що конституцієдавець ніяк не міг згадати про конституційний суд чи іншу форму конституційної юрисдикції, оскільки у новій Конституції проблематика суду і судочинства випадала взагалі.

Та деяких питань дотримання Конституції акт, що розглядається, 1929 року все ж прямо чи опосередковано торкався. Йдеться, перш за все, про низку статей, які мали забезпечити «конституційність» самого Основного закону УСРР, тобто відповідність його положень Конституції СРСР 1924 року, шляхом посилення на необхідність перебування у правових межах, зазначених у союзній Конституції. Перешкоду для втручання у текст Конституції 1929 року створювала стаття 21: «Затвердження і зміна цієї Конституції належить виключно Всеукраїнському з'їздові рад робітничих, селянських і червоноармійських депутатів». До виняткового відання з'їзду відносилось і остаточне затвердження Конституції Молдавської АСРР, змін і доповнень до неї.

Деякі функції, які наближаються до функцій конституційного нагляду, покладались на ВУЦВК, яка мала затверджувати законодавчі акти Президії ВУЦВК, а також усі закони, що визначали «загальні норми політичного, економічного та культурного життя Української соціалістичної радянської республіки або вносять корінні зміни в сучасну практику державних органів Республіки». Привертають увагу до необхідності дотримання правових процедур зміни конституційних норм і надані ВУЦВК повноваження попередньо розглядати питання про часткові зміни Конституції УСРР, Конституції Молдавської АСРР, внесення у верховні органи СРСР ініціативних пропозицій щодо зміни Конституції Союзу РСР.

Окремі елементи конституційного контролю містять положення статті 33 про право Президії ВУЦВК припиняти і скасовувати постанови Раднаркому, наркоматів, Все-молдавського ЦВК, виконкомів, норми статті 36 про право тієї ж Президії опротестовувати акти Президії ЦВК СРСР, РНК СРСР, приписи статті 64 про порядок скасування і зміни постанов місцевих рад, їх виконкомів, положення статті 65 про припинення окружними виконавчими комітетами таких, що не відповідають чинним законам, розпоряджень наркоматів УСРР тощо.

Про найефективнішу за радянських умов форму політико-ідеологічного конституційного контролю – контроль з боку ЦК ВКП(б) та ЦК КП(б)У – ні в першій, ні у другій українських радянських конституціях ще не йшлося.

Стосовно практичної діяльності суб'єктів політичної конституційної юстиції, то, перш за все, треба відзначити, що найвищий з них – Всеукраїнський з'їзд Рад вносив зміни і доповнення до Конституції УСРР 1929 року фактично на кожному зібранні. Загалом же останнє десятиліття історії Всеукраїнських з'їздів Рад минало в умовах інтенсивного згорання НЕПу і використання гасла диктатури пролетаріату для насадження командно-адміністративної системи керівництва соціально-економічним розвитком СРСР у цілому, і України зокрема, часом суперечливих процесів індустріалізації країни на основі перших п'ятирічних планів, суцільної колективізації сільськогосподарського виробництва, у ході якої було допущено чимало прорахунків і помилок, що призвели до голоду в Україні та інших регіонах Союзу, в умовах наростання силового утиску суспільства, що найбільше відбилося у політиці ліквідації куркульства як класу і початку масового фізичного нищення або заточення у табори «класових ворогів» пролетаріату.

Чергові Всеукраїнські з'їзди Рад почали скликатися не кожного року, а один раз на два роки. Та й цей термін не завжди дотримувався. Найбільше делегатів було обрано на XI з'їзд (1333 особи), найменше – на XII з'їзд (943). У складі учасників з'їздів переважали комуністи (приблизно три чверті делегатів на кожному з них), робітники (складали 51–55 %, за винятком XIV з'їзду, на якому переважали селяни-колгоспники) та українці (52–60 %)¹. Зміни у термінах скликання з'їздів посилювали помітну й раніше тенденцію до зменшення їх ролі у суспільно-державному житті і сприяли подальшому піднесенню ВУЦВК та його Президії.

Новизною у роботі Всеукраїнських з'їздів Рад кінця 20-х – першої половини 30-х років стало затвердження та обговорення планів перших п'ятирічок. Традиційними були також питання щодо виборів представників УСРР у Раду національностей ЦВК СРСР (по 5 осіб) та про зміни до Конституції УСРР. Визначною віхою в роботі XII Всеукраїнського з'їзду Рад стала розробка заходів щодо індустріалізації народного господарства України, XIII – внесення змін до назв вищих суб'єктів політичного конституційного контролю УСРР: Всеукраїнський з'їзд Рад став іменуватися З'їздом рад УСРР, ВУЦВК – ЦВК УСРР, а Президія ВУЦВК – Президією ЦВК УСРР.

Головним результатом Надзвичайного XIV з'їзду Рад стало прийняття 30 січня 1937 року Конституції (Основного Закону) Української Радянської Соціалістичної Республіки. Ця акція стала останньою крапкою в історії з'їздів Рад, оскільки новий Основний закон такої інституції не передбачав, а формально найвищим органом політичного конституційного контролю УСРР віднині вважалась Верховна Рада УСРР.

Другий за тією ж формальною ієрархією суб'єкт політичного конституційного контролю – ВУЦВК (згодом ЦВК УСРР), як і раніше, відігравав провідну роль у системі державних органів влади, працював у сесійному режимі і мав збиратися тричі на рік. Чисельний склад його збільшився з 303 членів після X з'їзду до 366 після XIII з'їзду Рад. Кількість членів Президії ВУЦВК (ЦВК), навпаки, зменшилась до 21 особи з вирішальним голосом і 3 кандидатів з дорадчими повноваженнями². Головою ВУЦВК, ЦВК України і водночас головою Президії ВУЦВК, Президії ЦВК незмінно обирався Г. Петровський.

У практичній діяльності термінів скликання, встановлених у Конституції, ВУЦВК не дотримувався. Тричі на рік він майже ніколи не збирався. Це було лише 1, 2 рази на рік. З нових форм у контрольній діяльності ВУЦВК все ширше запроваджувалися не лише безпосереднє заслуховування на сесіях та засіданнях Президії звітних доповідей місцевих Рад та їх виконкомів, а й поїздки зі звітами про роботу ВУЦВК, його Президії, уряду УСРР на окружні з'їзди Рад. Тривала практика скликань Президією ВУЦВК нарад з питань радянського будівництва. При ВУЦВК стала функціонувати

¹ Див.: Съезды Советов... – Т. 5. – С. 129–139, 175–205, 207–242, 243–266, 267–276, 277–300.

² СУ УСРР. – 1935. – № 7. – Ст. 31–33.

постійна організаційна нарада з представників центральних закладів. В апараті Президії ВУЦВК були створені сектори радянського будівництва, інформації, обліку, звітності, підготовки кадрів для низової ланки. Акти нормативного змісту почав видавати навіть Секретаріат Президії ВУЦВК¹.

Для історії вітчизняної конституційної юстиції особливе значення мають заходи і документи ВУЦВК і ЦВК УСРР щодо поліпшення діяльності наймасовіших органів політичного конституційного контролю – Рад. 12 жовтня 1927 року ВУЦВК затвердив нові положення про сільські і селищні Ради, про районні з'їзди Рад і районні виконавчі комітети, 1 грудня 1928 року – «Положення про окружні з'їзди Рад, окружні виконавчі комітети, їх відділи та інспекторів», 12 січня 1929 року – постанову «Про міські районні Ради робітничих, селянських і червоноармійських депутатів», 1 липня 1931 року – чергову серію положень про сільські Ради, районні з'їзди Рад, про міські Ради.

Відносно новим напрямом діяльності ВУЦВК став у цей період рішучий наступ на куркульство. Однією з перших була постанова ВУЦВК і СНК від 5 квітня 1930 року «Про заборону оренди землі і застосування найманої праці в індивідуальних селянських господарствах у районах суцільної колективізації». Меті ліквідації куркульства як класу були підпорядковані у подальшому постанови ВУЦВК про відповідальність за невиконання загальнодержавних завдань (25 лютого 1931 року), про організацію бригад у колгоспах (1 липня 1931 року), про підготовку до весняної сільськогосподарської кампанії (27 березня 1932 року), про земельні комісії (12 грудня 1934 року) тощо.

Така політика здійснювалась ВУЦВК на фоні загального силового утиску суспільства у зв'язку з проголошенням Й. Сталіним гасла про посилення й загострення класової боротьби в міру просування до соціалізму. Цьому сприяло і союзне кримінальне законодавство. Маються на увазі закон від 7 серпня 1932 року «Про охорону майна державних підприємств, колгоспів і кооперації та зміцнення загальнодержавної (соціалістичної) власності», постанова ЦВК СРСР від 8 червня 1934 року про кримінальну відповідальність за зраду Батьківщині, постанови ЦВК СРСР від 1 грудня 1934 року «Про порядок ведення справ про підготовку та здійснення терористичних актів» та «Про внесення змін у діючі кримінально-процесуальні кодекси союзних республік» тощо. ВУЦВК миттєво відтворив усі положення цих актів у республіканському законодавстві. Це відіграло вирішальну роль в організації жорстоких репресій, які зрештою перетворились у політичний терор проти українського народу.

Що ж стосується третього за формальною ієрархією суб'єкта політичного конституційного контролю – Президії ВУЦВК, то після скасування 2 вересня 1930 року округів і переходу на двоступінчасту систему управління вона взяла під безпосередній жорсткий контроль ради 18 окремих міст і 484 районів². Навіть штати міських і районних Рад за системами «район–центр», «місто–центр» затверджувались нею. Та в лютому 1932 року повернулися до триступінчатої системи управління «район–область–центр». Відтоді Президія зосередила зусилля на поліпшенні діяльності депутатських секцій і груп депутатів місцевих Рад, чому присвячувалась низка постанов від імені ВУЦВК від 3 вересня 1934 року, 17 травня 1935 року, 9 червня 1935 року³, а також на удосконаленні виборчої системи⁴. Після перейменування у січні 1935 року на Президію ЦВК УСРР її конституційний статус, як і практика контрольної діяльності, не змінились.

Наступною сходинкою в системі політичної конституційної юстиції за Конституцією УСРР 1929 року залишався Раднаком УСРР. Принципово нового конституційного статусу він набув ще у травні 1925 року: серед органів центральної верховної влади у змінній редакції Конституції 1919 року він не значився, а вважався розпорядчим і виконавчим органом ВУЦВК, який мав у межах, визначених для нього ВУЦВК,

¹ Див., напр.: Хронологічне зібрання законів... – С. 486–498, 499–503 та інші.

² СУ УСРР. – 1930. – № 23. – Ст. 225.

³ СУ УСРР. – 1934. – № 26. – Ст. 224; 1935. – № 21. – Ст. 117; 1935. – № 16. – Ст. 81, 83.

⁴ СУ УСРР. – 1934. – № 30. – Ст. 254, 255.

видавати декрети і постанови, обов'язкові для виконання на всій території УСРР. Конституція 1929 року зберегла таке формулювання щодо Раднаркому майже без змін, підкресливши, що РНК може видавати і законодавчі акти та є відповідальною перед Всеукраїнським з'їздом Рад, ВУЦВК та його Президією. Певні повноваження політичного, а часом і адміністративного конституційного контролю покладались на спеціальні комісії при народних комісарах, число яких визначалось РНК.

Відзначимо, що контрольні компетенції ВУЦВК (ЦВК УСРР), Президії ВУЦВК (ЦВК УСРР), Раднаркому УСРР щодо інших органів державної влади у 30-х роках значною мірою перехресчувались, а часто виявлялись і тотожними. Якщо в межах СРСР реальна контрольна влада все більше зосереджувалась у руках союзного Раднаркому, то в Україні – у Президії ВУЦВК. Поділ контрольних функцій у ланцюжку «ВУЦВК – Президія ВУЦВК – РНК УСРР» все помітніше визначався прецедентом, інколи декретами чи законами, а найменше – Конституцією УСРР. Справедливо було б ще раз звернути увагу на високу активність і належну принциповість у ряді випадків Президії ВУЦВК і РНК УСРР в опротестуванні нормативних актів союзних органів на предмет їх невідповідності Конституції СРСР 1924 року, про яку в середині 30-х років все більше стали забувати, опосередковано, а часто й відверто прямо, ігноруючи її букву, норми і принципи.

Не виправдати, а лише пояснити останнє багато в чому можна тим, що створена на руламках царської імперії радянська федерація за об'єктивних умов майже повної правової безграмотності численних народів, що увійшли до її складу, зневаги до права взагалі і конституціоналізму та парламентаризму, зокрема, що століттями насаджувалась у умовах фактично абсолютної монархії, навряд чи змогла б довго протриматися тільки на юридичному фундаменті. Потрібна була могутня політична сила, яка не допустила б до її розвалу. Таку силу зосередила у своїх лавах ВКП(б), спираючись на беззастережно їй віддані власні осередки у союзних республіках, приміром, КП(б)У. Всі політичні опоненти у ході громадянської війни і відразу після її закінчення були або фізично знищені, або розігнані.

Поки що «неконституційна», тобто не введена формально до структури органів державної влади, ВКП(б) фактично стала над конституційними приписами і, спираючись на розгалужену систему своїх республіканських, губернських (окружних, обласних), повітових (районних), волосних, міських, первинних організацій, швидко прибрала до своїх рук найвищий, «суперконституційний», «наднаціональний» політико-ідеологічний контроль як над верховними і місцевими формальними органами владування, тобто над Радами, так і над самими конституціями: союзною і республіканськими. Врятувати радянську федерацію під жорстким партійним контролем над усіма сферами суспільного життя здатна була тільки могутня тоталітарна, суворо централізована партійна влада з досить обмеженими правами союзних республік. Юридична конституція у федерації, що роздиралась внутрішніми протиріччями об'єктивного характеру і населялась народами, для яких право було ще мертвою субстанцією, тільки «заважала» процесу її зміцнення.

Конституційні і правові традиції Заходу на ґрунті Радянського Союзу не могли дати життєдайних паростків: вони не приживались, швидко в'яли і засихали. Утримати СРСР як цілісне державне утворення в перші десятиліття його існування можна було лише політико-силовими засобами, тобто шляхом суворого контролю за межами конституційної системи, за рамками конституціоналізму і парламентаризму, що вже приживались у світі. Звідси – трохи прикрите прямування до унітаризації Радянського Союзу і майже відверта диктатура партії, її вождів під гаслами загострення класової боротьби і необхідності зміцнення диктатури пролетаріату. По суті, вождь партії мав зайняти місце колишнього імператора, а сама партія – встановити одноособову монопольну владу і, таким чином, стати єдиним гарантом цілісності величезної держави.

Отже радянський, зокрема й український, конституціоналізм 20–30-х років був не класичним, а нічим іншим, як удаваним, уявним, кульгаючим конституціоналізмом, через етап якого вже пройшли чимало держав світу (Великобританія, США,

Франція, Німеччина, Італія та інші) у XVIII–XIX століттях, а ще більше, насамперед, країн Азії, Африки, Латинської Америки тільки мали пройти його у майбутньому. Уявність такого різновиду конституціоналізму дістає вияв у тому, що формально юридична конституція існує, але реальні владні інституції тільки приховуються за її гаслами, а насправді ігнорують як конституційну мораль (принципи, дух), так і букву, норми основного закону. Іншими словами, юридична конституція мовби призначена для зовнішнього світу, для міжнародного іміджу держави, а всередині країни вона є не більше, як прикриттям від зайвих випадів внутрішньої опозиції.

Система конституційного контролю (політичного, юридичного і адміністративного), яка зовні начебто встановлювалась самою конституцією та іншими законами, у реальному право- і державотворенні теж перетворювалась на уявну, удавану, кульгаючи конституційну юстицію. Дієвим за таких умов був лише релігійний або ідеологічний конституційний контроль, спрямований на недоторканність неписаних фактичних (реальних) конституцій, які затьмарювали конституції юридичні (формальні). Характерною ознакою панування фактичних конституцій над юридичними завжди була, з одного боку, часта зміна текстів останніх, а з другого – поява таких органів конституційної юстиції, які тлумачили чинну формальну (юридичну) конституцію так, як потребувала того фактична (реальна) влада. Саме на охарактеризованих засадах і тепер формується система конституційного контролю у державах, які переживають етап уявного конституціоналізму.

Не викликає жодного сумніву, що ВКП(б) могла б ще у 20-х роках створити чи не найдосконалішу модель конституційної юстиції, очолювану Конституційним судом СРСР¹, оскільки за умов панування партії такий суд, як і всі радянські суди загальної юрисдикції, інтерпретував би конституційні норми винятково в руслі «партійної лінії», тобто так, «як треба». Але ВКП(б) цього не зробила, по-перше, тому, що ідея створення конституційних судів ще тільки формувалась у світовій правовій свідомості і практиці, а в Радянському Союзі майже не знаходила підтримки, по-друге, тому, що це породило б, хоч і гіпотетичні, але все ж додаткові перешкоди на шляху просування пролетарської диктатури, а по-третє, – це зовсім не відповідало концепції єдності, всевладдя Рад і створювало б ілюзію запровадження принципів «буржуазного конституціоналізму».

(Далі буде)

¹ Про такі пропозиції йтиметься далі.

МІЖНАРОДНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

(липень—грудень 2004 року)

- 6 вересня** відбулася зустріч Голови Конституційного Суду України М. Селівона з учасниками конференції Всесвітньої асоціації юристів «Економічний розвиток, альтернативне вирішення спорів, будівництво демократії»
- 9 вересня** відбулася зустріч Голови Конституційного Суду України М. Селівона з делегацією Конституційного Суду Азербайджанської Республіки
- 27 вересня** відбулася зустріч Голови Конституційного Суду України М. Селівона з делегацією Тимчасового комітету Парламентської асамблеї Ради Європи зі спостереження за президентськими виборами в Україні
- 1 жовтня** відбулася зустріч Голови Конституційного Суду України М. Селівона з Головою Місії спостереження за виборами ОБСЄ/БДПЛ, Послом Г. Аренсом
- 7–10 жовтня** відбувся 9-й українсько-німецький колоквіум «Кримінальне право і конституційне право»
- 18–21 листопада** суддя Конституційного Суду України М. Костицький брав участь у семінарі «Оцінка 15-ти років конституціоналізму в країнах Центральної та Східної Європи» (м. Варшава, Республіка Польща)
- 25 листопада** відбулася зустріч Голови Конституційного Суду України М. Селівона з Послом з особливих доручень Н. Біхманом
- 26 листопада** відбулася зустріч керівника Секретаріату Конституційного Суду України В. Дубровського з групою студентів Університету м. Зіген (Німеччина)
- 9 грудня** відбулася зустріч судді Конституційного Суду України П. Євграфова з делегацією експертів Секретаріату Ради Європи

ХРОНОЛОГІЧНИЙ ПОКАЖЧИК

Висновки та Рішення Конституційного Суду України, опубліковані у «Віснику Конституційного Суду України» у 2004 році

Висновки Конституційного Суду України:

№ 1-в/2004
16.03.2004

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 (справа про законопроект № 4105 з внесеними до нього поправками)

«Вісник Конституційного Суду України»
№ 1. С. 39 (далі – скорочено)

№ 2-в/2004
12.10.2004

у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про Законопроект № 4180 з внесеними до нього поправками)

№ 5. С. 5

Рішення Конституційного Суду України:

№ 1-рп/2004
27.01.2004

у справі за конституційним зверненням Управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України у Кіровоградській області про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 34 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (справа про відшкодування моральної шкоди Фондом соціального страхування)

№ 1. С. 5

№ 2-рп/2004
5.02.2004

у справі за конституційним поданням Світязької сільської ради Шацького району Волинської області про офіційне тлумачення терміна «передача», який вживається у підпункті 5.1.17 пункту 5.1 статті 5 Закону України «Про податок на додану вартість» (справа про тлумачення терміна «передача земельних ділянок»)

№ 1. С. 18

№ 3-рп/2004
24.02.2004

у справі за конституційним зверненням спільного підприємства «Мукачівський плодоовочевий консервний завод» про офіційне тлумачення положення пункту 10 статті 3 Закону України «Про виконавче провадження» (справа про виконання рішень третейських судів)

№ 1. С. 22

№ 4-рп/2004
2.03.2004

у справі за конституційним зверненням Ярового Сергія Івановича та інших громадян про офіційне тлумачення положень пункту 2 статті 10 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» та за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень статей 1, 10 цього Закону (справа про права співвласників на допоміжні приміщення багатоквартирних будинків)

№ 1. С. 27

№ 5-рп/2004
4.03.2004

у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини третьої статті 53 Конституції України «держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах» (справа про доступність і безоплатність освіти)

№ 1. С. 32

№ 6-р/2003
26.11.2003

про внесення змін і доповнень до Регламенту Конституційного Суду України

№ 1. С. 59

№ 6-рп/2004
16.03.2004

у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини другої статті 9 Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» (справа про друковані періодичні видання)

№ 2. С. 4

№ 7-рп/2004
17.03.2004

у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин третьої, четвертої статті 59 Закону України «Про Державний бюджет України на 2003 рік» (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів)

№ 2. С. 8

№ 8-рп/2004
31.03.2004

у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про заходи щодо запровадження державної монополії у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів» (справа про запровадження державної монополії у сфері контролю за виробництвом окремих видів продукції)

№ 2. С. 13

№ 9-рп/2004
7.04.2004

у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень підпункту «а» пункту 2 статті 5, статті 8, абзаців першого, другого пункту 2 статті 23 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», указів Президента України «Про Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю» та «Про підвищення ефективності діяльності Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю» (справа про Координаційний комітет)

№ 2. С. 17

№ 10-рп/2004
15.04.2004

у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 6, 9 Закону України «Про державне регулювання виробництва і реалізації цукру» (справа про визначення мінімальної ціни на цукор)

№ 2. С. 22

№ 11-рп/2004
19.05.2004

у справі за конституційним поданням Президента України про офіційне тлумачення положень частини другої статті 90, пункту 8 частини першої статті 106 Конституції України (справа про умови дострокового припинення повноважень Верховної Ради України)

№ 3. С. 5

№ 12-рп/2004
20.05.2004

у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України про офіційне тлумачення положення частини четвертої статті 12 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо сумісності посади сільського, селищного, міського голови з мандатом депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим (справа щодо сумісності посади сільського, селищного, міського голови з мандатом депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим)

№ 3. С. 11

№ 13-рп/2004
22.06.2004

у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини другої статті 16 Дисциплінарного статуту прокуратури України, затвердженого Постановою Верховної Ради України «Про затвердження Дисциплінарного статуту прокуратури України» (справа про Дисциплінарний статут прокуратури)

№ 3. С. 15

№ 14-рп/2004
7.07.2004

у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу другого частини першої статті 39 Закону України «Про вищу освіту» (справа про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу)

№ 4. С. 4

№ 15-рп/2004
2.11.2004

у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання)

№ 5. С. 38

№ 16-рп/2004
11.11.2004

у справі за конституційним зверненням Центральної спілки споживчих товариств України про офіційне тлумачення положень пункту 1 статті 9, пункту 1 статті 10 Закону України «Про споживчу кооперацію», частини четвертої статті 37 Закону України «Про кооперацію» (справа про захист права власності організацій споживчої кооперації)

№ 5. С. 51

№ 17-рп/2004
18.11.2004

у справі за конституційним поданням 58 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про Тимчасову спеціальну комісію Верховної Ради України з питань моніторингу реалізації законодавства про вибори Президента України» (справа про Тимчасову спеціальну комісію Верховної Ради України)

№ 5. С. 62

№ 18-рп/2004
1.12.2004

у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес)

№ 6. С. 6

№ 19-рп/2004
1.12.2004

у справі за конституційним поданням Верховного Суду України про офіційне тлумачення положень частин першої, другої статті 126 Конституції України та частини другої статті 13 Закону України «Про статус суддів» (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу)

№ 6. С. 16

№ 20-рп/2004
1.12.2004

у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 44, 47, 78, 80 Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» та конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій)

№ 6. С. 23

№ 21-рп/2004
15.12.2004

у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини першої статті 73 Кодексу торговельного мореплавства України (справа про морський порт як державне підприємство)

№ 6. С. 36

№ 22-рп/2004
24.12.2004

у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» (справа про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України»)

№ 6. С. 39

Над випуском працювали:

Галина Сурначова

Олена Пазенко

Любов Лавриненко

Луїза Ляшко

Святослав Караваєв

Вікторія Зарецька

Михайло Черненко

Здано до складання 01.01.2005. Підписано до друку 14.02.2005.

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

Обл.–вид. арк. 12,5. Умовн. друк. арк. 11,7. Наклад 1300 прим.

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

Зам. № .