

ВІСНИК



КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**Загальнодержавне
періодичне видання**

Виходить шість разів на рік

Засноване

19 лютого 1997 року

Свідоцтво

про державну реєстрацію
Серія КБ № 2444

Засновник:

Конституційний Суд України

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

Видавець:

Юридична інформаційна
компанія – “Юрінком Інтер”
Шеф-редактор **В. Ковальський**

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

Редакційна рада:

В. Німченко – голова

М. Козюбра

М. Костицький

П. Мартиненко

О. Мироненко

В. Тихий

Л. Чубар

В. Шаповал

С. Яценко

Відповідальний секретар –

Г. Сурначова

Тел. 220-72-17

227-27-49

3/2001

© Конституційний Суд України, 2001

У НОМЕРІ

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням
Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248³
Цивільного процесуального кодексу України
та за конституційними зверненнями громадян
Будинської Світлани Олександрівни і Ковриги Сергія Володимировича
щодо офіційного тлумачення положення абзацу четвертого
статті 248³ Цивільного процесуального кодексу України
(справа щодо конституційності статті 248³ ЦПК України) 3

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним зверненням відкритого
акціонерного товариства “Всеукраїнський Акціонерний Банк”
щодо офіційного тлумачення положень пункту 22 частини першої
статті 92 Конституції України, частин першої, третьої статті 2,
частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні
правопорушення (справа про відповідальність юридичних осіб)..... 11

ОГЛЯД УХВАЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ 18

З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ

О.Мироненко. Народження української юридичної науки
і перші вітчизняні доктрини судової конституційної юстиції
(друга половина ХІХ століття) 57

МІЖНАРОДНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ 78

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням
Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248³
Цивільного процесуального кодексу України
та за конституційними зверненнями громадян
Будинської Світлани Олександрівни
і Ковриги Сергія Володимировича
щодо офіційного тлумачення положення абзацу четвертого
статті 248³ Цивільного процесуального кодексу України
(справа щодо конституційності статті 248³ ЦПК України)

м. Київ
23 травня 2001 року
№ 6-рп/2001

Справа № 1-17/2001

Конституційний Суд України у складі суддів Конституційного Суду України:

Скоморохи Віктора Єгоровича – головуєчий,
Вознюка Володимира Денисовича – суддя-доповідач,
Іващенко Володимира Івановича,
Козюбри Миколи Івановича,
Корнієнка Миколи Івановича,
Костицького Михайла Васильовича,
Малинникової Людмили Федорівни,
Мироненка Олександра Миколайовича,
Розенка Віталія Івановича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Селівона Миколи Федосовича,
Тимченка Івана Артемовича,
Яценка Станіслава Сергійовича,

за участю: представників суб'єкта права на конституційне подання Ємця Івана Григоровича – радника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Таргонія Станіслава Івановича – завідувача відділу кримінального права Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Ткаченка Миколи Степановича – завідувача відділу конституційного і адміністративного права Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; Селіванова Анатолія Олександровича – Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України; Носова Владислава Васильовича – Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України;

Лукашової Надії Павлівни – Постійного представника Верховного Суду України в Конституційному Суді України; Матвієнко Лариси Яківни – представника Генеральної прокуратури України,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248³ Цивільного процесуального кодексу України в редакції Закону України “Про внесення змін до статей 235, 236 та глави 31-А Цивільного процесуального кодексу України” від 31 жовтня 1995 року і щодо офіційного тлумачення положення абзацу четвертого статті 248³ Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40, 42, 43 Закону України “Про Конституційний Суд України” стали відповідно конституційне подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та конституційні звернення громадян Будинської С.О. і Ковриги С.В.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України “Про Конституційний Суд України” є наявність спору щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248³ ЦПК України, а також відповідно до статті 94 Закону України “Про Конституційний Суд України” наявність неоднозначного застосування положення абзацу четвертого статті 248³ цього Кодексу судами України.

Заслухавши суддю-доповідача Вознюка В.Д., пояснення Таргонія С.І., Ткаченка М.С., Селіванова А.О., Носова В.В., Лукашової Н.П., Матвієнко Л.Я. та вивчивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у поданні до Конституційного Суду України порушує питання щодо відповідності положень абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248³ ЦПК України положенням статей 55, 124 Конституції України, а громадяни Будинська С.О. і Коврига С.В. звернулися з клопотаннями дати офіційне тлумачення положення абзацу четвертого статті 248³ ЦПК України.

На думку автора подання, положення абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248³ ЦПК України, які виключають з підвідомчості судів скарги на: акти, що стосуються забезпечення обороноздатності держави, державної безпеки, зовнішньополітичної діяльності держави, збереження державної, військової і службової таємниці (абзац третій); акти і дії службових осіб органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури, суду, якщо законодавством встановлено інший порядок оскарження (абзац четвертий); акти і дії об'єднань громадян, які відповідно до закону, статуту (положення) належать до їх внутріорганізаційної діяльності або їх виключної компетенції (абзац п'ятий), обмежують право особи на судовий захист та звужують коло правовідносин, на які поширюється юрисдикція судів, а отже, суперечать положенням статей 55, 124 Конституції України.

Громадяни Будинська С.О. і Коврига С.В. свої конституційні звернення обґрунтовують тим, що суди загальної юрисдикції неоднозначно застосовують положення абзацу четвертого статті 248³ ЦПК України. Зокрема, приймаючи рішення за скаргами на дії прокурора, одні суди загальної юрисдикції на підставі положення абзацу четвертого статті 248³ ЦПК України залишали їх без розгляду, посилаючись на непідвідомчість судам цієї категорії скарг, інші, керуючись статтями 55, 124 Конституції України, приймали такі скарги до розгляду.

2. У процесі розгляду справи на відкритому пленарному засіданні Конституційного Суду України Таргоній С.І. і Ткаченко М.С. підтримали конституційне подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, стверджуючи, що положення абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248³ ЦПК України суперечать нормам статей 55, 64, 124 Конституції України, оскільки юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, а виключення з підвідомчості судів скарг на акти і дії, передбачені положеннями абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248³ ЦПК України, обмежує право громадян на судовий захист своїх прав.

Селіванов А.О. констатував, що всі правовідносини підлягають розгляду у судовому порядку. Проте закон встановлює загальний і спеціальний порядок оскарження, а стаття 248³ ЦПК України визначає, що є такі сфери правовідносин, для яких існує спеціальний порядок оскарження. Тому, на його думку, Конституційний Суд України повинен дати офіційне тлумачення положень абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248³ ЦПК України.

Носов В.В. зазначив, що положення абзаців третього, п'ятого статті 248³ ЦПК України не відповідають положенням Конституції України, оскільки безпосереднє звернення до суду є конституційним правом кожного. Проте в абзаці четвертому статті 248³ ЦПК України передбачено випадки, коли в порядку глави 31-А ЦПК України не підлягають оскарженню акти і дії органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури, суду, якщо законом встановлено інший порядок судового оскарження.

На думку Лукашової Н.П., положення абзацу третього зазначеної статті суперечить статтям 55, 124 Конституції України, оскільки конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. Положення абзацу четвертого виключає можливість оскарження до суду актів і дій органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду в порядку, передбаченому главою 31-А, стосовно яких законом встановлено інший порядок судового оскарження. Щодо положення абзацу п'ятого статті 248³ ЦПК України, то оскільки суд не повинен втручатися у внутрішню діяльність об'єднань громадян, воно є конституційним.

Матвієнко Л.Я., підтверджуючи позицію Генеральної прокуратури України, зазначила, що положення абзацу третього статті 248³ ЦПК України суперечить вимогам статей 55, 124 Конституції України. Положення абзацу четвертого не суперечить Конституції України (є конституційним), оскільки чинним Кримінально-процесуальним кодексом України передбачено інший порядок оскарження актів і дій органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду. Положення абзацу п'ятого цієї статті, на її думку, "має певну невідповідність Конституції України".

3. Вирішуючи спір щодо конституційності положень абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248³ ЦПК України, Конституційний Суд України виходить з такого.

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (частина друга статті 3 Конституції України). Держава різними правовими засобами забезпечує захист прав і свобод людини і громадянина в особі органів законодавчої, виконавчої і судової влади та інших державних органів, які здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. Положення частини другої статті 8 Конституції України

визначають, що її норми є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується. Це конституційне право не може бути скасованим (частина друга статті 22 Конституції України).

Відповідно до частини першої статті 55 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Громадянин має право безперешкодно звернутися до суду за захистом своїх прав і свобод.

Аналіз положень статей 8, 55, 64 Конституції України дає підстави стверджувати, що право на судовий захист належить до основних, невідчужуваних прав і свобод людини і громадянина. Зокрема, положення частини другої статті 64 не допускають обмеження права на судовий захист навіть в умовах воєнного або надзвичайного стану. Це повністю відповідає Загальній декларації прав людини, за якою кожен, у разі порушення його основних прав, наданих конституцією і законом, має право на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами (стаття 8).

Відповідно до положення частини другої статті 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Аналіз цього положення у взаємозв'язку з положеннями частин першої, другої статті 55 Конституції України дає підстави дійти висновку, що судам підвідомчі будь-які звернення фізичної особи щодо захисту своїх прав і свобод. Тому суд не може відмовити у правосудді, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх права і свободи порушено чи порушуються, або створено чи створюються перешкоди для їх реалізації, або має місце інше ущемлення прав і свобод.

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

Главою 31-А ЦПК України врегульовано: право на звернення громадян із скаргою до суду; предмет судового оскарження; порядок звернення із скаргою і розгляд загальними судами України скарг громадян на рішення, дії або бездіяльність державних органів, юридичних чи службових осіб у сфері управлінської діяльності як окремої групи адміністративно-правових відносин. Відповідно до частини третьої статті 248¹ цієї глави до суб'єктів, рішення, дії або бездіяльність яких може бути оскаржено до суду (суб'єкти оскарження), належать: "органи державної виконавчої влади та їх службові особи; органи місцевого самоврядування та їх службові особи; керівники установ, організацій, підприємств і їх об'єднань незалежно від форм власності; керівні органи і керівники об'єднань громадян, а також службові особи, які виконують організаційно-розпорядчі, адміністративно-господарські обов'язки або виконують такі обов'язки за спеціальними повноваженнями".

Право на звернення із скаргою до суду на підставі статті 248¹ ЦПК України мають лише фізичні особи, які вважають, що суб'єктом оскарження порушено їх права чи свободи. В таких випадках предметом судового оскарження в порядку глави 31-А ЦПК України можуть бути як колегіальні, так і одноособові рішення, дії або бездіяльність суб'єктів оскарження, акти нормативного та індивідуального характеру у сфері управлінської діяльності.

Відповідно до частини першої статті 237 ЦПК України порядок розгляду справ, перелічених у пункті 3 статті 236 ЦПК України, "по скаргах громадян на

рішення, дії або бездіяльність державних органів, юридичних чи службових осіб у сфері управлінської діяльності” визначається правилами глави 31-А цього Кодексу, за винятками, які містяться, зокрема, в положеннях абзаців третього, четвертого, п'ятого статті 248³ цієї глави.

4.1. Відповідно до положення абзацу третього статті 248³ ЦПК України судам не підвідомчі скарги на акти, що стосуються забезпечення обороноздатності держави, державної безпеки, зовнішньополітичної діяльності держави, збереження державної, військової і службової таємниці. Проте Конституція України не обмежує право громадянина на оскарження до суду цих актів, якщо він вважає, що в результаті їх застосування порушено чи порушуються його права чи свободи.

Закони України “Про правовий режим воєнного стану” від 6 квітня 2000 року № 1647-III (статті 24, 26), “Про правовий режим надзвичайного стану” від 16 березня 2000 року № 1550-III (статті 24, 31) визначають неприпустимість використання режимів воєнного або надзвичайного стану для порушення прав і свобод громадян.

Однак положення абзацу третього статті 248³ ЦПК України сформульовано так, що судам загальної юрисдикції взагалі не підвідомчі скарги громадян на акти, які стосуються обороноздатності держави, державної безпеки, зовнішньополітичної діяльності держави, збереження державної, військової і службової таємниці, що суперечить статтям 55, 64, 124 Конституції України.

Тому положення абзацу третього статті 248³ ЦПК України Конституційний Суд України визнає таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним).

4.2. Відповідно до положення абзацу четвертого статті 248³ ЦПК України судам не підвідомчі скарги на акти і дії службових осіб органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури, суду, якщо законодавством встановлено інший порядок оскарження. Цей нормативний припис виключає із підвідомчості судів розгляд таких скарг в порядку, передбаченому главою 31-А. Вирішуючи цей спір, Конституційний Суд України виходить з такого.

Згідно з пунктом 14 частини першої статті 92 Конституції України судоустрій, судочинство, організація і діяльність прокуратури, органів дізнання і слідства визначаються виключно законами.

Правосуддя в Україні здійснюється шляхом розгляду і вирішення справ по спорах відповідно до процесуального законодавства України. Провадження в цивільних справах визначається ЦПК України, який встановлює порядок розгляду справ по спорах, що виникають з цивільних, сімейних, трудових та інших правовідносин, справ, що виникають з адміністративно-правових відносин, і справ окремого провадження (стаття 1 ЦПК України).

Відповідно до статті 1 Кримінально-процесуального кодексу України діяльність органів дізнання, попереднього слідства і прокуратури, суду щодо порядку провадження у кримінальних справах регламентується цим Кодексом (далі – КПК України). Кримінальне судочинство – це врегульований нормами КПК України порядок діяльності органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду (судді) щодо порушення, розслідування, розгляду і вирішення кримінальних справ, а також діяльність інших учасників кримінального процесу – підозрюваних, обвинувачених, підсудних, потерпілих, цивільних позивачів і відповідачів, їх представників та інших осіб з метою захисту своїх конституційних прав, свобод та законних інтересів.

Захист прав і свобод людини не може бути надійним без надання їй можливості при розслідуванні кримінальної справи оскаржити до суду окремі процесуальні акти, дії чи бездіяльність органів дізнання, попереднього слідства і

прокуратури. Але таке оскарження може здійснюватись у порядку, встановленому КПК України, оскільки діяльність посадових осіб, як і діяльність суду, має свої особливості, не належить до сфери управлінської і не може бути предметом оскарження в порядку, визначеному главою 31-А ЦПК України.

Положення статті 55 Конституції України щодо можливості громадянина звернутись за захистом своїх прав і свобод однаково стосується можливості судового оскарження актів, дій чи бездіяльності посадових осіб органів дізнання, попереднього слідства і прокуратури, оскільки ними можуть порушуватись його права і свободи. Недосконалість інституту судового контролю за досудовим слідством не може бути перпоною для оскарження актів, дій чи бездіяльності посадових осіб зазначених органів.

Виходячи з положень статей 55, 64, 124 Конституції України передбачене відповідними законами України право громадян на позасудове оскарження актів, дій або бездіяльності посадових осіб органів дізнання, попереднього слідства і прокуратури (в порядку підлеглості) не позбавляє громадян можливості звернутися безпосередньо до суду, як і не виключає їхнього права на інші законні засоби захисту своїх прав і свобод, у тому числі на позасудове оскарження.

Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 30 жовтня 1997 року № 5-зп (справа К.Г.Устименка) зазначив, що передбачений законодавством відомчий порядок оскарження дій посадових осіб до органів вищого рівня не є перпоною для звернення громадянина до суду безпосередньо. Суд не має права відмовити особі у прийнятті позовної заяви чи скарги лише з тієї підстави, що її вимоги можуть бути розглянуті в передбаченому законом позасудовому порядку.

Положення абзацу четвертого статті 248³ ЦПК України про те, що судам не підвідомчі скарги “на акти і дії службових осіб органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури... якщо законодавством встановлено інший порядок оскарження”, сформульовано так, що позбавляє громадянина права звернутися до суду за захистом своїх прав і свобод, якщо встановлено лише позасудовий порядок оскарження. Тому це положення є таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), зокрема, її статтям 55, 124.

Що ж до положення цього абзацу про непідвідомчість судам скарг “на акти і дії службових осіб... суду, якщо законодавством встановлено інший порядок оскарження”, то воно відповідає Конституції України (є конституційним) з таких підстав.

Відповідно до частини першої статті 124 Конституції України правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. При здійсненні правосуддя судді незалежні і підкоряються лише закону (частина перша статті 129 Конституції України). Виключно законами України визначаються судоустрій і судочинство. Порядок здійснення правосуддя регламентується відповідним процесуальним законодавством України. Процесуальні акти і дії суддів, які стосуються вирішення питань підвідомчості судам спорів, порушення і відкриття справ, підготовки їх до розгляду, судовий розгляд справ у першій інстанції, в касаційному і наглядовому порядку та прийняття по них судових рішень належать до сфери правосуддя і можуть бути оскаржені лише в судовому порядку відповідно до процесуального законодавства України. Позасудовий порядок оскарження актів і дій суддів, які стосуються здійснення правосуддя, неможливий.

Що ж стосується актів, дій або бездіяльності посадових і службових осіб органів судової влади, що належать до сфери управлінської діяльності, то вони можуть бути оскаржені до суду на загальних підставах, в тому числі і в порядку, передбаченому главою 31-А ЦПК України.

4.3. Згідно з положенням абзацу п'ятого статті 248³ ЦПК України судам не підвідомчі скарги “на акти і дії об'єднань громадян, які відповідно до закону, статуту (положення) належать до їх внутріорганізаційної діяльності або їх виключної компетенції”.

Вирішуючи цей спір, Конституційний Суд України виходить з такого.

Відповідно до пункту 11 частини першої статті 92 Конституції України законами України визначаються, зокрема, засади утворення і діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян.

Частиною другою статті 8 Закону України “Про об'єднання громадян” визначено, що втручання державних органів та службових осіб у діяльність об'єднань громадян не допускається, крім випадків, передбачених цим Законом. Заборона втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування або їх посадових осіб у створення і внутрішню діяльність політичних партій та їх місцевих осередків, крім випадків, передбачених зазначеним Законом, міститься також в нормативних приписах частини третьої статті 4 Закону України “Про політичні партії в Україні”. Об'єднання громадян діє на основі закону, статуту, положення (стаття 13 Закону України “Про об'єднання громадян”). Тобто внутрішня організація, взаємовідносини членів об'єднань громадян, їх підрозділів, статутна відповідальність членів цих об'єднань регулюються корпоративними нормами, встановленими самими об'єднаннями громадян, які базуються на законі; визначаються питання, які належать до їх внутрішньої діяльності або виключної компетенції і підлягають самостійному вирішенню. Отже, втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб у здійснювану в рамках закону діяльність об'єднань громадян не допускається.

У разі виникнення спору щодо порушення об'єднаннями громадян, їх посадовими і службовими особами прав і свобод громадянина останній має право на підставі статті 55 Конституції України звернутись за їх захистом до суду. Визначення належності питань до внутріорганізаційної діяльності або виключної компетенції об'єднання громадян у кожному конкретному випадку вирішує суд в разі оскарження громадянином актів і дій таких об'єднань.

Тому Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення абзацу п'ятого статті 248³ ЦПК України відповідає Конституції України (є конституційним).

На підставі викладеного і керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України

вирішив:

1. Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), положення абзацу п'ятого статті 248³ Цивільного процесуального кодексу України про те, що судам не підвідомчі скарги “на акти і дії об'єднань громадян, які відповідно до закону, статуту (положення) належать до їх внутріорганізаційної діяльності або їх виключної компетенції”.

2. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення абзацу третього статті 248³ Цивільного процесуального кодексу України про те, що судам не підвідомчі скарги “на акти, що стосуються забезпечення обороноздатності держави, державної безпеки, зовнішньополітичної діяльності держави, збереження державної, військової і службової таємниці”.

3. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення абзацу четвертого статті 248³ Цивільного процесуального кодексу України в частині щодо непідвідомчості судам скарг “на акти і дії службових осіб органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури...”, якщо законодавством встановлено виключно позасудовий порядок оскарження.

4. Положення абзацу четвертого статті 248³ Цивільного процесуального кодексу України про те, що судам не підвідомчі скарги “на акти і дії службових осіб... суду, якщо законодавством встановлено інший порядок оскарження”, треба розуміти так, що судами не розглядаються скарги громадян у порядку, передбаченому главою 31-А цього Кодексу, на акти і дії суддів, пов’язані із здійсненням правосуддя, оскарження яких встановлюється відповідним процесуальним законодавством України. Акти, дії або бездіяльність посадових і службових осіб судів, що належать до сфери управлінської діяльності, можуть бути оскаржені громадянами в судовому порядку відповідно до глави 31-А Цивільного процесуального кодексу України.

5. Положення абзаців третього, четвертого статті 248³ Цивільного процесуального кодексу України, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

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

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у “Віснику Конституційного Суду України” та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства “Всеукраїнський Акціонерний Банк” щодо офіційного тлумачення положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, частин першої, третьої статті 2, частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про відповідальність юридичних осіб)

м. Київ
30 травня 2001 року
№ 7-рп/2001

Справа № 1-22/2001

Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:

Скоморохи Віктора Єгоровича – головуєчий,
Вознюка Володимира Денисовича,
Козюбри Миколи Івановича,
Корнієнка Миколи Івановича,
Костицького Михайла Васильовича,
Малинникової Людмили Федорівни,
Мироненка Олександра Миколайовича,
Розенка Віталія Івановича,
Селівона Миколи Федосовича – суддя-доповідач,
Тимченка Івана Артемовича,
Тихого Володимира Павловича,
Чубар Людмили Пантеліївни,
Яценка Станіслава Сергійовича,

за участю представників суб'єкта права на конституційне звернення – Грецова Андрія Анатолійовича, першого заступника голови правління відкритого акціонерного товариства “Всеукраїнський Акціонерний Банк” (далі – АТ “ВАБанк”), Волощука Володимира Вікторовича, начальника юридичного управління АТ “ВАБанк”, Ермоліна Володимира Павловича, юриста АТ “ВАБанк”; Селіванова Анатолія Олександровича, Постійного представника Верховної Ради України в Конституційному Суді України; Носова Владислава Васильовича, Постійного представника Президента України в Конституційному Суді України; залучених Конституційним Судом України до участі у розгляді справи: Мельниченка Олександра Івановича, заступника Голови Антимонопольного комітету України, державного уповноваженого; Першикова Євгена Володимировича, судді Вищого арбітражного суду України; Сухова Юрія Миколайовича, начальника Головного управління правового забезпечення Державної податкової адміністрації України; Пасічника Василя Васильовича, директора юридичного департаменту Національного банку України,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо офіційного тлумачення положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, частин першої, третьої статті 2, частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 42, 43 Закону України “Про Конституційний Суд України” стало конституційне звернення АТ “ВАБанк” щодо офіційного тлумачення зазначених норм Конституції України та КУпАП.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 94 Закону України “Про Конституційний Суд України” є наявність неоднозначного застосування судами та іншими органами державної влади положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, частини третьої статті 2, частини першої статті 38 КУпАП.

Заслухавши суддю-доповідача Селівона М.Ф., пояснення Волощука В.В., Ермоліна В.П., Селіванова А.О., Носова В.В., Мельниченка О.І., Першикова Є.В., Сухова Ю.М., Пасічника В.В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб’єкт права на конституційне звернення – АТ “ВАБанк” – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, частин першої, третьої статті 2, частини першої статті 38 КУпАП, роз’яснивши зокрема, чи охоплюють вживані в зазначеній нормі Конституції України поняття цивільної, кримінальної, адміністративної та дисциплінарної відповідальності всі види правової відповідальності в Україні, а також чи можливе застосування передбачених частиною першою статті 38 цього Кодексу строків накладення адміністративних стягнень до юридичних осіб у разі притягнення їх до відповідальності згідно з нормами валютного, податкового та іншого законодавства, якщо ним такі строки не встановлено.

Необхідність в офіційному тлумаченні зазначених норм Конституції України та КУпАП суб’єкт права на конституційне звернення обґрунтовує неоднозначним розумінням і застосуванням їх арбітражними судами при розгляді справ про притягнення до відповідальності юридичних осіб за порушення валютного, податкового законодавства.

Так, окремі арбітражні суди при розгляді спорів про відповідальність юридичних осіб за вказані правопорушення виходять з того, що державні органи, притягаючи юридичних осіб до такої відповідальності у випадках, коли законодавством не визначено порядку її застосування, мають керуватися нормами КУпАП. Зокрема, його статтею 38, яка встановлює строки накладення адміністративних стягнень (не пізніш як через два місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – два місяці з дня його виявлення).

Обґрунтовуючи свою позицію, зазначені арбітражні суди посилаються на те, що пунктом 22 частини першої статті 92 Конституції України передбачено лише чотири види юридичної відповідальності: цивільно-правову, кримінальну, адміністративну та дисциплінарну, і за своїми ознаками відповідальність юридичних осіб за порушення валютного, податкового законодавства є адміністративною. Тому відповідно до частини третьої статті 2 КУпАП, яка встановлює, що положення цього Кодексу поширюються на правопорушення, відповідальність за вчинення яких передбачена законодавством, ще не включеним до нього, норми Кодексу

мають застосовуватись при вирішенні питання про строки притягнення юридичних осіб до такої відповідальності, що не суперечитиме положенню частини четвертої статті 13 Конституції України про рівність усіх суб'єктів права власності перед законом.

Рішення інших арбітражних судів, які розглядали аналогічні справи, ґрунтуються на протилежному підході – КУпАП (статті 12, 20, 27, 33) визначає суб'єктом адміністративної відповідальності лише фізичну особу, і тому немає правових підстав для застосування його норм, зокрема статті 38, до правовідносин, які виникають у зв'язку з притягненням державними органами підприємств, установ та організацій до встановленої законодавством відповідальності.

Такої позиції дотримуються також Антимонопольний комітет України, Національний банк України та податкові органи.

2. Відповідно до пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності, діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них. Суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що в цьому пункті встановлені такі види юридичної відповідальності, як цивільна, кримінальна, адміністративна та дисциплінарна, і просить роз'яснити, чи охоплюються ними всі види юридичної відповідальності в Україні.

Конституційний Суд України при тлумаченні цієї норми виходить з того, що її зміст, у контексті звернення АТ “ВАБанк”, може бути виявлений за допомогою системного аналізу конституційних положень щодо відповідальності держави, її органів, органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб.

Преамбула Конституції України виходить з широкого розуміння поняття “відповідальність”. У ній зазначено, що Верховна Рада України, здійснюючи установчу владу Українського народу і від його імені приймаючи Конституцію України, усвідомлює свою відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішнім та майбутніми поколіннями.

Конституція України закріпила принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність, який проявляється передусім у конституційному визначенні обов'язків держави (статті 3, 16, 22). Така відповідальність не зводиться лише до політичної чи моральної відповідальності публічної влади перед суспільством, а має певні ознаки юридичної відповідальності як застосування заходів публічно-правового (в даному випадку – конституційно-правового або міжнародно-правового) характеру до держави та її органів за невиконання чи неналежне виконання своїх обов'язків. Зокрема, стаття 55 Конституції України надає кожному право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатись за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, а стаття 152 Конституції України зобов'язує державу відшкодовувати матеріальну чи моральну шкоду, завдану фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними. Відшкодовується також державою завдана безпідставним осудженням шкода у разі скасування вироку суду як неправосудного (стаття 62 Конституції України).

Конституція України передбачає відповідальність державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових і службових осіб, встановивши за певні дії чи бездіяльність відповідні заходи впливу (санкції) до них. Ідеться, зокрема, про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України

(стаття 90), народних депутатів України (стаття 81), Верховної Ради Автономної Республіки Крим (стаття 85), усунення з поста Президента України в порядку імпічменту (стаття 111), відставку Кабінету Міністрів України та голів місцевих державних адміністрацій у разі висловлення їм недовіри відповідно Верховною Радою України та обласними чи районними радами (статті 87, 115, 118), а також скасування незаконних правових актів, визнання неконституційними законів, інших правових актів (статті 106, 118, 152 Конституції України). Відповідно до статті 146 Конституції України Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” визначено підстави і порядок відповідальності рад у вигляді дострокового припинення їх повноважень та відшкодування шкоди, заподіяної юридичним і фізичним особам у результаті неправомірних рішень, дій або бездіяльності цих органів та їх посадових осіб.

Наголошуючи на важливості гарантій захисту прав і свобод людини і громадянина, Конституція України встановила, що склад правопорушення як підстава притягнення особи до юридичної відповідальності та заходи державно-примусового впливу за його вчинення визначаються виключно законом, а не будь-яким іншим нормативно-правовим актом, що юридична відповідальність особи має індивідуальний характер, що ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення, та бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення (статті 58, 61, пункти 1, 22 частини першої статті 92 Конституції України).

Системний аналіз викладених конституційних положень дає підстави дійти висновку, що за своїм змістом пункт 22 частини першої статті 92 Конституції України спрямований не на встановлення переліку видів юридичної відповідальності. Ним визначено, що виключно законами України мають врегульовуватись засади цивільно-правової відповідальності (загальні підстави, умови, форми відповідальності тощо), підстави кримінальної, адміністративної та дисциплінарної відповідальності – діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями (основні ознаки правопорушень, що утворюють їх склад), та відповідальність за них. У такий спосіб Конституція України заборонила врегульовувати зазначені питання підзаконними нормативно-правовими актами та встановила, що лише Верховна Рада України у відповідному законі має право визначати, яке правопорушення визнається, зокрема, адміністративним правопорушенням чи злочином, та міру відповідальності за нього.

3. Загальновизнаним є поділ юридичної відповідальності за галузеву структурую права на цивільно-правову, кримінальну, адміністративну та дисциплінарну.

Аналізуючи закони України, які встановлюють відповідальність юридичних осіб за правопорушення у сфері валютних, податкових та інших правовідносин, Конституційний Суд України виходить як із конституційних положень щодо порядку визначення видів правопорушень та відповідальності за їх вчинення, так і з характеру передбаченої цими законами відповідальності.

Норми Декрету Кабінету Міністрів України від 19 лютого 1993 року “Про систему валютного регулювання і валютного контролю” та податкових законів, про які йдеться у конституційному зверненні, що встановлюють відповідальність за порушення їх приписів, спрямовані на забезпечення режиму здійснення валютних операцій, фінансової (в тому числі податкової) дисципліни. За змістом цих норм предметом їх регулювання є відносини не цивільно-правового, а

публічно-правового характеру, передбачена ними відповідальність також є публічно-правовою.

Предмет та метод регулювання суспільних відносин, суб'єкт, що притягає до відповідальності (як правило, орган виконавчої влади при здійсненні контрольно-наглядових функцій, а в деяких випадках – суд), відсутність відносин безпосереднього підпорядкування між контролюючим органом і особою, що притягається до відповідальності, дали підстави заявникові та окремим арбітражним судам вважати, що така відповідальність юридичних осіб за своїм характером є адміністративною.

Однак у численних законодавчих актах, які встановлюють відповідальність підприємств, установ та організацій за порушення законодавства у публічних сферах, у тому числі валютного та податкового, не дається прямої вказівки на її вид чи характер правопорушень, а йдеться про “фінансові санкції”, “штрафи”, “заходи впливу”, “заходи впливу та санкції” тощо. Більше того, при встановленні у цих законодавчих актах відповідальності громадян і посадових осіб за правопорушення у зазначених сферах прямо вказується на її адміністративний характер та порядок притягнення до відповідальності саме таких осіб згідно з нормами КУпАП. Тому твердження суб'єкта права на конституційне звернення, що Декрет Кабінету Міністрів України “Про систему валютного регулювання і валютного контролю” прямо встановлює адміністративну відповідальність юридичних осіб за порушення валютного законодавства є непереконливим.

4. Згідно з частиною третьою статті 2 КУпАП його положення поширюються і на адміністративні правопорушення, відповідальність за вчинення яких передбачена законодавством, ще не включеним до цього Кодексу. З'ясовуючи зміст цієї норми, Конституційний Суд України вважає за доцільне звернутися до генезису інституту адміністративної відповідальності.

Певний період у правовій науці та законодавстві суб'єктами адміністративного проступку визнавалися як фізичні, так і юридичні особи. Проте в умовах панування державної форми власності накладення штрафів на юридичних осіб втрачало будь-який сенс, тому правова доктрина схилилась до недоцільності визнання підприємств, установ та організацій суб'єктами адміністративної відповідальності, що знайшло нормативне закріплення в Указі Президії Верховної Ради Союзу РСР від 21 червня 1961 року “Про подальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в адміністративному порядку” та аналогічному Указі Президії Верховної Ради Української РСР від 15 грудня 1961 року. Цими нормативно-правовими актами скасовано накладення адміністративних штрафів на підприємства, установи та організації. Саме цю концепцію було реалізовано у прийнятому 7 грудня 1984 року Кодексі Української РСР про адміністративні правопорушення, за яким суб'єктом адміністративної відповідальності є лише фізична особа (статті 9, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 27, 30, 31, 32 Загальної частини та Особливої частини Кодексу). Ця позиція законодавця залишилась незмінною, свідченням чого є численні доповнення, які вносились до КУпАП протягом усього часу його дії, в тому числі і Законом України “Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення” від 5 квітня 2001 року, метою прийняття якого було приведення Кодексу у відповідність з Конституцією і законами України. Законами про внесення змін до Загальної та Особливої частин Кодексу, якими, зокрема, встановлювались нові склади адміністративних правопорушень та адміністративні стягнення за них, суб'єктом відповідальності за ці правопорушення визнавалися лише фізичні особи.

Тому припис частини третьої статті 2 КУпАП, згідно з яким “положення цього Кодексу поширюються і на адміністративні правопорушення, відповідальність за вчинення яких передбачена законодавством, ще не включеним до Кодексу”, стосується лише законів, що встановлюють адміністративну відповідальність фізичних осіб.

Звідси випливає, що органи державної влади при застосуванні санкцій до підприємств, установ та організацій за порушення валютного, податкового законодавства, а також суди при розгляді таких спорів не можуть з посиланням на частину третю статті 2 КУпАП застосовувати норми його статті 38, яка визначає строки накладення адміністративних стягнень лише на громадян та посадових осіб.

5. Притягнення до юридичної відповідальності має здійснюватись у певному порядку, на підставі процесуальних норм, що регламентують провадження у справі про порушення юридичними особами норм законодавства. Його аналіз дає підстави стверджувати, що лише в прийнятих останнім часом законах України, які встановлюють відповідальність юридичних осіб у публічних сферах, зокрема в законах про банки і банківську діяльність, про захист економічної конкуренції, процесуальні норми стали органічною частиною законодавства про юридичну відповідальність. У більшості випадків законодавець, як правило, обмежується визначенням змісту правопорушення та санкцій, суб'єкта правопорушення, органу, який накладає стягнення, та органу, до якого оскаржується рішення, не вирішуючи, зокрема, питань щодо строків притягнення до такої відповідальності, строків застосування заходів впливу, порядку оскарження рішень про накладення стягнення тощо. У такому обсязі Декретом Кабінету Міністрів України “Про систему валютного регулювання і валютного контролю” регламентовано порядок застосування до резидентів і нерезидентів фінансових санкцій за порушення валютних правил. Стан регулювання притягнення юридичних осіб до відповідальності, зокрема щодо визначення строків застосування до них заходів впливу, Конституційний Суд України вважає неповним і таким, що не відповідає конституційному визначенню України як правової держави. У зв'язку з цим Верховній Раді України слід у найкоротший термін врегулювати зазначене питання відповідно до положень Конституції України та з урахуванням даного Рішення.

При цьому законодавець може диференціювати строки притягнення до відповідальності, процедуру застосування заходів впливу до порушників законодавства залежно від особливостей суспільних відносин, що регламентуються зазначеним законодавством.

6. Частина перша статті 2 КУпАП містить перелік нормативно-правових актів, включаючи підзаконні, які на час прийняття Кодексу склали законодавство колишніх Союзу РСР та Української РСР про адміністративні правопорушення, та встановлює субординацію актів Союзу РСР та Української РСР у регулюванні цієї сфери суспільних відносин. Зазначена норма за своїм змістом втратила юридичне значення і тому Конституційний Суд України вважає за необхідне припинити провадження у справі в частині офіційного тлумачення частини першої статті 2 КУпАП.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 62, 63, 95 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України

вирішив:

1. В аспекті питань, порушених у конституційному зверненні відкритого акціонерного товариства “Всеукраїнський Акціонерний Банк”:

1.1. Положення пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України треба розуміти так, що ним безпосередньо не встановлюються види юридичної відповідальності. За цим положенням виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності, а також діяння, що є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями як підстави кримінальної, адміністративної, дисциплінарної відповідальності, та відповідальність за такі діяння. Зазначені питання не можуть бути предметом регулювання підзаконними нормативно-правовими актами.

1.2. З огляду на те, що за чинним Кодексом України про адміністративні правопорушення суб'єктами адміністративної відповідальності є фізичні особи, у частині третьої статті 2 цього Кодексу під словосполученням “законодавством, ще не включеним до Кодексу” слід розуміти закони, що встановлюють відповідальність фізичних осіб за вчинення адміністративних правопорушень, які ще не включені в установленому порядку до зазначеного Кодексу.

1.3. Положення частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення, згідно з яким адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через два місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – два місяці з дня його виявлення, слід розуміти так, що передбачені цією статтею строки не застосовуються у випадках притягнення юридичних осіб до відповідальності за порушення валютного чи податкового законодавства.

2. Припинити конституційне провадження у справі в частині надання офіційного тлумачення положень частини першої статті 2 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

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

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у “Віснику Конституційного Суду України” та в інших офіційних виданнях України.

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД
УКРАЇНИ**

ОГЛЯД УХВАЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

23 березня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Арцизької міської ради (Одеська область) щодо офіційного тлумачення положень статті 34 Конституції України стосовно права вільного використання і поширення інформації на свій вибір і чи охоплюється інформація порнографічного характеру терміном “інформація”, яку кожен має право вільно використовувати і поширювати у будь-який спосіб (суддя-доповідач Вознюк В.Д.).

Практичну необхідність в офіційному тлумаченні положень статті 34 Конституції України суб'єкт права на конституційне подання обґрунтовував тим, що до нього звернулося товариство з обмеженою відповідальністю “Кредо” з проханням дати згоду на створення кабельної мережі телебачення для транслявання програм порнографічного характеру, посилаючись на те, що порнографія підпадає під захист інформації відповідно до положень статті 34 Конституції України. У той же час стаття 211 чинного Кримінального кодексу України передбачає кримінальну відповідальність за збут і розповсюдження порнографічних предметів.

Як вбачається із матеріалів справи, конституційне подання підписане від імені Арцизької міської ради міським головою. Згідно з рішенням п'ятнадцятої сесії Арцизької міської ради XXIII скликання № 93-XXIII від 18 листопада 1999 року Арцизька міська рада вирішила звернутися з конституційним поданням до Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення статті 211 Кримінального кодексу України та її відповідності статті 34 Конституції України. Відповідно до пункту 1 частини першої статті 150 Конституції України органи місцевого самоврядування не наділені правом конституційного звернення щодо вирішення питань про відповідність Конституції України законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

У конституційному поданні порушується питання щодо офіційного тлумачення положень статті 34 Конституції України, а не положень статті 211 Кримінального кодексу України, як це зазначено в рішенні Арцизької міської ради. Міський голова, підписавши зазначене конституційне подання, вийшов за межі рішення міської ради і не мав права направляти його на предмет офіційного тлумачення положень статті 34 Конституції України.

Згідно зі статтею 93 Закону України “Про Конституційний Суд України” підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції України та законів України. У матеріалах конституційного подання відсутнє обґрунтування положень статті 34 Конституції України, офіційне тлумачення яких просить дати суб'єкт права на конституційне подання, а також не наведено фактів неоднозначного застосування зазначених положень статті органами державної влади або органами місцевого самоврядування. Отже, підстави для відкриття конституційного провадження у цій справі відсутні.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 39, 40, 41, 45, 93 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження

у справі за конституційним поданням Арцизької міської ради щодо офіційного тлумачення статті 34 Конституції України 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”.

□□□

23 березня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням спільного підприємства “Інвек” (м. Запоріжжя) щодо офіційного тлумачення положення підпункту 5.1.7 пункту 5.1 статті 5 Закону України “Про податок на додану вартість” від 3 квітня 1997 року № 168/97-ВР (суддя-доповідач Розенко В.І.).

Суб’єкт права на конституційне звернення просить дати офіційне тлумачення положення підпункту 5.1.7 пункту 5.1 статті 5 Закону України “Про податок на додану вартість”, оскільки, на його думку, органи державної влади неоднозначно розуміють норму стосовно того, чи охоплює вжитий у ній термін “лікарські засоби” поняття “ветеринарні лікарські засоби (ветеринарні препарати)”.

З матеріалів справи вбачається, що українсько-голландське спільне підприємство “Інвек” з 1997 року ввозить та продає в Україні препарати ветеринарної медицини іноземного виробництва, а саме: вакцини, білково-вітамінні концентрати, антибіотики і таке інше. Митне оформлення їх здійснювалося на пільгових умовах на тій підставі, що Законом України “Про податок на додану вартість” звільнені від оподаткування до 1 січня 2000 року операції з продажу лікарських засобів та виробів медичного призначення.

Однак 15 квітня 1998 року Запорізька митниця відмовила підприємству “Інвек” у пільговому митному оформленні ввезених ветеринарних засобів, посилаючись на лист Голови Державної митної служби України “Щодо митного оформлення засобів ветеринарної медицини та засобів захисту тварин” № 11/1-3397 від 7 квітня 1998 року, за яким преференційний режим щодо цих засобів застосовуватися не повинен.

Рішенням від 27 липня 1998 року арбітражний суд Запорізької області, задовольнивши позов підприємства “Інвек”, зобов’язав митницю оформити відповідний вантаж без сплати податку на додану вартість. Це рішення підтвердив при перегляді справи і перший заступник голови названого суду.

Судова колегія з перегляду рішень, ухвал, постанов Вищого арбітражного суду України за скаргою Запорізької митниці 4 лютого 1999 року рішення арбітражного суду Запорізької області скасувала, визнавши, що ввезені підприємством “Інвек” ветеринарні препарати не належать до категорії лікарських засобів. З постановою погодився Голова Вищого арбітражного суду України. (Окрім цієї, інших подібних справ до Вищого арбітражного суду України не надходило).

Вивчення матеріалів справи засвідчує, що в конституційному зверненні йдеться, по суті, про оспорування постанови судової колегії та рішення Голови Вищого арбітражного суду України, прийнятих не на користь підприємства “Інвек”. Однак Конституційний Суд України не може бути касаційною інстанцією, яка переглядала б питання правових фактів, розглянутих іншими судами. Ця справа за ініціативою зацікавленої сторони може бути переглянута відповідно до встановленої Арбітражним процесуальним кодексом України процедури. До того ж у матеріалах справи не наведено фактів неоднозначного застосування Закону України “Про податок на додану вартість”, оскільки позиції Вищого арбітражного

суду України, Державної митної служби України та Державної податкової адміністрації України збігаються. Тобто підстави для відкриття конституційного провадження у справі відсутні. Проблеми ж пільгового оподаткування, в тому числі операцій з продажу ветеринарних препаратів для тварин, згідно з чинним законодавством регулюються виключно законами України. Конституційний Суд України не має права виправляти закони чи вносити до них зміни або доповнення.

Суб'єкт права на конституційне звернення посилається також на прогалини в законодавстві, а саме – відсутність в законах України “Про лікарські засоби” та “Про ветеринарну медицину” чіткого розмежування понять “лікарські засоби” і “ветеринарні препарати”, що спричиняє непорозуміння між податковими органами і платниками податків. Законом України “Про лікарські засоби” передбачено прийняття Державної Фармакопеї України, яка міститиме класифікацію всіх видів лікарських засобів та методики контролю їх якості. На сьогодні такий правовий акт перебуває на стадії розробки за участю Міністерства охорони здоров'я України, Державного комітету стандартизації, метрології та сертифікації України, інших зацікавлених міністерств і відомств. У процесі цієї роботи вирішується і проблема уніфікації термінології в галузі медично-санітарної та ветеринарної допомоги.

Отже, конституційне звернення спільного підприємства “Інвек” не відповідає встановленим вимогам, а порушене в ньому питання не підвідомче Конституційному Суду України.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, пунктами 2, 3 статті 45, статтями 50, 94 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням спільного підприємства “Інвек” щодо офіційного тлумачення положення підпункту 5.1.7 пункту 5.1 статті 5 Закону України “Про податок на додану вартість” у зв'язку з невідповідністю конституційного звернення вимогам, передбаченим Законом України “Про Конституційний Суд України”, та непідвідомчістю Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



23 березня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Медвежанської сільської ради Дрогобицького району Львівської області щодо офіційного тлумачення положення пункту 10 частини третьої статті 42 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР (суддя-доповідач Розенко В.І.).

У конституційному поданні зазначено, що відповідно до названого Закону сільський, селищний, міський голова призначає на посади та звільняє з посад керівників установ та організацій, які належать до комунальної власності. Однак Законом України “Про освіту” (в редакції від 23 березня 1996 року) встановлено, що вирішення кадрових питань щодо директорів шкіл здійснюють державні органи управління освітою.

Суб'єкт права на конституційне подання звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення щодо застосування норми пункту 10 частини третьої статті 42 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” стосовно директора школи, яка є об'єктом комунальної власності територіальної громади села.

Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” визначені конкретна система, засади діяльності, правовий статус і відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування, в тому числі й у сфері управління закладами освіти, які належать територіальним громадам. Встановлено, що сільський, селищний, міський голова здійснює широке коло організаційних, розпорядчих, представницьких функцій, зокрема призначає на посади та звільняє з посад керівників підприємств, установ та організацій комунальної власності.

У двох інших чинних законах, предметом регулювання яких є система загальної середньої освіти, встановлено відмінності щодо вирішення порушеного в конституційному поданні питання.

Так, у статті 20 Закону України “Про освіту” зазначено: “керівники закладів освіти, що є комунальною власністю, призначаються Міністерством освіти Автономної Республіки Крим, відповідними обласними, міськими, районними органами управління освітою за попереднім погодженням з місцевими органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування”.

Прийнятий у травні 1999 року Закон України “Про загальну середню освіту” встановив порядок, згідно з яким призначення на посаду та звільнення з посади керівника як державного, так і комунального загальноосвітнього навчального закладу здійснює, без будь-якого погодження, відповідний орган управління освітою (на початок 2000 року в Україні функціонувало 21218 денних загальноосвітніх шкіл, що належать до комунальної власності, або 96 відсотків від їх загальної кількості).

Зазначені розходження в чинних законах повинні бути у законодавчому порядку відповідно скориговані. Закон України “Про загальну середню освіту” зобов’язав Кабінет Міністрів України протягом року підготувати та подати на розгляд Верховної Ради України пропозиції про внесення змін до законів України, що впливають із зазначеного Закону. На виконання цієї вимоги Міністерство освіти України 2 лютого 2000 року внесло такі пропозиції до Кабінету Міністрів України.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 13, пунктом 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Медвежанської сільської ради Дрогобицького району Львівської області щодо офіційного тлумачення положення пункту 10 частини третьої статті 42 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” у зв’язку з невідомістю Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

□□□

23 березня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 6, статті 16, частини шостої статті 19, частини першої статті 23, абзацу другого пункту 2 розділу VII Закону України “Про столицю України – місто-герой Київ”, а також щодо офіційного тлумачення положень статті 16, пункту 2 розділу VII цього Закону (суддя-доповідач Німченко В.І.).

У конституційному поданні автори клопотання обґрунтовують свої доводи тим, що названі норми Закону України “Про столицю України – місто-герой Київ” містять положення про місцеві державні адміністрації у районах міста Києва,

тоді як відповідно до частини першої статті 118 Конституції України місцеві державні адміністрації здійснюють виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі, і райони у місті Києві в цьому переліку не зазначаються.

Народні депутати України також посилаються на те, що положення частини другої статті 6 цього Закону закріплює принцип підзвітності і підконтрольності місцевих державних адміністрацій відповідним радам у частині повноважень, делегованих відповідними радами, а частина шоста статті 19 Закону містить положення, згідно з яким місцеві державні адміністрації здійснюють повноваження виконавчих органів місцевого самоврядування, що, на їх думку, не відповідає частині третій статті 143 Конституції України і суперечить частині першій статті 6, статтям 7, 10 Закону.

Згідно зі статтею 152 Конституції України закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності.

Відповідно до пункту 4 частини другої статті 39 Закону України “Про Конституційний Суд України” в конституційному поданні повинно бути зазначене правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта (його окремих положень) або необхідності в офіційному тлумаченні.

Автори клопотання, стверджуючи про неконституційність статті 16 та абзацу другого пункту 2 розділу VII “Прикінцеві положення” Закону, водночас порушують питання щодо офіційного тлумачення зазначених положень. Це виключає одне одного, оскільки суб’єкт права на конституційне подання повинен визначити конкретну підставу звернення до Конституційного Суду України – неконституційність положень правового акта або необхідність у їх офіційному тлумаченні (статті 39, 71, 93 Закону України “Про Конституційний Суд України”).

Згідно з частиною першою статті 71 Закону України “Про Конституційний Суд України” предметом розгляду Конституційного Суду України може бути конституційне подання, у якому викладаються аргументи і стверджується про неконституційність оспорюваного Закону.

Конституційне подання не відповідає цим вимогам, оскільки не містить правого обґрунтування тверджень щодо неконституційності оспорюваних положень Закону, якими визначено правовий статус першого заступника та заступників голови Київської міської державної адміністрації (стаття 16) і встановлено порядок відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування (частина перша статті 23).

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 39, 45, 71, 93 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 6, статті 16, частини шостої статті 19, частини першої статті 23, абзацу другого пункту 2 розділу VII Закону України “Про столицю України – місто-герой Київ”, а також щодо офіційного тлумачення положень статті 16, пункту 2 розділу VII цього Закону 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”.



23 березня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 22.24 статті 22 Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” у редакції Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” від 29 грудня 1998 року № 371-XIV (суддя-доповідач Малинникова Л.Ф.).

У конституційному поданні народні депутати України порушують питання про невідповідність Конституції України (неконституційність) Закону України “про внесення змін до Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” від 29 грудня 1998 року.

Згідно із змістом зазначеного Закону суми амортизаційних відрахувань спрямовуються у повному обсязі на впровадження нових технологій, оновлення та реконструкцію виробництва. До десяти відсотків амортизаційних відрахувань, нарахованих підприємствами, установами і організаціями всіх форм власності, можуть централізуватися у Державному бюджеті України для реалізації заходів щодо структурної перебудови економіки. Конкретний розмір централізованих амортизаційних відрахувань визначається Законом України про Державний бюджет України.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що наведені положення щодо вилучення і централізації у Державному бюджеті України амортизаційних відрахувань підприємств недержавної форми власності суперечать, зокрема, частині четвертій статті 13, частині четвертій статті 41 Конституції України, статтям 48, 55 Закону України “Про власність”, статті 1 Закону України “Про систему оподаткування”.

Відповідно до Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” від 29 грудня 1998 року статтю 22 Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” доповнено пунктом 22.24. Фактично у конституційному поданні оспорується саме цей пункт у редакції Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” від 29 грудня 1998 року.

Проте, направляючи 5 травня 1999 року конституційне подання до Конституційного Суду України, народні депутати України залишили без уваги Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” від 6 квітня 1999 року, яким пункт 22.24 статті 22 Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” виключено.

Таким чином, суб'єкт права на конституційне подання порушив питання щодо неконституційності нечинних положень Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” від 29 грудня 1998 року.

Оскільки відповідно до статей 150, 152 Конституції України до повноважень Конституційного Суду України належить вирішення питань щодо конституційності лише чинних актів, є підстави для відмови у відкритті конституційного провадження у справі, передбачені пунктом 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України”.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, пунктом 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі

за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 1 Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” від 29 грудня 1998 року № 371-XIV стосовно доповнення статті 22 Закону України “Про оподаткування прибутку підприємств” пунктом 22.24 на підставі пункту 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

□□□

23 березня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Голови правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення пункту 9 частини першої статті 1 Закону України “Про збір на обов’язкове державне пенсійне страхування” (суддя-доповідач Чубар Л.П.).

Зокрема, Голова правління Пенсійного фонду України просив дати офіційне тлумачення терміна “придбавають житло вперше”, що міститься у пункті 9 частини першої статті 1 Закону України “Про збір на обов’язкове державне пенсійне страхування” від 26 червня 1997 року № 400/97-ВР в редакції Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про збір на обов’язкове державне пенсійне страхування” від 15 липня 1999 року № 967-XIV (далі – Закон), визначивши коло осіб, яких необхідно вважати такими, що придбавають житло вперше.

Необхідність в офіційному тлумаченні автор конституційного подання обґрунтував невизначеністю змісту зазначеного терміна, що “практично унеможлиблює застосування пільг, встановлених цим Законом, призводить до чисельних скарг громадян, які купують житло, знижує ефективність справляння збору на обов’язкове державне пенсійне страхування з операцій купівлі-продажу нерухомого майна та призводить до поглиблення критичної ситуації з виплатою пенсій”.

Пенсійний фонд України як центральний орган виконавчої влади відповідно до статті 41 Закону України “Про Конституційний Суд України” є суб’єктом права на конституційне подання у випадках, передбачених пунктом 4 статті 13 цього ж Закону, тобто з питань офіційного тлумачення Конституції та законів України.

Відповідно до пункту 10 Положення про Пенсійний фонд України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 1 червня 1994 року № 345, керівництво діяльністю Пенсійного фонду України здійснює правління фонду, чисельність і склад якого затверджуються Кабінетом Міністрів України. Отже, право на конституційне подання належить правлінню Пенсійного фонду України, а не його Голові.

У поданні Голови правління Пенсійного фонду України до Конституційного Суду України і доданих до нього матеріалах немає даних про розгляд на засіданні правління фонду питання щодо офіційного тлумачення терміна “придбавають житло вперше”, що міститься у пункті 9 частини першої статті 1 Закону, та про прийняття правлінням фонду рішення стосовно звернення до Конституційного Суду України. Відповідно до змісту Закону України “Про Конституційний Суд України” здійснення цих повноважень одноособово Головою правління Пенсійного фонду України не передбачене.

Стаття 1 Закону визначає перелік суб’єктів – платників збору на обов’язкове державне пенсійне страхування. Пункт 9 зазначеної статті Закону до таких суб’єктів відносить, зокрема, фізичних осіб, які придбавають нерухоме майно, за винятком громадян, які придбавають житло і перебувають у черзі на одержання житла або придбавають житло вперше.

Звернувшись до Конституційного Суду України з питанням про визначення кола осіб, яких слід вважати такими, що придбавають житло вперше, Голова правління Пенсійного фонду України фактично просив визнати шляхом офіційного тлумачення, що пільга щодо звільнення від збору на обов'язкове державне пенсійне страхування у разі придбання житла вперше встановлена тільки для "малозабезпечених громадян та молодих сімей, які за рахунок власних коштів знімають з держави тягар соціальних витрат та забезпечення цих категорій громадян житлом". Вирішення порушеного питання таким чином можливе лише шляхом внесення відповідної зміни до Закону, що не належить до повноважень Конституційного Суду України.

Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, а тому Конституційний Суд України не може виходити за межі повноважень, встановлених Конституцією України (частина друга статті 19, статті 150, 151, 159).

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 41, 45, 50 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України відмовив у відкритті конституційного провадження у справі за відсутністю у Голови правління Пенсійного фонду України встановленого Конституцією України, Законом України "Про Конституційний Суд України" права на конституційне подання та непідвідомчість Конституційному Суду України питання, порушеного у конституційному поданні.



23 березня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Іллічівської митниці щодо офіційного тлумачення положень статті 7¹ Закону України "Про патентування деяких видів підприємницької діяльності", зокрема, особливо особливого режиму оподаткування суб'єктів підприємницької діяльності, які придбали спеціальний торговий патент (суддя-доповідач Селівон М.Ф.).

З матеріалів конституційного подання вбачається, що між Іллічівською митницею і дочірнім підприємством "ТТВ-2" мав місце судовий спір з приводу звільнення від сплати податку на додану вартість під час митного оформлення товарів на підставі частини першої статті 7¹ Закону України "Про патентування деяких видів підприємницької діяльності".

На думку суб'єкта права на конституційне подання, особливий порядок оподаткування в разі придбання суб'єктом підприємницької діяльності спеціального торгового патенту поширюється лише на діяльність пунктів продажу товарів, яка здійснюється за готівкові кошти, інші готівкові платіжні засоби та з використанням кредитних карток. Тому у зв'язку з несплатою податку на додану вартість Іллічівська митниця відмовила дочірньому підприємству "ТТВ-2" у митному оформленні ввезених на територію України товарів.

Згідно з позицією арбітражного суду Одеської області суб'єкт підприємницької діяльності, маючи спеціальний торговий патент, звільняється від сплати податку на додану вартість як при реалізації товарів на митній території, так і при ввезенні товарів на митну територію та вивезенні їх за межі митної території України, оскільки Закон України "Про патентування деяких видів підприємницької діяльності" не передбачає винятків у частині звільнення від сплати податку на додану вартість за будь-які операції, зазначені у статті 3 Закону України "Про податок на додану вартість".

З аналізу наступних рішень і постанов державних органів з приводу цього питання видно, що позиція арбітражного суду Одеської області не змінювалася.

Конституційне подання відповідно до статті 39 Закону України “Про Конституційний Суд України” має містити обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України та законів України. Крім того, підставою для конституційного подання, як передбачає стаття 93 Закону України “Про Конституційний Суд України”, є практична необхідність у з’ясуванні або роз’ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції України та законів України.

У конституційному поданні відсутні дані про неоднозначне застосування судами чи іншими органами державної влади положень статті 7¹ Закону України “Про патентування деяких видів підприємницької діяльності”, офіційне тлумачення яких просить дати заявник.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтею 13, 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 Іллічівської митниці щодо офіційного тлумачення положень статті 7¹ Закону України “Про патентування деяких видів підприємницької діяльності” 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”.



13 квітня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 1999 рік” від 29 червня 1999 року № 776-XIV (суддя-доповідач Корнієнко М.І.).

Суб’єкт права на конституційне подання – Президент України – порушив питання про відповідність Конституції України (конституційність) Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 1999 рік”. Зазначений Закон, проект якого було подано народними депутатами України, Верховна Рада України прийняла 29 червня 1999 року.

На думку суб’єкта права на конституційне подання, повноваження щодо розроблення та подання Верховній Раді України законопроекту про внесення змін до законів про Державний бюджет України належать лише Кабінету Міністрів України. Крім того, під час прийняття законопроекту Верховна Рада України порушила законодавчу процедуру, а також процедуру подолання вето Президента України. У зв’язку з цим Президент України звертається з клопотанням про визнання Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 1999 рік” таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним).

Відповідно до частини першої статті 150 Конституції України, пункту 1 статті 13, статті 40 Закону України “Про Конституційний Суд України” Конституційний Суд України розглядає питання щодо конституційності лише чинних законів та правових актів Верховної Ради України. Закон про Державний бюджет України має строковий характер і згідно з частиною першою статті 96 Конституції України діє з 1 січня до 31 грудня.

Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 1999 рік”, як це випливає із змісту його основних положень, розрахована-

ний лише на 1999 рік, а отже, втратив чинність із закінченням бюджетного року та прийняттям Закону України “Про Державний бюджет України на 2000 рік”. Тому підстави для розгляду Конституційним Судом України питання про відповідність Конституції України (конституційність) Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 1999 рік” відпали.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 45, 50 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 1999 рік” від 29 червня 1999 року на підставі пункту 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

□□□

13 квітня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Вищого арбітражного суду України щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 25 Закону України “Про Державний бюджет України на 1997 рік” від 27 червня 1997 року № 404/97-ВР (з наступними змінами) (суддя-доповідач Мироненко О.М.).

Необхідність в офіційному тлумаченні суб’єкт права на конституційне подання – Вищий арбітражний суд України – мотивує тим, що згідно з частиною третьою статті 25 Закону України “Про Державний бюджет України на 1997 рік” (далі – Закон) ставки земельного податку збільшені в 1,81 раза порівняно зі ставками, встановленими Законом України “Про внесення змін і доповнень до Закону України “Про плату за землю” від 19 вересня 1996 року № 378/96-ВР (з наступними змінами). Згідно зі статтею 1 Закону України “Про введення в дію Закону України “Про Державний бюджет України на 1997 рік” від 15 серпня 1997 року № 503/97-ВР (з наступними змінами) згадана стаття 25 набрала чинності з 1 липня 1997 року. Отже, відповідно до Закону України “Про внесення змін і доповнень до Закону України “Про плату за землю” від 19 вересня 1996 року до 1 липня 1997 року плата за землю має справлятися за ставками, встановленими цим Законом, а після цієї дати – за ставками, збільшеними в 1,81 раза.

Застосування частини третьої статті 25 Закону на практиці викликає спори між підприємствами, установами, організаціями – суб’єктами плати за землю – та державними податковими органами. Останні, керуючись нормою Закону, здійснюють донарахування плати за землю і стягують її із застосуванням передбачених чинним законодавством фінансових санкцій. Платники ж, звертаючись із позовами про визнання відповідних рішень податкових органів недійсними та про повернення стягнутих сум, виходять з того, що частиною третьою статті 1 Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про систему оподаткування” від 18 лютого 1997 року № 77/97-ВР передбачено, зокрема, що ставки податків і зборів (обов’язкових платежів) не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів про оподаткування. У частині п’ятій цієї ж статті зазначено, що зміни і доповнення до Закону України “Про систему оподаткування”, інших законів України про оподаткування стосовно ставок податків і зборів (обов’язкових платежів) вносяться до цього Закону, інших законів України про оподаткування не пізніше ніж за шість місяців до початку нового бюджетного року і набирають чинності з початку нового бюджетного року.

До того ж, як стверджує далі Вищий арбітражний суд України, згідно зі статтею 7 Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про систему оподаткування" від 18 лютого 1997 року ставки податків і зборів (обов'язкових платежів) встановлюються уповноваженими органами відповідно до законів України і не змінюються протягом бюджетного року, а зміна податкових ставок не може запроваджуватися Законом України про Державний бюджет України на відповідний рік. У частині другій статті 4 Закону України "Про внесення змін і доповнень до Закону України "Про плату за землю" від 19 вересня 1996 року зазначено, що ставки земельного податку не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законодавчими актами, крім цього Закону. Зміни й доповнення до цього Закону вносяться не пізніше ніж за три місяці до початку нового бюджетного року і набирають чинності з початку нового бюджетного року. Крім того, згідно з частиною четвертою статті 28 Закону України "Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР "Про бюджетну систему Української РСР" від 29 червня 1995 року № 253/95-ВР (з наступними змінами) Закон про Державний бюджет України не може встановлювати нові, змінювати чи скасовувати існуючі податки, збори, інші обов'язкові платежі, вносити зміни до чинного законодавства. У разі необхідності зміни чи доповнення вносяться спочатку до відповідних законів.

Правове обґрунтування суб'єкт права на конституційне подання завершує висновком, що арбітражні суди не мають права не застосовувати тих чи інших норм законів, а наявна неузгодженість частини третьої статті 25 Закону України "Про Державний бюджет України на 1997 рік" від 27 червня 1997 року зі статтями 1, 7 Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про систему оподаткування" від 18 лютого 1997 року, статтею 4 Закону України "Про внесення змін і доповнень до Закону України "Про плату за землю" від 19 вересня 1996 року, статтею 28 Закону України "Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР "Про бюджетну систему Української РСР" від 29 червня 1995 року створює істотні труднощі у вирішенні спорів.

Відповідно до статті 93 Закону України "Про Конституційний Суд України" підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції України та законів України. З клопотання Вищого арбітражного суду України випливає, що прийняття Закону України "Про Державний бюджет України на 1997 рік" зумовило неузгодженість між нормами цього Закону та нормами інших законів України, зазначених у конституційному поданні, внаслідок чого виникають спори між суб'єктами плати за землю та державними податковими органами, які здійснюють донарахування плати за землю і стягують її із застосуванням фінансових санкцій.

Суперечності у законодавстві, дійсно, створюють істотні труднощі у вирішенні таких спорів. Конституційний Суд України вже висловлював свою позицію стосовно даної правової проблеми в Ухвалі від 1 червня 1999 року № 20-у/99 у справі за зверненням Голови Вищого арбітражного Суду України щодо офіційного тлумачення частини другої статті 2 Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про систему оподаткування". Тут міститься роз'яснення, що складнощі у трактуванні законодавства не можуть бути підставою для ухилення суду або уповноваженого органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування від прийняття рішення по суті справи.

У конституційному поданні порушується питання про законність збільшення ставок земельного податку в 1,81 раза внаслідок наявної і очевидної колізійності у чинному законодавстві України, висловлюється сумнів щодо відповідності норм

одного закону нормам інших законів. Вищий арбітражний суд України прагне отримати від Конституційного Суду України своєрідну юридичну консультацію, роз'яснення правил і порядку застосування положень, які не узгоджуються з положеннями, сформульованими законодавцем раніше. Вирішення таких питань не належить до повноважень Конституційного Суду України (стаття 14 Закону України "Про Конституційний Суд України").

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 39, 45, 48, 93 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Вищого арбітражного суду України щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 25 Закону України "Про Державний бюджет України на 1997 рік" на підставі пункту 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

□□□

13 квітня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Громова Ю.Л. щодо офіційного тлумачення положень статей 3, 55, 56, 62, 124, 129 Конституції України (суддя-доповідач Вознюк В.Д.).

Суб'єкт права на конституційне звернення – громадянин Громов Ю.Л. – необхідність в офіційному тлумаченні обгрунтував тим, що суди загальної юрисдикції безпідставно відмовляли у прийнятті його скарг на судові рішення, дії, бездіяльність суду чи судді та у прийнятті позовів про стягнення матеріальної і моральної шкоди, заподіяної загальними судами, що є порушенням його права на захист.

Із матеріалів справи вбачається, що в червні 1998 року Громов Ю.Л. звернувся до Верховного Суду України з клопотанням розглянути в порядку нагляду його скарги на рішення Ічнянського районного суду Чернігівської області від 11 жовтня 1997 року і на ухвалу Прилуцького районного суду Чернігівської області від 15 квітня 1996 року (рішення й ухвалу цих судів до конституційного звернення не додано) та відшкодувати матеріальну і моральну шкоду, заподіяну тривалим розглядом його скарги Верховним Судом України, а також тим, що цю скаргу було направлено на розгляд до суду нижчого рівня – Київського міського суду, який ухвалою від 25 червня 1998 року відмовив у її прийнятті (цю ухвалу також до конституційного звернення не додано). Відповідно до ухвали судової колегії в цивільних справах Верховного Суду України від 19 серпня 1998 року ухвалу Київського міського суду було скасовано (ухвалу судової колегії в цивільних справах до конституційного звернення не додано). Згідно з постановою Пленуму Верховного Суду України № 6-8пл99 від 26 лютого 1999 року ухвалу судової колегії в цивільних справах Верховного Суду України скасовано, а ухвалу Київського міського суду залишено в силі.

Відповідно до статті 94 Закону України "Про Конституційний Суд України" підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції 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 не наведено фактів неоднозначного застосування положень названих статей Конституції України. Громов Ю.Л. висловлює свою незгоду з постановою Пленуму Верховного Суду України, із змісту якої

впливає, що судді у зв'язку із здійсненням ними правосуддя не можуть бути відповідачами у цивільних справах, в тому числі у спорах про відшкодування матеріальної та моральної шкоди. Такі позовні вимоги не підлягають розгляду в судах, оскільки відповідно до глави 31-А Цивільного процесуального кодексу України предметом судового оскарження є рішення, дії або бездіяльність державних органів, юридичних чи службових осіб у сфері управлінської діяльності, а органи правосуддя до управлінської сфери не належать. Оскарження судових рішень відбувається у касаційному порядку і в порядку нагляду відповідно до Цивільного процесуального кодексу України.

Зазначена постанова Пленуму Верховного Суду України неоднозначності застосування положень статей 3, 55, 56, 62, 124, 129 Конституції України не містить.

Відповідно до статті 42 Закону України "Про Конституційний Суд України" конституційне звернення – це письмове клопотання до Конституційного Суду України про необхідність офіційного тлумачення Конституції України з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина. Цією ж статтею Закону встановлено вимоги щодо змісту конституційного звернення, в тому числі щодо обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України та долучення необхідних документів і матеріалів, які свідчили б про неоднозначність застосування положень Конституції та законів України. Цих вимог щодо конституційного звернення не дотримано.

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 Громова Ю.Л. щодо офіційного тлумачення положень статей 3, 55, 56, 62, 124, 129 Конституції України на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України "Про Конституційний Суд України".



13 квітня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням закритого акціонерного товариства "Новопетрівський хлібокомбінат" щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 1, частини першої статті 2, частини другої статті 21, пункту 1 частини другої статті 83, пункту 3 частини першої статті 84, частини першої статті 97, частин першої та третьої статті 106 Арбітражного процесуального кодексу України, пунктів 1 та 2 статті 8 Закону України "Про споживчу кооперацію", частини вісімнадцятої статті 8 Закону України "Про підприємництво", частини першої статті 20 Закону України "Про господарські товариства", другого речення статті 209, статті 210 Цивільного кодексу Української РСР (суддя-доповідач Корнієнко М.І.).

Суб'єкт права на конституційне звернення – закрите акціонерне товариство "Новопетрівський хлібокомбінат" – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини першої статті 1, частини першої статті 2, частини другої статті 21, пункту 1 частини другої статті 83, пункту 3 частини першої статті 84, частини першої статті 97, частин першої та третьої статті 106 Арбітражного процесуального кодексу України, пунктів 1 та 2 статті 8 Закону України "Про споживчу кооперацію", частини вісімнадцятої статті 8 Закону України "Про підприємництво", частини першої статті 20 Закону

України “Про господарські товариства”, другого речення статті 209, статті 210 Цивільного кодексу Української РСР.

Своє клопотання закрите акціонерне товариство “Новопетрівський хлібокомбінат” обґрунтовує тим, що рішення Конституційного Суду України йому необхідне для обґрунтування клопотання до Генерального прокурора України про принесення протестів на постанови та рішення арбітражних судів України.

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, 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.

Таких даних, які свідчили б про неоднозначне застосування арбітражним судом положень законів, офіційне тлумачення яких просить дати заявник, конституційне звернення не містить.

З матеріалів справи вбачається, що стосовно закритого акціонерного товариства “Новопетрівський хлібокомбінат”, засновником та орендодавцем якого є Вишгородське районне споживче товариство, арбітражний суд Київської області за позовними заявами Київської обласної споживчої спілки в інтересах Вишгородського районного споживчого товариства порушив три справи: про стягнення орендної плати та розірвання договору оренди; про визнання недійсними установчих документів та скасування державної реєстрації закритого акціонерного товариства; про виселення закритого акціонерного товариства із займаних приміщень. Усі позови було задоволено. Не погоджуючись з рішеннями арбітражного суду Київської області, закрите акціонерне товариство “Новопетрівський хлібокомбінат” звернулося із заявами щодо їх перевірки в порядку нагляду відповідно до голови арбітражного суду Київської області, судової колегії Вищого арбітражного суду по перегляду рішень, ухвал, постанов та до Генеральної прокуратури з клопотанням принести протест на постанову судової колегії Вищого арбітражного суду по перегляду рішень, ухвал, постанов у справі про визнання недійсними установчих документів закритого акціонерного товариства “Новопетрівський хлібокомбінат” та скасування його державної реєстрації, а також про порушення кримінальної справи щодо суддів, які винесли неправосудне рішення у цій справі.

Проте згідно зі статтею 14 Закону України “Про Конституційний Суд України” перевірка законності актів органів державної влади, зокрема арбітражних судів, не належить до компетенції Конституційного Суду України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 14, 45, 49, 94 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням закритого акціонерного товариства “Новопетрівський хлібокомбінат” щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 1, частини першої статті 2, частини другої статті 21, пункту 1 частини другої статті 83, пункту 3 частини першої статті 84, частини першої статті 97, частин першої та третьої статті 106 Арбітражного процесуального кодексу України, пунктів 1 та 2 статті 8 Закону України “Про споживчу кооперацію”, частини вісімнадцятої статті 8 Закону України “Про підприємство”, частини першої статті 20 Закону України “Про господарські товариства”, другого речення статті 209, статті 210 Цивільного кодексу Української РСР 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 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) постанов Верховної Ради України “Про утворення Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питань дотримання органами державної влади і місцевого самоврядування та їх посадовими особами, Центральною виборчою комісією норм виборчого законодавства під час підготовки і проведення виборів Президента України” від 20 травня 1999 року № 684-XIV та “Про інформацію Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питань дотримання органами державної влади і місцевого самоврядування та їх посадовими особами, Центральною виборчою комісією норм виборчого законодавства під час підготовки і проведення виборів Президента України” від 1 липня 1999 року № 794-XIV (суддя-доповідач Костицький М.В.).

У конституційному поданні Президент України порушує питання про визнання зазначених постанов такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), оскільки вважає, що їх прийнято з перевищенням повноважень, наданих Верховній Раді України Конституцією України.

На час реєстрації конституційного подання Президента України в Конституційному Суді України (липень 1999 року) вбачалися певні підстави для розгляду справи щодо конституційності зазначених постанов Верховної Ради України. Але на початок розгляду конституційного подання на засіданні Колегії суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень (подань) ці підстави відпали через відсутність предмета конституційного подання.

По-перше, 1 січня 2000 року завершився визначений пунктом 3 Постанови Верховної Ради України (із змінами і доповненнями) від 20 травня 1999 року термін діяльності Тимчасової спеціальної комісії.

По-друге, на підставі статті 4.6.4. Регламенту Верховної Ради України повноваження Тимчасової спеціальної комісії автоматично припиняються з прийняттям Верховною Радою України остаточного рішення щодо результатів роботи цієї комісії. Аналіз наявних у справі матеріалів свідчить, що такого рішення Верховна Рада України не приймала і не прийматиме.

По-третє, виходячи із Постанови Центральної виборчої комісії “Про повідомлення про результати виборів Президента України 14 листопада 1999 року” від 18 листопада 1999 року № 436 змінилися обставини, викладені суб’єктом права на конституційне подання, – вибори Президента України відбулися.

Відповідно до Конституції України до повноважень Конституційного Суду України належить вирішення питань щодо конституційності лише чинних законів та правових актів. Питання про відповідність Конституції України постанов Верховної Ради України, які втратили чинність, не підвідомче Конституційному Суду України, що згідно з пунктом 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 45, 49 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції

України (конституційності) постанов Верховної Ради України “Про утворення Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питань дотримання органами державної влади і місцевого самоврядування та їх посадовими особами, Центральною виборчою комісією норм виборчого законодавства під час підготовки і проведення виборів Президента України” від 20 травня 1999 року № 684-XIV та “Про інформацію Тимчасової спеціальної комісії Верховної Ради України з питань дотримання органами державної влади і місцевого самоврядування та їх посадовими особами, Центральною виборчою комісією норм виборчого законодавства під час підготовки і проведення виборів Президента України” від 1 липня 1999 року № 794-XIV на підставі пункту 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

□□□

13 квітня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України “Про внесення зміни до Постанови Верховної Ради України “Про порядок введення в дію Закону України “Про режим іноземного інвестування” від 6 липня 1999 року № 823-XIV (суддя-доповідач Костицький М.В.)

У конституційному поданні Президент України стверджує, що відповідно до пункту 1 частини другої статті 92 Конституції України система оподаткування, засади функціонування інвестиційного ринку встановлюються виключно законами України, а не постановами Верховної Ради України, і що прийняттям зазначеної Постанови Верховна Рада України фактично відновила нечинні Закон України “Про іноземні інвестиції” від 13 березня 1992 року № 2198-XII та Декрет Кабінету Міністрів України “Про режим іноземного інвестування” від 20 травня 1993 року № 55-93 в частині застосування окремих їх норм, включаючи норми податкового, митного, інвестиційного та іншого законодавства, до певного кола осіб. Він також зазначає, що надання вищезгаданою Постановою іноземним інвесторам права вимагати застосування до внесених ними іноземних інвестицій особливих державних гарантій за умов, що інші суб’єкти інвестиційної діяльності цим правом не наділені, здійснено без додержання вимог частини четвертої статті 13 Конституції України, згідно з якою всі суб’єкти права власності рівні перед законом, і вважає, що прийняття цієї Постанови з визначенням порядку застосування законодавчих актів, що втратили чинність, можна розглядати як тлумачення закону, оскільки Верховна Рада України встановила нею порядок реалізації норм закону без прийняття самого закону із неврегульованого питання.

Предметом конституційного подання Президента України є Постанова Верховної Ради України “Про внесення зміни до Постанови Верховної Ради України “Про порядок введення в дію Закону України “Про режим іноземного інвестування” від 6 липня 1999 року, якою доповнено пункт 5 Постанови “Про порядок введення в дію Закону України “Про режим іноземного інвестування” від 19 березня 1996 року № 94/96-ВР абзацами другим, третім та четвертим, які, власне, і оспоруються.

Проте на момент розгляду конституційного подання Президента України в Колегії суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень (подань) дія пункту 5 Постанови Верховної Ради України “Про порядок введення в дію Закону України “Про режим іноземного інвестування” від 19 березня 1996 року скасована Законом України “Про усунення дискримінації в оподаткуванні суб’єк-

тів підприємницької діяльності, створених з використанням майна та коштів вітчизняного походження” від 17 лютого 2000 року № 1457-III і, таким чином, предмет конституційного подання відсутній.

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень (подань) своєю ухвалою відмовила у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пункту 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 45, 49 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України “Про внесення зміни до Постанови Верховної Ради України “Про порядок введення в дію Закону України “Про режим іноземного інвестування” від 6 липня 1999 року № 823-XIV на підставі пункту 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



13 квітня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 76 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України “Про гарантування захисту економічних інтересів та поліпшення соціального забезпечення селян-пенсіонерів, які мають право на земельну частку (пай)” від 15 грудня 1998 року № 1353 (суддя-доповідач Козюбра М.І.).

Суб’єкт права на конституційне подання обґрунтовує своє клопотання тим, що приймаючи зазначений Указ, Президент України перевищив свої повноваження, оскільки порушив частину другу статті 19, частину третю статті 106 Конституції України та пункт 4 розділу XV “Перехідні положення” Конституції України.

На думку народних депутатів України, питання, які регулюються Указом Президента України “Про гарантування захисту економічних інтересів та поліпшення соціального забезпечення селян-пенсіонерів, які мають право на земельну частку (пай)”, вичерпно врегульовані в Земельному кодексі України та Законах України “Про оренду землі” від 6 жовтня 1998 року № 161-XIV, “Про плату за землю” від 3 липня 1992 року № 2535-XII в редакції від 19 вересня 1996 року з наступними змінами.

Конституційний Суд України виходить з того, що 3 грудня 1999 року Президентом України видано Указ “Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки” № 1529/99, яким внесено істотні зміни в регулювання відносин, які раніше регулювались Указом Президента України “Про гарантування захисту економічних інтересів та поліпшення соціального забезпечення селян-пенсіонерів, які мають право на земельну частку (пай)”.

У зв’язку з цим оспорюваний Указ Президента України фактично втратив чинність. Отже, відпали підстави для розгляду цієї справи Конституційним Судом України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 39, 45, 50 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням

76 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України “Про гарантування захисту економічних інтересів та поліпшення соціального забезпечення селян-пенсіонерів, які мають право на земельну частку (пай)” від 15 грудня 1998 року на підставі пункту 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

□□□

13 квітня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України “Про деякі питання, пов’язані із встановленням ставок акцизного збору і ввізного мита” від 18 червня 1998 року № 653/98 (суддя-доповідач Козюбра М.І.).

На думку народних депутатів України, цей Указ порушує положення пункту 1 частини другої статті 92 Конституції України, згідно з яким система оподаткування, податки і збори встановлюються виключно законами України. Народні депутати України вважають, що зазначений Указ не відповідає також пункту 4 розділу XV “Перехідні положення” Конституції України, яким Президенту України протягом трьох років після набуття чинності Конституцією України надано право видавати схвалені Кабінетом Міністрів України і скріплені підписом Прем’єр-міністра України укази з економічних питань, не врегульованих законами, оскільки питання, щодо яких видано Указ Президента України, вже врегульовані законами України “Про ставки акцизного збору і ввізного мита на тютюнові вироби” від 6 лютого 1996 року № 30/96-ВР, “Про ставки акцизного збору і ввізного мита на спирт етиловий та алкогольні напої” від 7 травня 1996 року № 178/96-ВР, “Про ставки акцизного збору і ввізного мита на деякі транспортні засоби” від 24 травня 1996 року № 216/96-ВР, “Про ставки акцизного збору і ввізного мита на деякі товари (продукцію)” від 11 липня 1996 року № 313/96-ВР, а також статтею 7 Закону України “Про систему оподаткування” від 25 червня 1991 року № 1251-XII в редакції від 18 лютого 1997 року (із змінами, внесеними згідно із Законом України від 22.12.98 року № 333-XIV).

Враховуючи правове обґрунтування, викладене в конституційному поданні, підставою для відкриття конституційного провадження у цій справі є наявність спору стосовно повноважень Президента України щодо видання Указу “Про деякі питання, пов’язані із встановленням ставок акцизного збору і ввізного мита”, положення якого народні депутати України вважають такими, що не відповідають Конституції України.

При вирішенні питання щодо відкриття конституційного провадження у цій справі Конституційний Суд України виходить з того, що Верховною Радою України прийнято Закон України “Про порядок встановлення ставок податків і зборів (обов’язкових платежів), інших елементів податкових баз, а також пільг щодо оподаткування” від 14 жовтня 1998 року № 171-XIV, в пункті 1 якого зазначено, що “ставки загальнодержавних податків і зборів (обов’язкових платежів), інші елементи податкових баз, а також пільги щодо оподаткування встановлюються або змінюються виключно законами України з питань оподаткування”.

Верховною Радою України внесені відповідні зміни і доповнення до законів України “Про ставки акцизного збору і ввізного мита на тютюнові вироби”, “Про ставки акцизного збору і ввізного мита на спирт етиловий та алкогольні напої”, “Про акцизний збір на алкогольні напої та тютюнові вироби”, “Про ставки акциз-

ного збору і ввізного мита на деякі транспортні засоби”, “Про ставки акцизного збору і ввізного мита на деякі товари (продукцію)”, “Про систему оподаткування”.

З набуттям чинності Законом України “Про порядок встановлення ставок податків і зборів (обов’язкових платежів), інших елементів податкових баз, а також пільг щодо оподаткування” і змінами до законів України “Про ставки акцизного збору і ввізного мита на тютюнові вироби”, “Про ставки акцизного збору і ввізного мита на спирт етиловий та алкогольні напої”, “Про акцизний збір на алкогольні напої та тютюнові вироби”, “Про ставки акцизного збору і ввізного мита на деякі транспортні засоби”, “Про ставки акцизного збору і ввізного мита на деякі товари (продукцію)”, “Про систему оподаткування” фактично втратив чинність Указ Президента України “Про деякі питання, пов’язані із встановленням ставок акцизного збору і ввізного мита”, конституційність якого оспорювалась. У зв’язку з цим відпали підстави для розгляду справи Конституційним Судом України, оскільки відповідно до статей 150, 152 Конституції України до повноважень Конституційного Суду України належить, зокрема, вирішення питань щодо конституційності лише чинних актів Президента України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 39, 45, 50 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) Указу Президента України “Про деякі питання, пов’язані із встановленням ставок акцизного збору і ввізного мита” від 18 червня 1998 року № 653/98 на підставі пункту 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” – невідомості Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



6 червня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Одеської обласної державної адміністрації щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 8 Закону України “Про підприємство”, зокрема, стосовно органу реєстрації суб’єктів підприємницької діяльності залежно від їх місцезнаходження у разі, коли такі суб’єкти знаходяться в місті обласного підпорядкування, яке одночасно є районним центром (суддя-доповідач Селівон М.Ф.)

Як зазначено в конституційному поданні, на території міст обласного підпорядкування, які одночасно є районним центром, державну реєстрацію можуть здійснювати два органи – районна державна адміністрація та виконавчий комітет міської ради. Оскільки питання стосовно органу реєстрації суб’єктів підприємницької діяльності в першу чергу зачіпає інтереси місцевих бюджетів, виконавчі комітети вимагають від суб’єктів підприємницької діяльності, зареєстрованих у районних державних адміністраціях, перереєстрації.

У процесі підготовки матеріалів справи до розгляду до Конституційного Суду України надійшла відповідь від Голови Верховної Ради України, в якій зазначається, що вимоги міськвиконкомів щодо перереєстрації суб’єктів підприємницької діяльності треба вважати безпідставними, оскільки стаття 8 Закону України “Про підприємство” не закріпила прямої вказівки щодо цього і, по суті, втілює заявочний принцип визначення органу державної реєстрації. Такі суб’єкти можуть реєструвати свою діяльність відповідно до встановленого порядку: у виконавчому комітеті міської ради або в районній державній адміністрації. Зазначене положення чинного закону, на його думку, є недосконалим і потребує додаткового законо-

давчого врегулювання. Подібну позицію висловлено в офіційних відповідях інших державних органів, зокрема Міністерства юстиції України та Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва.

До відання місцевих державних адміністрацій у межах і формах, визначених Конституцією і законами України, належить, зокрема, вирішення питань підприємництва (стаття 13 Закону України "Про місцеві державні адміністрації"). Частиною першої статті 8 Закону України "Про підприємництво" встановлено, що державна реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності проводиться у виконавчому комітеті міської ради або в районній державній адміністрації за місцезнаходженням чи місцем проживання суб'єкта, якщо інше не передбачено законом. Тим часом відповідно до підпункту 6 пункту "б" частини першої статті 38 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" здійснення в установленому порядку державної реєстрації підприємств та інших суб'єктів підприємницької діяльності, розташованих на відповідній території, віднесено до повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.

Порівняльний аналіз положень зазначених законодавчих актів свідчить, що з одного боку, має місце невизначеність у формулюванні частини третьої статті 8 Закону України "Про підприємництво" щодо органу державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності, які функціонують, зокрема, у містах обласного підпорядкування, що одночасно є районними центрами, а з другого, – колізія між положеннями зазначеної статті та положеннями підпункту 6 пункту "б" частини першої статті 38 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні".

Непорозуміння щодо компетенції місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування в контексті конституційного подання зумовлені недосконалою редакцією правової норми, що може бути усунено в законодавчому порядку, а не шляхом офіційного тлумачення.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 13, 39, 45, 93 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Одеської обласної державної адміністрації щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 8 Закону України "Про підприємництво" на підставі пункту 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

□□□

6 червня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття провадження у справі за конституційним зверненням Жупинського Тихона Павловича щодо офіційного тлумачення положення частини четвертої статті 43 Закону України "Про статус суддів" щодо можливості зарахування роботи на посаді арбітра відомчого арбітражу до стажу, що дає право на відставку судді та отримання щомісячного довічного грошового утримання (суддя-доповідач Савенко М.Д.).

Приводом для конституційного звернення стала відмова Вищого арбітражного суду України в призначенні громадянину Жупинському Т.П. щомісячного довічного грошового утримання на тій підставі, що заявник не має необхідного стажу роботи суддею, адже посаду арбітра відомчого арбітражу, яку він обіймав понад 12 років, не віднесено до посади судді. 21 вересня 1998 року Печерський районний суд міста Києва, куди громадянин Жупинський Т.П. звернувся зі скаргюю на дії Вищого арбітражного суду України, відмовив у її задоволенні.

Київський міський суд ухвалою судової колегії в цивільних справах від 21 жовтня 1998 року рішення Печерського районного суду залишив без змін. Заступник Голови Верховного Суду України відмовив в опротестуванні цих рішень у порядку нагляду.

Згідно зі статтею 42 Закону України “Про Конституційний Суд України” однією з вимог щодо змісту конституційного звернення є наявність обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України. Відповідно до статті 94 цього ж Закону підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб’єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

У матеріалах конституційного звернення відсутні факти неоднозначного застосування судами чи іншими органами державної влади положення частини четвертої статті 43 Закону України “Про статус суддів”, офіційне тлумачення якого просить дати заявник. Положення цього Закону щодо визначення умов та стажу роботи, за яких у судді виникає право на відставку, викладені чітко, зрозуміло і застосовуються однаково. До того ж із матеріалів справи вбачається, що автор звернення не має відповідного стажу, який давав би право на відставку та отримання щомісячного довічного грошового утримання.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України, відмовив у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Жупинського Т.П. щодо офіційного тлумачення положення частини четвертої статті 43 Закону України “Про статус суддів” у зв’язку з невідповідністю конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України “Про Конституційний Суд України”.



6 червня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України “Про надання згоди на призначення Президентом України на посаду Голови Державного комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України Драча І.Ф.” від 10 лютого 2000 року № 1437-III (суддя-доповідач Малинникова Л.Ф.).

У конституційному поданні народні депутати України порушують питання про невідповідність Конституції України (неконституційність) Постанови Верховної Ради України “Про надання згоди на призначення Президентом України на посаду Голови Державного комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України Драча І.Ф.”

Як зазначається у конституційному поданні, пунктом 24 частини першої статті 85 Конституції України визначено, що до повноважень Верховної Ради України належить надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України. Що стосується створеного Державного комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України, то надання згоди на призначення Голови комітету з такою назвою Конституцією України не передбачено.

При дослідженні матеріалів справи Конституційним Судом України встановлено, що Указом Президента України "Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади" від 15 грудня 1999 року № 1573/99, зокрема, на базі ліквідованих Державного комітету інформаційної політики України та Державного комітету України по телебаченню і радіомовленню передбачено створення Державного комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України. Президент України, посилаючись на пункт 25 частини першої статті 85 Конституції України, звернувся до Верховної Ради України щодо надання згоди на призначення на посаду Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України Драча І.Ф. Верховна Рада України прийняла постанову "Про надання згоди на призначення Президентом України на посаду Голови Державного комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України Драча І.Ф."

Оспорюючи зазначену постанову Верховної Ради України, народні депутати України виходили з того, що надання згоди про призначення на посаду Голови Державного комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України до повноважень Верховної Ради України Конституцією України не віднесено, а створення Державного комітету з такою назвою суперечить пункту 24 частини першої статті 85, пункту 14 частини першої статті 106 Конституції України. Відповідно до перелічених статей Основного Закону України конституційний орган поійменовано як Державний комітет телебачення і радіомовлення України.

Неведене свідчить, що народні депутати України, не проаналізувавши у сукупності всі правові акти щодо призначення на посаду Голови Державного комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України, виділили лише Постанову Верховної Ради України, оспорюючи її з тих підстав, що Конституцією України не передбачено такої назви Комітету. При цьому вони не навели будь-яких тверджень стосовно неконституційності відповідного Указу Президента України щодо створення Державного комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України.

Згідно з пунктом 4 частини другої статті 39 Закону України "Про Конституційний Суд України" у конституційному поданні має бути зазначене правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта, який відповідно до статті 150 Конституції України, статті 13 Закону України "Про Конституційний Суд України" може бути предметом конституційного провадження. Однак народні депутати України належного правового обґрунтування не навели.

Крім цього, незважаючи на вимоги пункту 3 статті 39 Закону України "Про Конституційний Суд України", суб'єкт права на конституційне подання не зазначив джерело опублікування правового акта, конституційність якого оспорується.

На основі викладеного та зважаючи на пункт 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України дійшов висновку, що підстави для відкриття конституційного провадження у справі відсутні.

Враховуючи викладене та керуючись пунктом 4 частини другої статті 39, пунктом 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України "Про надання згоди на призначення Президентом України на посаду Голови Державного комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України Драча І.Ф." від 10 лютого 2000 року № 1437-III з підстав, передбачених пунктом 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" – невідповідність

конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України "Про Конституційний Суд України".

□□□

6 червня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 65 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України "Про вдосконалення державного контролю за якістю та безпекою продуктів харчування, лікарських засобів та виробів медичного призначення" від 1 лютого 1999 року № 109/99 (суддя-доповідач Малиникова Л.Ф.).

Суб'єкт права на конституційне подання звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати Указ Президента України "Про вдосконалення державного контролю за якістю та безпекою продуктів харчування, лікарських засобів та виробів медичного призначення" (далі – Указ) таким, що не відповідає Конституції України, зокрема частині другій статті 19, пункту 6 частини першої статті 92, пунктам 15 та 28 частини першої статті 106, частині другій статті 120 Конституції України. До того ж народні депутати України порушують питання про невідповідність Указу статтям 4, 9, 14, 20 Закону України "Про лікарські засоби", статті 18 Закону України "Про якість та безпеку харчових продуктів і продовольчої сировини", статті 4 Закону України "Про захист прав споживачів", статтям 9, 27, 31 Закону України "Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення".

Як зазначається у конституційному поданні, пунктом 15 частини першої статті 106 Конституції України визначено, що до повноважень Президента України належить утворення, реорганізація та ліквідація за поданням Прем'єр-міністра України міністерств та інших центральних органів виконавчої влади в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади. Проте Національне агентство з контролю за якістю та безпекою продуктів харчування, лікарських засобів та виробів медичного призначення (далі – Національне агентство), утворене на базі ліквідованих Координаційного експертного комітету з питань якості та безпеки продуктів харчування, Комітету з питань гігієнічного регламентування, Комітету з питань імунобіологічних препаратів, Бюро реєстрації лікарських засобів, Державної інспекції з контролю якості ліків, Комітету з нової медичної техніки та Фармакопейного комітету (пункт 1 Указу) та підпорядковане Міністерству охорони здоров'я України (пункт 2 Указу), не входить до перелічених у пункті 15 частини першої статті 106 Конституції України центральних органів виконавчої влади.

Крім того, суб'єкт права на конституційне подання вважає, що Президент України не уповноважений призначати Голову Національного агентства, який не є керівником центрального органу виконавчої влади, а отже, за своїм статусом не належить до осіб, зазначених у пункті 10 частини першої статті 106 Конституції України.

Посилаючись на частину другу статті 19, частину другу статті 120 Конституції України, народні депутати України стверджують, що положення Указу суперечать пункту 6 частини першої статті 92 Конституції України, який вимагає виключного визначення законами України, зокрема, основ охорони здоров'я, та порушують врегульовані чинними законами України норми щодо охорони здоров'я, а тому підстав для застосування пункту 4 розділу XV "Перехідні положення" Конституції України немає.

На думку суб'єкта права на конституційне подання, до законодавчого врегулювання належать питання, пов'язані з ліквідацією та передачею Національному агентству функцій ліквідованих органів виконавчої влади, які були створені та набули повноважень на підставі чинних законів України. Зокрема, Державна інспекція з контролю якості ліків Міністерства охорони здоров'я України відповідно до Закону України "Про лікарські засоби" є спеціальним органом державного контролю якості лікарських засобів. Контроль за якістю та безпекою товарів (робіт, послуг) на підставі частини другої статті 4 Закону України "Про захист прав споживачів" покладається на Державний комітет України у справах захисту прав споживачів і його органи в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, Державний комітет України по стандартизації, метрології та сертифікації і його територіальні органи, органи та установи державного санітарного нагляду України, інші органи державної виконавчої влади, на Антимонопольний комітет України та його територіальні відділення, а також на суд.

Народні депутати України посилаються також на те, що Конституція України визначення функцій Національного агентства не відносить до повноважень Президента України (пункт 6 частини першої статті 92 Конституції України).

Крім цього, народні депутати України вважають, що Президентом України порушено конституційні вимоги щодо скріплення Указу підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання (частина четверта статті 106 Конституції України).

Президент України своїм Указом ліквідував Координаційний експертний комітет з питань якості та безпеки продуктів харчування, Комітет з питань гігієнічного регламентування, Комітет з питань імунобіологічних препаратів, Бюро реєстрації лікарських засобів, Державну інспекцію з контролю якості ліків, Комітет з нової медичної техніки та Фармакопейний комітет. На їх базі було утворено Національне агентство, на яке покладено виконання певних функцій ліквідованих установ. Національне агентство підпорядковане Міністерству охорони здоров'я України, Головою призначено Сердюка А.М.

Народні депутати України, направляючи 24 березня 2000 року конституційне подання, залишили без уваги Указ Президента "Про зміни в структурі центральних органів виконавчої влади" від 15 грудня 1999 року № 1573/99, яким Національне агентство було ліквідовано, а його функції покладено на Міністерство охорони здоров'я України. У зв'язку з цим фактично втратили чинність положення оспорюваного Указу щодо утворення Національного агентства, покладення на нього відповідних функцій, підпорядкування його Міністерству охорони здоров'я України, а також призначення на посаду голови Національного агентства.

Оскільки відповідно до статей 150, 152 Конституції України до повноважень Конституційного Суду України належить вирішення питань щодо конституційності лише чинних актів, є підстави для відмови у відкритті конституційного провадження у справі, передбачені пунктом 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України".

Крім цього, незважаючи на вимоги пункту 3 статті 39 Закону України "Про Конституційний Суд України", суб'єкт права на конституційне подання не зазначив джерело опублікування правового акта, конституційність якого оспорується.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 150, 152 Конституції України, пунктом 1 статті 13, пунктом 4 частини другої статті 39, пунктом 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 65 народних депутатів України щодо відповідності Конституції

України (конституційності) Указу Президента України “Про вдосконалення державного контролю за якістю та безпекою продуктів харчування, лікарських засобів та виробів медичного призначення” від 1 лютого 1999 року № 109/99 з підстав, передбачених пунктом 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

□□□

22 червня 200 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Ластовецького В.О. щодо офіційного тлумачення положень статті 21, частини другої статті 23 та частини другої статті 39¹ Кодексу законів про працю України, а саме:

– чи є трудовий контракт формою строкового трудового договору та чи поширюються норми чинного законодавства (зокрема, статей 23 та 39¹ КЗпП України) стосовно строкових трудових договорів на трудові контракти;

– як слід розуміти словосполучення “характеру наступної роботи або умов її виконання” та слово “переукладені”, що містяться відповідно у частині другій статті 23 та частині другій статті 39¹ КЗпП України (суддя-доповідач Чубар Л.П.).

З матеріалів конституційного звернення вбачається, що у червні 1994 року Ластовецького В.О. було призначено на посаду професора кафедри обліку, контролю та аналізу виробництва економічного факультету Чернівецького державного університету ім.Ю.Федьковича за контрактом як видом трудового договору, на строк з 1 липня 1994 року до 30 червня 1995 року. За заявою Ластовецького В.О. строк його роботи на зазначеній посаді наказом ректора університету від 29 червня 1995 року № 140-к було продовжено до 30 червня 1996 року. Після закінчення цього строку Ластовецького В.О. звільнено з посади на підставі пункту 2 частини першої статті 36 КЗпП України.

У липні 1996 року Ластовецький В.О. звернувся до суду з позовом до Чернівецького державного університету про поновлення на роботі і стягнення заробітної плати за час вимушеного прогулу. У позовній заяві він посилався на те, що у 1995 році з ним було переукладено строковий трудовий договір. Тому, як вважає заявник, його не мали права звільняти, оскільки згідно зі статтею 39¹ КЗпП України трудовий договір став контрактом, укладеним на невизначений строк. Справа розглядалася судами неодноразово. Останнім рішенням Кам’янець-Подільського районного суду Хмельницької області від 3 червня 1998 року, яке ухвалою судової колегії в цивільних справах Хмельницького обласного суду від 30 липня 1998 року залишено без змін, Ластовецькому В.О. у позові було відмовлено.

З’ясовуючи правову природу трудових відносин сторін, суд виходив з того, що згідно з частиною другою статті 39¹ КЗпП України строкові договори вважаються такими, що укладені на невизначений строк, лише тоді, коли вони переукладаються один чи декілька разів. А продовження за згодою сторін терміну дії строкового договору, як це мало місце у даному випадку, за висновком суду не є його переукладенням і не тягне за собою наслідків, передбачених частиною другою статті 39¹ КЗпП України. Тому суди дійшли висновку, що згідно з пунктом 2 частини першої статті 36 КЗпП України Чернівецький університет мав підстави для припинення контракту, укладеного з Ластовецьким В.О.

Водночас за протестом заступника Голови Верховного Суду України постановою президії Хмельницького обласного суду від 1 березня 1999 року з мотивувальної частини попередніх судових рішень виключено висновки про те, що

передбачени укладеним з Ластовецьким В.О. контрактом трудові відносини, з урахуванням характеру роботи та умов її виконання, підпадають під ознаки наведених у частині другій статті 23 КЗпП України випадків, на які положення частини другої статті 39¹ КЗпП України не поширюються. Суд дійшов висновку, що характер роботи, умови її виконання педагогічними та науково-педагогічними працівниками закладів освіти, що є у державній власності, дають можливість встановлювати з ними трудові відносини як на визначений, так і на невизначений строк.

Ластовецький В.О. мав можливість порушити питання про продовження трудових відносин відповідно до Положення "Про порядок наймання та звільнення педагогічних та науково-педагогічних працівників закладів освіти, що є у державній власності" (пункти 4.8, 4.9), затвердженого наказом Міністерства освіти України від 5 серпня 1993 року № 293 і зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 10 серпня 1993 року за № 104, але не скористався цим правом.

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 матеріалах справи такі дані відсутні.

Однаковість практики застосування законодавства і усунення неоднозначності застосування законодавства судами в їх рішеннях вирішуються шляхом перевірки судових справ у касаційному порядку чи порядку нагляду. Рішення Ленінського районного суду м.Чернівці, а також ухвала судової колегії в цивільних справах Чернівецького обласного суду щодо цієї справи, на які посилався Ластовецький В.О., в касаційному порядку скасовані. А отже, Конституційний Суд України не може їх враховувати для вирішення питання про неоднозначність застосування судами норм КЗпП України, зазначених у конституційному зверненні.

Єдиними чинними рішеннями у справі є рішення Кам'янець-Подільського районного суду Хмельницької області та ухвала судової колегії в цивільних справах Хмельницького обласного суду зі змінами, внесеними постановою президії Хмельницького обласного суду.

Викладене дає підстави стверджувати, що суб'єкт права на конституційне звернення просить дати офіційне тлумачення зазначених положень КЗпП України не у зв'язку з їх неоднозначним застосуванням, а тому, що він не погоджується з судовим рішенням. Проте дослідження фактичних обставин справи, питання законності актів органів державної влади не є компетенцією Конституційного Суду України (стаття 14 Закону України "Про Конституційний Суд України").

Таким чином, конституційне звернення Ластовецького В.О. не відповідає встановленим Конституцією України та Законом України "Про Конституційний Суд України" вимогам.

Враховуючи викладене, Конституційний Суд України відмовив у відкритті конституційного провадження 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".

□□□

22 червня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням

46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу другого пункту 2 Постанови Кабінету Міністрів України “Про компенсацію пов’язаних з лібералізацією цін додаткових затрат на будівництво житлових будинків, гаражів, дач та об’єктів садівницьких товариств” від 4 квітня 1992 року № 175 (далі – Постанова) (суддя-доповідач Чубар Л.П.).

Суб’єкт права на конституційне подання – народні депутати України – порушив клопотання про визнання таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення абзацу другого пункту 2 згаданої Постанови, в якій зазначено, що у зв’язку з лібералізацією цін на будівництво, зокрема житлових будинків для житлово-будівельних кооперативів, компенсуються додаткові затрати за умови, якщо укладено договори підряду і сплачено перші пайові внески до 2 січня 1992 року (абзац перший пункту 1). У той же час по роботах, що не були завершені на цих об’єктах у строки, передбачені договорами, компенсація додаткових затрат за рахунок бюджету не провадиться (абзац другий пункту 2).

Народні депутати України просять положення цього абзацу привести у відповідність до Конституції України і “відновити конституційні права тих громадян України, які постраждали в результаті такої невідповідності”.

У зв’язку з цим автори конституційного подання просили порушити перед арбітражним судом Донецької області питання про скасування його Постанови від 3 березня 1994 року за № 43-4пд-20, № 44-4пд-20 та ухвали від 17 грудня 1996 за № 43-4пд-20; зобов’язати відповідні органи виконати умови договорів між житлово-будівельними кооперативами “Жовтневий-173”, “Жовтневий-174” та управлінням капітального будівництва Маріупольського міськвиконкому; визнати дійсними сплачені раніше пайові внески в розмірі 30 відсотків вартості квартир у попередніх цінах і зарахувати їх у поточних цінах на будівництво житлово-будівельних кооперативів згідно з договорами, укладеними до 2 січня 1992 року, а також нарахувати на ці суми відсотки як на довгострокові внески; визнати за необхідне порушити питання про компенсацію моральної шкоди у розмірі 25 тисяч гривень кожному члену житлово-будівельних кооперативів та кожному члену його сім’ї.

Дослідження змісту Постанови свідчить про спрямованість її на захист права приватної власності, зокрема громадян – членів житлово-будівельних кооперативів. Держава поклала на себе обов’язок відшкодувати громадянам та юридичним особам додаткові витрати на будівництво, які фактично здійснені, але які знецінилися у зв’язку з інфляцією. Норма абзацу другого пункту 2 Постанови встановлює виняток щодо виплати компенсації додаткових затрат на будівництво лише стосовно договорів, строки виконання яких було порушено. Тобто в цьому випадку держава компенсує додаткові затрати на капітальне будівництво, пов’язані з лібералізацією цін, що сталися саме з її вини, а не через порушення умов договору його сторонами.

З матеріалів конституційного подання вбачалось, що у січні–березні 1990 року житлово-будівельні кооперативи “Жовтневий-173” та “Жовтневий-174” уклали договори про передачу прав замовника на будівництво двох житлових будинків управлінню капітального будівництва Маріупольського міськвиконкому Донецької області. Відповідно до умов зазначених договорів житлово-будівельні кооперативи перерахували управлінню капітального будівництва Маріупольського міськвиконкому на спорудження цих будинків власні кошти у вигляді частки пайових внесків членів житлово-будівельних кооперативів. Управління капітального будівництва Маріупольського міськвиконкому як замовник також уклало договори підряду на капітальне будівництво з підрядником – Маріупольським домобудівним

комбінатом Донецької області, згідно з якими у 1991 році передбачалася здача в експлуатацію обох житлових будинків.

Аналіз матеріалів, доданих до конституційного подання, свідчив, що з 1990 року (часу укладення договорів про передачу прав замовника та договорів підряду на капітальне будівництво) до 1993 року (часу розірвання договорів про передачу прав замовника) жодна зі сторін до виконання умов договорів не приступила, що призвело, в свою чергу, до порушення договорів між житлово-будівельними кооперативами “Жовтневий-173” і “Жовтневий-174” та управлінням капітального будівництва Маріупольського міськвиконкому. Незважаючи на це, зацікавленими сторонами не було вжито заходів щодо захисту своїх прав та відшкодування завданої шкоди.

У кінці 1993 року управління капітального будівництва Маріупольського міськвиконкому звернулося до арбітражного суду Донецької області з вимогою розірвати укладені між ним та житлово-будівельними кооперативами “Жовтневий-173” і “Жовтневий-174” договори про передачу прав замовника, в чому йому було відмовлено. Управління капітального будівництва Маріупольського міськвиконкому оскаржило вищезгадані рішення суду, які Постановою першого заступника голови арбітражного суду Донецької області від 3 березня 1994 року було скасовано. Договори про передачу прав замовника від житлово-будівельних кооперативів управлінню капітального будівництва Маріупольського міськвиконкому було розірвано, а житлово-будівельним кооперативам повернуто кошти, перераховані ними за договорами.

Вищий арбітражний суд України в порядку нагляду рішення арбітражного суду Донецької області не перевіряв у зв'язку з пропущенням житлово-будівельними кооперативами строку подання заяви про перевірку рішень.

Закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності (частина перша статті 152 Конституції України).

Аналіз конституційного подання та доданих до нього матеріалів дав підстави зробити висновок, що його суть зводилася до оскарження рішень арбітражних судів у конкретних справах, а також до вирішення питань конкретних спорів, що потребують з'ясування фактичних обставин справи. Тобто питань, віднесених до компетенції судів загальної юрисдикції, які відповідно до статті 14 Закону України “Про Конституційний Суд України” не належать до повноважень Конституційного Суду України.

Враховуючи викладене, Конституційний Суд України відмовив у відкритті конституційного провадження на підставі пункту 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” – невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

□□□

22 червня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Конституції Автономної Республіки Крим (суддя-доповідач Євграфов П.Б.).

Суб'єкт права на конституційне подання звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати Конституцію Автономної Республіки Крим

(далі – Конституція АРК) повністю такою, що не відповідає Конституції України (неконституційною).

Народні депутати України також вважають, що положення абзацу третього частини четвертої статті 4, частини четвертої (за текстом подання – п'ятої) статті 23, абзацу другого пункту 26 частини другої (за текстом подання – першої) статті 26, частини третьої статті 37, частини шостої статті 38 Конституції АРК суперечать положенням частини четвертої статті 5, статті 6, частини другої статті 19, пункту 20 частини першої статті 92, пунктів 10, 16, 31 частини першої статті 106, пункту 10 статті 116, частин четвертої, восьмої статті 118, частин першої, другої, четвертої статті 136 Конституції України.

У конституційному поданні разом з тим зазначається, що Закон України “Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим” від 23 грудня 1998 року № 350-XIV було ухвалено з порушенням установленної Конституцією України процедури.

Згідно з частиною першою статті 135 Конституції України Конституцію АРК приймає Верховна Рада Автономної Республіки Крим та затверджує Верховна Рада України не менш як половиною від конституційного складу Верховної Ради України. Законом України від 23 грудня 1998 року було затверджено Конституцію АРК, прийняту на другій сесії Верховної Ради Автономної Республіки Крим 21 жовтня 1998 року (стаття 1). Конституція АРК набирає чинності одночасно з набранням чинності цим Законом (стаття 2). З цього випливає, що юридична природа Конституції АРК як нормативно-правового акта Автономної Республіки Крим органічно пов'язана з прийняттям і набранням чинності Законом України про її затвердження.

У конституційному поданні народних депутатів України викладено клопотання до Конституційного Суду України “визнати Конституцію Автономної Республіки Крим неконституційною, тобто такою, що не відповідає Конституції України”. Проте своє клопотання народні депутати України заявляють без урахування Закону України “Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим” від 23 грудня 1998 року. А це повинно бути одним з найважливіших елементів правового обґрунтування у зазначеному конституційному поданні.

Щодо порушення процедури затвердження Конституції АРК, то у конституційному поданні відсутнє правове обґрунтування, як того вимагає положення пункту 4 статті 39 Закону України “Про Конституційний Суд України”. До того ж необхідно зазначити, що ні Конституція України, ні відповідні закони про Автономну Республіку Крим не визначають, якою має бути процедура затвердження Конституції АРК і яким за формою правовий акт – законом України чи постановою Верховної Ради України. Конституція України встановлює лише те, що Конституція АРК приймається Верховною Радою Автономної Республіки Крим та затверджується Верховною Радою України не менш як половиною від конституційного складу Верховної Ради України (частина перша статті 135).

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 39, 45, 50 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) повністю Конституції Автономної Республіки Крим 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”.



22 червня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України “Про бюджетну систему України”, “Про систему оподаткування”, “Про Державний бюджет України на 2000 рік” (суддя-доповідач Євграфов П.Б.)

У конституційному поданні Верховна Рада Автономної Республіки Крим звертається до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними) Закон України “Про бюджетну систему України” від 5 грудня 1990 року № 512-XII (з подальшими змінами і доповненнями), Закон України “Про систему оподаткування” від 25 червня 1991 року № 1251-XII, Закон України “Про Державний бюджет України на 2000 рік” від 17 лютого 2000 року № 1458-III у частині правових норм, які перешкоджають зарахуванню в повному обсязі податку на додану вартість та інших податків і зборів, які збираються на території Автономної Республіки Крим, у доходи зведеного бюджету Автономної Республіки Крим, а також ті, які дозволяють встановлювати показники витрат зведеного бюджету автономії на рівні, нижчому від соціальних стандартів і потреб громадян, визначених законами України”.

Згідно з пунктом 13 частини першої (за текстом подання – підпункт 13 пункту 1) статті 18 Конституції Автономної Республіки Крим (затверджена Законом України від 23 грудня 1998 року № 350-XIV) до бюджету Автономної Республіки Крим зараховуються податки і збори, які збираються на території Автономної Республіки Крим, за винятком місцевих, з подальшою передачею до Державного бюджету України коштів для загальнодержавних витрат. Суб’єкт права на конституційне подання вважає, що такий порядок зарахування податків і зборів до бюджету Автономної Республіки Крим з подальшою передачею певних сум до Державного бюджету України заснований на бюджетному законодавстві України.

Відповідно до пункту 1 частини другої статті 92 Конституції України виключно законами України встановлюються бюджетна система України, система оподаткування, податки і збори. Автономна Республіка Крим як невід’ємна складова України в межах повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її відання (стаття 134), зокрема, розроблення, затвердження та виконання бюджету Автономної Республіки Крим на основі єдиної податкової і бюджетної політики України (пункт 4 частини першої статті 138). Нормативне регулювання бюджетних та податкових відносин Автономною Республікою Крим Конституцією України не передбачено (стаття 137), як не передбачається це і Законом України “Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим” від 10 лютого 1998 року № 90/98-ВР (частина перша статті 9). Більше того, ці відносини, як зазначалося вище, є предметом регулювання виключно законів України. Зокрема, у статті 1 Закону України “Про порядок встановлення ставок податків і зборів (обов’язкових платежів), інших елементів податкових баз, а також пільг щодо оподаткування” від 14 жовтня 1998 року № 171-XIV зазначається, що “ставки загальнодержавних податків і зборів (обов’язкових платежів), інші елементи податкових баз, а також пільги щодо оподаткування встановлюються або змінюються виключно законами України з питань оподаткування”.

У конституційному поданні Верховної Ради Автономної Республіки Крим не зазначено, що до Закону України “Про систему оподаткування” від 25 червня 1991 року Законом України від 18 лютого 1997 року № 77/97-ВР було внесено

зміни, якими відповідно до Конституції України врегульовано питання встановлення і скасування податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджетів та до державних цільових фондів (стаття 1). Ключовим у цьому Законі є положення, що будь-які податки і збори (обов'язкові платежі), які запроваджуються законами України, мають бути включені до цього Закону і відповідати принципам, закладеним у ньому.

Законом України "Про бюджетну систему України" від 5 грудня 1990 року (в редакції Закону України від 29 червня 1995 року № 253/95-ВР та змінами, внесеними законами України за станом на 18 січня 2000 року) встановлено, що "Державний бюджет України, республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, міські, районні, районні в містах, селищні, сільські бюджети є самостійними. Самостійність бюджетів забезпечується наявністю власних доходних джерел і правом визначення напрямів їх використання відповідно до законодавства України.

При складанні і виконанні своїх бюджетів відповідні органи влади враховують загальнодержавні інтереси" (частини шоста і восьма статті 4 Закону).

У пункті 14 Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим "Про бюджет Автономної Республіки Крим" від 21 липня 1999 року № 616-2/99 дано доручення Раді міністрів Автономної Республіки Крим "після затвердження Державного бюджету України на 2000 рік підготувати при необхідності пропозиції Верховній Раді Автономної Республіки Крим щодо внесення змін до бюджету Автономної Республіки Крим на 2000 рік". Цим положенням Верховна Рада Автономної Республіки Крим лише підтвердила необхідність і обов'язковість додержання відповідними суб'єктами (органами державної влади, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування) положень Конституції та законів України, якими регулюються в державі бюджетні та податкові відносини.

Крім того, Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 2 червня 1998 року № 7-рп (справа про бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік) відповідно до Конституції і законів України вже визначив правові засади формування бюджету Автономної Республіки Крим, а також вирішив по суті деякі питання, в тому числі щодо загальнодержавних податків та зборів (податку на додану вартість, акцизи), порушені у конституційному поданні Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Наведене дає підстави для висновку про відсутність у конституційному поданні Верховної Ради Автономної Республіки Крим правового обґрунтування клопотання щодо визнання такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), окремих положень Законів України "Про бюджетну систему України", "Про систему оподаткування", "Про Державний бюджет України на 2000 рік".

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 39, 45, 50 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України "Про бюджетну систему України", Закону України "Про систему оподаткування", Закону України "Про Державний бюджет України на 2000 рік" 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".



13 липня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Дорошкевича В.О. щодо офіційного тлумачення поняття “народ”, вживаного в частині другій статті 5 Конституції України (суддя-доповідач Шаповал В.М.).

Громадянин Дорошкевич В.О. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення поняття “народ”, вживаного в частині другій статті 5 Конституції України, посилаючись на неоднозначне застосування цього терміна Центральною виборчою комісією.

Як зазначає суб'єкт права на конституційне звернення, поняттям “народ”, яке міститься в частині другій статті 5 Конституції України, охоплюється весь виборчий корпус. Це поняття означає сукупність громадян України з активними виборчими правами.

Дорошкевич В.О. вважає, що обрання Президента України відповідно до частини третьої статті 46 Закону України “Про вибори Президента України” є неконституційним, оскільки зазначена норма Закону передбачає легітимність обрання Президента України лише за наявності більше половини голосів виборців, які взяли участь у голосуванні, а не всіх виборців.

На думку Дорошкевича В.О., прийнята Центральною виборчою комісією постановова “Про повідомлення про результати виборів Президента України 14 листопада 1999 року” від 18 листопада 1999 року № 436 не відповідає вимогам статей 5, 12 Конституції України.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що підстав для відкриття конституційного провадження за цим зверненням громадянина Дорошкевича В.О. немає через невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України “Про Конституційний Суд України”, а також невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

Конституційний Суд України погодився з ухвалою Колегії суддів Конституційного Суду України з конституційних звернень (подань) про відмову у відкритті провадження, виходячи з того, що згідно зі статтею 94 Закону України “Про Конституційний Суд України” підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

Аналіз матеріалів справи дає підстави дійти висновку, що суб'єктом права на конституційне звернення не дотримано вимог щодо змісту конституційного звернення, визначених статтею 42 Закону України “Про Конституційний Суд України”. Зокрема, при обґрунтуванні необхідності в офіційному тлумаченні не наведено фактів неоднозначного застосування положення частини другої статті 5 Конституції України, яка містить поняття “народ”, судами або іншими органами державної влади, що було б підставою для суб'єкта права на конституційне звернення вважати, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод. Суб'єкт права на конституційне звернення також не зазначив, які саме його конституційні права і свободи можуть бути порушені або були, дійсно, порушені.

Автор фактично порушує питання про невідповідність статтям 5, 12 Конституції України частини третьої статті 46 Закону України "Про вибори Президента України" та постанови Центральної виборчої комісії "Про повідомлення про результати виборів Президента України 14 листопада 1999 року" від 18 листопада 1999 року № 436. Однак відповідно до статті 40 Закону України "Про Конституційний Суд України" громадяни не є суб'єктами права на конституційне подання з питань прийняття рішень Конституційним Судом України щодо конституційності законів.

Крім того, відповідно до статей 147, 150 Конституції України та статті 13 Закону України "Про Конституційний Суд України" до повноважень Конституційного Суду України не належить прийняття рішень щодо конституційності постанов Центральної виборчої комісії. Таким чином, підстави для відкриття конституційного провадження у цій справі відсутні.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, пунктами 2, 3 статті 45, статтями 50, 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Дорошкевича В.О. щодо офіційного тлумачення поняття "народ", вживаного в частині другій статті 5 Конституції України, – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України "Про Конституційний Суд України", а також непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



13 липня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Центральної виборчої комісії щодо офіційного тлумачення положення пункту 4 статті 15 Закону України "Про Центральну виборчу комісію" від 17 грудня 1997 року № 733/97-ВР (суддя-доповідач Тимченко І.А.).

До Конституційного Суду України звернулася Центральна виборча комісія з клопотанням про офіційне тлумачення положення пункту 4 статті 15 Закону України "Про Центральну виборчу комісію", яке дало б відповідь, чи належить до повноважень Центральної виборчої комісії перевірка відповідності Конституції України формулювання питання, що пропонується винести на всеукраїнський референдум, під час здійснення нею контролю за виконанням законодавства про всеукраїнський референдум.

Необхідність в офіційному тлумаченні обґрунтовується тим, що відповідно до частини п'ятої статті 16 Закону України "Про всеукраїнський та місцеві референдуми" суб'єктом затвердження формулювання питання, що пропонується винести на всеукраїнський референдум, є збори громадян, а не обрана зборами ініціативна група, якій доручається організація збирання підписів громадян. У цьому Законі не зазначено, що Центральна виборча комісія має повноваження здійснювати перевірку відповідності Конституції України питань, які зборами громадян запропоновано винести на всеукраїнський референдум.

Як підставу для конституційного подання щодо офіційного тлумачення законів України стаття 93 Закону України "Про Конституційний Суд України" визначає практичну необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації тих чи інших положень законів. З цією метою у конституційному поданні має бути наведено правове обґрунтування тверджень щодо необхідності в їх офіційному тлумаченні.

У конституційному поданні Центральної виборчої комісії цих вимог не додержано. На обґрунтування клопотання про офіційне тлумачення пункту 4 статті 15 Закону України “Про Центральну виборчу комісію” (чи належить до повноважень Центральної виборчої комісії перевірка відповідності Конституції України затвердженого зборами громадян України формулювання питання, що пропонується винести на всеукраїнський референдум, під час здійснення нею контролю за виконанням законодавства про всеукраїнський референдум) у поданні наведено єдиний аргумент – відсутність у Законі України “Про всеукраїнський та місцеві референдуми” положення щодо повноважень Центральної комісії з всеукраїнського референдуму здійснювати перевірку відповідності Конституції України питань, запропонованих зборами громадян на всеукраїнський референдум.

З цього приводу Конституційний Суд України в Рішенні від 27 березня 2000 року № 3-рп/2000 (справа за конституційним поданням 103 і 108 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України “Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою” від 15 січня 2000 року № 65/2000) визнав необґрунтованою думку, висловлену учасниками конституційного провадження, згідно з якою ні Центральна виборча комісія, ні Президент України, ні інші державні органи не повноважні здійснювати перевірку відповідності Конституції України питань, які пропонуються ініціативними групами громадян для всеукраїнського референдуму за народною ініціативою. Тобто питань, сформульованих і затверджених зборами громадян та включених до підписних листів для збирання ініціативними групами підписів громадян під вимогою проведення всеукраїнського референдуму.

Таким чином, відповідь на порушене у конституційному поданні питання міститься у зазначеному вище Рішенні Конституційного Суду України від 27 березня 2000 року.

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних подань та звернень своєю ухвалою відмовила у відкритті конституційного провадження у справі з підстав, встановлених пунктом 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 39, 45, 50 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Центральної виборчої комісії щодо офіційного тлумачення положення пункту 4 статті 15 Закону України “Про Центральну виборчу комісію” на підставі пункту 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

□□□

13 липня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційними зверненнями громадянки Рябошапка Н.І. щодо офіційного тлумачення положень статей 3, 8, частини першої статті 9, статей 19, 21, 24, 40, 55, 64, 101, частини другої статті 102, частин другої, третьої статті 106, статті 123, частини першої та пунктів 1, 8 частини третьої статті 129 Конституції України і статті 7 Закону України “Про звернення громадян” (суддя-доповідач Розенко В.І.).

У квітні та травні 1999 року до Конституційного Суду України надійшли три звернення громадянки Рябошапко Н.І. щодо офіційного тлумачення зазначених статей Конституції України та Закону України “Про звернення громадян”, які, на думку суб’єкта конституційних звернень, неоднозначно застосовують органи державної влади. Ці звернення стосуються двох конкретних питань: рішення Кіровського районного суду міста Макіївки Донецької області про виселення з квартири громадянки Шумилової Є.І., інтереси якої, за офіційним дорученням, захищає Рябошапко Н.І., та вироку Червоногвардійського районного суду міста Макіївки, згідно з яким засуджена сама Рябошапко Н.І. до одного року позбавлення волі за образу судді.

Не погоджуючись з обома рішеннями, громадянка Рябошапко Н.І. неодноразово зверталася до касаційних судових інстанцій, прокуратури України, Адміністрації Президента України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. За результатами судового перегляду зазначених справ та перевірки скарг громадянки Рябошапко Н.І. рішення та вирок судів залишено без змін, що свідчить про відсутність факту неоднозначного застосування положень Конституції України та Закону України “Про звернення громадян”. По суті, автор звернень оспорує судові рішення та законність дій представників органів державної влади, які перевіряли скарги.

Таким чином, звернення громадянки Рябошапко Н.І. не відповідають вимогам Закону України “Про Конституційний Суд України”, а порушені в них питання непідвідомчі Конституційному Суду України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 45, 50 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційними зверненнями громадянки Рябошапко Н.І. щодо офіційного тлумачення положень статей 3, 8, частини першої статті 9, статей 19, 21, 24, 40, 55, 64, 101, частини другої статті 102, частин другої, третьої статті 106, статті 123, частини першої та пунктів 1, 8 частини третьої статті 129 Конституції України і статті 7 Закону України “Про звернення громадян” на підставі пункту 2 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” – невідповідність конституційних звернень вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України “Про Конституційний Суд України”, а також пункту 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційних зверненнях.

□□□

13 липня 2000 року Конституційний Суду України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 74 народних депутатів України про визнання такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною) Постанови Верховної Ради України “Про відсторонення від ведення пленарних засідань 20 та 21 січня 2000 року Голови Верховної Ради України О.М.Ткаченка та Першого заступника Голови Верховної Ради України А.І.Мартинюка” від 21 січня 2000 року № 1396-XIV (назва за текстом подання) (суддя-доповідач Розенко В.І.).

Під час розгляду Конституційним Судом України на пленарному засіданні конституційних подань 57 та 69 народних депутатів України щодо конституційності “актів, прийнятих на засіданні частини народних депутатів України у приміщенні “Українського дому” 21 січня та 1 лютого 2000 року” представник суб’єктів

конституційних подань заявив клопотання про витребування від Верховної Ради України Постанови “Про відсторонення від ведення пленарних засідань 20 та 21 січня 2000 року Голови Верховної Ради України О.М.Ткаченка та Першого заступника Голови Верховної Ради України А.І.Мартинюка” від 21 січня 2000 року (далі – Постанова).

Клопотання було задоволено. Учасники конституційного провадження ознайомилися з названою Постановою і виклали свої позиції. Представники суб’єктів конституційних подань висловили припущення стосовно її фальсифікації, що, на їх думку, потребує відповідного дослідження та визнання Постанови неконституційною. Вони також заявили усне клопотання, яке Судом було відхилено, про приєднання до матеріалів справи ще одного конституційного подання 74 народних депутатів України – “Доповнення до конституційного подання від 25 січня 2000 року про визнання неконституційними актів, прийнятих на засіданні частини народних депутатів України у приміщенні “Українського дому” 21 січня 2000 року”. В ньому знову йдеться про неконституційність Постанови, на підставі якої О.М.Ткаченко та А.І.Мартинюк були відсторонені від ведення пленарних засідань Верховної Ради України.

У конституційному поданні використано аргументи, які вже наводилися під час пленарного засідання Конституційного Суду України. Йдеться, зокрема, про те, що: Постанова не була підписана відповідною посадовою особою і не зареєстрована як правовий акт; її проект не було роздано народним депутатам України для ознайомлення, а їх підписи зфальсифіковані з допомогою копіювальної та розмножувальної техніки кольорового друку; аркуші з підписами народних депутатів мають назви, які не збігаються з назвами Постанови. У Постанові також “не зазначено, від ведення пленарного засідання саме якого органу чи організації відсторонюються ці посадові особи”. Тому, зроблено висновок у поданні, ця Постанова “не має жодних юридичних наслідків для О.М.Ткаченка”, оскільки “ніхто не зобов’язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази”.

27 червня 2000 року Конституційний Суд України прийняв Ухвалу про припинення провадження у справі за конституційними поданнями 57 та 69 народних депутатів України щодо “визнання неконституційними актів, прийнятих на засіданні частини народних депутатів України у приміщенні “Українського дому” 21 січня та 1 лютого 2000 року за непідвідомчістю Конституційному Суду України порушених у них питань.

Таким чином, в Ухвалі висловлено позицію Суду і щодо питання, про яке йдеться у конституційному поданні. Вона полягає в тому, що з’ясовувати наявність правопорушень з боку народних депутатів України і давати їм оцінку мають право лише правоохоронні органи та суди загальної юрисдикції. А визначення відповідності будь-яких актів Верховної Ради України нормам її Регламенту, який не є законом, за відсутності порушень конституційних процедур їх розгляду, ухвалення та набрання ними чинності до компетенції Конституційного Суду України не належить (пункт 6 мотивувальної частини Ухвали).

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 39, 45, 50 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 74 народних депутатів України про визнання Постанови Верховної Ради України “Про відсторонення від ведення пленарних засідань 20 та 21 січня 2000 року Голови Верховної Ради України О.М.Ткаченка

та Першого заступника Голови Верховної Ради України А.І.Мартинюка” від 21 січня 2000 року такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), на підставі пункту 3 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

□□□

13 липня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України “Про чисельність працівників бюджетних установ” від 11 червня 1998 року № 855 (суддя-доповідач Тимченко І.А.).

До Конституційного Суду України звернулася група народних депутатів України з питанням про невідповідність статті 49 Конституції України та статтям 4, 5, 6, 7, 12, 77 Основ законодавства України про охорону здоров’я Постанови Кабінету Міністрів України “Про чисельність працівників бюджетних установ” від 11 червня 1998 року в частині, яка стосується сфери охорони здоров’я.

Суб’єкт права на конституційне подання вважає, що дана Постанова порушує гарантоване Конституцією України право кожного громадянина на охорону здоров’я, медичну допомогу та медичне страхування, оскільки згідно з Конституцією та законами України існуюча мережа державних і комунальних закладів охорони здоров’я, де медична допомога надається безоплатно, не може бути скорочена.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 150 Конституції України, пункту 1 статті 13 Закону України “Про Конституційний Суд України” до повноважень Конституційного Суду України належить право приймати рішення у справах щодо конституційності, зокрема, актів Кабінету Міністрів України, в тому числі і прийнятих ним постанов. Тобто Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність норм конкретних правових актів, названих у статті 150 Конституції України та статті 13 Закону України “Про Конституційний Суд України”, тим чи іншим нормам Конституції України.

Приймаючи вищезазначену Постанову, метою якої є приведення у відповідність до можливостей бюджетів чисельності працівників бюджетних установ, Кабінет Міністрів України діяв у межах повноважень, передбачених пунктом 3 статті 116 Конституції України, згідно з яким Кабінет Міністрів України забезпечує проведення, зокрема, фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики, політики у сферах праці й зайнятості населення.

Разом з тим народні депутати України у конституційному поданні стверджують, що в результаті виконання Постанови Кабінету Міністрів України скоротиться існуюча мережа державних і комунальних закладів охорони здоров’я, не наводячи при цьому правового обґрунтування, як вимагає пункт 4 частини другої статті 39 Закону України “Про Конституційний Суд України”. Вони лише стверджують, що скорочення чисельності працюючих у сфері охорони здоров’я відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України не дасть очікуваного фінансового ефекту, але “вочевидь призведе до збільшення захворюваності та смертності населення”.

Таким чином, конституційне подання не відповідає вимогам, передбаченим Законом України “Про Конституційний Суд України”, що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі.

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних подань та звернень своєю ухвалою відмовила у відкритті конституційного провадження у справі

у зв'язку з невідповідністю конституційного подання вимогам, передбаченим пунктом 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України".

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтею 39, пунктом 2 статті 45, статтею 50 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України "Про чисельність працівників бюджетних установ" від 11 червня 1998 року № 855 у зв'язку з невідповідністю конституційного подання вимогам, передбаченим пунктом 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України".

□□□

13 липня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України "Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою" вимогам статей 157 і 158 Конституції України (суддя-доповідач Козюбра М.І.).

Президент України звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням надати висновок щодо відповідності проекту Закону України "Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою" вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Відповідно до змісту статті 159 Конституції України та Рішення Конституційного Суду України від 9 червня 1998 року у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України (справа щодо внесення змін до Конституції України) Конституційний Суд України надає висновок щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України виключно за зверненням Верховної Ради України.

У червні 2000 року Конституційний Суд України розглянув справу за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України "Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою", поданого до Верховної Ради України Президентом України, вимогам статей 157 і 158 Конституції України і 27 червня 2000 року ухвалив Висновок, який подав Верховній Раді України.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 159 Конституції України, статтями 45, 50 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України "Про внесення змін до Конституції України за результатами всеукраїнського референдуму за народною ініціативою" вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

□□□

28 вересня 2000 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням виробничо-комерційної фірми "Юніком-Південь" щодо офіційного тлумачення

статей 55, 124 Конституції України, статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (суддя-доповідач Тихий В.П.).

Виробничо-комерційна фірма "Юніком-Південь" звернулася з клопотанням про необхідність офіційного тлумачення положень статей 55, 124 Конституції України, статті 83 Закону України "Про Конституційний Суд України" та статті 4 Цивільного процесуального кодексу України у зв'язку з наявністю їх неоднозначного застосування Верховним Судом України стосовно підвідомчості справ про відповідність Конституції України (конституційність) законів України. Суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що існує наявна розбіжність між ухвалою Верховного Суду України від 10 листопада 1999 року, ухвалами Вищого арбітражного суду України від 11 жовтня і 29 листопада 1999 року, якими було відмовлено у прийнятті позовної заяви фірми "Юніком-Південь" до Верховної Ради України про визнання нечинною статті 211 Кримінального кодексу України у зв'язку з непідвідомчістю справи судам загальної юрисдикції, та пунктами 2 і 8 постанови Пленуму Верховного Суду України від 1 листопада 1996 року № 9 "Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя", згідно з якими, на думку фірми "Юніком-Південь", судам підвідомчі скарги на відповідність Конституції України (конституційність) законів України.

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних подань та звернень Ухвалою від 13 липня 2000 року відмовила у відкритті конституційного провадження в цій справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" за невідповідністю конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України "Про Конституційний Суд України".

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

У матеріалах конституційного звернення відсутні дані про неоднозначне застосування судами України чи іншими органами державної влади положень статей 55, 124 Конституції України, статті 83 Закону України "Про Конституційний Суд України" та статті 4 Цивільного процесуального кодексу України стосовно підвідомчості справ щодо відповідності Конституції України (конституційності) законів України.

Наведене свідчить, що підстави для конституційного звернення, передбачені статтею 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", відсутні.

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 виробничо-комерційної фірми "Юніком-Південь" щодо офіційного тлумачення положень статей 55, 124 Конституції України, статті 83 Закону України "Про Конституційний Суд України" та статті 4 Цивільного 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".

З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ

НАРОДЖЕННЯ УКРАЇНСЬКОЇ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ І ПЕРШІ ВІТЧИЗНЯНІ ДОКТРИНИ СУДОВОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ (друга половина XIX століття)¹

О.Мироненко,

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

Низку передових для їх часу конституціоналістських ідей у рамках курсів римського і цивільного права відстоював М.Дювернуа, якого визнавали не тільки видатним майстром академічного слова, а й прекрасним фахівцем у галузі історії права, переконаним противником юридичного позитивізму. З числа інших представників одеської школи цивільного права слід відзначити ординарного професора, а згодом і декана юридичного факультету О.Куніцина (1807–1883), який одержав “освіту у російському законодавстві” у самого К.-Ф.Савіньї, та у зв’язку з цим скористався привілеєм захисту докторської дисертації лише у вигляді тез із законодавства. Попрацювавши після цього у Харківському університеті, він переїхав до Одеси. Особливо цінною для історії доктрини вітчизняної конституційної юстиції, що поступово складалася, мабуть, є робота О.Куніцина “Про заходи для запобігання неправосуддю по російському законодавству” (1859 рік). Юридизації мислення сприяла викладацька і наукова діяльність таких фахівців у галузі римського і цивільного права, як декан юрфаку Д.Азаревич (1848–?)², ще один декан, М.Малінін, який стажувався у Паризькому та Мюнхенському університетах і писав праці не тільки російською, а й французькою та німецькою мовами, екстраординарний професор кафедри римського права, надвірний радник І.Табашніков, приват-доцент цієї ж кафедри К.Диновський, який навчав римському праву навіть слухачів Берлінського університету, та інші.

Курс поліцейського права в Одесі у цей період читали професор М.Шпілевський, професор В.Ренненкамф, приват-доцент П.Шеймін, які доклали чимало зусиль для визнання поліцейського права (близьке до галузі, що зараз іменується адміністративним правом) самостійною гілкою правознавства. Певний внесок у накопичення знань про конституційну юстицію зробили одеські фахівці з міжнародного права професори М.Васильєв, І.Івановський, приват-доцент М.Канта-

¹ Продовження Початок див.: Вісник Конституційного Суду України. – 2000, № 6. – С. 78; 2001, № 1. – С. 97.

² Автор багатьох цікавих праць: “Патриції і плебеї” (1875 рік), “Прекаріум з римського права” (1877 рік), “Античний світ і християнство” (1880 рік), “Історія візантійського права” (1887 рік), “Система римського права. У 3-х томах” (1887–1889 роки) тощо.

кузін і, природно, фахівці з енциклопедії права та історії філософії права – доктор державного права М.Власьєв (1833–1872), згадуваний вище професор А.Пригара та, незважаючи на монархістські переконання, колезький радник, доктор державного права М.Чижов (1853–1910) – автор таких досить важливих для правознавства робіт, як “Нариси вчень російських юристів про право”, “Джерела права”, “Засвоєння права особистістю”, які були надруковані у Варшаві та Москві.

З когорти вчених-юристів Львівського університету імені цесаря Франца І з позиції історії вітчизняної конституційної юстиції можна виокремити професора цивільного права О.Огоновського (1848–1891), який за умов “багатоконституційної”¹ монархії Габсбургів мав можливість пропагувати передові конституціоналістські ідеї, що надихали рушійні сили революцій 1848–1849 років у Західній Європі. Та, на жаль, лекції О.Огоновського, як і його товаришів-однодумців, слухали не українці, яких на юридичному факультеті майже не було, а поляки та євреї. Студенти-українці “зосереджувалися” лише на теологічному факультеті. З галицьких ветеранів вітчизняного правознавства, які своєю творчістю чи громадською діяльністю сприяли ствердженню засад конституціоналізму в українській суспільній думці, слід назвати також суддю, австрофіла й москвофіла М.Качковського (1802–1872), одного з фундаторів Головної Руської ради, юриста-публіциста А.Павеницького (1818–1889), голову правничої комісії “Собору руських учених”, перекладача українською мовою австрійського цивільного кодексу Ю.Лаврінського (1821–1873), суддю, депутата галицького сейму Т.Бережинського (1836–1895), професійного правознавця, першого голову Товариства імені Шевченка, співзасновника “Просвіти”, Руського педагогічного товариства К.Сушкевича (1840–1885) та інших.

З “провінціальних” українських вчених-правознавців увагою до проблем європейського конституціоналізму відзначався у період, що розглядається, професор кафедри законів державного управління Ніжинського ліцею Л.Жданович (1832–?). Робили свій внесок у ствердження демократичних правових традицій й інші українські юристи. Зокрема, йдеться про полтавчанина Г.Галагана (1819–1888), який брав дієву участь у складанні проектів скасування кріпацтва, зниження викупних платежів, сприяв розвитку українознавства, а з 1882 року увійшов до складу Державної Ради. Був звільнений з Ніжинського ліцею за викладання правознавства з раціоналістичних і юснатуралістичних позицій, а філософії права – за вченням Канта і Фіхте професор права цього ліцею М.Білоус (Белоусов, 1799–1854).

¹ Жоден з габсбурзьких конституційних законів, підготовлених з позицій уявного монархічного конституціоналізму (1848, 1849, 1850, 1860, 1861, 1869 роки), які втратили чинність, а також закон від 27 жовтня 1862 року про особисту свободу і недоторканність житла, основний державний закон від 21 грудня 1867 року про загальні права громадян та інші, які діють і сьогодні) так і не став “конституцією для українства”. Це були “конституції для привілейованих націй” протягом всього часу цесарства Франца Йосифа (1848–1916), а проголошена у 1867 році автономія Галичини вже у 1873 році перетворилася на фікцію в умовах повернення до жорсткої централістської політики.

Період, про який йдеться, відзначається і започаткуванням на українських землях видання фахових юридичних періодик, які висвітлювали соціально-правові проблеми, узагальнювали юридичну практику, публікували та інтерпретували закони та інші нормативні акти, чим, безумовно, робили внесок у справу поступового, хоча й малопомітного ще становлення вітчизняної доктрини конституційної юстиції. Українські правознавці, починаючи з другої половини 40-х років XIX століття, отримали можливість публікувати свої твори російською мовою спочатку у “Чтениях в Обществе истории и древностей российских” (Москва, з 1846 року), “Журнале Министерства юстиции” (Петербург, з 1850 року), “Юридическом вестнике” (Москва, з 1867 року), “Собрании государственных знаний” (Петербург, з 1874 року) та деяких інших виданнях на теренах Російської імперії.

Майже водночас (з 1849 року) у Львові почав видаватися “Всеобщий дневник земских законов и правительства”, у Будапешті (для Закарпаття) — “Земский правительственный вестник для королевства Угорщины”, у Чернівцях — “Общий законов краевых и правительства Вестник для воеводства”. Згодом останній було перейменовано на “Дневник законов и распоряжений для герцогства”. Помітною подією у вітчизняному правознавстві стало започаткування у Галичині видання таких “Вісників” українською мовою і, у зв'язку з цим, перші спроби опрацювання словників політико-правової термінології (Ю.Вислобоцький, І.Головацький, Г.Шашкевич). З 1860 року починають видаватися “Розпорядження краевих урядів для королевства Галичини й Буковини”, а з 1866 року — “Вісник законів і розпоряджень” та “Вісник законів державних для королевств і країв, заступлених у Державній раді”.

У цілому ж вітчизняна юридична наука і освіта, правознавчі громади та юридична преса робили на той час тільки перші кроки, а найпомітнішими збагачувачами конституційної думки взагалі і зародків конституційної юстиції зокрема залишалися представники політичної еліти суспільства.

Злет її творчості припав на період самодержавного володарювання Олександра II, який успадкував деякі реформаторські настрої свого діда Олександра I. Найвизначнішими з реформ нового імператора стало скасування кріпацтва у 1861 році, а слідом за цим — запровадження у 60-х роках карної, земської, судової, цензурної реформ та перебудова міського самоврядування, військового управління, освіти — у 70-х роках. Більше того, у відповідь на вибух конституційного руху після бездарно програної Кримської війни Олександр II у бесіді з “ліберальним бюрократом” М.Мілютіним у 1863 році заявив, що він нічого не має проти представницької форми правління державою, але “не може дати конституцію вірнопідданам”, оскільки вважає їх не готовими до цього¹. Саме з іменем Олександра II пов'язані горезвісні для українського народу Валуєвський циркуляр 1863 року та Емський указ 1876 року, про які вже багато написано в сучасній літературі, ліквідація Дунайського та Азовського козацьких військ, знищення у межах Російської імперії уніатства і повернення греко-католиків у пра-

¹ Белокопский И.П. Земство и конституция. — М., 1910. — С.6.

вославному віру, вигнання кримських татар та інших мусульман до Туреччини, скасування статусу порто-франко Одеси, втрата (а потім повернення) Південної Бессарабії, пом'якшення утиску євреїв на українських землях, ствердження незалежності Румунії, Чорногорії, Сербії, часткової автономії Болгарії, піднесення визвольної боротьби південних слов'ян тощо.

Визначну роль в імперських судових реформах 60-х років відігравали українські правознавці, чим практично прискорювали процес визрівання вітчизняної доктрини конституційної юстиції. Насамперед йдеться про “світило нашого судового світу”, “корифея судової реформи”, “батька і душу”¹ тогочасних судових статутів, прямого нащадка генерального судді С.Зарудного, випускника Харківського університету С.Зарудного (1821–1887). Спеціально вивчивши досвід французької, італійської та швейцарської систем правосуддя, він переніс кращі їх зразки спочатку до Статуту кримінального судочинства 1861 року, а згодом і до Судових статутів 1864 року, твердо стояв на позиції відокремлення судової влади від виконавчої, ініціював запровадження у судовий устрій Російської імперії суду присяжних, принципів змагальності, гласності, безпосередності, упорядкував 74 томи матеріалів з питань судової реформи, став автором коментаря до першого видання Судових статутів 1864 року. Саме за ініціативою С.Зарудного була скасована заборона судам “изменчивого непостоянства самопроизвольных толкований” (стаття 65 Основних законів видання 1857 року) і статтю 9 Статуту цивільного судочинства від 20 листопада 1864 року на суди покладено обов'язок тлумачити закони, що можна вважати історичним внеском українського правознавця і до загальної, і до майбутньої конституційної юрисдикції. Завдяки йому також, нарешті, було реалізовано давній задум Г.Державіна і М.Сперанського про перетворення Правительствующого сенату на тепер уже офіційно визнаний найвищий орган адміністративної юстиції, тобто на верховну інстанцію адміністративного контролю, найвищий адміністративний суд. Справу С.Зарудного продовжив юрист і сенатор з Полтавщини Г.Закревський (1839–1906) і як мировий суддя, і як прокурор Харківської судової палати, і як обер-прокурор Першого департаменту Сенату, і як таємний радник та сенатор, і як автор низки робіт з питань правосуддя, зокрема книг “Про вчення кримінально-антропологічної школи” (1893 рік), “Про сучасне і майбутнє суду присяжних” (1897 рік) тощо.

У цей же період на арені вітчизняної конституційної думки з'являються відразу кілька видатних особистостей, серед яких найбільш помітною особистістю був В.Антонович (1834–1908) – ідеолог “європеїзації” не лише української науки, а й вітчизняної державності. Виходячи з вчення Вольтера, Ж.-Ж.Руссо та інших французьких просвітителів-енциклопедистів, ідей М.Костомарова В.Антонович виявив себе ідеологом українського народництва, гарячим прихильником концепцій демократизму, автономізму і федералізму, соборності. Особливе значення для

¹ Саме такі визначення щодо С.Зарудного застосовували його біографи та дослідники. Див.: *Джанишев Г.А.* С.И. Зарудный и судебная реформа. – М., 1889; *Кони А.Ф.* Отцы и дети судебной реформы. – М., 1914; *Петрункевич И.И.* Из записок общественного деятеля. Воспоминания // Архив русской революции. Т. XXI. – Берлин, 1934. – С. 149.

розробки ідеології конституціоналізму і парламентаризму мають теоретичні обґрунтування В.Антоновича щодо народу як єдиного джерела влади, пропагування прав і свобод особистості, засудження станових привілеїв шляхетства та інших панівних верств сучасного йому суспільства. Мислитель не сприймав нав'язаних Україні ззовні форм державного управління. Він віддавав перевагу притаманному українцям “вічовому принципу широкого демократизму”, а не потягу до самодержавства чи аристократизму, властивим, на думку В.Антоновича, росіянам і полякам¹. Безпосередню причетність мав В.Антонович і до започаткування течії земського конституціоналізму, яка виникла саме в українських губерніях.

Проблеми національного відродження України, скасування кріпацтва, припинення самодержавного гноблення порушував один із фундаторів Товариства ім. Т.Шевченка у Львові О.Кониський (1836–1900). Київську Русь як колиску виключно українського народу, його мови і побуту розглядав П.Житецький (1836–1911). Автором багатьох статей з тієї ж тематики виявився батько видатного українського поета Т.Рильський (1841–1902). Сповненими антикріпосницьких настроїв, гаслами прав і свобод людини, критикою станового поділу суспільства були вірші, пісні, оповідання й нариси А.Свидницького (1834–1871). Активним відроджувачем раціоналістичних ідей природного права виявив себе історик і просвітник О.Стронін (1826–1889). За твердженнями М.Драгоманова, цей мислитель викладав конституціоналістські теорії Вольтера, Монтеск'є, Ж.-Ж.Руссо чи соціальні вчення Оуена, Сен-Сімона, Фур'є так, що слухачі немов би самі “поринали у боротьбу за волю індивідуальної совісті в період Реформації, за просвіту в XVIII столітті, за політичну волю, автономію націй і демократію з соціальною справою з кінця XVIII століття”². Так само майстерно описували досягнення європейського конституціоналізму, німецької класичної філософії, французької соціалістичної доктрини просвітник з Полтавщини Є.Судовщиков, “батько” Одеської української громади Л.Смоленський та інші. Значну увагу звичаєвому праву доби Київської Русі і козащини приділяв етнограф П.Єфименко (1835–1908), а його дружина і соратниця О.Єфименко (1848–1918) досліджувала історію українського народу, юридичні звичаї на підґрунті діалектики, матеріалізму, історичного підходу³. Певний внесок у розробку історії вітчизняних судових установ зробив історик із Сумщини О.Лазаревський (1834–1902) та чернігівський губернський предводитель дворянства Г.Милорадович (1839–1905). Визнаним популяризатором ідей О.Герцена, шевченкознавства, концепцій конституціоналізму і республіканізму в Україні був революціонер-демократ з Волині Є.Моссаковський (1839–1884). До когорти засновників вітчизняної юридичної етнографії обґрунтовано можна віднести і нащадка автора безсмертної “Енеїди”

¹ Антонович В. Про часи козацькі на Україні. – К., 1991.

² Драгоманов М.П. Вибране. – К., 1991. – С. 594.

³ Разом з О.Кістяківським і П. Чубинським подружжя П. і О. Єфименки стали у другій половині XIX століття фундаторами нового наукового напрямку на стику етнографії і юриспруденції – юридичної етнографії, яка значно збагачувала правову культуру народу і зробила зовні мало помітний, але важливий внесок до вітчизняної концепції конституційної юстиції.

професора Київського університету О.Котляревського (1837–1881), і кандидата права, автора гімну незалежної України П.Чубинського (1839–1884), і правознавця з Ніжинського ліцею В.Тарновського (1810–1866) – автора прекрасної роботи “Юридичний побут у Малоросії” (1842) та інших¹.

Майже всі названі мислителі середини і другої половини XIX століття входили до різних осередків української інтелігенції, які, виступаючи переважно з позицій “неполітичного народництва”, відіграли значну роль у подальшій еволюції вітчизняних ідей конституціоналізму і парламентаризму.

Скажімо, П.Єфименко став одним з організаторів Харківсько-Київського таємного товариства, яке у 1856–1863 роках активно пропагувало антимонархічну, антикріпосницьку ідеологію, організовувало з цією метою недільні школи і готувалося навіть до здійснення перевороту в Росії. У багатьох містах України, особливо у Києві, Одесі, Херсоні, Чигирині, створювались осередки народницьких організацій “Земля і воля”, “Народна воля”, “Чорний переділ”, “Чайковці”, з яких активністю виділялися гуртки братів С., М. і Д.Жебуньових “Київська комуна” та чигиринських “Південних бунтарів” (І.Бохановський, Л.Дейч, Я.Стефанович та інші). Українські народники поєднували радикальні програми селянської революції з ідеями утопічного соціалізму, “ходили в народ”, спираючись чи то на анархістські, чи то на драгоманівські, чи то на слов’янофільські розуміння сутності держави і права. Після ідейної кризи руху частина українських народників сприйняла позиції угодництва з самодержавством, інша частина стала пізніше схилитися до трактувань “пролетарського права” у концепціях російських марксистів.

На українських землях, що перебували під Габсбургами, набули поширення політичні течії москвофілів та народовців. Перша об’єднала спадкоємців слов’янофілів, панславистів (Я. та І.Головацькі, І.Гушалевиц, Б.Дідицький, А.Добрянський, О.Духнович, І.Здерковський, М.Малиновський, І.Раковський, С.Шехович та інші)² і плекала ідею приєднання Галичини, Буковини і Закарпаття до Російської імперії. Більшість москвофілів, яких називали ще й царєфілами, заперечувала окремішність української нації, пропагувала відверто монархічну ідеологію і “єдину російську народність”. Свій внесок до скарбниці вітчизняного конституціоналізму зробила тільки та частина москвофілів, яка певною мірою сповідувала концепції конституційної монархії. Протистояли москвофілам народовці (В.Барвінський, А.Вахнянин, Г. та С.Воробкевичі, В.Навроцький, О.Огоновський, Є.Пігуляк, Ю.Романчук, І.Тимінський, О.Федькович та інші). Здебільшого вони дотримувались ідеології європейського конституціоналізму, демократизму, сприймали позиції правової держави, тобто держави, підпорядкованої праву, тим самим сприяли створенню доктрини конституційної юстиції. Саме народовці у 1868 році започаткували галицьку “Просвіту” (голова А.Вахнянин)³. До 1890 року в рамках

¹ Докладніше про правові погляди названих у цьому абзаці вчених див.: *Мироненко О.М.* Права і свободи людини у доробку українських мислителів XIX – початку XX століть. – К., 1995.

² Згодом ця течія отримала назву неославізму або неопанславізму, найяскравішим представником якої в Україні став граф В.Бобринський (1868–1928).

³ На Наддніпрянщині такі організації, що дотримувалися не націоналістичної платформи, а інтернаціоналізму, виникли на початку XX століття.

цієї організації було видано 24 книжки, половина з яких у популярному вигляді викладала демократичні правові ідеї. Певний внесок до обґрунтувань доктрини вітчизняного конституціоналізму належить відгалуженню українського культурно-національного руху, який демонстрував свою “близькість” до простого народу, залежного і безправного люду та називав себе хлопоманами¹.

Гостра криза самодержавної влади після ганебної поразки Росії у Кримській війні призвела до вибуху організованого руху земців-конституціоналістів, натхненниками якого стали саме українські земства, особливо Чернігівське, Полтавське, Харківське, Херсонське, а згодом Катеринославське, Таврійське, Бессарабське²) на чолі з чернігівським гласним, професійним правознавцем І.Петрункевичем (1843–1928). Названі земства у 70-х роках³ навіть більш наполегливо, ніж декабристи, вимагали скликання Земського собору, а Харківське – дарування конституції, подібної до наданої імператором Болгарії. Рух українських земців-конституціоналістів зробив історичний внесок до визрівання вітчизняної теорії і практики конституційної юстиції, а його фундатором, натхненником, “безсумнівним лідером” і ідеологом майже всі тогочасні історики земства, у тому числі й російські, називають І.Петрункевича. Він же разом з М.Драгомановим і став основоположником ідеї новітнього судового конституційного контролю на теренах Російської імперії взагалі, про що ні у минулому, ні в сучасній літературі навіть не згадується. Залишився поза увагою дослідників і той факт, що І.Петрункевич із соратниками задовго до Г.Кельзена ретельно обґрунтували ідею створення спеціального конституційного суду і виписали його найширші повноваження у відповідних конституційних проектах. Оскільки це сталося трохи пізніше (жовтень 1904 року), мова про такі ніким, на жаль, не помічені видатні вітчизняні правові здобутки піде у наступних статтях.

Відзначимо, що початком організованого (до цього міністерство внутрішніх справ фіксувало виступи окремих гласних і земств за “участь у законодавчих роботах”) руху земців-конституціоналістів у Росії загалом вважається “з’їзд партії

¹ Ідеологію хлопоманства виклав у журналі “Основа” (1862 року) В. Антонович у відомій статті “Моя исповедь”. Див. також: *Антонович В.Б.* Моя сповідь. – К., 1995.

² Тут земські інституції були введені у 1865–1869 роках. У Київській і Волинській губерніях вони з’явилися лише у 1911 році, а у Подільській – 1914 року.

³ Цим твердженням ми не заперечуємо певного внеску у конституціоналістський рух земців попереднього десятиліття. Але цей період, по-перше, досить повно досліджений у літературі (див.: *Андреевский И.Е.* Полицейское право. – СПб., 1871; *Иорданский Н.И.* Земский либерализм. – М., 1905; *Иорданский Н.И.* Конституционное движение 60-х годов. – СПб., 1906; *Веселовский Б.* История земства. Том III. – СПб., 1911 тощо), а, по-друге, внесок земців 60-х років саме до історії конституційної юстиції виявився не досить значним. У численних дворянських проектах тоді йшлося, переважно, про проблеми місцевого самоврядування, а слово “конституція” майже не вживалось. Окремі вимоги введення конституційного режиму відкидалися чи то з причини побоювання викликати гнів імператора, чи то з інших підстав. Так, відомий дослідник творчості С.Яворського і Ф.Прокоповича слов’янофіл і українофіл Ю.Самарін (1819–1876) писав: “Народної конституції у нас поки бути не може, а конституція не народна, тобто панування меншості, яка діє без довіри від імені більшості, – брехня і омана” (“Русь”. – 1881, № 29).

конституціоналістів” у Києві восени 1878 року¹, скликаний І.Петрункевичем за участю переважно чернігівчан: О.Ліндфорса, В.Хіжнякова, Г.Милорадовича, О.Карпінського, М.Ге, В.Савича, О.Русова, М.Старицького, Ф.Вовка (Волкова), М.Макарова, В.Тарновського (молодшого), О.Тризни, М.Ковалевського та деяких інших українських правознавців, діячів культури і мистецтва, а також трьох представників від поляків. Цій події передував “попередній з’їзд” конституціоналістів-еволюціоністів у Ніжині, у якому, окрім І.Петрункевича, О.Ліндфорса і О.Русова, брав участь і голова Чернігівської губернської земської управи М.Константинович².

Російський діяч земського руху князь Д.Шаховський розпочинає відлік організованої діяльності земців-конституціоналістів дещо пізніше – з 18 листопада 1878 року, тобто з часу зібрання у Харкові української і російської інтелігенції на честь 100-ліття з дня народження Г.Квітки-Основ’яненка³. Тут перше слово говорив видатний український вчений професор О.Потебня, але, в основному, про знаменитого ювіляра. На бенкеті справу у свої руки взяв уже І.Петрункевич, який прибув до Харкова разом з О.Русовим та В.Савичем. Він блискуче пов’язав заслуги Г.Квітки-Основ’яненка перед народом, положення промови О.Потебні з гострою необхідністю запровадження конституційного устрою Російської імперії. І.Петрункевича гаряче підтримали харківські професори Л.Соколовський, Г.Цехановецький та ще майже 50 учасників зібрання. Відразу після його закінчення відбулися збори Харківського губернського земства, на яких під впливом промови І.Петрункевича та інших представників української інтелігенції було ухвалено адрес на ім’я імператора, текст якого складений головою Харківської міської думи професором Є.(Ю.)Гордієнком, з крамольними на той час словами: “Всемилющий Государ! Дай Твоєму вірному народові те, що Ти дав болгарам”⁴.

Через кілька днів (3 грудня 1878 року) І.Петрункевич разом з іншим визначним правознавцем з Чернігівщини, випускником юридичного факультету Київського університету О.Ліндфорсом, ім’я якого теж має зайняти (може, й друге після І.Петрункевича) належне місце у списку фундаторів конституціоналістського земського руху на теренах Російської імперії, зустрівся у Києві з революціонерами-народовольцями, переважно українського походження: В.Осинським,

¹ Не можна забувати й про те, що Петрункевич разом із своїм однодумцем і соратником, головою Борзненської земської управи М.Імшенецьким (1839–1875) створив один з перших на території Російської імперії гурток конституціоналістів-чернігівчан ще у 1867 році. До нього входили В.Савич, В.Тарновський (молодший), О.Ліндфорс, О.Карпінський, брати В. і Н.Вовк-Карачевські та інші українофіли. Збиралися вони у маєтках чи то І.Петрункевича, чи то М.Імшенецького (Борзненський повіт), чи то О.Ліндфорса (Городнянський повіт).

² Слід віддати належне тогочасному чернігівському губернатору Дарагану, який знав про цей захід, як і про багато інших зібрань конституціоналістів, але перепон їм не чинив.

³ Шаховський Дм. Политические течения в русском земстве // Юбилейный земский сборник. 1864–1914. – Спб., 1914. – С. 453.

⁴ Йшлося про щойно народжену Тирновську конституцію, яка встановила у звільненій російськими військами Болгарії обмежену конституційну монархію з досить сильними елементами політичного і адміністративного конституційного контролю.

М.Ковалевською¹, В.Дебогорієм-Мокрієвичем та іншими. Метою зустрічі було досягнення домовленості про спільні зусилля для “добытия конституції” шляхом виключно легальних дій. Соціалісти після виступів земців визнали “необхідність і корисність конституційного режиму”, але залишилися на своїх терористичних позиціях. Набагато результативнішими виявилась поїздка і переговори І.Петрункевича до Москви, Твері та Петербургу. Їх підсумком стала принципова домовленість про створення всеросійської організації – Земського Союзу. Водночас конституційні заяви, слідом за Харківським, зробили у січні 1879 року Чернігівське, Полтавське, Тверське та Самарське земства².

Факт прийняття Конституції Болгарії спонукав І.Петрункевича і його товаришів на ще активніші дії. За їх ініціативою у Галичині готувалась до видання серія брошур із вступною статтею І.Петрункевича, яку він написав у березні 1879 року, перебуваючи в Одесі. Земський Союз під його фактичним проводом³ скликав наприкінці березня – на початку квітня з'їзд у Москві за участю 30–40 земців, після якого І.Петрункевича було заарештовано і відправлено спочатку у Костромську, згодом – у Смоленську, а звідти – у Тверську губернію. Разом з ним у 80-х роках сюди переміщується і центр земського конституціоналістського руху, а російські виборці тричі підряд у 80-х–90-х роках обирають мужнього українця гласним там, куди його висилає царська адміністрація.

¹ Через кілька місяців після цієї зустрічі В.Осинського як терориста було страчено за вироком Київського військового окружного суду, а М.Ковалевську заслано на каторгу, де вона теж загинула.

² Всього до 1882 року на “височайше ім'я” з проханням дарувати народу конституцію надійшло майже два десятки земських адрес.

³ В.Богучарський (Яковлев (1861–1915, історик, легальний марксист, “беззаглавець”) взагалі заперечує факт створення та існування Земського Союзу. Див.: *Богучарський В.Я.* Из истории политической борьбы в 70-х и 80-х годах XIX века. – М., 1912; *Богучарский В.* “Земский Союз” конца 70-х и начала 80-х годов XIX века // Юбилейный земский сборник. 1864–1914. – СПб., 1914. – С.233–259. Менш активно у цьому плані його підтримував князь Д.Шаховський. Див.: *Шаховский Дм.* Политические течения в русском земстве // Там само. – С. 437–467. Звичайно, їм було непросто, перебуваючи в Москві чи Петербурзі, знати дійсну ситуацію в українських губерніях. Виступи М.Драгоманова (звернемо увагу: і Богучарський, і Шаховський неодмінно підкреслюють виключну чесність і порядність видатного українця, а також провідну роль у земському русі І.Петрункевича) у друкованому органі Земського Союзу “Вольному слові”, яке він сам і редагував, листи І.Петрункевича, праці І.Білоконського, Б.Кістяківського (з приводу існування Земського Союзу він відразу вступив у жорстку полеміку з В.Богучарським на сторінках “Русской мысли” у 1912–1913 роках і навіть присвятив цьому окрему роботу “Сторінки минулого”), М.Ковалевського та інших земців з числа українців свідчать про реальне існування Земського Союзу. Приєднується до них і такий визначний історик земства, як Б.Веселовський (див.: *Веселовский Б.* История земства. Т. 3. – СПб., 1911. – С. 235–288). Авторитетними є свідчення на користь Земського Союзу й американця Дж.Кеннана, який влітку 1886 року спеціально приїжджав до Твері на зустрічі з І.Петрункевичем і мав з ним тривалі розмови (Див.: *Кеннан Дж.* Последнее заявление русских либералов. – Ростов-на-Дону, 1906. У США цей матеріал надрукований у 1887 році).

На жаль, І. Петрункевич як видатний український правознавець не залишив після себе багато теоретичних праць. Мабуть, цьому заважала його найактивніша, “заповзята аж до нахабства” (вислів Л.Тихомірова), повсякденна організаторська діяльність по запровадженню в Росії конституційного ладу. Але всі свої новаторські ідеї, в тому числі й у сфері конституційної юстиції, він викладав у численних промовах на земських зібраннях¹, листах, програмних платформах Земського Союзу, проектах конституцій, які дуже мало досліджені з позицій становлення вітчизняного конституціоналізму, а щодо історії конституційної юстиції, то вони взагалі залишилися ніким не поміченими.

Орієнтиром для всіх земців-конституціоналістів на багато років стала написана І.Петрункевичем у березні 1879 року програмна стаття “Найближчі завдання земства”². Вона, доволі різко критикуючи Харківське, Полтавське та деякі інші земства за окремі угодовські позиції, передбачала інтенсивний рух Росії від абсолютної до конституційної монархії шляхом поміркованих правових реформ. Першими трьома кроками до цього мали стати свобода слова і друку, недоторканність особи і скликання Установчих зборів, тобто всеросійської конституанти, яка не виявилася б “фігурантом у конституційній комедії”, відкинула б будь-яку даровану самодержцем конституцію і сама розробила б і ухвалила Основний закон, спрямований на перетворення Росії на конституційну (парламентарну) монархію, закріпивши поділ влади, встановила б відповідальність виконавчої влади перед законодавчою. Особливе значення для визрівання доктрини конституційної юстиції мали прямі натяки “Найближчих завдань земства” на панування права, необхідність обмеження державної влади правом, юридичну рівність громадян (підданих), вимоги “правового ладу” в майбутній конституційній монархії, “порядку, що засновується на силі права і закону”, “законності дій самої влади”, “гарантування свободи особистості від її свавілля” тощо.

Визначною віхою в історії вітчизняної конституційної юстиції стали у 1881 році рішення Суджанських земських зборів (автор – гласний С.Жекулін) та тридцяти земців, що зібралися в Харкові, формалізували Земський Союз і затвердили програму, яка передбачала скасування самодержавства в Росії³. На

¹ Особливе значення має промова І.Петрункевича, проголошена на зібранні чернігівського земства у 1878 році, яку дослідники (зокрема, див.: *О.Корнілов*. К истории конституционного движения конца 70-х и начала 80-х гг. // Русская мысль. – 1913, кн. VII. – С. 25–46) вважають першим сигналом у рухові конституціоналістів. Промову опубліковано в роботі: *Сватиков С.Г.* Общественное движение в России (1700–1895 гг.). – Р/Д, 1905. – С. 88–90.

² *Петрункевич И.И.* Ближайшие задачи земства (1879г.) // Юбилейный земский сборник, с. 429-436.

³ Докл. див.: *Тихомиров Л.* Конституционалисты в эпоху 1881 года – М., 1895. – С. 107–112. Цим подіям передувала, за виразом Тихомірова, “паризька демонстрація” гласних Чернігівської губернії, які демонстративно у 1880 році у черговий раз обрали І.Петрункевича гласним і звернулися до царя з вимогою повернути його до Чернігова для виконання покладених обов’язків. “Панове земці, – писав Л.Тихомиров, – рішуче заводили парламентські порядки” (там само, с. 61–62).

основі ідей І.Петрункевича у ній вимальовувались обриси майбутнього конституційного ладу, заснованого на усезагальному виборчому праві, верховенстві парламенту у вигляді двох “дум” – Державної і Союзної, широкому місцевому самоврядуванні. Закони, які не пройшли процедури ухвалення обома палатами, такими не вважалися. Зміни до конституції чи її перегляд могли здійснюватись виключно на спільному засіданні Державної і Союзної дум. Вперше пропонувалося внести до конституції положення про те, що питання про відповідність чи невідповідність Конституції нових законів Думи вирішується касаційним судом (Сенатом). Глава держави зобов’язувався під відповідальність міністрів оприлюднювати закони, визнані касаційним судом правильними¹.

Факт ухвалення Земським Союзом такої програми саме у 1881 році під впливом подій у Російській імперії після вбивства Олександра II описується не тільки Л.Тихомировим, І.Білоконським, а й С.Сватіковим, Б.Веселовським та іншими визначними дослідниками того часу². Вони наводять положення відповідних документів, цитують їх, але, здебільшого, у власному авторському викладенні. Політична програма товариства “Земський Союз”, відлітографована спочатку всього у десяти суворо утаємничених примірниках³, була опублікована 23 грудня 1882 року у “Вольному слові” (№ 51) і водночас вийшла окремою брошурою у Женеві. Для історії вітчизняної конституційної юстиції її текст має надзвичайно важливе значення, оскільки в ньому вперше чітко формулюється не тільки власне ідея запровадження американської системи судового конституційного контролю, а й вводиться в обіг поняття “конституційність закону”. У пункті “т” розділу “Загальнодержавне самоуправління”, зокрема, говориться: “Питання про відповідність з основними державними законами (питання щодо конституційності) будь-якого ухваленого Думами закону вирішується Касаційним судом (Сенатом) у загальному зібранні його департаментів”⁴.

Пункт “і” частини другої преамбули проекту покладав обов’язки по охороні розгалужених громадянських і політичних особистих прав людини на “владу місцевого виборного судді, якому надається на особистий погляд вимагати у випадку потреби застосування збройної сили, яка зобов’язана негайно виконувати такі вимоги”. Наголошувалося на незалежності суду, виборності суддів, акцентувалося, що “Сенат нічим іншим, окрім вищої інстанції держави, бути не може”, а пункт “с” розділу “Загальнодержавне самоуправління” прямо підкреслював його “важливе політичне значення”. Кандидатури на посади сенаторів (членів Касаційного суду) пропонувались для призначення Главі держави Союзною думою “виключно з числа осіб, які відповідають вимогам судової служби та колишніх членів якої-небудь з Дум, судових палат чи обласних гласних”.

¹ Див.: *Белокопский И.П.* Земство и конституция. – М., 1910. – С. 23.

² Див.: *Сватиков С.Г.* Общественное движение в России (1700–1895). – Ростов-на-Дону, 1905. – С. 108–114; *Веселовский Б.* История земства. Т. 3. – СПб., 1911. – С. 234–236.

³ *Тихомиров Л.* Конституционалисты в эпоху 1881 года. – С.107.

⁴ Тут і далі наводяться цитати з повного тексту “Політичної програми товариства “Земський Союз”, опублікованої у журналі “Современник” (1913, кн. 3, С. 255–265).

Проект Земського Союзу, написаний у вигляді не політичної програми, а тексту основного закону, збагачував доктрину конституційної юстиції не тільки піонерським обґрунтуванням російської системи судового конституційного контролю на зразок американської моделі, а й жорсткими приписами щодо охорони конституції, нормами, що закріплювали чіткі форми політичного та адміністративного контролю за її дотриманням. Основні закони можна було переглядати тільки за взаємною згодою обох думських палат, про що ухвалювалось рішення двома третинами голосів депутатів кожної з них. У такому випадку Глава держави скликав Собор у складі обох палат Думи та обраних представників від обласних зібрань “для підсилення Союзної думи”, тобто у такій кількості, щоб Союзна дума за чисельністю не поступалася державній Думі. Собор і приймав чи відхиляв запропоновані зміни до конституції. Найвищий політичний контроль за відповідністю законів конституції зосереджувався в руках Глави держави і за юридичною силою перевищував судовий контроль, оскільки Главі держави надавались виключні повноваження оприлюднювати як закони, так і постанови Сенату про визнання їх неконституційними. До компетенції Думи проект відносив, окрім “верховної законодавчої влади”, таку важливу функцію політичного контролю, як “нагляд за діями уряду, введення їх у границі законності і утримання у цих границях”. Адміністративний контроль за відповідністю актів виконавчих структур основним законам покладался на уряд та на державного контролера. До повноважень обласних зборів (сеймів, рад) проект відносив здійснення “інспекторського нагляду” за фабриками, заводами, землями, лісами, промислами і шляхами сполучення за допомогою особливих комісій з фахівців, а також “складання інструкцій з такого виду нагляду”. На рівні повітового і волосного самоуправління контрольні функції, у тому числі й адміністративні, майже повністю зосереджувались у мирових судах та з’їздах мирових суддів, для участі у яких з вирішення адміністративних спорів дозволялося прилучати з правом дорадчого голосу членів виконкомів повітових управ.

Майже через три десятиліття після затвердження політичної програми Земського Союзу у літературі зав’язалася гостра дискусія, що з часом переросла у жорстокі суперечки, з приводу авторства новаторського документа. Однією з головних причин такого спору виявилась ретельна конспірація щодо подібних проектів, оскільки лютувала царська жандармерія і активні земці-конституціоналісти, особливо І.Петрункевич, весь час переслідувались: двічі був позбавлений права жити в рідній Україні з категоричною заборонаю в’їзду до Петербурга, а понад 25 років поневірявся як політичний поселенець під наглядом охоранки. Досить сказати, що той же І.Петрункевич дозволив поставити своє ім’я на згадуваних вище “Найближчих завданнях земства” лише через 35 років після їх написання. Анонімною виявилась і проаналізована програма. Суперечка навколо неї точилась після проголошення В.Богучарським, автором документа флігель-ад’ютанта, генерал-майора П.Шувалова (1847–1902)¹, що категорично заперечували

¹ *Богучарский В.Я.* Конституционный проект графа П.П.Шувалова // Современник. – 1913, кн. 3. – С. 251 – 255, 265 – 267.

інші дослідники – Л.Тихомиров, І.Білоконський, Б.Веселовський, С.Сватіков, Б.Кістяківський¹, П.Кропоткін, В.Розенберг, один з біографів І.Петрункевича О.Кізеветтер² і навіть прихильник В.Богучарського Д.Шаховський³.

Уважний аналіз аргументів усіх названих авторів, цитованих ними документів і живих свідчень активних земців, концептуальних позицій І.Петрункевича, М.Драгоманова, П.Шувалова, А.Мальшинського, В.Гольцева, інших, хто був причетним до вироблення і публікації програми Земського Союзу, дозволяє зробити такі висновки. Стрижнева основа документа була дійсно розроблена на основі ідей І.Петрункевича, які він висловлював і обґрунтовував не тільки у програмі “Найближчі завдання земства” та численних виступах і промовах на земських зібраннях, а й при двох тривалих зустрічах з П.Шуваловим. За окремими даними⁴, граф П.Шувалов, який разом з І.Воронцовим-Дашковим та деякими іншими придворними аристократами у цей же час створив нову опричнину “для охорони життя і імператора Олександра III” – попередницю “чорної сотні О.Дубровіна” під назвою “Священна дружина” (“Добровільна охорона”), дійсно пропонував власні конституційні проекти і знайомив з ними І.Петрункевича, про що й пише у названих роботах В.Богучарський. Але перший проект графа у 1881 році допускав лише часткове обрання кандидатів у члени Державної ради, а другий у 1882 році – тільки законорадче представництво. Тобто ці проекти концептуально несумісні з “Політичною програмою товариства “Земський Союз” 1881–1882 років. За особистими свідченнями самого І.Петрункевича, П.Шувалов викладав йому свої міркування щодо становища в Росії та її майбутньої конституції. Але він мав досить слабкі уявлення про предмет обговорення, розумів конституцію “в аристократичній формі з палатою англо-російських лордів”. Записка, яку П.Шувалов приніс І.Петрункевичу, була “недостатньо розроблена, щоб можна було скласти чітке уявлення, яким чином він збирався на російському ґрунті створити щось схоже на англійський порядок”⁵.

Треба відзначити, що П.Шувалов, як і І.Петрункевич, був кваліфікованим юристом (доктор цивільного і духовного права Гейдельберзького університету) і має зайняти належне йому місце у середовищі не тільки російських, а й українських правознавців, оскільки багато років мешкав і працював у своєму Тальнівському маєтку Київської губернії (тепер Черкаська область)⁶. Але за своїми світоглядними переконаннями П.Шувалов як потомствений аристократ і монархіст, переконаний прихильник централізації імперії просто не міг написати таку вкрай радикальну, революційну, на той час, програму (та ще й з особливим

¹ Їх роботи названі вище.

² Див.: Русские ведомости. – 1912, №№ 94, 230, 266; Речь. – 1912, 17 сентября.

³ Шаховский Дм. Политические течения в русском земстве // Юбилейный земский сборник. – С. 458.

⁴ Энциклопедический словарь русского библиографического института Гранат. 7-е изд. – Т. 50. – С. 508–510.

⁵ Петрункевич И.И. Из записок общественного деятеля. – С. 163–164.

⁶ Тут П.Шувалов у 80 – 90-х роках XIX століття будував школи, лікарні, єврейське училище, читальні, бібліотеки, притул для сиріт, богодільню для старих, народний дім, церкву, надавав грошову і натуральну допомогу біднякам тощо.

наголосом на досягненні соціальної справедливості), за якою скасовувалось самодержавство (навіть завжди святе для графа слово “монарх” у проекті не вживається), а в основу кладуться федеративні, тобто децентралізаторські принципи. З під його пера могли вийти лише досить помірковані відносно російського трону пропозиції конституційного характеру. Радикальна ж “конституціоналізація імперії” і саме в такому аспекті, як вона викладена, повністю співпадає з позицією І.Петрункевича, висловлюваною ним неодноразово на численних форумах конституціоналістів-еволюціоністів. Додамо, що в літературі П.Шувалов характеризувався його сучасниками як особа, що “збиралася перехитрити всіх”, “шукала вихиллясті шляхи”, як “великий кудесник і містифікатор”, “нерозбірливий у засобах, якою б благородною не була його мета” тощо¹.

Ще один цікавий аспект у долі “Політичної програми товариства “Земський Союз” пов’язаний з ім’ям М.Драгоманова. Будь-який дослідник не може не помітити співпадання концепції, термінології, назв багатьох державних органів і навіть окремих формулювань з конституційним проектом 1884 року самого М.Драгоманова, який буде розглянуто нижче. Невідомо з яких причин (мабуть, з метою конспірації), але видатний український мислитель дійсно відмовлявся від своєї належності до авторства у складанні Програми і говорив, що просто дещо запозичив з неї для свого проекту конституції². Та експертиза, проведена майже чи не через століття після появи Програми Лабораторією по консервації і реставрації документів АН СРСР і Ленінградською науково-дослідною лабораторією Юридичної комісії при Раді Міністрів РРФСР, довела, що М.Драгоманов сам працював над документом³. До того ж, коли згадати, що основні доктринальні підходи до свого проекту конституції М.Драгоманов виклав у статті “Історична Польща і великоруська демократія”⁴, опублікованій у той же час, коли у Харкові затверджувалась Програма Земського Союзу, то вже виходить, що П.Шувалов (якщо б він був автором документа) займався мало чи не плагіатом. Встановлено, що А.Мальшинський, будучи першим редактором “Вольного слова”, привіз із Росії в Женеву текст земської програми і перед опублікуванням її неодноразово зустрічався з М.Драгомановим. Отже, у суттєвому редагуванні документа і його доповненні брав безпосередню участь і М.Драгоманов.

Ця сторінка “темної історії руського конституційного руху” (висловлювання І.Шишманова) висвітлюється ще й за допомогою логічних міркувань. Л.Тихоміров, С.Вітте, І.Білоконський, В.Голубєв, С.Сватіков, Б.Веселовський, О.Корнілов, О.Кізеветтер, В.Розенберг, П.Кропоткін, Дж.Кеннан переконливо довели, що “Політична програма товариства “Земський Союз” була складена виключно земцями,

¹ Це риси, які виокремлювали К.Головін, О.Ізгоев, О.Корнілов. Див.: Шишманов И.Д. К вопросу о роли графа П.П. Шувалова в конституционном движении 80-х годов // Вестник Европы. – 1914, кн. 2. – С. 197.

² Драгоманов М.П. Собрание политических сочинений. Т. 1. – Paris, 1905. – С. 276.

³ Воспомогательные исторические дисциплины. Вып. II. – Л., 1969. – С. 272–276.

⁴ Драгоманов М. Историческая Польша и великорусская демократия. – Женева, 1881. Цю роботу, що концептуально багато в чому співпадає з розглядуваним проектом конституції, російські слов’янофіли – прихильники самодержавства – називали “хлопоманським соціалістично-федералістичним сумбуром”, а саму Програму “витворенням хлопоманів”. Як бачимо, в останньому вони не помилились.

які входили до складу цього Союзу. М.Драгоманов, Б.Кістяківський, О.Ізгоев, І.Шишманов та інші, погоджуючись із цим загалом та спираючись на вагомі факти, обґрунтували доказ, що це були не всі земці, а земці-українофіли. Проти такого твердження сам П.Шувалов не тільки не заперечував, а й надавав йому досить категоричного змісту: “Програма бачиться крайнім відображенням ліберального федералізму” і “складена гуртком українофілів”¹. Серед останніх тільки М.Драгоманов та І.Петрункевич послідовно сповідували і твердо дотримувались основних позицій майбутнього конституційного устрою, викладених у проекті. Відсутність прямої причетності М.Драгоманова до складання Програми у 1881–1882 роках, досить критично до неї ставлячись, неодноразово доводив він сам, а після смерті мислителя це ж саме стверджував однодумець і зять М.Драгоманова І.Шишманов. Отже, висновок залишається однозначним: фундаторами проекту стали “левые стороны южных земств, а не Охрана и П.Шувалов”² і їх визнаний на той час лідер І.Петрункевич навіть у тому разі, якщо він особисто опублікований у “Вольному слові” текст і не писав.

Такою є наша гіпотеза виникнення на політико-правовій арені “Політичної програми товариства “Земський Союз” – унікального в історії еволюції вітчизняної доктрини конституційної юстиції документа. Навіть, якщо у чомусь і допущені якісь неточності, то ніхто не може заперечити того неспростовного факту, що конституційний проект Земського Союзу, скоріш за все, майже цілком підготовлений українськими вченими і практиками-правознавцями³. Про видатну роль І.Петрункевича, його піонерські, новаторські проекти у вітчизняній та світовій історії конституційної юстиції, на жаль, не помічені ані українськими, ані російськими, ані зарубіжними дослідниками, йтиметься у наступній статті.

Завершуючи аналіз внеску земців-конституціоналістів в еволюцію вітчизняної доктрини конституційної юстиції у 70–80-х роках ХІХ століття, треба підкреслити, що разом з припиненням видання М.Драгомановим “Вольного слова” у Женеві Земський Союз під ударами жандармерії розпався, і, за висловом Б.Веселовського, “земський прогресивний рух мов би завмер”. Наголосимо у зв’язку з цим ще на одному аспекті: немає підстав ототожнювати, як це робилося протягом багатьох десятиліть у літературі, земський рух на Україні і в Росії у цілому з ліберальними прагненнями на Заході, оскільки “їхні” ліберали ніколи не були земцями, а далеко не всі “наші” земці вважали себе лібералами. “Наші” земці пропонували проекти конституцій з наголосом на принципі соціальної справедливості, який був завжди ворожим класичному лібералізму, а найголовнішою якістю “ліберального земства” ставало просто невизнання ними кріпацтва. Характерним є у цьому плані висловлювання одного з фундаторів земського руху у Харкові професора Є.(Ю.) Гордієнка: “Соціалісти, демократи, ліберали, клерикали і комуністи – люди зовсім чужі земському середовищу, не мають руського імені, це – іноземці, що заблудились, яким чуже руське середовище, їхня мова нам незрозуміла”⁴. На Україні з її майже виключно селянським,

¹ Вестник Европы. – 1914, кн. 1. – С. 215–216.

² Вестник Европы. – 1914, кн. 2. – С. 198.

³ Веселовский Б. История земства. Т.3. – СПб., 1911. – С. 288.

⁴ Цит. по: Веселовский Б. История земства. – С. 232.

“безбуржуазним” менталітетом лібералізму так ніколи й не судилося вийти за межі приватних гурткових форм.

Досить відчутними у цей же час стали конституційні прагнення рядового студентства. У Київському університеті вже на початку 70-х років активно діяв “Конституційний гурток”. “Питання про політичні свободи, про конституцію, - писав В.Дебогорій-Мокрієвич, - саме собою висувалось на чергу... Про необхідність конституційної реформи стали говорити повсюдно”¹. “Конституційний гурток” проводив не тільки дієву агітацію на користь конституції і політичних свобод, а й став центром студентських заворушень на цьому ґрунті.

Найбільш впливовими з культурницьких і суспільно-політичних організацій української інтелігенції на вітчизняну правову думку взагалі і її конституційно-правове спрямування стали Громади. Їх членів називали ще й українофілами (очевидно, за аналогією з поняттям “слов’янофіли”). Перша така Громада виникла у Петербурзі (В.Білозерський, Г.Вашкевич, Г.Галаган, С.Глушановський, Д.Каменецький, В.Каховський, О.Кістяківський, М.Костомаров, П.Куліш, О.Лазаревський, Ф.Лазаревський, В.Менциц, В.Тарновський (старший), Ф.Черненко, Г.Честахівський, Т.Шевченко та інші). Там же під редагуванням В.Білозерського з січня 1861 року по жовтень 1862 року, вийшло 22 номери першого українознавчого журналу “Основа”, котрий став стрижнем і глашатаєм вітчизняної конституційної думки того періоду, що відбивала прагнення до національної самовизначеності, конституціоналізму і парламентаризму, рішуче заперечувала спроби денационалізації українського народу.

У 1859 році почала діяти Громада у Києві (В.Антонович, Ф.Вовк, П.Житецький, М.Лисенко, К.Михальчук, В.Познанський, Т.Рильський, В.Синегуб, О.Стоянов, В.Торський, П.Чубинський та інші) і майже водночас у Харкові, Полтаві, Чернігові, Одесі, Єлисаветграді тощо. На “периферії” найактивнішими громадівцями-українофілами виявили себе О.Андрієвський, В.Мальований, С.Нос, Д.Овсянико-Куликовський, Д.Пільчіков, Л.Смоленський², брати Тобілевичі та інші. Як і кирило-мефодіївці, члени громад (по всій Україні їх налічувалось від 400 до 500 осіб) поділялися на радикалів та помірковане крило. Перші (М.Драгоманов, С.Подолінський, М.Павлик та інші) пропонували здобувати новий правовий порядок, передбачений “громадівським соціалізмом” усіма способами, “мирними й вояцькими” і не виключали можливості, що українському народу “не обійтися без збройного бою й повстання (революції)”³. Другі (В.Антонович, О.Русов, О.Стоянов та інші) пропагували мирні методи поширення української культури, освіти тощо. Підкреслимо й те, що програмними ідеями громадівців у державотворенні були три стрижні – “федералізм”, “демократизм”, “раціоналізм”. Саме

¹ З іменем святого Володимира. У двох книгах. – Кн. 2. – К., 1994. – С. 224–225.

² Цей лідер Одеської громади досить критично ставився до європейського конституціоналізму, вважаючи, що конституції країн континенту не завжди забезпечують свободу особи, а часто, як свідчить історичний досвід, вони ігнорують право націй на вільне існування. Але загалом А.Смоленський стояв на твердих демократичних позиціях і був прихильником федеративної основи і демократично-республіканських державних форм.

³ Драгоманов М.П. Вибране. – К., 1991. – С. 318; Громада: Українська часопись. – Женева, 1880, №1. – С. 1–4.

такі гасла, особливо останнє, засвідчують, що громадівські українофіли наприкінці XIX століття стояли набагато ближче до природноправових доктрин, ніж до платформи модного в Європі позитивізму, який з порога відкидав раціоналізм.

Провідним ідеологом київської (Старої Громади) вважався найвизначніший фундатор української політології, основоположник вітчизняного новітнього конституціоналізму, започаткувач (разом з І.Петрункевичем) американської моделі конституційної юстиції в Україні М. Драгоманов (1841 – 1895), вигнаний самодержавством у 1875 році з Київського університету без права працювати на державній службі як “політично неблагонадійний”, а незабаром – і з України.

Концептуальною основою бачення мислителем державотворчих і суспільних процесів були переважно соціалістичні¹ і, деякою мірою, анархістські чи ліберальні гасла про свободу, демократію, рівність, природні права людини тощо. Але він ніколи не виводив ліберальні формули з біологічної сутності людини, не підтримував логіку лібералізму про виживання найсильніших з “тваринного стану” суспільства. Ліберальна ідеологія взагалі і її проникнення у концепції конституціоналізму і парламентаризму, починаючи від англійської, американської, французької революцій, стрімко розповсюджувались по земній кулі, але на малоросійських територіях Російської імперії вона палких прихильників, за винятком окремих гасел, не знайшла. До другої половини XIX століття лібералізм встиг уже добре скомпроментувати себе тим, що зробив товаром все, що приносило особисту користь, у тому числі і найвищі суто моральні якості, вимоги рівності, перетворились на фактичну нерівність членів суспільства, братства – на криваві громадянські і міждержавні суперечки, свободи – на “повну власність” на волю для багатіїв і фактичне безправ’я більшості населення.

Мабуть, саме тому поряд з ліберальними ідеями з колишнього грубо-порівняльного комунізму виникає окрема ідеологія – спочатку ранішнього соціалізму А.Сен-Сімона, Ш.Фур’є і Р.Оуена, а згодом – у його ортодоксальній марксистській інтерпретації. Ранній соціалізм дехто став називати радикальним лібералізмом, який відрізнявся від класичного лібералізму тим, що сповідував формули соціальної справедливості та захисту бідних.

Прагнучи до поєднання переважно соціалістичних, деяких ліберальних, народницьких і національних ідей, проголошуючи примат людини, її права і свободи над державою і суспільством, спираючись на досягнення міжнародної конституційної думки і подекуди анархістські політичні вчення, розглядаючи історію як історію обмеження державної влади, М.Драгоманов досить критично ставився до унітарних державних структур, республіканського централізму. Український сепаратизм, на його погляд, не може бути “нашою справою”, оскільки “потрібно шукати всесвітню правду, котра була б спільною всім національностям”². М.Драго-

¹ Сам М.Драгоманов часто підкреслював, що “завше був соціалістом”, починаючи з гімназії. Див.: Київська старовина. – 1998, № 2. – С. 13. Абсолютно чітко мислитель визначив свою політичну позицію в “Автобіографії”: “Будучи соціалістом за своїми ідеалами, додаю: соціалістом західноєвропейської школи, – я переконаний, що здійснення цього ідеалу можливе тільки у відомій поступовості і при високому розвитку мас, а тому його треба досягати більш за допомогою розумової пропаганди, ніж кривавих повстань” (Драгоманов М. Автобіографія // Былое. – 1906, № 6. – С. 182).

² Драгоманов М. Чудацькі думки про українську національну справу. – Львів, 1892. – С. 102.

манов вважав, що крайнощі націоналізму спонукали до примусу особистості, насильства над людиною, обмеження її прав і свобод. Саме людина для мислителя – основа основ соціального устрою, найвища цінність, гарантіями прав якої може бути лише вільна самоврядна асоціація (громада), а не держава, або конфедерація типу швейцарської чи федерація на зразок США або Англії¹.

Громадянське суспільство взагалі, за вченням М.Драгоманова, еволюціонує від первісного роду і племені завдяки розуму, сім'ї, матеріальному виробництву, класовій боротьбі і природним шляхом досягає політичної форми общини. Держава ж нав'язується людській громаді згори як зовнішнє, штучне, неприродне утворення, а її різновиди пояснюються географічними факторами. Унітарна, суворо централізована держава – це втілення деспотизму, диктатури небагатьох, а соціалістична федерація базується на принципі соціальної справедливості, на громадянському самоврядуванні, місцевому самоуправлінні, гарантіях прав і свобод людини, суворому обмеженні центрального владування. Найкраща форма політичного життя асоціації гармонійно розвинутих особистостей в Україні – спільна власність на землю людей, які на ній працюють, – “громадівський соціалізм”, “громадівська праця”, які “мусять мати українську одежу”². Вся Європа, на думку мислителя, скоро стане федерацією, яка з часом пошириться і на Азію, і на Америку.

Головна ідея конституційного проекту, розробленого М.Драгомановим³, – перетворення Російської імперії на децентралізовану федерацію, де українці створюють громаду “Вільна спілка”, що ставить за мету політичне, економічне і культурне звільнення не лише українського народу, а й “іншоплеменних колоній”⁴, які мешкають серед нього, шляхом поєднання інтересів різних національностей.

Стрижневим завданням “Вільного союзу” є забезпечення політичних свобод: права людини і громадянина; “недоторканність тіла для ганебних покарань і смертної кари”; недоторканність особистості і помешкання “для поліції без судової

¹ Драгоманов М. Великорусский интернационал и польско-украинский вопрос. – Казань, 1906; Драгоманов М. Детоубийство, совершаемое русским правительством. – Женева, 1877; Драгоманов М. Записки украинца из времени польского восстания. – К., 1869; Драгоманов М. Историческая Польша и великорусская демократия. – Женева, 1881; Драгоманов М. Листи на Наддніпрянську Україну. – К., 1917; Драгоманов М. Швейцарська спілка. – К., 1907 тощо.

² Див.: Собрание политических сочинений М. Драгоманова. Т. 1–2. – Париж, 1905–1906; Драгоманов М.П. Літературно-публіцистичні праці. – К., 1970.

³ Дослідники вчення М.Драгоманова майже не згадують імен українських мислителів, які надавали безпосередню і досить відчутну допомогу своєму вчителю в роботі над проектом конституції. Ці імена, мабуть, теж повинні увійти в історію вітчизняного конституціоналізму взагалі і конституційної юстиції зокрема. Спробуємо заповнити цю прогалину. Суттєвий внесок до появи проекту зробили переконаний революціонер-соціаліст родом з Катеринославщини, діяч Одеської громади поет В.Мальований (1848–1893), який і загинув у Сибіру на засланні; журналіст і етнограф Є.Борисов (1853–1900), який займався революційною діяльністю на Одещині, Миколаївщині, Херсонщині і теж неодноразово заслався до Сибіру; Полтавський земський гласний, випускник юридичного факультету університету святого Володимира, майбутній депутат І Державної думи І.Присецький (1854–1911) – арештант багатьох царських тюрем.

⁴ Тут і далі всі цитування і авторська термінологія вживаються за виданням “Опыт украинской политико-социальной программы. Свод и объяснения М.Драгоманова. – Женева, 1884.

ухвали”; негайна передача арештованого до рук судової влади; скасування будь-яких надзвичайних судів; впровадження суду присяжних; недоторканність приватних листів і телеграм; свобода вибору місця мешкання і занять; недоторканність національної мови; свобода совісті та відокремлення церкви від держави і держави від церкви; свобода слова, друку, театрів і навчання; свобода зібрань, мітингів і процесій; свобода звернення до владних структур; свобода товариств і громад; право ношення зброї і військових навчань (без порушення порядку і безпеки); право на звернення до суду на захист своїх інтересів; право на опір незаконним діям чиновників; рівність всіх перед законом. Права людини і громадянина у проєкті конституції можуть обмежуватись виключно під час війни, але й за воєнного стану цивільні особи підлягають юрисдикції тільки загальних судів. Охорона прав громадян покладалась на мирових суддів, які могли застосовувати для цієї мети військову силу.

В адміністративному плані М. Драгоманов поділяв Російську імперію на 23 області, землі козачі і середньоазіатські. Територія України при цьому включалась до Київської, Одеської (з Кримом), Харківської (з Курщиною і Воронежчиною), а окремі повіти – до Польської, Білоруської та Поліської областей. Місцеве самоуправління складалося з общинного (міського і сільського) волосного, повітового і обласного та здійснювалося сходами або зібраннями виборних представників, яким підпорядковувались усі посадові особи, за винятком суддів.

Активне і пасивне виборче право у сільських і міських общинах стосовно волосних і повітових органів надавалося всім особам, що досягли 21-літнього віку. Що ж до права бути обраним до обласних і державних органів, то його отримували громадяни, починаючи з 25 років. Активне виборче право і за останніх обставин залишалось незмінним. Проєкт конституції передбачав, що у зібраннях повинні бути представлені, по можливості, всі професії виборців. Останні мали право складати для своїх депутатів накази.

Повсякденне управління у селах мало здійснюватись виборними управами і виборною старшиною, а в містах (містечках), волостях, повітах і областях – думами, обраними на підставах усезагального виборчого права, і управами, сформованими вже самими думами. Для виконання деяких постанов дозволялося ще й засновувати окремі посади або комітети. Вельми широкою передбачалась компетенція общинних, волосних і повітових органів самоврядування: встановлення місцевих податків і зборів, керівництво поліцією, розверстка і розподіл прямих державних податків, завідування всіма справами громадського господарства (супільне майно, базари, ярмарки), благоустрою (шляхи сполучення, публічні мешкання, пошта тощо), добробуту (оздоровлення, продовольство, призріння, страхування, охорона майна), освіти. Якщо ж вирішення деяких з зазначених питань було не під силу цим органам, то вони переходили до компетенції обласних дум та управ, які здійснювали нагляд ще й за загальним станом землеробства, лісів, промислів, заводів, фабрик, слідкували за охороною природи і раціональним використанням природних ресурсів, інспектували публічне навчання, організували вищу освіту і наукові дослідження, попередньо розглядали проєкти загальнодержавних фінансових законів, а також проєкти нормативних актів з питань місцевого життя, керували збройними силами на своїй території під час державних заколотів.

Федеральна законодавча влада зосереджувалася в руках двох дум: Державної думи, члени якої обирались сходами по особливих виборчих округах, і Союзної думи, члени якої обирались обласними думами, діяли на основі наданих їм наказів і могли у будь-який час змінюватись. Під час перерв між засіданнями у державі діяла створена обома думами Наглядова рада. Конституція М.Драгоманова передбачала і появу чогось подібного до установчої влади – Державного собору з членів обох дум та гласних, обраних додатково обласними думами у такій кількості, щоб число членів Союзної думи і новообраних депутатів дорівнювало кількості членів Державної думи. Зміни основних законів федерації допускалися лише за згодою двох третин депутатів кожної з дум і затвердженням Державного собору.

Виконавча влада зосереджувалась у руках глави держави і призначених ним міністрів, відповідальних перед обома думами. Глава держави оприлюднював закони, постанови Державного собору, контролював їх виконання, переслідував порушників, мав право за згодою Союзної думи розпускати Державну думу (в такому разі припиняла існування і сама Союзна дума) і призначати нові вибори. Главою держави міг бути і спадкоємний імператор, і виборний Голова всеросійського державного союзу. У першому випадку відповідальність за дії Глави несли міністри, а в другому – він сам.

Судова влада дещо перепліталась із законодавчою, бо найавторитетнішим її органом, у компетенції якого перебував суд над членами Державної і Союзної дум, вважався Верховний суд у складі кримінального департаменту Сенату та Союзної думи. Сенатори призначалися Главою держави довічно за пропозицією Союзної думи. Інші судові інституції, встановлені відповідною реформою 1864 року, мислитель вважав задовільними і вони залишалися без змін.

У проєкті М.Драгоманова особливо підкреслювалась неприпустимість адміністративно-командних методів втручання вищих органів управління у компетенцію нижчих, бо самоуправління він вважав основою основ руху до повної справедливості, до соціалізму, до найголовнішої “приватно-національної” мети – “повернення української нації до сім’ї націй культурних”.

Метою ж загальногромадянською мислитель вважав охорону особистої гідності громадянина. Ось чому, окресливши схему державного устрою, він знову повертається до прав і свобод людини і ще раз визначає завдання у цьому напрямі членів “Вільної спілки”: полегшення долі пригноблених і бідних, забезпечення їх засобами життя і розвитку, зменшення тягара військової повинності, скасування подушних, паспортних, акцизних та інших несправедливих податків і зборів, встановлення доступної кожному нижчої, середньої і вищої освіти з наданням державної допомоги, заснування громадських притулків для дітей, хворих і жебраків, обмеження тривалості жіночої і дитячої праці, заснування третейських судів для вирішення суперечок між підприємцями і робітниками, розв’язання житлових проблем, надання ділянок безземельним, полегшення викупних платежів, скорочення безробіття, збільшення долі державної власності, поширення артільної праці тощо.

Соціалістичні, надто радикальні погляди М. Драгоманова відштовхували від нього київську Стару громаду, але привернули соціалістів-галичан, і він став ідейним натхненником першої української модерної партії, з якої згодом вийшли як соціалісти-революціонери, так і соціалісти-федералісти. Багато з політичних ідей мислителя практично втілювались у діяльності Центральної ради, зокрема, пропозиції створення федерації на місці колишньої Російської імперії, національно-культурної автономії українських земель у складі Росії і Австро-Угорщини, національно-персональної автономії меншин, закріплення у Конституції УНР широкого переліку прав і свобод людини і громадянина, всезагального, рівного, прямого і безпосереднього виборчого права, прагнення до надання розгалужених прав місцевим органам самоврядування і самоуправління, спроби створення установчої влади, заміни постійної армії міліцією та народним ополченням, скорочення служби у війську, передача землі тим, хто її обробляє, вирішення ряду інших соціальних питань.

М. Драгоманов став фундатором не лише новітнього українського конституціоналізму взагалі, а й основоположником (разом із І. Петрункевичем) концепції вітчизняної конституційної юстиції зокрема. Якщо ідею Г. Андрузького стосовно цензурного комітету при законодавчих зборах та цензурних комітетів штатів, висловлену наприкінці 40-років без розшифровки компетенції, функцій і призначення таких комітетів, лише умовно можна вважати натяком на те, що в американських та деяких європейських країнах вже укорінювалось як органи конституційного нагляду, то М. Драгоманов запропонував досить чітку схему судової конституційної юрисдикції. Причому функціонувати вона мала в умовах дії “жорсткої” конституції, оскільки “ніякі зміни в основних законах держави не могли бути проведені без попередньої згоди двох третин голосів Державної та Союзної Дум і без затвердження Державним Собором”.

Єдиним органом конституційного судочинства мислитель вважав Сенат. Кандидатури сенаторів для довічного призначення пропонувала главі держави Союзна дума виключно з числа осіб, що мали вищу юридичну освіту та досвід роботи у судових палатах, обласних або загальнодержавних думах. Конституційний спір про невідповідність постанов Державної і Союзної дум конституції держави збуджували повітові, обласні думи, а також глава держави. Конституційне провадження відкривалось при загальному зібранні департаментів Сенату. Міністри та обласним намісникам надавалось право призупиняти дії актів органів місцевого самоврядування тільки у випадку їх “розходження з основними законами і загальними інтересами державного союзу”. Такий спір також розглядався Сенатом “з відповідальністю державного чиновника за наслідки вчиненого ним призупинення”.

Отже, 1881–1884 роки, тобто час появи програми Земського Союзу І. Петрункевича і проекту конституції М. Драгоманова, цілком обгрунтовано можна вважати рубежем, з якого бере відлік новітня концепція вітчизняної судової конституційної юстиції. Головними рисами вона співпадала з уже діючою моделлю конституційного контролю у США у його централізованому різновиді, але усотувала у собі в значній мірі ідеї “природного конституціоналізму” та суто національні демократичні традиції.

МІЖНАРОДНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

січень–червень 2001 року

- 19 січня** Відбулася зустріч Голови Конституційного Суду України В.Скоморохи з радником з питань інвестицій і права Посольства ФРН в Україні Ю.Фоссом
- 21 лютого** Відбулася зустріч заступника Голови Конституційного Суду України П.Євграфова, суддів Конституційного Суду України В.Розенка та М.Костицького з депутатом Бундестагу Ю.Доссом та представниками Українського Вільного університету (м. Мюнхен)
- 22 лютого** Відбулася зустріч Голови Конституційного Суду України В.Скоморохи з представниками Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), в ході якої обговорювалися можливі напрями подальшого співробітництва між Конституційним Судом України та Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР)
- 2 березня** Відбулася зустріч заступника Голови Конституційного Суду України П.Євграфова з Керівником Представництва Фонду Ганса Зайделя в Україні Р.Кунцом з метою обговорення програми співробітництва Конституційного Суду України та Фонду Ганса Зайделя в Україні на 2001 рік
- 21–26 квітня** Делегація Конституційного Суду України у складі суддів Конституційного Суду України Л.Чубар, В.Німченка, В.Тихого та співробітників Управління правової експертизи Секретаріату Конституційного Суду України Г.Скворцової, Л.Бірюк та Ю.Кириченко брала участь у 6-му українсько-німецькому колоквіумі з питань конституційного права (м. Бонн, ФРН)
- 6–9 травня** Суддя Конституційного Суду України В.Розенко та прес-секретар – керівник Прес-служби Конституційного Суду України В.Шляпошников брали участь в інформаційному візиті до штаб-квартири НАТО (м. Брюссель, Королівство Бельгія)
- 10–11 травня** Конституційним Судом України спільно з Венеціанською Комісією Ради Європи та Німецьким Фондом міжнародного правового співробітництва проведено міжнародний семінар “Роль конституційного суду в державі та суспільстві” (м. Київ)
- 13–16 травня** Голова Конституційного Суду України В.Скомороха та суддя Конституційного Суду України М.Козюбра брали участь у конференції конституційних судів Центральної та Східної Європи (м. Будапешт, Угорська Республіка)
- 18 травня** Відбулася зустріч Голови Конституційного Суду України В.Скоморохи, заступника Голови Конституційного Суду України П.Євграфова та судді Конституційного Суду України Л.Чубар з керівником проєктів по Україні Німецького Фонду міжнародного правового співробітництва Ш.Хюльсхорстером з метою підбиття підсумків 6-го українсько-німецького колоквіуму та обговорення питань співробітництва на другу половину 2001 року

- 24–27 травня** Суддя Конституційного Суду України С.Яценко брав участь у 9-й Міжнародній судовій конференції “Суди вищої інстанції: судова незалежність конституційних та верховних судів” (м. Будапешт, Угорська Республіка)
- 30 травня –3 червня** Судді Конституційного Суду України В.Іващенко та М.Савенко брали участь у III Міжнародній науково-практичній конференції, присвяченій проблемам імплементації норм міжнародного права в національне законодавство (м. Мінськ, Республіка Білорусь)
- 4–7 червня** Відбувся візит в Україну делегації Конституційного Суду Республіки Словенія на чолі з Головою Конституційного Суду Республіки Словенія Ф.Тестеном
- 6 червня** Відбулася зустріч Голови Конституційного Суду України В.Скоморохи з представниками компанії Management Systems International (Агентство США з міжнародного розвитку) з метою обговорення питань співробітництва Конституційного Суду України з американськими інституціями

Над випуском працювали:

Галина Сурначова

Олена Пазенко

Любов Лавриненко

Луїза Ляшко

Валентина Вдовиченко

Геннадій Хижняк

Олександр Кротков

Здано до складання 08.06.2001. Підписано до друку 22.06.2001

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

Обл.-вид. арк. 6,34. Умовн. друк. арк. 8,4. Наклад 1000 прим.

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