

# ВІСНИК

## КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ



### Загальнодержавне періодичне видання

**Виходить шість разів на рік**

**Засноване**

19 лютого 1997 року

**Свідоцтво**

про державну реєстрацію  
Серія КБ № 2444

**Засновник:**

Конституційний Суд України

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

**Видавець:**

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

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

**Редакційна рада:**

**І. Домбровський** — голова,  
**В. Авер'янов, В. Кампо,**  
**М. Козюбра, О. Копиленко,**  
**М. Костицький, П. Мартиненко,**  
**О. Мироненко,**  
**П. Пацурківський,**  
**В. Пшеничний, П. Рабінович,**  
**А. Селіванов, С. Станік,**  
**П. Стецюк, В. Тихий,**  
**П. Ткачук, Ю. Тодика,**  
**Л. Чубар, В. Шаповал,**  
**С. Шевчук**

Завідувач редакційного відділу  
Секретаріату Конституційного  
Суду України —  
**В. Тичина**

Тел. 238-10-32

Відповідальний секретар —  
**К. Пігнаста**

Тел. 238-11-54

# 1'2007

**У НОМЕРІ**

**ОГЛЯД УХВАЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ..... 3**

**ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ**

**В. Бринцев.** Політико-правовий аналіз ролі Конституційного Суду України у законодавчому процесі ..... 23

**П. Рабінович.** Конституційне судочинство як інструмент тлумачення законодавства відповідно до соціальних потреб і змін..... 31

**К. Бабенко.** Конституція України як фактор стабілізації та розвитку правового і політичного життя суспільства ..... 38

**Н. Сергієнко.** Міжнародні договори у практиці органів конституційної юрисдикції європейських держав: контроль конституційності положень міжнародно-правових актів ..... 45

**З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ**

**О. Мироненко.** Піднесення радянської моделі конституційної юстиції в УРСР та СРСР (кінець 40-х — початок 80-х років) (*продовження*) ..... 57

**З ІСТОРІЇ ЗАРУБІЖНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ**

**Н. Пильгун.** Становлення і розвиток принципу поділу влади у конституційному праві США ..... 81

**МІЖНАРОДНІ ПРАВОВІ АКТИ З ПРАВ ЛЮДИНИ**

Міжнародний пакт про громадянські та політичні права ..... 91

**МІЖНАРОДНІ ЗВ'ЯЗКИ  
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

Вересень— грудень 2006 ..... 107

**Вітаємо з високою відзнакою!** ..... 110

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

15 листопада 2006 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Одеської міської ради щодо офіційного тлумачення положень Закону України «Про тимчасову заборону приватизації пам'яток культурної спадщини» від 1 лютого 2005 року № 2391-IV (суддя-доповідач Колос М.І.).

Суб'єкт права на конституційне подання — Одеська міська рада, — постановивши 15 липня 2005 року рішення № 4233-IV, яке підписав міський голова Гурвіц Е.Й., звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень Закону України «Про тимчасову заборону приватизації пам'яток культурної спадщини» (далі — Закон).

Необхідність в офіційному тлумаченні Одеська міська рада аргументувала тим, що після набрання чинності Законом вона не розглядає проекти рішень про приватизацію та відчуження нежилых приміщень, розташованих у будинках-пам'ятках культурної спадщини, внаслідок чого до бюджету міста надходять кошти не в повному обсязі. Одночасно суб'єкт права на конституційне подання запитує, чи можливі до затвердження Верховною Радою України переліку пам'яток культурної спадщини, що не підлягають приватизації, відчуження та приватизація нежилых приміщень, розташованих у жилих будинках комунальної власності — пам'ятках культурної спадщини.

Відповідно до статті 14 Закону України «Про Конституційний Суд України» питання, порушене в конституційному поданні Одеської міської ради, непідвідомче Конституційному Суду України, повноваження якого стосовно офіційного тлумачення Конституції України та законів України визначені в пункті 2 частини першої статті 150 Конституції України, пункті 4 статті 13 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Згідно з пунктом 4 частини другої статті 39, частиною першою статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» твердження суб'єкта права на конституційне подання про необхідність офіційного тлумачення Конституції України або законів України повинне мати правове обґрунтування та обґрунтування практичної необхідності у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції України та законів України, чого не навела Одеська міська рада.

Фактично суб'єкт права на конституційне подання хоче одержати від Конституційного Суду України юридичну консультацію з приводу застосування норм Закону, надання якої не належить до повноважень Конституційного Суду України.

Конституційне подання за формою має також відповідати іншим вимогам, встановленим статтею 39 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Подання Одеської міської ради підписане секретарем ради П., хоча функцію представництва територіальної громади, ради та її виконавчого комітету у відносинах з державними органами згідно з пунктом 14 частини

третьої статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» має право виконувати міський голова.

Що ж до секретаря міської ради, то він має право виконувати обов'язки міського голови лише у випадках дострокового припинення повноважень чи неможливості виконання головою ради своїх повноважень (частина перша статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

У конституційному поданні, в порушення вимог пункту 2 частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України», не зазначено відомостей про громадянина П. як представника Одеської міської ради за законом або уповноваженого за дорученням. До матеріалів конституційного подання також не долучено офіційних документів, які свідчили б про наявність у секретаря міської ради повноважень на його підписання.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 13, 14, 45, 48, 50, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Одеської міської ради про офіційне тлумачення положень Закону України «Про тимчасову заборону приватизації пам'яток культурної спадщини» від 1 лютого 2005 року № 2391-IV на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Законом України «Про Конституційний Суд України», невідповідність Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



15 листопада 2006 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень пункту 25 частини першої статті 85, частини першої статті 122 Конституції України (суддя-доповідач Пшеничний В.Г.).

Суб'єкт права на конституційне подання — Генеральна прокуратура України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень пункту 25 частини першої статті 85, частини першої статті 122 Конституції України.

Підставу для офіційного тлумачення вказаних положень Конституції України суб'єкт права на конституційне подання обґрунтовує розробкою законопроекту «Про прокуратуру», а також тим, що термін «недовіра», який вживається в них, можна тлумачити по-різному. Зазначене, на думку Генеральної прокуратури України, свідчить про можливість неправильного застосування Основного Закону України у правовідносинах щодо звільнення з посади Генерального прокурора України.

Положення пункту 25 частини першої статті 85, частини першої статті 122 Конституції України в редакції 1996 року (до набуття чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV), які, на думку автора конституційного подання, підлягають тлумаченню Конституційним Судом України, передбачали порядок призначення на посаду та звільнення з посади Генерального прокурора України, у тому числі і внаслідок висловленої йому недовіри.

При підготовці та розгляді конституційного подання Конституційний Суд України виходив з того, що на час звернення суб'єкта права на конституційне подання до Конституційного Суду України були чинними положення

пункту 25 частини першої статті 85, частини першої статті 122 Конституції України в редакції 1996 року, що регламентували процедуру призначення на посаду, звільнення з посади Генерального прокурора України, а також висловлення парламентом недовіри Генеральному прокурору України, що має наслідком його відставку з посади.

Однак восьмого грудня 2004 року був прийнятий Закон України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-IV і на момент розгляду Конституційним Судом України питань, порушених у конституційному поданні, діяла нова редакція положень пункту 25 частини першої статті 85, частини першої статті 122 Конституції України.

Оскільки юрисдикція Конституційного Суду України поширюється тільки на чинні нормативно-правові акти, клопотання суб'єкта права на конституційне подання щодо офіційного тлумачення зазначених положень Конституції України не підлягає розгляду Конституційним Судом України.

Крім того, в Рішенні Конституційного Суду України від 7 травня 2002 року № 8-рп/2002 викладено правову позицію щодо терміна «недовіра». Зокрема, характеризуючи поняття відставки Кабінету Міністрів України внаслідок висловленої йому парламентом недовіри, Конституційний Суд України зазначив, що відставка Кабінету Міністрів України, як і відставка з посади Генерального прокурора України, може бути наслідком конституційно-політичної відповідальності.

Отже, суб'єкт права на конституційне подання звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням щодо офіційного тлумачення положень вказаних статей Конституції України в редакції 1996 року, які вже зазнали змін у зв'язку з набуттям чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, та порушує з'ясовані у зазначеному Рішенні Конституційного Суду України питання.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 39, 45, 50, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень пункту 25 частини першої статті 85, частини першої статті 122 Конституції України на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



16 листопада 2006 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Брюховицької селищної ради міста Львова щодо офіційного тлумачення положень статті 142 Конституції України, статті 149, пункту 12 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III, частини третьої статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР (суддя-доповідач Іващенко В.І.).

У конституційному поданні Брюховицька селищна рада міста Львова порушує клопотання про необхідність офіційного тлумачення положень статті 142 Конституції України, статті 149, пункту 12 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (далі — Кодекс), частини третьої статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі — За-

кон) щодо можливості органу місцевого самоврядування (селищної ради) розпоряджатися у межах населеного пункту земельними ділянками, зайнятими ріллею, багаторічними насадженнями для несільськогосподарських потреб, лісами будь-якої площі, а також земельними ділянками природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного призначення за погодженням із землекористувачем.

Приводом для офіційного тлумачення, як наголошено в конституційному поданні, є неоднозначне застосування положень статті 142 Конституції України, статті 149, пункту 12 розділу X «Перехідні положення» Кодексу органами державної влади, правоохоронними та судовими органами, що призвело до порушення конституційних прав селищної ради.

Як приклади неоднозначного застосування вказаних положень Конституції України, Кодексу та Закону суб'єкт права на конституційне подання наводить рішення Шевченківського районного суду міста Львова від 14 лютого 2005 року, ухвалу апеляційного суду Львівської області від 25 квітня 2005 року, рішення Мукачівського міськрайонного суду Закарпатської області від 15 та 19 листопада 2004 року, ухвали апеляційного суду Закарпатської області від 26 квітня 2005 року.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційне подання має містити правове обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні (пункт 4 частини другої статті 39); 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 (частина перша статті 93).

Суб'єкт права на конституційне подання пояснює практичну необхідність у тлумаченні зазначених положень Конституції України, Кодексу і Закону тим, що цивільні справи щодо вилучення земельних ділянок, які належать до земель лісового фонду, зайняті лісами і перебувають у постійному користуванні Брюховицького лісництва, вирішуються, на його погляд, неоднозначно.

Так, рішенням Шевченківського районного суду міста Львова від 14 лютого 2005 року (залишеним без змін ухвалою колегії суддів судової палати в цивільних справах апеляційного суду Львівської області від 25 квітня 2005 року) були скасовані рішення Брюховицької селищної ради міста Львова від 11 березня 2004 року № 245 та від 18 березня 2004 року № 263 щодо вилучення з державного лісового фонду Брюховицького лісництва земельних ділянок у кварталі 44 в районі вулиці Ясниської.

Водночас рішеннями Мукачівського міськрайонного суду Закарпатської області від 15 та 19 лютого 2004 року (залишеними без змін відповідними ухвалами колегії суддів судової палати в цивільних справах апеляційного суду Закарпатської області від 26 квітня 2005 року) Брюховицьку селищну раду міста Львова зобов'язано прийняти рішення про продаж земельної ділянки, яку орендує товариство з обмеженою відповідальністю «Новобуд-дизайн», у селищі міського типу Брюховичі в районі вулиць Ряснянська та Незалежності України.

Аналіз зазначених рішень судів загальної юрисдикції свідчить про таке.

У першому випадку суд, скасовуючи рішення Брюховицької селищної ради міста Львова, виходив з того, що цими рішеннями, на його думку, де-факто було вилучено з державної власності земельну ділянку лісу загальною площею 19,1 га. Це суперечило чинній на той час частині дев'ятій статті 149 Кодексу, оскільки вирішення питань про вилучення з державної власності земельних ділянок лісів площею понад 10 га (з 29 березня 2006 ро-

ку згідно з Законом України «Про внесення змін до Лісового кодексу України» від 8 лютого 2006 року № 3404-IV — понад 1 га) належить виключно до компетенції Кабінету Міністрів України. Тобто суд встановив, що зазначений орган місцевого самоврядування перевищив свої повноваження.

У другому ж випадку суд розглядав не факт вилучення земельної ділянки, а позов до Брюховицької селищної ради міста Львова про невиконання нею договірних зобов'язань щодо продажу під будівництво громадсько-житлових та спортивно-навчальних об'єктів земельної ділянки в селищі міського типу Брюховичі площею 8,9965 га, яку орендував позивач.

Вирішуючи питання про відкриття конституційного провадження у цій справі, Конституційний Суд України виходить з того, що неоднозначність — це коли одна й та сама норма правового акта застосовується органами державної влади по-різному за однакових обставин. Що стосується долучених до конституційного подання рішень судів загальної юрисдикції, то відмінність у цих рішеннях пояснюється не різним застосуванням одних і тих самих правових норм, а наявністю різних обставин у справах.

Отже, правове обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України, Кодексу і Закону в конституційному поданні відсутнє.

Крім цього, Конституційний Суд України зазначає, що фактично в конституційному поданні висловлено незгоду Брюховицької селищної ради міста Львова з рішеннями судів загальної юрисдикції, до компетенції яких відповідно до частини першої статті 15 Цивільного процесуального кодексу України належить розгляд справ про захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів, що виникають із земельних відносин.

Вирішення питань, віднесених до компетенції судів загальної юрисдикції, не належить до повноважень Конституційного Суду України (стаття 14 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Викладене свідчить про відсутність підстав для відкриття конституційного провадження.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 14, 39, 45, 50, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Брюховицької селищної ради міста Львова щодо офіційного тлумачення положень статті 142 Конституції України, статті 149, пункту 12 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III, частини третьої статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



30 листопада 2006 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень підпункту «г» пункту 12 розділу 2, підпункту 3 пункту 7 розділу 3, пунктів «б», «в» розділу 8, пунктів 1, 2 розділу 11, розділу 19, розділу 61 Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет

України на 2005 рік» та деяких інших законодавчих актів України» від 25 березня 2005 року № 2505-IV, статей 2, 4 Закону України «Про стимулювання виробництва автомобілів в Україні» від 19 вересня 1997 року № 535/97-ВР (суддя-доповідач Стрижак А.А.).

Суб'єкт права на конституційне подання — 53 народних депутати України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням про офіційне тлумачення окремих положень Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2005 рік» та деяких інших законодавчих актів України» (далі — Закон № 2505), статей 2, 4 Закону України «Про стимулювання виробництва автомобілів в Україні» (далі — Закон № 535).

Автори конституційного подання в описовій його частині просили роз'яснити:

— чи скасовуються або скорочуються пільги для підприємств, які працюють згідно із Законом № 535;

— чи повинні підприємства, які виробляють автомобілі і комплектуючі вироби до них, у певних випадках сплачувати ввізне мито, акцизний збір та податки.

Однак у заключній частині подання народні депутати України ставлять вже інші запитання:

— чи є норма статті 4 Закону № 535 підставою для непоширення на підприємства, які працюють згідно з цим Законом, дії законодавчих актів, прийнятих після набрання ним чинності, які скасовують або скорочують пільги таких підприємств, надані відповідно до Закону № 535;

— чи поширюється дія підпункту «Г» пункту 12 розділу 2, підпункту 3 пункту 7 розділу 3, пунктів «Б», «В» розділу 8, пунктів 1, 2 розділу 11, розділу 19, розділу 61 Закону № 2505 на підприємства, які працюють згідно із Законом № 535, з урахуванням положень статті 4 цього Закону.

На думку авторів конституційного подання, практична необхідність у з'ясуванні та роз'ясненні зазначених положень законів України зумовлена тим, що прийнятий Верховною Радою України Закон № 2505 порушує норми Закону № 535, суперечить положенням законів України «Про інвестиційну діяльність» та «Про режим іноземного інвестування». На думку суб'єкта права на конституційне подання, це може призвести до виникнення спорів між відповідними підприємствами і державними виконавчими органами, а також до неоднозначного застосування положень названих законів України при визначенні пріоритетності їх норм.

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

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

Аналіз матеріалів конституційного подання свідчить про те, що зазначені вимоги не додержано.

У конституційному поданні фактично не наведено правового обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні зазначених положень законів, а лише висловлюється незгода з окремими положеннями Закону № 2505, які скасовують або обмежують пільги, встановлені раніше в законах Украї-



ни «Про податок на додану вартість», «Про оподаткування прибутку підприємств», «Про ставки акцизного збору і ввізного мита на деякі транспортні засоби», «Про плату за землю», в Декреті Кабінету Міністрів України «Про Єдиний митний тариф України».

Автори конституційного подання порушували питання про невідповідність положень Закону № 2505 положенням Закону № 535, законів України «Про інвестиційну діяльність», «Про режим іноземного інвестування», «Про усунення дискримінації в оподаткуванні суб'єктів підприємницької діяльності, створених з використанням майна та коштів вітчизняного походження», тобто питання, пов'язані з неузгодженістю між положеннями статей 2, 4 Закону № 535 та положеннями підпункту «г» пункту 12 розділу 2, підпункту 3 пункту 7 розділу 3, пунктів «б», «в» розділу 8, пунктів 1, 2 розділу 11, розділу 19, розділу 61 Закону № 2505. Проте відповідно до вимог статей 147, 150 Конституції України, статті 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» усунення колізій у законодавстві не належить до повноважень Конституційного Суду України, у зв'язку з чим підстав для відкриття конституційного провадження у справі немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 39, 45, 50, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень підпункту «г» пункту 12 розділу 2, підпункту 3 пункту 7 розділу 3, пунктів «б», «в» розділу 8, пунктів 1, 2 розділу 11, розділу 19, розділу 61 Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2005 рік» та деяких інших законодавчих актів України», статей 2, 4 Закону України «Про стимулювання виробництва автомобілів в Україні» на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України»; невідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



30 листопада 2006 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням підприємства «Волиньавтомотосервіс» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 94 Конституції України (суддя-доповідач Стрижак А.А.).

Підприємство «Волиньавтомотосервіс» звернулося до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини другої статті 94 Конституції України стосовно того, як треба розуміти конституційний термін «офіційне оприлюднення закону» і чи мають право згідно з Конституцією України, крім Президента України, інші органи державної влади встановлювати порядок офіційного оприлюднення закону та визначати видання, в яких здійснюється таке оприлюднення.

На думку автора конституційного звернення, суди та інші органи державної влади неоднозначно застосовують положення частини другої статті 94 Конституції України, що порушує права підприємства на отримання прибутку, оскільки зобов'язує підприємство сплачувати митні платежі в більшому розмірі, ніж це потрібно.

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

У конституційному зверненні та доданих до нього матеріалах не обґрунтовано необхідності в офіційному тлумаченні положень частини другої статті 94 Конституції України і не доведено наявності їх неоднозначного застосування судами, іншими органами державної влади.

Обґрунтовуючи необхідність офіційного тлумачення зазначених положень Конституції України, автор конституційного звернення посилається на рішення господарського суду Волинської області від 7 вересня 2004 року у справі за позовом підприємства «Волиньавтомотосервіс» до Волинської митниці про визнання недійсними талонів відмови у митному оформленні, яким позовні вимоги задоволені і яке підтримано Львівським апеляційним господарським судом постановою від 16 листопада 2004 року та Вищим господарським судом України — постановою від 31 травня 2005 року.

Колегія суддів Судової палати у господарських справах Верховного Суду України постановою від 30 серпня 2005 року скасувала вказані судові рішення і направила справу на новий розгляд. Скасовані рішення не можуть братися до уваги для вирішення питання про наявність підстав щодо практичної необхідності у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції України та законів України. Врахування таких рішень фактично призвело б до перевірки правильності та законності прийнятих рішень у конкретній справі.

Оскільки додані до конституційного звернення листи Державної митної служби України та Міністерства юстиції України стосовно переліку джерел офіційного оприлюднення не є актами правозастосування, то такі матеріали не можуть братися до уваги при вирішенні питання про наявність фактів неоднозначного застосування положень частини другої статті 94 Конституції України.

Таким чином, суб'єкт права на конституційне звернення не надав матеріалів, що містять факти неоднозначного застосування судами України, іншими органами державної влади положень частини другої статті 94 Конституції України, як це передбачено вимогами статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», а тому підстав для відкриття конституційного провадження у справі немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням підприємства «Волиньавтомотосервіс» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 94 Конституції України на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України».



30 листопада 2006 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним

поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України та Закону України «Про систему оподаткування» від 25 червня 1991 року № 1251-XII в редакції Закону України від 18 лютого 1997 року № 77/97-ВР з наступними змінами пункту 17 Методики розрахунку і порядку використання плати за оренду державного майна, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 1995 року № 786 з наступними змінами і доповненнями, щодо неузгодженості положень частин першої, другої статті 75, частини четвертої статті 133, частини першої статті 136 Господарського кодексу України з положеннями частини першої статті 287 цього ж Кодексу, про офіційне тлумачення положень частини першої статті 287 Господарського кодексу України, про надання роз'яснення щодо дії частини другої статті 19 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» від 10 квітня 1992 року № 2269-XII в редакції Закону України від 14 березня 1995 року № 98/95-ВР з наступними змінами та про офіційне тлумачення пункту 5 Тимчасового положення про Фонд державного майна України, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 7 липня 1992 року № 2558-XII (суддя-доповідач Джузь В.В.).

Суб'єкт права на конституційне подання — 46 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням про визнання неконституційним пункту 17 Методики розрахунку і порядку використання плати за оренду державного майна (далі — Методика). У цьому пункті Методики містяться положення про розподіл орендної плати за використання державного майна між державним бюджетом та державними підприємствами, організаціями, на балансі яких обліковується це майно.

Неконституційність зазначених положень правового акта Кабінету Міністрів України народні депутати України обґрунтовують тим, що запровадження платежів, передбачених пунктом 17 Методики, не відповідає вимогам частини другої статті 19, пункту 5 статті 116 Конституції України. Проте у конституційному поданні не наведено жодних аргументів, які конкретно підтверджували б невідповідність приписів пункту 17 Методики вимогам зазначених конституційних норм. Натомість суб'єкт права на конституційне подання обґрунтовує невідповідність пункту 17 Методики положенням частини дев'ятої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування», статей 10, 13 Закону України «Про підприємства в Україні», частини третьої статті 73, частин першої, другої статті 74 Господарського кодексу України, частини другої статті 19 Закону України «Про оренду державного та комунального майна», Указу Президента України «Про Національний спортивний комплекс «Олімпійський» від 12 травня 1996 року № 331.

Вирішуючи питання про відкриття конституційного провадження, Конституційний Суд України виходив з того, що згідно зі статтею 14 Закону України «Про Конституційний Суд України» до повноважень Конституційного Суду України не належать питання щодо законності актів органів державної влади, зокрема постанов Кабінету Міністрів України.

Народні депутати України порушили також питання про невідповідність пункту 17 Методики положенням статті 3 Закону України «Про систему оподаткування». Проте, як зазначалось, до повноважень Конституційного Суду України питання щодо законності актів органів державної влади не належать (стаття 14 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Суб'єктом права на конституційне подання заявлено клопотання про підтвердження Конституційним Судом України неузгодженості положень частин першої, другої статті 75, частини четвертої статті 133, частини першої статті 136 Господарського кодексу України з положеннями частини

першої статті 287 цього ж Кодексу, оскільки, на його думку, цими нормами визначаються різні власники державного майна, закріпленого за державними підприємствами, організаціями. Проте відповідно до статті 150 Конституції України, статті 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» розгляд питання щодо наявності правових колізій (суперечностей) у законах України не належить до повноважень Конституційного Суду України. Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша статті 6 Конституції України), а тому Конституційний Суд України не може втручатися у діяльність законодавчого органу державної влади та ухвалювати рішення про наявність колізій у законах України.

У конституційному поданні порушено клопотання про офіційне тлумачення положення частини першої статті 287 Господарського кодексу України, ставиться питання, чи врегулює ця норма правовідносини виключно у сфері торговельної діяльності, та пропонується змінити назву розділу цього Кодексу. Інших правових обґрунтувань практичної необхідності у з'ясуванні або роз'ясненні положення частини першої статті 287 Господарського кодексу України суб'єктом права на конституційне подання не наведено.

Конституційний Суд України відповідно до вимог статті 150 Конституції України, статті 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» не має повноважень щодо зміни або доповнення актів чинного законодавства України. У статті 6 Конституції України визначено: «Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України». А у статті 75 Конституції України передбачено, що єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України.

Згідно з частиною першою 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. Однак у конституційному поданні не наведено обґрунтування практичної необхідності в такій інтерпретації положення частини першої статті 287 Господарського кодексу України.

Народні депутати України просили офіційно підтвердити термін набрання чинності положеннями частини другої статті 19 Закону України «Про оренду державного та комунального майна». Це клопотання обґрунтовується тим, що визначений Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про оренду державного та комунального майна» від 29 червня 2004 року № 1905-IV (яким, зокрема, передбачено чинну редакцію частини другої статті 19) термін набрання ним чинності не узгоджується з положенням частини восьмої статті 1 Закону України «Про систему оподаткування».

Проте розгляд питань про відповідність положень одних законів положенням інших законів не належить до повноважень Конституційного Суду України (статті 147, 150 Конституції України, статті 13, 14 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Суб'єктом права на конституційне подання також не обґрунтовано практичної необхідності в офіційному тлумаченні положення частини другої статті 19 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» або норми про набрання цим положенням чинності, як того вимагає частина перша статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Автори конституційного подання порушили клопотання про офіційне тлумачення пункту 5 Тимчасового положення про Фонд державного майна України, затвердженого Постановою Верховної Ради України «Про Тимчасове положення про Фонд державного майна України». Проте згідно з пунктом 2 частини першої статті 150 Конституції України, пунктом 4 статті 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України приймає рішення та дає висновки у справах щодо офіційного тлумачення лише Конституції України та законів України. Оскільки закони і постанови є різними юридичними формами рішень Верховної Ради України, розгляд питання про офіційне тлумачення постанови Верховної Ради України не належить до повноважень Конституційного Суду України.

Наведене свідчить про відсутність підстав для відкриття конституційного провадження у справі.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 14, 39, 40, 41, 45, 50, 71, 75, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України та Закону України «Про систему оподаткування» пункту 17 Методики розрахунку і порядку використання плати за оренду державного майна, щодо неузгодженості положень частин першої, другої статті 75, частини четвертої статті 133, частини першої статті 136 Господарського кодексу України з положеннями частини першої статті 287 цього ж Кодексу, про офіційне тлумачення положень частини першої статті 287 Господарського кодексу України, про надання роз'яснення щодо дії частини другої статті 19 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» та про офіційне тлумачення пункту 5 Тимчасового положення про Фонд державного майна України на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



30 листопада 2006 року Конституційний Суд України розглянув питання щодо відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Т. про офіційне тлумачення положення пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України (суддя-доповідач Бринцев В.Д.).

Громадянин Т. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України.

Необхідність в офіційному тлумаченні зазначеного положення, як пояснює суб'єкт права на конституційне звернення, полягає в тому, що апеляційний суд міста Києва при винесенні ухвали від 20 січня 2006 року допустив помилку, оскільки його апеляційна скарга була розглянута не колегією суддів, як того вимагає Кодекс адміністративного судочинства України, а суддею одноособово. На думку автора звернення, така ухвала є незаконною, порушує його право на законне рішення суду і повинна бути скасована саме тим судом, який її постановив, оскільки, за його особистим переконанням, апеляційному та касаційному оскарженню відповідно до пункту 8

частини третьої статті 129 Конституції України підлягають лише законно винесені рішення судів. У зв'язку з тим, що сам апеляційний суд міста Києва допущену помилку не виправив, його ухвала від 20 січня 2006 року не може бути оскаржена.

Як доказ неоднозначного застосування пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України громадянин Т. наводить ухвалу Орджонікідзевського районного суду міста Харкова від 3 жовтня 2005 року, в якій суд припустився помилки при встановленні розміру судового збору. Виправивши її ухвалою від 10 жовтня 2005 року, суд постановив законне рішення, яке може бути оскаржене в апеляційному та касаційному порядку.

Із матеріалів конституційного звернення вбачається, що суди загальної юрисдикції при прийнятті рішень не застосовували положення пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України.

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

У конституційному зверненні громадянином Т., незважаючи на наявність посилань на ухвали місцевих та апеляційного судів, належного обґрунтування неоднозначності застосування судами положення пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України не наведено. У зверненні також відсутні факти, які свідчили б про порушення його прав і свобод.

Аналіз наданих матеріалів свідчить, що у заявника були всі можливості для оскарження рішень судів загальної юрисдикції у порядку, встановленому процесуальним законодавством.

Додаткові питання, порушені суб'єктом права на конституційне звернення, стосуються саме його права на апеляційне і касаційне оскарження судових рішень, мають консультативний характер і жодною мірою не містять додаткового обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні окремих положень Конституції України.

Суб'єкт права на конституційне звернення не дотримався вимог статей 42, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», згідно з якими обов'язковим є належне обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України та законів України.

Отже, підстав для відкриття конституційного провадження у справі немає.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 14, 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Т. щодо офіційного тлумачення положення пункту 8 частини третьої статті 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».



6 грудня 2006 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства «Концерн Стирол» щодо офі-

ційного тлумачення положень частини другої статті 159 Цивільного кодексу України (суддя-доповідач Дідківський А.О.)

Відкрите акціонерне товариство «Концерн Стирол» (далі — ВАТ «Концерн Стирол») звернулося до Конституційного Суду України з клопотанням про офіційне тлумачення положень частини другої статті 159 Цивільного кодексу України, якими визначено перелік питань, що належать до виключної компетенції загальних зборів акціонерів.

Необхідність в офіційному тлумаченні автори клопотання обґрунтовують тим, що положення частини другої статті 159 Цивільного кодексу України та статті 41 Закону України «Про господарські товариства» «дають неоднозначний перелік повноважень виключної компетенції загальних зборів акціонерів, що в свою чергу призводить до подвійного тлумачення і використання норм зазначених законів як господарюючими суб'єктами, так і державними органами».

З конституційного звернення та долучених до нього матеріалів випливає, що ВАТ «Концерн Стирол» звернулося до Господарського суду міста Києва з позовною заявою про визнання частково недійсним розпорядження Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 5 жовтня 2004 року № 328-КФ, яким позивача зобов'язано усунути виявлені порушення шляхом внесення змін до підпункту 13 пункту 8.4.2 свого статуту.

Господарський суд міста Києва позов задовольнив та визнав недійсним розпорядження Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку, оскільки воно видано з перевищенням цим органом своїх повноважень. Крім того, у процесі вирішення спору суд виніс окрему ухвалу, якою вказав ВАТ «Концерн Стирол» на необхідність приведення вказаних норм статуту у відповідність до статті 41 Закону України «Про господарські товариства».

Суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що суд дав неправильне тлумачення положень статті 159 Цивільного кодексу України і статті 41 Закону України «Про господарські товариства» та помилково зробив висновок, що положення цих двох актів не суперечать один одному в частині встановлення виключної компетенції загальних зборів акціонерів.

Вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження, Конституційний Суд України виходив з такого.

Відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції 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.

Аналіз конституційного звернення і доданих до нього рішень та окремої ухвали господарського суду міста Києва свідчить про відсутність фактів неоднозначного застосування положень статті 159 Цивільного кодексу України судами України, іншими органами державної влади саме в контексті статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Фактично у клопотанні йдеться про роз'яснення порядку застосування норм чинного законодавства, визначення пріоритетності положень Цивільного кодексу України у регулюванні порушеного ВАТ «Концерн Стирол» питання та незгоди з окремою ухвалою господарського суду міста Києва, що не є підставою для конституційного звернення.

До повноважень Конституційного Суду України не належать також питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції, в тому числі перевірка законності і обґрунтованості прийнятих цими судами рішень.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 14, 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства «Концерн Стирол» щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 159 Цивільного кодексу України на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України», невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



6 грудня 2006 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства «Оріана» щодо офіційного тлумачення положень статей розділу XII<sup>2</sup> «Перегляд судових рішень Вищого господарського суду України Верховним Судом України», зокрема статті 111<sup>17</sup>, Господарського процесуального кодексу України (суддя-доповідач Мачужак Я.В.).

Суб'єкт права на конституційне звернення — відкрите акціонерне товариство «Оріана» в особі голови правління цього товариства громадянина П. (далі — ВАТ «Оріана») — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням щодо офіційного тлумачення положень статей розділу XII<sup>2</sup>, зокрема статті 111<sup>17</sup>, Господарського процесуального кодексу України (далі — ГПК України), якими визначаються особливості перегляду Верховним Судом України судових рішень Вищого господарського суду України у касаційному порядку.

У зверненні ВАТ «Оріана» висловлюється незгода з ухвалою колегії суддів Судової палати у господарських справах Верховного Суду України від 9 червня 2005 року, якою на підставі статей 111<sup>15</sup>, 111<sup>17</sup> ГПК України відмовлено в порушенні касаційного провадження з перегляду постанови Вищого господарського суду України від 16 березня 2005 року, прийнятої за касаційною скаргою ВАТ «Оріана». На думку суб'єкта права на конституційне звернення, положення частини першої статті 111<sup>17</sup> ГПК України, згідно з яким питання про порушення провадження з перегляду Верховним Судом України постанови чи ухвали Вищого господарського суду України вирішується позитивно при згоді хоча б одного судді на засіданні колегії у складі трьох суддів Судової палати у господарських справах і розглядається протягом місяця з дня надходження касаційної скарги чи касаційного подання, не відповідає основним засадам судочинства, передбаченим пунктами 4, 8 частини третьої статті 129 Конституції України, а саме: змагальності сторін та свободи в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості; забезпеченню апеляційного та касаційного оскарження рішення суду.

Крім того, до конституційного звернення ВАТ «Оріана» долучено ухвалу колегії суддів Судової палати у господарських справах Верховного Суду України від 9 листопада 2006 року про відмову в порушенні касаційного



провадження з перегляду постанови Вищого господарського суду України від 18 липня 2006 року у справі № 19/72 за позовом товариства з обмеженою відповідальністю «Галіт» до ВАТ «Оріана» про стягнення 65 148 гривень.

Необхідність в офіційному тлумаченні суб'єкт права на конституційне звернення обґрунтовує тим, що частина перша статті 111<sup>17</sup> ГПК України застосовується Верховним Судом України неоднозначно і не відповідає Конституції України.

Як вбачається з доданих до конституційного звернення та витребуваних під час попередньої підготовки справи матеріалів, господарський суд Івано-Франківської області у справі за заявою закритого акціонерного товариства «Комерційний банк «Приватбанк» до ВАТ «Оріана» про визнання цього товариства банкрутом ухвалою від 16 вересня 2004 року усунув від виконання обов'язків розпорядника майна ВАТ «Оріана» арбітражного керуючого громадянина Р. Ухвалою цього ж суду від 29 вересня 2004 року громадянина П. як арбітражного керуючого було призначено розпорядником майна ВАТ «Оріана».

У подальшому за скаргою закритого акціонерного товариства «Комерційний банк «Приватбанк» Львівський апеляційний господарський суд постановою від 17—19 листопада 2004 року скасував ухвалу господарського суду Івано-Франківської області від 16 вересня 2004 року в частині усунення від виконання обов'язків розпорядника майна ВАТ «Оріана» арбітражного керуючого громадянина Р. та ухвалу цього суду від 29 вересня 2004 року в повному обсязі.

Не погоджуючись із постановою Львівського апеляційного господарського суду від 17—19 листопада 2004 року, ВАТ «Оріана» в особі голови правління цього товариства громадянина П. звернулося з касаційною скаргою до Вищого господарського суду України з клопотанням скасувати цю постанову. Вищий господарський суд України розглянув касаційну скаргу ВАТ «Оріана» і своєю постановою від 16 березня 2005 року залишив без змін зазначену постанову Львівського апеляційного господарського суду.

Постанову Вищого господарського суду України від 16 березня 2005 року ВАТ «Оріана» оскаржило до Верховного Суду України. За відсутності підстав ухвалою колегії суддів Судової палати у господарських справах Верховного Суду України від 9 червня 2005 року ВАТ «Оріана» відмовлено у порушенні касаційного провадження з перегляду постанови Вищого господарського суду України.

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

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» у конституційному зверненні зазначається обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України (пункт 4 частини другої статті 42); підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (стаття 94).

Як вбачається зі змісту конституційного звернення ВАТ «Оріана», у ньому не наведено правового обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень статей розділу XII<sup>2</sup> «Перегляд судових рішень Вищого господарського суду України Верховним Судом України», зокрема статті 111<sup>17</sup>, ГПК України.

Ні конституційне звернення ВАТ «Оріана», ні копії доданих до нього матеріалів, зокрема ухвал колегії суддів Судової палати у господарських справах Верховного Суду України від 9 червня 2005 року та від 9 листопада 2006 року, не містять даних про неоднозначне застосування положень статей розділу XII<sup>2</sup> «Перегляд судових рішень Вищого господарського суду України Верховним Судом України», зокрема статей 111<sup>15</sup>, 111<sup>17</sup>, ГПК України Верховним Судом України, що може призвести або призвело до порушення прав ВАТ «Оріана».

У листі Голови Верховного Суду України повідомляється, що неоднозначності у застосуванні положень статті 111<sup>17</sup> ГПК України при вирішенні Верховним Судом України питань перегляду судових рішень у касаційному порядку немає.

Крім того, звертаючись до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статей розділу XII<sup>2</sup> «Перегляд судових рішень Вищого господарського суду України Верховним Судом України», зокрема статті 111<sup>17</sup> ГПК України, ВАТ «Оріана» фактично порушує питання про відповідність Конституції України (конституційність) положень статті 111<sup>17</sup> ГПК України. Проте відповідно до статті 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» ВАТ «Оріана» не може бути суб'єктом права на конституційне подання з питань конституційності законів України.

Отже, конституційне звернення ВАТ «Оріана» не відповідає вимогам, передбаченим Законом України «Про Конституційний Суд України», і підстав для відкриття конституційного провадження у цій справі немає.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 40, 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства «Оріана» щодо офіційного тлумачення положень статей розділу XII<sup>2</sup> «Перегляд судових рішень Вищого господарського суду України Верховним Судом України», зокрема статті 111<sup>17</sup> Господарського процесуального кодексу України, на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».



14 грудня 2006 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Б. щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 38 Конституції України (суддя-доповідач Шишкін В.І.).

Громадянин Б. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням про офіційне тлумачення положення частини першої статті 38 Конституції України, а саме «вільно обирати і бути обраними», у контексті законодавчого врегулювання питань організації і порядку проведення виборів народних депутатів України та депутатів місцевих рад за пропорційною системою.

Необхідність в офіційному тлумаченні положення частини першої статті 38 Конституції України громадянин Б. обґрунтовує неоднозначним, на його погляд, застосуванням Верховною Радою України частини першої статті 38 Конституції України, статей 1, 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, що може призвести до порушення його конститу-

ційних прав, які «встановлені у частині третій статті 22, частині першій статті 24, частині першій статті 38 і частині першій статті 64 Конституції України».

Таку неоднозначність автор клопотання вбачає у прийнятті Верховною Радою України у різний час законів України, в яких по-різному регулювалися питання організації і проведення виборів народних депутатів України, депутатів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільських, селищних та міських рад. Йдеться про зміну законодавчої регламентації організації і порядку проведення виборів до представницьких органів влади в Україні в 1998, 2002, 2006 роках, зокрема про запровадження пропорційної виборчої системи.

Вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження, Конституційний Суд України виходив з такого.

Аналіз конституційного звернення та долучених до нього матеріалів дає підстави для висновку, що в ньому не наведено фактів неоднозначного застосування Верховною Радою України положення частини першої статті 38 Конституції України. Саме наявність неоднозначного застосування норми закону відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України або законів України.

Згідно зі статтею 75 Конституції України Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні, тому, ухвалюючи закони, якими було запроваджено різні виборчі системи для проведення виборів до представницьких органів влади в Україні в 1998, 2002 і 2006 роках, вона здійснювала не правозастосовну, а законотворчу діяльність. Проте таку діяльність не можна розглядати як неоднозначне застосування положення частини першої статті 38 Конституції України.

Оскільки конституційне звернення громадянина Б. не відповідає вимогам, передбаченим у пункті 4 частини другої статті 42, статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», підстав для відкриття конституційного провадження немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 150, 153 Конституції України, статтями 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Б. щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 38 Конституції України на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України».



14 грудня 2006 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина С. щодо офіційного тлумачення положень статті 155, частини другої статті 157 Конституції України (суддя-доповідач Шишкін В.І.).

Громадянин С. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням про офіційне тлумачення положень статті 155, частини другої статті 157 Конституції України щодо:

1) можливості внесення змін до Конституції України у формі взаємопов'язаного (у пакеті) голосування разом із внесенням змін до звичайних законів;

2) можливості визнання нечинним Закону України «Про внесення змін до Конституції України» в разі коли голосування за такий законопроект здійснювалося разом (у пакеті) з іншим законопроектом.

На думку громадянина С., необхідність в офіційному тлумаченні положень статті 155, частини другої статті 157 Конституції України викликана проведенням 8 грудня 2004 року процедури голосування і прийняття Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-IV і Закону України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» № 2221-IV разом (у пакеті), яка суперечить вимогам зазначених статей Конституції України (далі — Закон № 2222-IV, Закон № 2221-IV).

Суб'єкт права на конституційне звернення зазначає, що в Конституції України і законодавстві України не передбачено можливості голосування за внесення змін до Конституції України одночасно (у пакеті) з поправками до будь-яких інших законів. Таке голосування є прикладом зв'язаного голосування або голосування під умовою, тобто волевиявлення щодо одного правового акта при голосуванні в пакетному варіанті жорстко прив'язується до голосування за інший правовий акт. Окрім того, у пакеті були поєднані законопроекти неоднозначної юридичної сили. У такому разі зміст норм правового акта нижчого юридичного рівня фактично скоригував зміст норм правового акта значно вищого юридичного рівня. Таке голосування за внесення змін до Конституції України звело конституційну норму до звичайного закону. Зазначене є грубим порушенням вимог Конституції України і суттєвою деформацією процедурних норм, які регламентують її прийняття.

Вирішуючи питання про відкриття конституційного провадження, Конституційний Суд України виходив з такого.

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

У конституційному зверненні громадянин С. не навів фактів неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади. Мотиви і аргументи, які викладені у конституційному зверненні з метою обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України, не відповідають вимогам пункту 4 частини другої статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Зміст цього звернення фактично спрямовано на обґрунтування неконституційності Закону № 2222-IV з мотивів, що під час його прийняття разом з Законом № 2221-IV 8 грудня 2004 року Верховна Рада України порушила процедуру розгляду та ухвалення законопроектів, визначену статтею 155, частиною другою статті 157 Конституції України. Проте громадянин відповідно до пункту 1 частини першої статті 150 Конституції України не є суб'єктами права на конституційне звернення до Конституційного Суду України з питань конституційності актів.

Оскільки конституційне звернення громадянина С. не відповідає вимогам, передбаченим пунктом 4 частини другої статті 42, статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», підстав для відкриття конституційного провадження немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 150, 153 Конституції України та статтями 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина С. щодо офіційного тлумачення положень статті 155 Конституції України, частини другої статті 157 Конституції України на підставі пункту 1 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — відсутність встановленого Конституцією України права на конституційне звернення та пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченими Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».



14 грудня 2006 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина М. щодо офіційного тлумачення положення абзацу четвертого пункту 2 статті 9 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-XII з наступними змінами і доповненнями (суддя-доповідач Маркуш М.А.).

Громадянин М. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення абзацу четвертого пункту 2 статті 9 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» (далі — Закон) та листів Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин, Міністерства праці та соціальної політики України щодо встановлення статусу учасника війни особам, які народилися після 31 грудня 1932 року, лише за наявності документів та інших доказів, що незаперечно підтверджують факт роботи під час війни.

Приводом для офіційного тлумачення, як наголошено в конституційному зверненні, є неправильне застосування Голосіївським районним судом міста Києва положення абзацу четвертого пункту 2 статті 9 Закону, який ухвалою від 19 вересня 2005 року відкрив провадження у справі за позовною заявою Управління праці та соціального захисту населення Голосіївської районної державної адміністрації у місті Києві до громадянина М. про визнання рішення районної держадміністрації та виданих на підставі цього рішення документів недійсними. Неправильне застосування судом та іншими органами державної влади України спірного положення Закону, на думку автора звернення, призвело до порушення його прав і законних інтересів.

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

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційне звернення має містити обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України (пункт 4 частини другої статті 42) з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина (частина перша статті 42); підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення положень Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (стаття 94). Питання, порушене у кон-

ституційному зверненні, повинне бути підвідомче Конституційному Суду України (стаття 150 Конституції України, стаття 13 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Аналіз конституційного звернення та долучених до нього матеріалів свідчить про відсутність фактів неоднозначного застосування положення абзацу четвертого пункту 2 статті 9 Закону саме в контексті статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Суб'єкт права на конституційне звернення не дотримався вимог пункту 4 частини другої статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України» — не навів обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положення абзацу четвертого пункту 2 статті 9 Закону. Громадянин М. скаржився на дії посадових осіб Міністерства праці та соціальної політики України, Голосіївської районної державної адміністрації у місті Києві та просить дати роз'яснення листів цих органів державної влади.

Конституційний Суд України виходить з того, що неоднозначність застосування норми правового акта — це застосування органами державної влади однієї й тієї ж самої норми правового акта по-різному за однакових обставин (Ухвала Конституційного Суду України від 16 листопада 2006 року № 13-у/2006 у справі за конституційним поданням Брюховицької селищної ради міста Львова щодо офіційного тлумачення положень статті 142 Конституції України, статті 149, пункту 12 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України, частини третьої статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Конституційний Суд України у своїх ухвалах неодноразово наголошував, що питання з'ясування та роз'яснення, офіційна інтерпретація актів міністерств та відомств України, як і питання щодо законності актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування, до компетенції Конституційного Суду України не належать.

Крім цього, в конституційному зверненні йдеться про незгоду громадянина М. з рішенням Голосіївського районного суду міста Києва — суду загальної юрисдикції, до компетенції якого, відповідно до частини першої статті 15 Цивільного процесуального кодексу України, належить розгляд справ про захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів, що виникають із цивільних правовідносин. Незгода з рішеннями судів загальної юрисдикції не є підставою для конституційного звернення.

Конституційний Суд України не наділений правом перевірки законності та обґрунтованості рішень судів загальної юрисдикції та правильності застосування ними норм законодавства (стаття 14 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

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

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 14, 42, 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 М. щодо офіційного тлумачення положення абзацу четвертого пункту 2 статті 9 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України»; непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

## ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

### ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ РОЛІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ У ЗАКОНОДАВЧОМУ ПРОЦЕСІ

**В. Бринцев,**

суддя Конституційного Суду України,  
кандидат юридичних наук, професор

Міжнародно-правовій практиці відомі дві основні форми впливу на процес законотворення з боку найвищих судових органів держави. Достатньо поширеною залишається форма безпосередньої участі суб'єкта законодавчої ініціативи<sup>1</sup>, яка надає можливість розробляти й вносити до парламенту відповідні законопроекти. Друга форма — коригування законодавчої діяльності шляхом реалізації функцій, покладених на орган конституційного контролю.

Конституція України не визначає Конституційний Суд України (далі — Суд) суб'єктом законодавчої ініціативи, тому його роль у законодавчому процесі обмежується встановленими функціональними повноваженнями.

Більшість дослідників виділяють лише чотири групи функцій, встановлених розділом XII Конституції України і більш детально регламентованих у главі 8 Закону України «Про Конституційний Суд України», однак залишають поза увагою найголовнішу функцію Суду — безпосередній вплив на законодавчий процес, що випливає з положень статті 159 Конституції. Ця конституційна норма закріплює правило, згідно з яким законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку Суду щодо його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції.

Незважаючи на те, що саме ця найважливіша функція Суду залишилася неврегульованою ні конституційними нормами, ні відповідним законом, Суд за 10 років дав 15 висновків, які стали передумовою для внесення змін до Конституції<sup>2</sup>. За цей час набуто певного досвіду, який є підґрунтям для доопрацювання конституційних процедур і внесення змін до чинної нормативної бази, що також потребує окремого ґрунтового дослідження.

<sup>1</sup> Стаття 104 Конституції Російської Федерації наділяє правом законодавчої ініціативи не тільки Конституційний і Верховний суди, а й Вищий Арбітражний Суд Росії.

<sup>2</sup> Детальніше дослідження проблемних питань щодо реалізації функцій, пов'язаної з наданням висновків щодо законопроектів про зміни до Конституції, доцільно провести шляхом зіставлення конституційних перетворень з політичною ситуацією в державі, що виходить за межі суто науково-практичного дослідження і може бути предметом окремої публікації.

Аналіз діяльності Суду за 1997—2006 роки свідчить, що за цей період вирішено питання щодо конституційності 240 правових актів. Неконституційними (повністю або частково) визнано 122 положення законів, 8 положень постанов Верховної Ради України, 16 положень актів Президента України, 9 положень актів Кабінету Міністрів України, 45 положень актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

У зв'язку з цим виникають запитання: яким чином рішення Суду вплинули на подальший нормотворчий процес у державі та чи визнані вони нормативно-правовими актами (джерелами права)?

Із загального масиву судового права<sup>1</sup> рішення конституційних судів є найменш дискусійними щодо їх належності до джерел права. Адже практично всі конституції держав, у яких передбачена діяльність органів найвищого конституційного контролю, закріплюють норму, відповідно до якої закони, інші нормативно-правові акти або їх окремі положення втрачають чинність з дня ухвалення рішення про їх невідповідність Конституції.

Вирішуючи питання щодо конституційності законів, інших нормативно-правових актів, Суд безпосередньо впливає на органи державної влади, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, сприяє формуванню у громадян і суспільства в цілому правосвідомості, високої правової культури. Рішення Суду спонукають органи державної влади на обов'язкового здійснення своїх функцій на засадах поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову та неухильного додержання Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції і законів України.

Визнаючи закони, інші нормативно-правові акти або їх окремі положення неконституційними, Суд удосконалює систему законодавства, позбавляє її застарілих актів та юридичних норм. Таким чином, **рішення Суду є тим чинником, що безпосередньо впливає на законодавчий процес та формування законодавчої бази держави.**

Прикладом цьому є вже прийняті рішення Суду з питань виборів, референдуму, сумісництва мандата народного депутата України з державною службою та іншими видами діяльності, формування політичних фракцій у парламенті та інші, які, безумовно, сприяли зміцненню конституційного ладу в державі, розробці нових законопроектів, усуненню прогалин у законодавстві тощо. Це, зокрема, спонукало Верховну Раду до прийняття відповідних законодавчих актів у новій редакції, про внесення змін до законів та інших правових актів (закони України «Про Рахункову палату», «Про вибори народних депутатів України», «Про статус народного депутата України», постанова «Про Регламент Верховної Ради України» тощо). Такі рішення Суду суттєво вплинули на формування і розвиток в Україні нової політичної системи, реалізацію народного волевиявлення, взаємовідносини між політичними партіями, громадськими організаціями, громадянами і державою.

**Важливим щодо захисту прав і свобод людини і громадянина є Рішення № 15-рп від 14 листопада 2001 року у справі про прописку<sup>2</sup>, в якому Суд зазначив, що вільне пересування і вибір місця проживання є суттєвою гарантією свободи особистості, умовою її професійного і духовного**

<sup>1</sup> Автор пропонує під **судовим правом** розуміти систему інтерпретаційних, правоустановчих, регулятивних та інших норм права, що містяться у рішеннях Європейського суду з прав людини, конституційних судів та судів загальної юрисдикції, прийнятих у процесі здійснення правосуддя (судочинства).

<sup>2</sup> Вісник Конституційного Суду України. — 2001. — № 5. — С. 30—35.



розвитку. Ці свободи, право вільно залишати територію України можуть бути обмежені лише законом (стаття 33 Конституції України). Такого закону на момент розгляду справи не було, а аналіз підзаконних нормативних актів свідчив, що прописка мала дозвільний характер, тобто залежала від рішення паспортної служби органів внутрішніх справ. Такий порядок обмежував право особи на вільний вибір місця проживання.

Тому Суд визнав таким, що не відповідає Конституції України, положення підпункту 1 пункту 4 Положення про паспортну службу органів внутрішніх справ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 1994 року, щодо прописки (виписки), згідно з яким паспортна служба застосовувала як загальне правило дозвільний порядок вибору особою місця проживання. Рішення Суду було схвалено в суспільстві, а Верховна Рада України після гострих дискусій прийняла Закон України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11 грудня 2003 року.

**Значний вплив на стабілізацію політичної ситуації та вдосконалення законодавства мали рішення Суду з питань розмежування повноважень** Верховної Ради України, Президента України та органів виконавчої влади, передусім Кабінету Міністрів України, органів місцевого самоврядування.

У Рішенні № 10-рп від 6 липня 1998 року щодо утворення Національного бюро розслідувань України Суд визнав такими, що не відповідають Конституції України, окремі положення відповідного Указу глави держави, зазначивши, що конституційне повноваження Президента України утворювати центральні органи виконавчої влади не пов'язується з наявністю законів стосовно організації діяльності таких органів<sup>1</sup>.

У Рішенні № 9-рп від 7 квітня 2004 року про Координаційний комітет по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю при Президентові України Суд встановив, що Верховна Рада України згідно з Конституцією України не наділена повноваженнями створювати при Президентові України будь-які органи. Це є виключною компетенцією Президента України. Тому створення при главі держави зазначеного Координаційного комітету як державного органу зі спеціальним статусом визнано таким, що суперечить статтям 19, 85 Конституції України<sup>2</sup>.

Своєчасним та значущим у сфері розмежування повноважень парламенту, Кабінету Міністрів України та органів місцевого самоврядування було Рішення Суду № 2-рп від 2 березня 1999 року у справі про комунальні послуги, що розглядалася у зв'язку з прийняттям Верховною Радою України Закону «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України». Суд встановив, що відповідно до Конституції України Верховна Рада визначає засади цінової політики, а Кабінет Міністрів України забезпечує її проведення. Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (стаття 28) встановлення тарифів щодо оплати комунальних, транспортних та інших послуг віднесено до повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, що узгоджується зі статтею 143 Конституції України. Тому Суд визнав неконституційним зазначений Закон, наголосивши, що Верховна Рада України вийшла за межі своїх повнова-

<sup>1</sup> Вісник Конституційного Суду України. — 1998. — № 4. — С. 12—15.

<sup>2</sup> Вісник Конституційного Суду України. — 2004. — № 2. — С. 17—21.

жень і втрутилась у повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, чим порушила статті 6 і 19 Конституції України<sup>1</sup>.

У Рішенні № 2-рп від 2 лютого 2000 року Суд знову звернувся до питання ціноутворення і зазначив, що Верховна Рада України, прийнявши Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про ціни і ціноутворення», по суті, втрутилась у сферу повноважень органів місцевого самоврядування і в такий спосіб порушила принцип поділу державної влади, що суперечить статтям 6, 19, 116, 137, 143 Конституції України<sup>2</sup>.

**Своїми рішеннями Суд також сприяв правовій регламентації деяких аспектів державного управління.** Так, у Рішенні № 9-рп від 1 липня 1998 року визначено правовий статус Фонду державного майна України. Суб'єкт права на конституційне подання — Президент України — звернувся до Суду з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України, положення абзацу другої частини другої статті 7 Закону України «Про приватизацію державного майна», якими визначено підпорядкованість, підзвітність і підконтрольність Фонду державного майна України Верховній Раді України.

На підставі законів та інших нормативних актів Суд дійшов висновку, що Кабінет Міністрів України — це визначений Конституцією України орган, на який покладено управління державним майном. Крім того, порядок призначення Голови Фонду державного майна України аналогічний порядку призначення Голови Антимонопольного комітету України та Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України, які не підпорядковані Верховній Раді України. Тому Суд вирішив, що зазначене положення Закону про підпорядкування Фонду державного майна України Верховній Раді є неконституційним і втрачає чинність з дня ухвалення рішення. Тобто Фонд державного майна України визнано органом виконавчої влади, який підпорядковується Кабінету Міністрів України<sup>3</sup>.

Рішенням Суду № 15-рп від 25 листопада 1998 року у справі про платні медичні послуги фактично **вирішено питання державного управління в галузі охорони здоров'я.** Суд дійшов висновку, що значна частина перелічених у постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються у державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти» від 17 вересня 1996 року платних послуг підпадає під поняття «медична допомога», ненадання якої може завдати істотної шкоди здоров'ю хворих (профілактичні медичні огляди з винесенням висновку про стан здоров'я; надання всіх видів медичної та лікувально-профілактичної допомоги, крім першої невідкладної, особам, обслуговування яких не передбачено цим закладом) і яка згідно з Конституцією України у державних закладах охорони здоров'я надається безкоштовно. І лише незначна частина положень зазначеного Переліку може розглядатися як послуги, надання яких безоплатно у державних закладах охорони здоров'я не може брати на себе держава (медичний огляд осіб для отримання посвідчення водія транспортних засобів, для одержання дозволу на право придбання та носіння зброї громадянами, для отримання відповідних документів на виїзд громадян за кордон за викликом родичів та деякі інші).

Це дало підстави Суду визнати розділи I і II Переліку платних послуг, які можуть надаватися в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти, такими, що не відповідають Конституції України. Таким чином, Рішенням Суду було врегульовано питання правового статусу

<sup>1</sup> Вісник Конституційного Суду України. — 1999. — № 2. — С. 34—37.

<sup>2</sup> Вісник Конституційного Суду України. — 2000. — № 1. — С. 30—34.

<sup>3</sup> Вісник Конституційного Суду України. — 1998. — № 4. — С. 5—11.

органу виконавчої влади та порядку надання послуг державними закладами охорони здоров'я<sup>1</sup>.

В Україні є приклади **безпосереднього врегулювання законодавчого процесу Судом**. Так, у справі щодо офіційного тлумачення частин другої і третьої статті 84 Конституції Суд зазначив, що питання про можливість неодноразового голосування або переголосування на момент розгляду справи законодавчо не врегульовані, тому підстав вважати неконституційними рішення Верховної Ради, прийняті з другої чи третьої спроби, немає. Однак заборона народному депутату України голосувати за інших народних депутатів, оскільки порушення встановленої Конституцією України процедури ухвалення законів та інших правових актів Верховною Радою є підставою для визнання їх неконституційними (частина перша статті 152 Конституції України), на сьогодні не виконується. У цьому можуть пересвідчитися всі бажаючі, спостерігаючи процедуру голосування народними депутатами у сесійній залі. І це, на жаль, притаманно парламентам усіх скликань, попри здоровий глузд та відповідне Рішення Суду<sup>2</sup>.

Велике значення для судів загальної юрисдикції мало Рішення № 4-рп/99 від 19 травня 1999 року, яким визнано, що народний депутат України не має права звертатися з вимогами чи пропозиціями до судів, голів судів та суддів стосовно конкретних судових справ<sup>3</sup>. Слід зазначити, що це Рішення зняло напругу у судах, адже дало змогу відповідним чином реагувати на подібні звернення, однак не викоринило цю практику зовсім. Аналіз парламентської процедури затвердження депутатських звернень свідчить лише про зменшення такої кількості запитів і переадресування їх головам Верховного і вищих судів. Тим часом відповідних змін до Закону про статус народного депутата так і не внесено.

Слід підкреслити, що сам факт **визнання Судом неконституційними повністю або в окремій частині 200 положень законів та інших нормативно-правових актів свідчить про вагомий внесок органу конституційної юстиції у процес формування законодавчої бази держави**. Правові акти та їх окремі положення, які суперечать Конституції України, виводяться за межі правового поля, що сприяє становленню України як демократичної, правової держави, вдосконаленню її законодавства, утвердженню принципу верховенства права, захисту прав і свобод людини і громадянина. Внаслідок цього ми маємо ситуації, коли у багатьох галузях права закони продовжують виконувати свою регуляторну функцію, за винятком норм, визнаних неконституційними. До речі, згідно з доктриною конституційного контролю ці норми не можуть бути поновлені або іншим шляхом дезавуальовані парламентом у разі прийняття нових редакцій законів чи розробки нових законопроектів у цій самій галузі права<sup>4</sup>.

З цього приводу в наукових колах, де обережно ставляться до визнання судових рішень джерелами права, можна зустріти думку, що рішенням Суду, дійсно, притаманна матеріально-правова сила закону, однак ці рішення не є нормативними актами чи судовими прецедентами, які мають нормативно-регулююче значення, хоча фактично виступають у цій якості<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Вісник Конституційного Суду України. — 1999. — № 1. — С. 8—12.

<sup>2</sup> Див.: Рішення № 11-рп/98 від 7 липня 1998 року у справі щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України // Вісник Конституційного Суду України. — 1998. — № 4. — С. 16—22.

<sup>3</sup> Вісник Конституційного Суду України. — 1999. — № 3. — С. 12—16.

<sup>4</sup> Див.: Тацій В.Я., Тодика Ю.М. Межі тлумачення Конституційним Судом Конституції і законів // Вісник Конституційного Суду України. — 2000. — № 2. — С. 63.

<sup>5</sup> Эбзеев Б.С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд. — М., ЮНИТИ, 1996. — С. 99.

Більш послідовна позиція простежується у висловленнях судді Конституційного Суду РФ, який вважає постанови Конституційного Суду джерелом конституційного права і на підтвердження наводить той факт, що в цих рішеннях установлюється відповідність законів, інших нормативних актів Конституції, вирішуються спори щодо компетенції, тлумачиться Основний Закон<sup>1</sup>.

Повертаючись до питання тлумачення як самостійної функції органу конституційної юрисдикції в Україні, передбаченої пунктом 2 статті 150 Конституції, слід зазначити, що за 9 років Суд виніс щодо офіційного тлумачення конституційних норм та інших нормативно-правових актів, 69 рішень більшості з яких мали важливе значення як для законодавчого процесу, так і правозастосовної діяльності.

Так, Рішенням № 13-рп від 16 листопада 2000 року у справі за конституційним зверненням громадянина Солдатова Г.І. щодо офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції, статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 268, 271 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про право вільного вибору захисника) встановлено, що положення частини першої статті 59 Конституції України — «кожен є вільним у виборі захисника своїх прав» — треба розуміти як конституційне право підозрюваного, обвинуваченого і підсудного при захисті від обвинувачення та особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, з метою отримання правової допомоги вибирати захисником своїх прав особу, яка є фахівцем у галузі права і **за законом** має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи.

Законодавець достатньо оперативно відреагував на це Рішення і Законом від 21 червня 2001 року вніс зміни до статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України, фактично продублювавши формулювання, викладене у Рішенні Суду<sup>2</sup>.

Судами загальної юрисдикції застосовується як правова норма роз'яснення Суду про те, що судам не підвідомчі скарги у порядку статті 248<sup>3</sup> Цивільного процесуального кодексу України «на акти і дії службових осіб суду, якщо законодавством встановлено інший порядок оскарження», і це треба розуміти так, що суди не розглядають скарги громадян у порядку, передбаченому главою 31-А Цивільного процесуального кодексу України, на акти і дії суддів, пов'язані із здійсненням правосуддя, оскарження яких встановлюється відповідним процесуальним законодавством. Акти, дії або бездіяльність посадових і службових осіб судів, що належать до сфери управлінської діяльності, можуть бути оскаржені громадянами в судовому порядку<sup>3</sup>.

Довгоочікуваним для судової практики було рішення Суду, в якому визначалася можливість оскарження у порядку кримінального судочинства постанов слідчого, прокурора стосовно приводів, підстав і порядку порушення кримінальної справи щодо певної особи ще на стадії досудового слідства.

Важливість і нормотворчий характер цього акта тлумачення норм процесуального законодавства полягає у тому, що до його прийняття Судом почала формуватися судова практика оскарження постанов слідчих органів про порушення кримінальної справи у порядку цивільного судочинства. Виникла унікальна ситуація — своєрідна експансія цивільного процесу у кримінальне судочинство.

<sup>1</sup> Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. — М., 1999. — С. 27—28.

<sup>2</sup> На жаль, на законодавчому рівні питання щодо вільного вибору захисника так і не врегульовано.

<sup>3</sup> Див.: Рішення № 6-рп від 23.05.2001 р. / Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997 / Відповід. ред. канд. юрид. наук П.Б.Євграфов. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — С. 388—396.

До речі, станом на 1 листопада 2006 року процедура розгляду цих скарг у кримінальному процесі належним чином не врегульована і згадане рішення Суду використовується як своєрідне джерело кримінально-процесуального законодавства.

Слід також зазначити, що позиція Суду щодо можливості оскарження постанов про порушення кримінальної справи лише проти певної особи одразу ж зумовила порушення справ за фактом скоєння злочину. Це стало приводом для прийняття відповідної постанови Пленуму Верховного Суду України «Про деякі питання, що виникають під час розгляду судами України скарг на постанови органів дізнання, слідчого, прокурора про порушення кримінальної справи» від 11 лютого 2005 року № 1<sup>1</sup>.

І до сьогодні як частина нормативної бази, що забезпечує недоторканність суддів, використовується Рішення Суду № 19-рп/2004 від 1 грудня 2004 року, в якому Суд, оцінюючи зміни до статті 13 Закону України «Про статус суддів», внесені Законом № 1145 від 8 жовтня 1999 року, зазначив, що не допускається зниження рівня гарантій незалежності і недоторканності суддів у разі прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів<sup>2</sup>.

Однак зміни, що суттєво звузили обсяг недоторканності суддів, не визнано неконституційними, і тому існує певна колізія у застосуванні механізму притягнення суддів до кримінальної та адміністративної відповідальності.

Наведений, далеко не повний, перелік актів тлумачення свідчить про наявність підстав для дискусії щодо визнання рішень Суду нормативно-правовими актами чи хоча б джерелами права.

Констатуючи, що Суд не наділений правотворчою функцією, В. Тихий розкриває правову природу тлумачення як з'ясування, роз'яснення, інтерпретацію, встановлення змісту чинних конституційних норм та законів і підкреслює, що при цьому зміни, поправки чи доповнення до цих нормативно-правових актів не вносяться, а сам зміст тлумачення не може виходити за межі актів, які тлумачаться<sup>3</sup>.

Фактично поділяючи цей погляд, В. Шаповал визнає будь-які рішення Суду інтерпретаційними актами і наголошує, що з інтерпретаційних актів Суду випливають певні юридичні наслідки, зумовлені насамперед їх обов'язковістю, яка стосується всіх органів державної влади, включаючи Верховну Раду України<sup>4</sup>.

Суттєве прикладне значення має питання щодо меж тлумачення Конституції. Більшість відомих фахівців права застерігають Суд стосовно недопустимості виходити за межі Конституції під час інтерпретації її норм. Суддя конституційної юстиції не може вносити нічого нового в норму, яку він тлумачить, інакше він перетвориться на законодавця<sup>5</sup>.

Піддавши короткому аналізу позиції вчених щодо нормотворчої діяльності конституційних суддів, можна дійти аргументованого висновку, що завдання єдиного органу конституційної юрисдикції — не модифікувати за допомогою своїх рішень норми Конституції і законів, а виявити їх реальний зміст, не «виправляти» конституційні приписи, а тільки тлумачити їх.

<sup>1</sup> Вісник Верховного Суду України. — 2005. — № 2 (54).

<sup>2</sup> Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2004 / Відповід. ред. П.Б. Євграфов. — К.: Юрінком інтер, 2005. — С. 402—410.

<sup>3</sup> Тихий В.П. Офіційне тлумачення Конституції та законів України Конституційним Судом України // Вісник Конституційного Суду України. — 1998. — № 4. — С. 38—45.

<sup>4</sup> Шаповал В. Офіційне тлумачення як функція Конституційного Суду України (проблема теорії) // Вісник Конституційного Суду України. — 1999. — № 3. — С. 52—57.

<sup>5</sup> Тацій В.Я., Тодика Ю.М. Межі тлумачення Конституційним Судом Конституції і законів України // Вісник Конституційного Суду України. — 2002. — № 2. — С. 60—63.

Всебічний аналіз практики правотлумачення Суду за роки його діяльності дає всі підстави стверджувати, що більшість прийнятих ним рішень відповідають цим критеріям. У деяких з них все-таки відчувається намагання суддів осучаснити норму, пристосувати її до потреб сьогодення.

Враховуючи це, Суд має бути наділений ширшим правом перегляду своїх рішень, що не витримують суворої оцінки суспільства і містять хибні правові позиції. Для подальшого процесу унормування діяльності Суду корисною є думка провідних науковців Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України, які серед функцій Суду виділяють і законодавчу (нормотворчу), що полягає у «негативній нормотворчості та у тлумаченні»<sup>1</sup>.

До речі, звертає на себе увагу, що названі автори не виділяють функцію надання висновку щодо відповідності проектів законів про внесення змін до Конституції вимогам статей 157, 158 Конституції України. І це незважаючи на наявність сталої практики конституційного провадження з цих питань.

Можливість органів конституційного контролю багатьох країн змінювати правові норми, встановлені представницькими законодавчими органами, викликає занепокоєння державних діячів.

Розмежовуючи нормативне і казуальне тлумачення, В. Тихий докорінно не змінює свою раніше висловлену позицію, але зазначає, що рішення Суду як інтерпретаційний акт має нормативний зміст, оскільки містить норми роз'яснення і, в силу свого загальнообов'язкового характеру за юридичною силою, наближає, а, по суті, «зрівнює» рішення Суду з протлумаченими нормами Конституції та законів<sup>2</sup>.

Цікава деталь — на теренах Європи є території, де дискусія з приводу належності рішень конституційних судів до нормативно-правових актів відсутня у зв'язку з чітким визначенням цього поняття у законодавстві<sup>3</sup>.

Всебічний аналіз наведених підходів у зіставленні з практикою конституційного судочинства переконує: заперечення щодо визнання рішень Конституційного Суду України нормативно-правовими актами зумовлені тим, що ці акти мають зовсім іншу правову природу, відрізняються від класичної правової норми за структурою, механізмом прийняття і набранням чинності.

У зв'язку з цим виникає пропозиція припинити спроби обґрунтувати рішення Суду як класичний нормативно-правовий акт, а визнати його специфічним джерелом права — судовим правом.

<sup>1</sup> Шемиченко Ю., Позорілко В. Проблеми функцій Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. — 2002. — № 2. — С. 54—56.

<sup>2</sup> Тихий В.П. Правотлумачення Конституційним Судом України та права природа його рішень // Вісник Конституційного Суду України. — 2001. — № 1. — С. 67.

<sup>3</sup> Так, стаття 72 Закону про Конституційний Суд Литовської Республіки закріплює, що постанови Конституційного Суду мають силу закону і є обов'язковими для всіх інституцій влади, установ, посадових осіб і громадян. Див.: Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии. Сборник нормативных актов. — М.: Зерцало, 1998. — 800 с. — С. 703.

До речі, слід зазначити, що й в Україні у 2006 році зроблено суттєвий і рішучий крок у визначенні судової практики джерелом права. Так, у частині першій статті 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» встановлено, що суди при розгляді справ використовують Конвенцію та практику Суду як джерело права. Див.: Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2006, № 30, ст. 260).

## КОНСТИТУЦІЙНЕ СУДОЧИНСТВО ЯК ІНСТРУМЕНТ ТЛУМАЧЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ВІДПОВІДНО ДО СОЦІАЛЬНИХ ПОТРЕБ І ЗМІН

П. Рабінович,

професор Львівського національного університету імені Івана Франка,  
член-кореспондент АПрН України

**Правоінтерпретація — стрижнева діяльність Конституційного Суду України.** Навряд чи буде перебільшенням стверджувати, що фундаментальне, «статусне» покликання єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні — офіційне тлумачення норм Конституції та законів України, а також деяких інших юридичних актів. Цю місію Конституційний Суд України (далі — КСУ) реалізує не тільки «явно», коли здійснює таке тлумачення, відповідаючи на конституційні звернення, а й, так би мовити, неявно — коли оцінює конституційність законів чи інших актів. Адже такій оцінці має неодмінно передувати з'ясування змісту (смыслу) кожного з юридичних приписів, котрі стають об'єктом зіставлення: як конституційного, так і того, що з ним порівнюється.

З огляду на це можна стверджувати, що саме тлумачення (інтерпретація) певних юридичних норм, насамперед Конституції, є неодмінною складовою діяльності КСУ.

Тому не випадково помітна інтенсифікація досліджень правоінтерпретаційної діяльності КСУ, в першу чергу — тлумачення ним Конституції України<sup>1</sup>. Не можна не помітити, як у цих дослідженнях поступово, у різних «дозах» і формах прокладає собі шлях широковідоме, у певному сенсі «класичне», твердження одного з колишніх голів Верховного Суду США: «Конституція — це те, що скажуть про неї судді»<sup>2</sup>.

**Герменевтичні закономірності — фундамент інтерпретації юридичних норм.** Правоінтерпретаційна діяльність КСУ, як і будь-яка інша юридична діяльність, «підвладна» певним об'єктивним закономірностям, пізнання та врахування яких є необхідною передумовою забезпечення її обґрунтованості та ефективності.

Загальні ж закономірності змістової інтерпретації будь-яких письмових текстів досліджує, як відомо, наука герменевтика. Отож, не звертаючись до її положень і висновків, навряд чи можна просунутись у розвитку теорії тлу-

<sup>1</sup> Див., напр., монографії: Ю. Тодика «Конституция Украины: проблемы теории и практики» (Х., 2000), «Толкование Конституции и законов Украины: теория и практика» (Х., 2003); І. Сліденко «Тлумачення конституції: питання теорії і практики в контексті світового досвіду» (Одеса, 2003); А. Селіванов «Верховенство права в конституційному правосудді: аналіз конституційної юрисдикції» (К., 2006), а також праці А. Кордуна, П. Євграфова, П. Мартиненка, А. Селіванова, В. Скоморохи, В. Тація, М. Тесленко, В. Тихого, М. Цвіка, В. Шаповала, С. Шевчука, О. Ющика, опубліковані у 1998—2005 рр. у журналах «Право України», «Вісник Конституційного Суду України» та газетах «Юридичний вісник України», «Юридическая практика», «Закон и бизнес».

<sup>2</sup> «Закон есть то, что мы объясняем» — так назвав одну зі своїх статей В. Мусяка (Зеркало недели. — 2001. — № 5). Див.: Шевчук С. Основи конституційної юриспруденції. — Київ, 2001.

мачення юридичних текстів, здобути нові знання й сформулювати обґрунтовані рекомендації щодо поліпшення правоінтерпретаційної діяльності.

Не вдаючись до характеристики всіх основних ідей юридичної герменевтики, що останнім часом привертає неабияку увагу фахівців вітчизняної філософії та теорії права<sup>1</sup>, нагадаємо лише ті з них, котрі, на нашу думку, здатні створити помітний евристичний ефект у дослідженні (та й, мабуть, удосконаленні) юрисдикційної практики офіційного тлумачення Конституції України<sup>2</sup>.

1. Будь-який письмовий текст є системою (єдністю) певних семантичних значень і тих знаків, якими останні позначаються. Ця єдність (знакова система) є конвенціональною в межах відповідного соціокультурного ареалу і конкретного мовного простору, а тому може розумітися (у певних межах) більш-менш однаково.

2. Будь-який письмовий текст покликаний бути виразником (носієм) того чи іншого смислу. Смысл тексту — це його цільове призначення, цільова функція у задоволенні певних потреб та інтересів тих чи інших суб'єктів.

3. У багатьох випадках один і той самий текст об'єктивно спроможний бути носієм декількох неоднозначних смислів, оскільки може використовуватися різними суб'єктами як інструмент (опосередковувач) задоволення їхніх потреб. А тому смисл, закладений у письмове повідомлення автором, і той, що вбачають («вичитують») у цьому повідомленні реципієнти, можуть не збігатися.

4. Реципієнти тексту схильні «вчитувати» у ньому (за іншою термінологією — «приписувати» йому) насамперед той смисл, що найбільше сприятиме, або ж якомога менше перешкоджатиме, задоволенню їхніх потреб та інтересів. Звичайно інтерпретатор прагне витлумачити текст у такий спосіб, аби ним можна було скористатися як *засобом* для реалізації цілей, інтересів, потреб чи самого інтерпретатора, чи певної соціальної групи, чи суспільства в цілому. Отже, реципієнт намагається шляхом тлумачення *притосувати* (так би мовити, інструменталізувати) текст для виконання останнім певної функції. Це й дає підстави назвати таке тлумачення функціональним, а ще точніше — *притосувальним*.

5. З огляду на викладене впливає, що неавторська інтерпретація тексту опосередковується інтелектуально-вольовими процесами не тільки і не стільки смисловідтворення, «смисловідшукування», а й смислотворення, смислонародження. У конкретній герменевтичній ситуації співвідношення між цими процесами зумовлюється: а) об'єктивними властивостями самої мови; б) закономірностями комунікативної діяльності (що їх досліджує, зокрема, соціосеміопсихологія); в) ступенем збігу чи, навпаки, розбіжності цілей (інтересів, потреб), з одного боку, автора тексту, а з іншого, реципієнта. Тому в кожному випадку співвідношення означених процесів може бути виявлене шляхом ситуативного аналізу впливу всіх зазначених чинників на змістовий результат інтерпретації.

6. Різноманітність «споживачів» письмового тексту в соціально неоднорідному суспільстві, а також неминучий розвиток таких потреб є об'єктивними *соціальними чинниками* неоднозначності інтерпретації цього тексту, а також змін у його інтерпретації (переінтерпретації) з плином часу. Засобом такої інтелектуальної діяльності слугує відповідний *герменевтичний механізм*.

<sup>1</sup> Див., напр., опубліковані в Україні у 1995—2000 рр. монографії та посібники з філософії права В. Бачиніна, А. Козловського, В. Кузнецова, С. Максимова, А. Петрової, В. Шкоди.

<sup>2</sup> Див.: Дридзе Т.М. Язык и социальная психология. — Москва, 1980; Проблемы семиосоциопсихологии. — Москва, 1984.



**Правотлумачна діяльність КСУ крізь призму герменевтики.** Наведені положення були використані нами у герменевтичному дослідженні практики тлумачення Конституції України та інших законів, представленої актами КСУ (його рішеннями та ухвалами). Метою цього дослідження була спроба продемонструвати, яким чином із декількох потенційних смислів інтерпретованого законодавчого припису КСУ обирає лише один, і виявити, «на чію користь» об'єктивно, незалежно від суб'єктивних намірів більшості суддів, функціонуватимуть різні правоінтерпретаційні акти КСУ.

Першим кроком у цьому дослідженні був розподіл актів КСУ на певні групи залежно від виду суб'єктів, відносини яких безпосередньо регулює (або ж на відносини яких може безпосередньо вплинути) нормативний припис, що став об'єктом офіційної інтерпретації цього органу. Адже тільки «прив'язавши» інтерпретаційні акти КСУ до цілей (а тим самим і до інтересів, потреб) певних суб'єктів, до аналізу цих актів можна застосувати положення герменевтики.

Серед *найпоширеніших* актів КСУ за названим критерієм були виокремлені (з деякою умовністю) два їх види: а) «компетенційні» — ті, що стосуються норм, пов'язаних з поділом влади, тобто розмежуванням повноважень між різними органами держави; б) «праволюдні» — ті, що стосуються норм, які опосередковують відносини між особою, з одного боку, й державою, її певними органами, з іншого.

Другим кроком у проведеному дослідженні був якісно-кількісний аналіз кожного з різновидів актів КСУ з урахуванням того, інтересам яких саме суб'єктів найбільше відповідало розуміння юридичної норми (норм), викладене в акті КСУ.

І, нарешті, третім кроком була спроба пояснити отримані результати такого аналізу.

У цій статті, з огляду на обмеженість її обсягу, містяться результати аналізу лише другої групи актів КСУ, названих нами «праволюдними».

Отже, у більшості таких актів (близько 90 %) орган конституційної юрисдикції передбачав поліпшення існуючого правового становища особи або ж принаймні неможливість його погіршення. У практику мотивування КСУ своїх актів увійшло посилення на низку положень статті 3 Конституції України, а саме: людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Однак навіть акти цієї групи, ухвалені на користь особи, не завжди отримували однозначну оцінку в нашому суспільстві. Наприклад, рішення КСУ від 16 листопада 2000 року у справі про право вільного вибору захисника, в якому було встановлено, що підозрюваний, обвинувачений чи підсудний, котрі потребують захисту від обвинувачення, та особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, з метою отримання правової допомоги вправі вибирати захисником своїх прав особу, котра є фахівцем у галузі права і за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи<sup>1</sup>. Таким чином, коло можливих захисників у справі було істотно розширено. Незважаючи на те, що позиція КСУ узгоджується з нормами міжнародно-правових актів (у тому числі Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року) і має численних прихильників в Україні, це Рішення спричинило серйозні дебати й су-

<sup>1</sup> Див.: Вісник Конституційного Суду України. — 2000. — № 1.

перечки в юридичних колах. Так, серед аргументів критиків цього Рішення були й такі: зниження рівня знань, відсутність досвіду у нових представників адвокатської професії; незнання й недотримання ними норм адвокатської етики; порушення принципу рівності всіх перед законом, закріпленого у статтях 21, 24 Конституції України<sup>1</sup>.

Цей приклад демонструє, окрім усього, багатоманітність існуючих (і так чи інакше конкуруючих) у суспільстві інтерпретацій самого феномену прав і свобод людини. Конкретний зміст прав і свобод, особливо їх меж<sup>2</sup>, інтерпретується різними учасниками суспільного життя тим більше неоднозначно, і насамперед тому, що їхні потреби, інтереси, цілі відрізняються.

Зауважимо, що офіційне визнання можливості неоднозначного тлумачення нормативно-правових актів і зумовленої нею необхідності офіційного спрямування правоінтерпретаторів лише на один, уніфікований, варіант такого тлумачення (включаючи й з'ясування ними змісту юридичних норм), причому на варіант, який «обслуговує» права громадянина, можна зустріти, наприклад, у деяких приписах законодавства України. Так, у пункті 4.1 статті 4 Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами і державними цільовими фондами» від 21 грудня 2000 року закріплено, що у разі неоднозначності, розбіжностей у тлумаченні норм податкового законодавства таке тлумачення має здійснюватися «на користь платника податків» (до речі, таке ж колізійно-інтерпретаційне правило закріплено й у пункті 7 статті 3 Податкового кодексу Російської Федерації).

У цій статті варто також навести деякі матеріали стосовно правоінтерпретаційної діяльності органів конституційної юрисдикції інших країн. Так, Федеральний Конституційний Суд Німеччини визначає право як щось більше, ніж просто сукупність законів. Завдання правосуддя полягає не в тому, аби тлумачити і застосовувати закон тільки у межах його буквального змісту, а в тому, щоб у ході вирішення конкретної справи виявити ті реальні *цінності* (категорія «цінності», як відомо, тісно пов'язана з «*потребою та інтересом*»), котрі, можливо, і не зафіксовані у писаному праві, та саме їх покласти в основу рішення. Федеральний Конституційний Суд вважає, що соціально-політичні погляди та суспільні відносини настільки змінюються за час дії закону, що неможливо адекватно реагувати на конфлікт між нормою закону та матеріальними уявленнями про справедливість, застосовуючи застарілий, на його думку, закон<sup>3</sup>.

Яскравою ілюстрацією такої практики можуть слугувати, наприклад, і деякі суперечливі інтерпретації поправки IV до Конституції США Верховним Судом цієї держави. У 1928 році у процесі *Olmstead v. US* представники захисту оспорювали можливість використання як доказів у справі стенограм телефонних розмов, що прослуховувалися поліцією без дозволу судової влади, внаслідок чого нібито мали місце «необґрунтовані обшуки та арешти», а отже, порушувалася згадана поправка до Конституції США. Верховний Суд США постановив, що ця поправка стосується виключно «необґрунтованих обшуків та арештів» матеріальних об'єктів: дому, майна, паперів або ж самої людини. З погляду суду, неможливо провести аналогію між цими об'єктами та телефонним кабелем, до якого було підключено пристрій для прослуховування, оскільки не можна говорити про обшук, арешт, за-

<sup>1</sup> Див.: Юридичний вісник України. — 2001. — № 6. — С. 28; Юридическая практика. — 2001. — № 23. — С. 6; Адвокат. — 2001. — № 1—2. — С. 26—28—44.

<sup>2</sup> Див.: Рабінович П.М., Панкевич І.М. Здійснення прав людини: проблеми обмежування. — Львів, 2001.

<sup>3</sup> Государственное право Германии. — Сокращенный перевод немецкого семитомного издания. — М., 1994. — Т. I. — С. 14, 289; Т. II. — С. 316, 318.

хоплення тощо у контексті прослуховування. Телефонний кабель знаходиться поза домом, а тому телефонні повідомлення не підпадають під захист поправки IV (у цьому роз'ясненні було використано, вочевидь, *буквальне* тлумачення — *plane meaning method*).

Майже 40 років американські суди дотримувалися прецеденту, сформованого цим рішенням. Проте у 1967 році в ході слухання справи *Katz v. US* Верховний Суд США дав нове тлумачення поправки IV до Конституції. Агенти ФБР прослуховували без санкції судді розмови обвинуваченого, які той вів із kabіни громадського телефону-автомата. Позиція Верховного Суду у цій справі містила низку принципів новел: по-перше, поправка IV захищає не місця, об'єкти чи речі, а *людину*; по-друге, *призначення* цієї поправки — захист приватного життя від будь-якого незаконного втручання з боку влади. Тому, здійснюючи переговори з kabіни телефону-автомата, громадянин вправі розраховувати на захист з огляду на поправку IV (тут зустрічаємося з так званим *вільним тлумаченням* — *loose interpretation method*). У даному випадку Верховний Суд США дав офіційне тлумачення виходячи з реалій американського життя 60-х років XX століття, з потреб суспільства тих років, застосувавши на практиці доктрину «живої» конституції<sup>1</sup>.

Що стосується діяльності КСУ, то в його рішеннях і ухвалах неоднозначні інтерпретації одних і тих самих конституційних чи інших юридичних норм наразі відсутні. Можливо, це пояснюється порівняно недовгим періодом діяльності цього органу.

Однак певні прояви «приспосувальності» актів офіційного тлумачення цим органом законів можна побачити, наприклад, у його Рішенні від 29 грудня 1999 року щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 24, 58, 59, 60, 93, 190<sup>1</sup> Кримінального кодексу України в частині, що передбачає смертну кару як вид покарання. Цим Рішенням була визнана неконституційною наявність в Україні зазначеного виду покарання. Щоправда, приводом для розгляду цієї справи стало конституційне подання стосовно відповідності Основному Закону положень Кримінального кодексу України, а не щодо їх офіційного тлумачення. Проте, як зазначалося вище, ухваленню будь-якого рішення стосовно конституційності тієї чи іншої норми закону не може не передувати *тлумачення-з'ясування*.

Передбачена згаданим Кодексом смертна кара застосовувалася протягом майже сорока років. У той період доцільність, виправданість застосування смертної кари не викликала жодних сумнівів ні у держави, ні у суспільства, тобто розглядалася як соціально обґрунтований засіб реалізації кримінальної політики, зміцнення законності, захисту держави і суспільства.

Після проголошення Україною незалежності стаття 24 Кримінального кодексу України зазнала деяких змін. Проте норма про застосування смертної кари залишилася, щоправда, допускала тепер її як виняткову міру покарання. Згодом статтю 24, як і низку інших «пов'язаних» із нею статей Кримінального кодексу, було визнано неконституційною. Нагадаємо, що в Конституції України 1996 року (як, до речі, й у Конституції Української РСР 1978 року) застосування чи, навпаки, заборона смертної кари не були прямо передбачені. На можливість неоднозначного розуміння змісту частини другої статті 27 Конституції України звернула увагу й Венеціанська Комісія Ради Європи «За демократію через право» у своєму Висновку про конституційні аспекти смертної кари в Україні від 13 грудня 1997 року. КСУ у ході

<sup>1</sup> Див.: *Лузин В.В.* Методы толкования конституции в деятельности Верховного Суда США // Государство и право. — 1997. — № 10. — С. 90—93; *Харелл М.Э., Андерсон Б.* Равное правосудие на основе закона. Верховный Суд в жизни Америки. — М., 1995. — С. 63—83.

розгляду цієї справи вдався до системного аналізу конституційних положень, результатом якого стали надзвичайно вагомі в умовах сьогодення аргументи проти застосування такого виду покарання (невід'ємність, невідчужуваність права людини на життя, неможливість його неконституційного скасування тощо, а також реалії практики правозастосування, дані кримінологічних досліджень, ймовірність судових помилок)<sup>1</sup>.

Що ж спонукало державу (яка проголосила себе правонаступницею Української РСР) в особі КСУ переглянути свою позицію щодо тієї самої статті Кримінального кодексу? Загальна відповідь на це запитання може бути такою: відбулася істотна трансформація соціальної сутності держави, змінився домінуючий у суспільстві інтерес. Визнання людини, її життя та здоров'я, прав та свобод найвищою соціальною цінністю, поступове прилучення до загальнолюдських, гуманістичних правових здобутків, конституційно закріплена орієнтація на людину, а не на державу — все це і відображало об'єктивні зміни у самому суспільстві, в його практичній, політичній, ідеологічній, юридичній системах. Суттєвою обставиною стало й те, що Україна вже була членом Ради Європи, котра вимагає не вдаватися до такого виду кримінального покарання, як смертна кара.

У розглядуваному аспекті конституційного правотлумачення заслугове на особливу увагу поки що єдиний у практиці КСУ випадок, коли він зробив офіційне *уточнення* раніше винесеного ним рішення, посилаючись саме на «небезпеку» неоднозначного тлумачення одного з положень цього рішення. Йдеться про Ухвалу КСУ «Про редакційне уточнення тексту Рішення Конституційного Суду України від 29 січня 2002 року № 1-рп/2002 у справі за конституційним поданням Кабінету Міністрів України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 5 Закону України «Про усунення дискримінації в оподаткуванні суб'єктів підприємницької діяльності, створених з використанням майна та коштів вітчизняного походження» та частини першої статті 19 Закону України «Про інвестиційну діяльність» (справа про оподаткування підприємств з іноземними інвестиціями)» від 14 березня 2002 року.

В абзаці восьмому пункту 4 мотивувальної частини та підпункті 1.2 пункту 1 резолютивної частини цього Рішення під час остаточного редагування було допущено неточність, а саме: в словосполученні «є підставою для відмови як у наданні, так і в припиненні» парний сполучник «як...так» вжито зі словами «у наданні» та «в припиненні», а не зі словами «для відмови» та «для припинення».

Тобто положення абзацу восьмого пункту 4 мотивувальної частини та підпункту 1.2 пункту 1 резолютивної частини Рішення могли бути витлумачені всупереч правовій позиції Конституційного Суду України. З огляду на це КСУ ухвалив слова «є підставою для відмови як у наданні, так і в припиненні» замінити словами «є підставою як для відмови у наданні, так і для припинення»<sup>2</sup>.

Логічний аналіз цієї редакційної «неточності», як кваліфікував її сам КСУ, дозволяє дійти висновку, що вона призвела б до таких соціально-правових наслідків, які суперечили б позиції як автора конституційного подання у цій справі — Кабінету Міністрів України, так і позиції КСУ. Адже через згадану «неточність» численні суб'єкти підприємницької діяльності з участю іноземних інвестицій оскаржували б у судовому порядку акти відмови припинити встановлені колись для них податкові та інші пільги.

<sup>1</sup> Див.: Конституційне законодавство України (законодавчі акти, коментар, офіційне тлумачення) — К., 2000. — С. 863—869.

<sup>2</sup> Див.: Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2001—2002. — К.: Юрінком Інтер, 2002. — С. 157.

Таким чином, зробивши уточнення, КСУ адаптував своє Рішення до поточних потреб урядової політики. Додамо, що цьому передувала ще й зміна КСУ свого Регламенту, § 57 якого було доповнено частиною 2, яка встановила, що КСУ може вдаватися до «редакційних уточнень» своїх актів.

Цей приклад свідчить про доречність висловленої у вітчизняній літературі пропозиції щодо закріплення у Законі України «Про Конституційний Суд України» можливості перегляду цим органом його рішень чи ухвал, винесених раніше<sup>1</sup>, у разі виникнення нових обставин. У російській літературі аналогічні погляди висловлювалися щодо діяльності Конституційного Суду РФ<sup>2</sup>.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що це дослідження, окрім іншого, надає додаткові аргументи для обґрунтування сформульованих раніше<sup>3</sup> положень:

1. Здатність нормативного юридичного тексту бути потенційним носієм різних смислів (*інтерпретаційна здатність тексту юридичної норми*) є його об'єктивною та невід'ємною властивістю. Причини цього полягають як у різноманітності соціальних інтересів, так і в особливостях самої мови, закономірностях здійснення комунікативної діяльності та внутрішньої структури текстового повідомлення.

2. Багатозначність тексту не слід сприймати лише негативно. На нашу думку, можливе її ефективне соціальне використання. Юридична норма права в її текстуальному оформленні — це, насамперед, інструмент врегулювання суспільних відносин, що має бути максимально зручним та ефективним (а отже, гнучким і пристосовуваним до змін у суспільстві).

3. Це положення стосується, насамперед, норм найвищої юридичної сили, тобто конституційних, що визначають сутність і принципи побудови правової системи певного історичного типу та розраховані на досить тривалий історичний період (в ідеалі — до істотної зміни соціальної сутності держави та її «фактичної конституції»).

4. У ході офіційного тлумачення конституції відбувається процес «сислошукання» (як і процес смисловідтворення). Але об'єктом цієї діяльності є не лише сам текст: «смысл» останнього відшукується не так у ньому, як у «фактичному праві», «фактичній конституції». Стосовно ж юридичного тексту відбувається певною мірою і процес «смыслотворення», інакше кажучи — процес «приписування» йому саме того смислу, який вже відшукано у *позатекстових джерелах*.

5. КСУ, здійснюючи «пристосувальне» (адаптаційне, функціональне, інструментальне) тлумачення норм Конституції України, може виступати, так би мовити, *співатором* їх конкретно-історичного смислу (поряд із Верховною Радою України, яка, однак, завжди лишається єдиним автором).

6. Використання герменевтичних положень у дослідженнях офіційно-правотлумачної діяльності КСУ (зрештою й інших державних органів) дозволяє краще збагнути її глибинні механізми, а отже, й визначити шляхи та засоби її удосконалення.

7. Герменевтичні дослідження офіційної правоінтерпретації є необхідною складовою розвитку загальної теорії тлумачення будь-яких письмових юридичних актів як важливого підрозділу загальної теорії права та науки конституційного права.

<sup>1</sup> Див., напр., Селіванов А.О. Знач. праця, с. 115—119.

<sup>2</sup> Див., напр., Зорькин В.Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. — 2004. — № 12. — С. 5—6.

<sup>3</sup> Див.: Рабінович П. Конституційні права людини в Україні: юридичні проблеми реалізації // Правова держава. — Вип. 9. — К., 1998; Його ж. Герменевтика і правове регулювання // Вісник Академії правових наук України. — 1999. — № 2.

## КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ ЯК ФАКТОР СТАБІЛІЗАЦІЇ ТА РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО І ПОЛІТИЧНОГО ЖИТТЯ СУСПІЛЬСТВА

К. Бабенко,

кандидат юридичних наук

Досліджуючи специфіку регулювання політико-правових відносин у сучасній Україні (як у сфері суто юридичної науки, так і в тій частині теоретичних розробок, які мають політологічний ухил), ми доволі часто стикаємося з феноменом певної редуції об'єктів подібного дослідження виключно до органів державної влади. Справді, не викликає жодного сумніву, що органи державної влади, різноманітні об'єднання громадян виступають одними з основних суб'єктів, взаємовідносини яких у юридичній науці прийнято визначати як «політико-правові». Однак спроби виключити зі сфери цих взаємодій людину можуть призвести не просто до спотворення загальної картини функціонування політико-правової сфери, а взагалі до хибного розуміння сутності політичного та правового життя країни.

Нагадаємо, що обидва поняття — «політичне життя» та «правове життя» — активно використовуються в сучасній юридичній науці. Зокрема, О. Малько під терміном «правове життя» розуміє «сукупність усіх форм юридичного буття суспільства, що набуває виразу в правових актах та інших проявах права та характеризує специфіку й рівень наявної юридичної дійсності, ставлення суб'єктів до права та ступінь задоволення їхніх інтересів»<sup>1</sup>. Що ж до поняття «політичне життя», то ми можемо апелювати або до визначення того ж О. Малька, або до вдалої дефініції І. Чудинової, яка характеризує політичне життя як «реальний процес відтворення політичної діяльності та політичних відносин, обумовлений суспільними та особистими інтересами, задоволення яких залежить від механізму функціонування політичної влади та реалізованої нею політики»<sup>2</sup>. Серед вітчизняних дослідників варто згадати ім'я Н. Оніщенко, яка також робить наголос на методологічній значущості застосування поняття «правове життя», яке включає саме право, що фіксує права людини, ідеї та принципи справедливості, гуманізму, свободи тощо, правову систему в цілому, механізм правового регулювання, правомірні дії, відносини та їх результати, правосвідомість і правову культуру, юридичну науку та освіту<sup>3</sup>. Питання аналізу процесів конституційного регулювання політико-правових відносин повинні торкатися не тільки висвітлення тих чи інших аспектів взаємодії органів державної влади між собою чи таких елементів громадянського суспільства, як політичні партії, громадські рухи, численні асоціації тощо, а й проблем цілісного й системного дослідження по-

<sup>1</sup> Малько А.В. Политическая и правовая жизнь России: актуальные проблемы. — М., 2000. — С. 35.

<sup>2</sup> Чудинова И.М. Политическая жизнь // Социально-политический журнал. — 1994. — № 11—12. — С. 67.

<sup>3</sup> Оніщенко Н.М. Правова система: проблеми теорії. — К., 2002. — С. 13.

літико-правового життя в аспекті його детермінованості конституцією та конституційними нормами.

Питання визначення ролі Конституції України та її впливу на формування правових відносин уже були предметом аналізу провідних вітчизняних конституціоналістів. Наразі достатньо згадати імена таких авторів, як П. Євграфов, М. Козюбра, М. Корнієнко, М. Малишко, Г. Мурашин, О. Петришин, В. Погорілко, В. Селіванов, А. Селіванов, О. Скрипнюк, В. Тихий, Ю. Тодика, В. Федоренко, М. Цвік, В. Шаповал. Однак до сьогодні юридична наука здебільшого акцентувала увагу на суто правовій ролі Конституції України. У цьому сенсі у своїй змістовній монографії, присвяченій функціям Конституції України, О. Скрипнюк робить основний наголос саме на її юридичних функціях<sup>1</sup>. При цьому традиційним та усталеним підходом, напрацьованим у межах вітчизняної конституціоналістики, є дослідження Конституції України як основи конституційного та суспільного ладу держави. Не піддаючи сумніву цей методологічний підхід, зазначимо, що саме поняття суспільного ладу передбачає органічне поєднання принаймні двох складових — правового та політичного елементів (ми свідомо утримуємося від аналізу інших). Тому висвітлення ролі Конституції України як фундаменту розвитку правового і політичного життя суспільства видається актуальним і вельми важливим завданням сучасної теорії конституційного права та юридичної науки в цілому.

Традиційно прийняте в науці конституційного права тлумачення Конституції як Основного Закону та базису розвитку правової системи<sup>2</sup> ніяким чином не виключає того, що Конституція України як акт найвищої юридичної сили, котрому властива ознака прямої дії, має значний вплив на формування та функціонування всієї сукупності політичних відносин, що об'єктивно виникають у державі і характеризують її політичну систему. Говорячи про Конституцію України, не можна залишати поза увагою те, що вона не тільки встановлює ряд базисних політичних прав і свобод людини і громадянина (докладно цю групу прав людини аналізує О. Пушкіна<sup>3</sup>), а й закладає ті фундаментальні принципи, які зумовлюють специфіку взаємодії різних політичних суб'єктів, визначають умови цієї взаємодії, фіксують права та обов'язки різних суб'єктів, які беруть участь у політичному житті країни. Наприклад, стаття 15 Конституції України абсолютно чітко встановлює: «Суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності. Жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова... Держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України». Зазначена конституційна норма, по суті, встановлює, в який спосіб та на яких підставах має відбуватися розвиток різних політичних ідеологій в Україні.

Сформульована теза про роль Конституції для розвитку політичного життя країни не може бути предметом будь-яких запеклих наукових дебатів. Натомість дійсно важлива проблема, що виникає при аналізі впливу Конституції на правове та політичне життя країни, полягає в тому, яким чином взаємодіють дві зазначені сфери.

На перший погляд, механізм взаємодії політики та права є доволі прозорим і виглядає так: будь-який політичний інститут чи політичний орган державної влади повинні діяти виключно у спосіб, передбачений законом, який, в свою чергу, має ґрунтуватись на Конституції (адже, як зазначається

<sup>1</sup> Скрипнюк О.В. Конституція України та її функції: проблеми теорії та практики реалізації. — К., 2005. — С. 65—95.

<sup>2</sup> Фрицький О.Ф. Конституційне право України. — К., 2002. — С. 73.

<sup>3</sup> Пушкіна О.В. Система прав і свобод людини та громадянина в Україні: теоретичні і практичні аспекти забезпечення. — К., 2006. — С. 133—174.

у статті 8 Конституції України, «закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй»). Насправді ж взаємовідносини між сферами політики та права не такі прості. Специфічною властивістю політики є те, що вона здатна впливати на право. Більше того, якщо ми аналізуватимемо континентально-європейські правові системи, то в них основним суб'єктом законодавчого процесу виступають саме представницькі органи державної влади, до яких входять професійні політики і які покликані за допомогою законів фіксувати ті суспільні інтереси й потреби, котрі вони представляють на рівні парламенту або місцевих представницьких органів влади та органів місцевого самоврядування.

Коли в тій чи іншій країні має місце усталений високий рівень правової та політичної культури, суперечності між політичною та правовою сферами життя суспільства мінімальні, в результаті чого всі існуючі політичні проблеми можуть доволі легко долатися на підставі конституційних та інших нормативно-правових актів, які регламентують порядок взаємодії суб'єктів політики та політичний процес у цілому. Однак щойно ми змінюємо ракурс нашого дослідження і спрямовуємо увагу на транзитивні системи державної влади, перед нами постає надзвичайно важливе питання постійних «політичних інтервенцій» у правову сферу, коли право стає засобом задоволення політичних інтересів.

Зараз не йдеться про численні факти прийняття перед виборами «популярних», а після виборів — «непопулярних» законів. Ми маємо на увазі дещо інше, а саме: якою мірою політика може використовувати закони та чинне позитивне право як свій інструмент? Здавалося б, відповідь очевидна — саме настільки, наскільки це їй дозволяє Конституція. Але досвід конституційно-правового розвитку сучасної України змушує поставитися до цієї проблеми значно серйозніше. Наочним прикладом того, що взаємовідносини між сферами політичного та правового життя значно складніші, є ситуація, що виникла в Україні разом із запровадженням політичної реформи та після цього, коли предметом дискусій як серед політиків, так і серед юристів стала можливість скасування її через звернення до Конституційного Суду України.

Проблема взаємодії політики та права найбільш гостро постає тоді, коли зміни відбуваються не просто на рівні тих чи інших законів (навіть якщо йдеться про такі важливі закони, котрі визначають права політичних партій, політичної опозиції, тип виборчої системи, порядок підрахунку голосів виборців тощо), а коли в процесі політичних дискусій предметом «політичного торгу» стає Конституція як Основний Закон держави і суспільства. Нагадаємо, що прийняття в 1996 році Конституції України багато в чому було компромісним варіантом правового розв'язання назрілих політичних проблем<sup>1</sup>. Однак події, що зумовили зміни до Конституції в 2004 році (маємо на увазі прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України»<sup>2</sup>), мали принципово інший характер. Так, описуючи прийняття Конституції України 1996 року, О. Бандурка та Ю. Древаль цілком справедливо зазначають: «Прийняття нової Конституції України надало можливість розвивати законотворчість на основі усталених правових норм... парламент України одержав не лише додаткову морально-політичну, а й політико-правову основу своєї діяльності»<sup>3</sup>. Натомість зміни до Конституції стали не стільки

<sup>1</sup> Бандурка О.М., Греченко В.А. Влада в Україні на зламі другого і третього тисячоліть. — Х., 2000. — С. 121.

<sup>2</sup> Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 08.12.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 2. — Ст. 44.

<sup>3</sup> Бандурка О.М., Древаль Ю.Д. Парламентаризм в Україні: становлення і розвиток. — Х., 1999. — С. 192.



кроком до вдосконалення політико-правової системи, скільки засобом утримання частини владних повноважень окремими політичними елітами. Як відомо, конкретна політична криза (спричинена виборами Президента України) була подолана. Але після цього як політичне, так і правове життя країни стали своєрідними заручниками тих недолугостей та недосконалостей, що містилися у зміненому варіанті Конституції України.

Принагідно ще раз зацентруємо увагу на одному важливому моменті. Зараз ми не маємо на меті аналізувати правильність обраного новою Конституцією України курсу на запровадження змін у системі державного управління, посилення ролі парламенту та його відповідальності за реалізовану державну політику. Про посилення ролі парламенту свідчать норми статті 83 Конституції України, які передбачають три важливі взаємопов'язані моменти: а) у Верховній Раді України за результатами виборів і на основі узгодження політичних позицій формується коаліція депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України; б) коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України формується протягом одного місяця з дня відкриття першого засідання Верховної Ради України, що проводиться після чергових або позачергових виборів Верховної Ради України або протягом місяця з дня припинення діяльності коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України; в) коаліція депутатських фракцій у Верховній Раді України відповідно до цієї Конституції вносить пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України, а також відповідно до цієї Конституції вносить пропозиції щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України.

Наразі йдеться лише про те, якою мірою прийняття зазначених конституційних змін стало основою для правової та політичної стабілізації в країні, як це мало місце в 1996 році. На жаль, внесені до Конституції зміни не лише не послабили рівень політичного протистояння між окремими гілками влади, а навпаки, послабили його. Якщо Конституція України 1996 року дозволила вийти з перманентної кризи, то після внесення змін до неї це протистояння повернулося, розташувавши з одного боку парламент та сформований парламентською більшістю уряд, а з другого — Президента України.

Говорячи про стабілізацію політичного та правового життя країни, варто пам'ятати, що її основною ознакою є нормативна врегульованість як правових, так і політичних відносин, коли всі їх учасники знають не тільки межі власної компетенції, а й можуть прогнозувати кроки інших суб'єктів відповідно до чинних конституційних норм. Саме так функціонують конституції в розвинених демократичних країнах, де політики мають чіткі й зрозумілі межі та можливості своєї законотворчої та законодавчої діяльності. При цьому визначені в Конституції базові цінності роблять передбачуваним та стабільним подальший політико-правовий розвиток держави. До речі, саме в цьому сенсі визнаний вітчизняний конституціоналіст В. Шаповал пише про «стабільність» Конституції<sup>1</sup>. На противагу цьому, ситуація, що склалася в Україні з середини 2006 року, характеризується тим, що Конституція України не може гарантувати стабільності і передбачуваності розвитку політико-правових відносин з тієї причини, що досі активно дискутуються питання скасування конституційної реформи або подальшої ревізії Конституції України.

Процес конституційних змін є об'єктивним, більше того — природним явищем, властивим будь-якому суспільству, будь-якій державі. З приводу

<sup>1</sup> Шаповал В. Основний Закон України і референдум: до питання про «стабільність» конституції // Право України. — 2000. — № 2. — С. 3—5.

цього можна навести слова М. Митюкова, який тлумачить поняття «розвиток конституції» як нормальне явище суспільно-правового життя, що відбувається в будь-якій державі незалежно від того, яка саме процедура змін до Конституції передбачена в ній<sup>1</sup>. По суті, про те саме говорить і відома російська дослідниця Т. Хабрієва. Зокрема, вона зазначає, що конституційний розвиток пов'язаний не лише з процесом внесення змін і доповнень до Конституції, а й з іншими процедурами, до яких вона відносить і процес тлумачення Конституції органами конституційної юрисдикції<sup>2</sup>. Так само варто згадати цікаву теорію «конституційних циклів» А. Медушевського, згідно з якою існує цілісна системна модель правової інтерпретації процесу зміни та розвитку конституцій. Так, у процесі конституційного розвитку, він визначає таку циклічну послідовність: «вихідна стабільність... поступове ослаблення цієї стабільності, в результаті якого попередні параметри вже не підтримують існуючу систему... конституційна криза... після чого відбувається поступове відтворення порядку шляхом пошуку попереднього консенсусу... прийняття конституційних змін та їх поступове узгодження з існуючою реальністю»<sup>3</sup>.

Ми жодною мірою не ведемо мову про необхідність «конституційної стагнації» чи своєрідного «замороження» Конституції. Мається на увазі дещо принципово інше, а саме: зміни до Конституції, її розвиток повинні бути детермінованими в першу чергу об'єктивними суспільними трансформаціями, реальними змінами політичного і правового життя суспільства, а не політичними інтересами окремих правлячих груп. Як не прикро констатувати, але процес внесення змін до Конституції України в 2004 році мав характер саме політичного компромісу між різними політичними угрупованнями, що вели боротьбу за владу. Більше того, навіть ініціатори внесення змін до Конституції не приховували того, що їх прийняття є своєрідною «платою» за певні поступки щодо реформування Центральної виборчої комісії України, а також проведення «третього туру» президентських виборів. З цієї причини конституційний консенсус, який став основою зміни Конституції України, був за своєю природою виключно ситуативним, покликаним вирішити не стільки суспільно-стратегічні проблеми, скільки тактико-політичні завдання окремої еліти. Яскравим підтвердженням подібного ситуативного характеру конституційних змін є події, що мали місце після закінчення парламентських виборів 2006 року, коли через невизначеність окремих процедур практично одразу ж виникли суперечки стосовно таких принципів питань, як порядок утворення парламентської коаліції, порядок подання і затвердження кандидатури глави уряду, депутатське сумісництво, «депутатські міграції» тощо.

Звісно, подібні питання можуть виникнути в будь-якій державі, оскільки Конституція, як слушно зауважує В. Шаповал, не може дати вичерпні правила та настанови щодо всіх ситуацій, які виникають в політико-правовому житті суспільства<sup>4</sup>. У цьому сенсі значна частина конституційних норм постає у формі «норм-принципів», які дають лише загальні підстави для пра-

<sup>1</sup> Митюков М.А. Модернизация Конституции: необходимость или очередные иллюзии? // Российский конституционализм: проблемы и решения (материалы международной конференции). — М., 1999. — С. 42—43.

<sup>2</sup> Хабриева Т.Я. Развитие правового потенциала Конституции и деятельность Конституционного Суда Российской Федерации по ее толкованию // Российский конституционализм: проблемы и решения (материалы международной конференции). — М., 1999. — С. 185—195.

<sup>3</sup> Медушевский А.Н. Теория конституционных циклов. — М., 2005. — С. 455.

<sup>4</sup> Шаповал В. Конституція як форма (джерело) конституційного права України (питання теорії) // Право України. — 1999. — № 6. — С. 5—6.

вового регулювання, а не безпосередні відповіді на конкретні проблемні ситуації. Однак конституція дозволяє досягти певного консенсусу в сфері політичного життя — конституційні «норми-принципи» є зрозумілою та взаємоприйнятною основою для прийняття конкретних політико-правових рішень (навіть у випадках, коли зазначені конституційні норми-принципи ще не отримали відповідної конкретизації в поточному законодавстві). На відміну від цього, політико-правова ситуація, що нині склалася в Україні, характеризується прямо протилежними ознаками, коли змінена Конституція не стільки розв'язує політико-правові проблеми, скільки, навпаки, породжує їх, адже її норми піддаються доволі вільній інтерпретації найвищими посадовими особами держави. Як приклад можна навести ситуацію з імперативним мандатом народних депутатів України. Нагадаємо, що відповідно до статті 81 Конституції України повноваження народного депутата України припиняються достроково в разі невходження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до складу депутатської фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або виходу його зі складу такої фракції. По суті, йдеться про інститут імперативного мандата (до речі, саме у такий спосіб зазначена норма була витлумачена Венеціанською Комісією Ради Європи, що стало одним із пунктів критики оновленої Конституції). Скориставшись розбіжностями між нормами Конституції України та нормами Регламенту Верховної Ради України, політична еліта спромоглася витлумачити цей конституційний припис саме у такий спосіб, який на той момент більше задовольняв її політичні інтереси.

До цього треба додати ще й такий кричущий факт, як тривала зупинка діяльності Конституційного Суду України, коли за суто політичних причин цей єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні, який відповідно до Конституції України має повноваження щодо вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, не міг розпочати роботу і виконувати свої функції в повному обсязі.

Водночас проблематичність забезпечення чинною Конституцією України стабільності політичного і правового життя зумовлена тим, що досі не прийняті базові закони, покликані чітко регламентувати передбачені Основним Законом України норми. На перший погляд може здатися, що це — завдання другорядне і не становить нагальної потреби. Однак, на наше глибоке переконання, таке ставлення до Конституції України, до розуміння її місця та ролі в розвитку суспільства є принципово неправильним, більше того, — навіть небезпечним. Досвід переважної більшості розвинених демократичних країн засвідчує той очевидний факт, що саме конституції (незалежно від того, писані чи неписані, як, наприклад, у Великобританії)<sup>1</sup> є надійним механізмом збалансування політики та права. Зазначена проблема є надзвичайно важливою, оскільки сьогодні вже ні у кого не викликає сумніву те, що політика та політики так чи інакше змушені використовувати методи правового регулювання в процесі реалізації державного управління (цим поняттям ми окреслюємо «матеріалізоване вираження державної влади, яка здійснює визначені нею спільні цілі й завдання у межах системи цієї влади виходячи з принципу поділу влади»)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Див. Шаповал В.Н. Британская конституция: политико-правовой анализ. — К.: Лыбидь, 1991.

<sup>2</sup> Цветков В.В., Кресіна І.О., Коваленко А.А. Суспільна трансформація і державне управління в Україні: політико-правові детермінанти. — К., 2003. — С. 219.

Тому практично завжди постає запитання, наскільки далеко можуть та повинні заходити політики у своїй законодавчій діяльності, наскільки впливовим має бути політичний фактор у процесі генезису і розвитку правової системи та правового життя в цілому? Як правило, тією межею, яку не може порушувати політична доцільність, є саме Конституція та встановлені нею норми, принципи, положення, цінності тощо. У цьому сенсі Конституція водночас постає і як основа стабільності правового та політичного життя, і як основа нормальної, стабільно ефективної взаємодії сфер політики і права. Як нам здається, зазначена теза має особливе значення для України, оскільки нині як ніколи гостро відчувається брак стабільності в політичному та правовому житті суспільства. Як переконує світовий політико-правовий досвід, ця стабільність може і повинна забезпечуватись саме Конституцією — як Основним Законом і водночас основою розвитку політичних та правових відносин.

Підсумовуючи результати проведеного дослідження, можна дійти таких висновків.

По-перше, в умовах становлення та розвитку політичної та правової системи максимально підвищується значимість Конституції як фактора стабілізації політичного та правового життя, умови стабільної взаємодії політичної і правової сфер. По-друге, значна кількість проблем, з якими стикається нині Україна і які часто характеризують як «політико-правову кризу», «конституційну кризу», «кризу політико-правових відносин» тощо, насправді породжена відсутністю конституційного консенсусу щодо базових, принципів, засадничих правил та цінностей, які врегульовували б політичне і правове життя суспільства. По-третє, в Україні досі переважає погляд на Конституцію як на інструмент політичної боротьби та на засіб політичних маніпуляцій, в результаті чого підривається суспільна повага не тільки до Конституції України як Основного Закону, а й до політико-правової системи країни в цілому.

Автор цієї статті не претендує на остаточне вирішення окресленої проблеми. Але, на нашу думку, вже сам факт розпочатого науково-теоретичного аналізу ролі Конституції як фактора стабілізації політичного і правового життя суспільства здатен зрушити кризову ситуацію в Україні з мертвої точки і привернути до цієї проблеми пильну увагу як науковців, так і професійних політиків.

**МІЖНАРОДНІ ДОГОВОРИ  
У ПРАКТИЦІ ОРГАНІВ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ  
ЄВРОПЕЙСЬКИХ ДЕРЖАВ:  
КОНТРОЛЬ КОНСТИТУЦІЙНОСТІ ПОЛОЖЕНЬ  
МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ АКТІВ**

**Н. Сергієнко,**

кандидат юридичних наук

Питання контролю конституційності міжнародних договорів в умовах інтеграційних процесів набуває все більшої ваги, ускладнюється та неоднозначно вирішується в доктрині та практиці органів конституційної юрисдикції європейських держав. Останні як суб'єкти міжнародного права, укладаючи міжнародні договори, як правило, намагаються врегулювати свої взаємовідносини виходячи з розуміння тих чи інших процесів та явищ, що мають місце у національному законодавстві. При цьому досить часто спостерігається схожість норм міжнародних договорів з нормами національних законів. Така схожість іноді створює певні колізії в процесі застосування тих чи інших приписів. З метою вирішення питання щодо визначення адекватного співвідношення норм міжнародних договорів та національно-правових норм певна категорія органів судової влади наділена повноваженнями контролю відповідності положень міжнародних договорів та конституції держави.

Головна відповідальність за досягнення оптимальної взаємодії національної та міжнародної систем права покладається на органи конституційної юрисдикції. Їх повноваження щодо розгляду питань відповідності конституції норм міжнародного права встановлено порівняно нещодавно. Лише після Другої світової війни, коли змінилося ставлення до норм міжнародного права взагалі і норм міжнародних договорів зокрема, у багатьох нових конституціях європейських держав з'являються норми щодо встановлення певного балансу між конституцією та міжнародно-правовими зобов'язаннями держави. Органи конституційної юрисдикції, покликані розглядати конституційно-правові питання, стали чи не єдиним арбітром при вирішенні спорів щодо ефективного застосування норм міжнародного права органами державної влади, а іноді — і юридичними та фізичними особами.

На теоретичному рівні питання співвідношення конституційних норм та норм міжнародних договорів давно привертало увагу вчених-юристів. У конституціях багатьох європейських держав встановлено примат конституції над міжнародним договором. Закріплення цього принципу на конституційному рівні стало відправним пунктом у вирішенні питання допустимості контролю норм міжнародних договорів та забезпечення однакового застосування конституційних норм.

Залежно від часу здійснення розрізняють дві форми контролю конституційності міжнародних договорів: попередній (превентивний, контроль *a priori*) та наступний (репресивний, контроль *a posteriori*).

Як правило, питання щодо форми контролю конституційності міжнародних договорів закріплюються в конституції або спеціальному законі, що регулює діяльність органу конституційної юрисдикції. Попередній контроль конституційності міжнародного договору є встановленням відповідності конституції держави норм міжнародного договору до набрання ним чинності, тоді як наступний контроль — це встановлення відповідності конституції держави міжнародного договору, що вже набув чинності. Крім того, законодавство ряду європейських держав надає органам конституційної юрисдикції можливість здійснення як попереднього, так і наступного контролю конституційності. Кожна з обраних державою форм контролю має і переваги, і недоліки.

Попередній контроль конституційності міжнародних договорів закріплений конституціями ряду європейських країн, зокрема Азербайджану (стаття 130), Албанії (стаття 131), Андорри (стаття 98), Болгарії (стаття 149), Вірменії (стаття 100), Іспанії (стаття 95), Росії (стаття 125), Словенії (стаття 160), України (стаття 151), Франції (стаття 54), законами Естонії (стаття 4) та Угорщини (стаття 1). Ця форма контролю дозволяє запобігти внесенню до національної правової системи міжнародно-правового акта, що не відповідає конституції. Крім того, попередній контроль конституційності міжнародних договорів сприяє стабільності як законодавства країни, так і її правової системи в цілому, усуваючи проблему можливої зміни норм конституції держави, а також наступного скасування нормативних актів, виданих на основі та на виконання міжнародного договору, визнаного неконституційним.

Як правило, попередній контроль конституційності міжнародних договорів передбачено в тих державах, де конституція або забороняє укладати договори, що суперечать їй, або їх укладення зумовлює внесення змін до самої конституції.

Основним недоліком попереднього контролю конституційності як єдиної форми контролю є неможливість визнати неконституційним міжнародний договір, якщо неконституційність буде виявлено у процесі правозастосовної діяльності або у разі суттєвої зміни умов, за яких він був прийнятий і які можуть надати йому неконституційного характеру.

Вартими уваги є рішення, прийняті конституційними судами Словенії, Вірменії, України та Конституційною Радою Франції, що характеризують особливості попереднього контролю конституційності. Так, у справі щодо відповідності положенням Конституції Європейського Договору про асоціацію між Республікою Словенія, європейськими співтовариствами та їх державами-учасницями Конституційний Суд Республіки Словенія у своєму Рішенні від 5 червня 1997 року наголосив: «жоден орган держави не повинен зв'язувати Республіку Словенія міжнародними договорами, що суперечать положенням Конституції»<sup>1</sup>. До того ж Суд визначив, що, «ратифікуючи Договір про асоціацію, Республіка зобов'язана змінити статтю 68.2 Конституції, яка не передбачає права іноземців на володіння, користування та розпоряджання землею»<sup>2</sup>. Таким чином, положення зазначеного Договору щодо певних обмежень прав іноземців були визнані неприпустимими з огляду на Конституцію Словенії та неконституційними.

<sup>1</sup> Slovenia. Cour constitutionnelle. Decisions importantes. Identification: SLO-1997-2-008 // Bulletin de jurisprudence constitutionnelle. — Strasbourg. — 1997. — Edition 2. — P. 394.

<sup>2</sup> Там само. — P. 394.

Незважаючи на незначний період діяльності Конституційний Суд України 11 липня 2001 року започаткував практику встановлення відповідності Конституції України норм міжнародних договорів. Зокрема, за поданням Президента України Конституційний Суд розглянув справу про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римського Статуту Міжнародного кримінального суду (справа про Римський Статут). Розглядаючи цю справу, Конституційний Суд України виходив з того, що: «*Стаття 1 Статуту, вказуючи на те, що Міжнародний кримінальний суд є постійним органом, уповноваженим здійснювати юрисдикцію щодо осіб, відповідальних за найсерйозніші злочини, які викликають стурбованість міжнародного співтовариства, водночас наголошує, що цей Суд доповнює національні органи кримінальної юстиції. Аналогічне положення міститься також в абзаці десятому преамбули Статуту. Доповнюючий національну систему правосуддя характер Міжнародного кримінального суду конкретизується у ряді інших статей Статуту, зокрема в пункті 2 статті 4, згідно з яким Суд може здійснювати свої функції і повноваження на території будь-якої держави-учасниці, у підпункті «а» пункту 1 статті 17, відповідно до якого Суд приймає до свого провадження справи не тільки за зверненням держави-учасниці, а й з власної ініціативи, коли держава, під юрисдикцією якої перебуває особа, підозрювана у вчиненні передбаченого Статутом злочину, «не бажає або не здатна проводити розслідування чи порушити кримінальне переслідування належним чином»<sup>1</sup>. Отже, на відміну від міжнародних судових органів, передбачених частиною четвертою статті 55 Конституції України, які за своєю природою є допоміжними засобами захисту прав і свобод людини і громадянина, Міжнародний кримінальний суд доповнює систему національної юрисдикції. Виходячи з цього положення абзацу десятого преамбули та статті 1 Статуту були визнані Конституційним Судом України такими, що не відповідають Конституції України.*

Питання конституційності Римського Статуту Міжнародного кримінального суду порушувалося й перед Конституційною Радою Франції (Рішення від 22 січня 1999 року<sup>2</sup>) та Конституційним Судом Вірменії (Рішення від 13 серпня 2004<sup>3</sup>).

Варто наголосити, що при здійсненні процедури контролю конституційності міжнародних договорів органи конституційної юрисдикції стикалися й з іншими, досить важливими та складними, проблемами, зокрема щодо: компетенції самого органу конституційної юрисдикції в питанні конституційності міжнародних договорів, конституційності міжнародного договору та ратифікаційного закону; внесення, в результаті проведеного контролю, змін до конституції. Показовою є практика попереднього контролю конституційності міжнародних договорів при розгляді справ органами конституційної юрисдикції Франції, Албанії, Угорщини та Іспанії.

Питання компетенції органів конституційного контролю щодо розгляду питань конституційності міжнародних договорів розглядалося Конституційною Радою Франції та Конституційним Судом Албанії. Конституційна Рада Франції у своїх рішеннях, починаючи з 29—30 грудня 1976 року, неод-

<sup>1</sup> Висновок Конституційного Суду України № 3-в/2001 від 11 липня 2001 у справі про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римського Статуту Міжнародного кримінального суду (справа про Римський Статут) // Вісник Конституційного Суду України. — 2001. — № 4. — С. 384.

<sup>2</sup> Decision du Conseil Constitutionnel de la Republique Francaise N 92-308 DC du 9 avril 1992 «Traite sur l'Union europeenne» // <http://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1992/92308dc.htm>.

<sup>3</sup> Armenia. Constitutional Court. Important decisions. Identification: ARM-2004-2-004 // Bulletin on Constitutional Case-Law. — Strasburg. — 2004. — Edition 2. — P. 216.

норазово наголошувала на включенні до її компетенції питань попереднього конституційного контролю міжнародних договорів. Цікавим з юридичного погляду є її Рішення від 9 квітня 1992 року у справі щодо Договору про Європейський Союз. Приймаючи це Рішення, Конституційна Рада визначила не тільки свою компетенцію, а й її межі, зазначивши, що вона «може розглядати питання конституційності міжнародного договору тільки після підписання останнього, але до його ратифікації парламентом, і тільки в межах питань, сформульованих у поданні»<sup>1</sup>. У свою чергу, Конституційний Суд Албанії, підтверджуючи власні повноваження щодо здійснення попереднього контролю конституційності, у справі про тлумачення міжнародних договорів визначив, що «лише він є компетентним контролювати питання конституційності міжнародних угод, підписаних від імені Республіки Албанія, і тільки до їх ратифікації»<sup>2</sup>.

У питанні здійснення контролю конституційності міжнародного договору та ратифікаційного закону одним із ключових та хрестоматійних стало рішення Конституційного Суду Угорщини від 22 січня 1997 року. Розглядаючи справу щодо компетенції здійснювати попередній контроль міжнародних договорів, Конституційний Суд Угорщини виходив з того, що перевірка їх конституційності полягає у встановленні відповідності положенням Конституції норм міжнародного договору, схваленого у передбачений законом спосіб. Відповідно до цього такими, що відповідають Конституції, можуть бути визнані як сам міжнародний договір, так і закон, яким надається згода на його обов'язковість для держави. У Рішенні від 22 січня 1997 року Конституційний Суд Угорщини визначив: «якщо Конституційний Суд встановить, що міжнародний договір або деякі його положення є неконституційними, то він проголосить і про неконституційність закону, яким міжнародний договір було схвалено»<sup>3</sup>.

У разі здійснення попереднього контролю конституційності міжнародних договорів окремою категорією є справи, в результаті розгляду яких виникає необхідність внесення змін до конституції держави, наприклад справи щодо попереднього контролю конституційності багатосторонніх договорів.

Відомою є справа про відповідність положень Маастрихтського договору про створення Європейського Союзу нормам Конституції Іспанії. Конституційний Трибунал Іспанії, розглядаючи справу про відповідність статті 8 В1 цього Договору положенням Конституції Іспанії, перевіряв також відповідність його тексту текстів Конституції (in toto). У Декларації від 1 липня 1992 року Конституційний Трибунал Іспанії визначив, що «існують розбіжності, яких неможливо уникнути, крім як внести зміни до положень Конституції (зокрема до пункту 2 статті 13) до моменту надання державою згоди на обов'язковість цього договору відповідно до норм міжнародного права»<sup>4</sup>.

Подібну позицію виклала Конституційна Рада Франції у рішеннях щодо конституційності Маастрихтського договору: Рішення № 92-308 DC від 9 квітня 1992 року та Рішення № 92-312 DC від 2 вересня 1992 року. В пер-

<sup>1</sup> Decision du Conseil Constitutionnel de la Republique Francaise N 92-308 DC du 9 avril 1992 «Traite sur l'Union europeenne» // <http://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1992/92308dc.htm>

<sup>2</sup> Albanie. Cour constitutionnelle. Decisions importantes. Identification: ALB-1998-1-001 // Bulletin de jurisprudence constitutionnelle. — Strasbourg. — 1998. — Edition 1. — P. 7.

<sup>3</sup> Hongrie. Cour constitutionnelle. Decisions importantes. Identification: HUN-1997-1-001 // Bulletin de jurisprudence constitutionnelle. — Strasbourg. — 1997. — Edition 1. — P. 65.

<sup>4</sup> Protection constitutionnelle et protection internationale des droits de l'homme: concurrence ou complementarite? — IX conference des cours constitutionnelles europeenne, Paris, 10—13 mai 1993. — Volume 1. Rapports des delegations participantes. Paris, 1993. — P. 280—281.



шому Конституційна Рада зазначила про неконституційність багатьох положень Маастрихтського договору, зокрема щодо запровадження загальносоюзного громадянства, введення єдиної валюти, пересування фізичних осіб через кордони тощо. Для ратифікації міжнародного Договору, визнаного неконституційним, потребувалося внести зміни до Конституції, що й було зроблено Законом № 92-445 від 25 червня 1992 року. Після цього члени парламенту знову звернулися до Конституційної Ради із запитом щодо конституційності Маастрихтського договору, який Рішенням № 92-312 DC від 2 вересня 1992 року було визнано таким, що відповідає Конституції.

Практика органів конституційної юрисдикції щодо порядку попереднього контролю конституційності багатосторонніх договорів була продовжена в країнах Європи і після укладення Маастрихтського договору. Так, у Рішенні від 21 грудня 1997 року у справі щодо встановлення відповідності Конституції положень Амстердамського договору Конституційна Рада Франції зазначила, що певні положення цього Договору є неконституційними і його ратифікація можлива тільки після внесення відповідних змін до Конституції Франції.

Наступний контроль конституційності міжнародних договорів закріплено в конституціях Австрії (стаття 140а), Білорусі (стаття 116), Литви (стаття 105), Молдови (стаття 135), Польщі (стаття 188), Німеччини (пункт 2 статті 100), Законі Іспанії про Конституційний Трибунал (стаття 2). У практиці органів конституційної юрисдикції ця форма контролю використовується досить часто. Вона надає можливість здійснити контроль конституційності будь-якого міжнародного договору вже після надання державою згоди на його обов'язковість.

Головна перевага наступного контролю конституційності міжнародних договорів полягає в тому, що орган конституційної юрисдикції, не втручаючись у процес правотворчості, отримує можливість перевіряти конституційність міжнародного договору з урахуванням практики його застосування як іншими державами, так і національними судами та органами управління. Здійснення державами цієї форми контролю набуло важливого значення у сфері захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина.

Розгляд судових справ щодо компетенції органів конституційної юрисдикції при наступному контролі конституційності міжнародних договорів має на меті визначити коло повноважень, пов'язаних з виконанням державою зобов'язань за укладеними міжнародними договорами. Як правило, за результатами розгляду таких справ органи конституційної юрисдикції на підставі відповідних положень конституції та спеціального законодавства підтверджували свою компетенцію. Цікавим серед рішень органів конституційної юрисдикції, є висновок Федерального Конституційного Суду Німеччини щодо обмеження певних своїх повноважень у разі застосування наступного контролю конституційності міжнародних договорів. Розглядаючи справу щодо конституційності Петерсбергської угоди, Федеральний Конституційний Суд Німеччини досить виважено підійшов до визначення своєї компетенції. У Рішенні від 29 липня 1952 року (BvE 2/51) (*«Петерсбергська угода»*) зазначалося, що Суд *«має повноваження, які можуть бути обмежені виключно внутрішньою сферою; він не наділений правом приймати рішення про дійсність договорів за міжнародним правом»*<sup>1</sup>. Суд наголосив на тому, що *«стаття 59 (2) Основного Закону стосується тільки договорів з інозем-*

<sup>1</sup> Urteil vom 20. Juli 1952 (2BvE 2/51). Begriff und Wesen des Staatsvertrags, der die politischen Beziehungen des Bundesregelt oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung bezieht, Art. 59 Abs. 2 GG. Deutsch-Französische Wirtschaftsabkommen vom 10. Fer. 1950 // Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Heransgegeben von den Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts). 1. Band. 1952. — J.C.B.Mohr (Paul Siebeck) Tubingen. — S. 373.

ними державами та іншими суб'єктами міжнародного права»<sup>1</sup>. Крім того, було проаналізовано політичну ситуацію і визначено, що «Петерсбергську угоду підписано не Високими комісарами як представниками окремих держав, а Верховною Союзною Комісією як колективним органом Окупаційних влад. Федеральний уряд має повноваження укладати угоди з Верховною Союзною Комісією, і тоді цей договір є об'єктом наступного контролю. У цьому розумінні, відповідно до міжнародного права, таке здійснення суверенних прав у Німеччині є результатом формального продовження стану війни. Верховна Союзна Комісія не вітала встановлення відносин між Федеративною Республікою Німеччина та іноземними державами»<sup>2</sup>.

Таким чином, Петерсбергська угода не є договором Федеративної Республіки Німеччина з іноземною державою в контексті статті 59 (2) Основного Закону, і відповідно на неї не може бути поширено компетенцію Суду щодо наступного контролю конституційності міжнародних договорів.

Окрім того, притаманним тільки цій формі конституційного контролю стало питання можливості тлумачення міжнародних договорів органами конституційної юрисдикції. Важливим рішенням, в якому орган конституційної юрисдикції охарактеризував ці повноваження, є Рішення Федерального Конституційного Суду Німеччини від 4 травня 1955 року (1 BvF 1/55) (статус Саару). В ньому Суд дав розширене тлумачення положень Закону «Про Федеральний Конституційний Суд Німеччини», а також визнав конституційною Угоду про статус Саару, підписану 23 жовтня 1954 року в Парижі. У Рішенні зазначено, що «Федеральний Конституційний Суд Німеччини дотримується позиції, згідно з якою кожен договір відповідно до положень статті 49 (2) Основного Закону, в принципі, відкритий для конституційного контролю за статтею 93 (1) Основного Закону. Поки тлумачення норм міжнародного договору залишається відкритим, застереження може бути надано при конституційному контролі закону щодо договору для чіткішого тлумачення самого договору. Під час тлумачення міжнародного договору, що регулює політичні взаємовідносини Федерації, особливу увагу треба звертати на первинну політичну ситуацію. У перехідний період можливі відхилення від конституційних норм у будь-якому міжнародному договорі. Проте конституційні принципи ніколи не можуть бути порушені»<sup>3</sup>.

Зазначимо, що політичні договори завжди були досить складним елементом у договірній практиці будь-якої держави. Ефективна реалізація їх положень потребує від держави в особі її органів чіткої взаємодії та уникнення випадків погіршення ситуації у разі невиконання норм міжнародних договорів. Федеральний Конституційний Суд Німеччини з обережністю та виваженістю підходив до вирішення питання щодо конституційності міжнародних договорів політичного характеру. Зокрема, в Рішенні від 23 червня 1981 року (2 BvR 1107, 1124/77, 195/79) («Євроконтроль I») <sup>4</sup> та Рішенні від 10 листопада 1981 року

<sup>1</sup> Urteil vom 20. Juli 1952 (2BvE 2/51). Begriff und Wesen des Staatsvertrags, der die politischen Beziehungen des Bundesregelt oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung bezieht, Art. 59 Abs. 2 GG. Deutsch-Französische Wirtschaftsabkommen vom 10. Fer. 1950 // Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Heransgegeben von den Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts). 1. Band. 1952. — J.C.B.Mohr (Paul Siebeck) Tübingen. — S. 372.

<sup>2</sup> Там само. — S. 372—373.

<sup>3</sup> Urteil vom 4. Mai 1955 (1 BvF 1/55). Bundesgesetz vom 24. März 1955 betreffend unterzeichnete Abkommen über das Statut der Saar // Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Heransgegeben von den Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts). 4. Band. 1956. — J.C.B.Mohr (Paul Siebeck) Tübingen. — S. 157.

<sup>4</sup> Beschluß vom 23. Juni 1981 (2 BvR 1107, 1124/77, 195/79) Internationale Zuständigkeit der begischen Gerichte für Gebührenforderungen von Eurocontrol // Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Heransgegeben von den Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts). 58. Band. 1982. — J.C.B.Mohr (Paul Siebeck) Tübingen. — S. 1.

(2 BvR 1058/79) («Євроконтроль II»)<sup>1</sup> він наполягав на суворому дотриманні норм Основного Закону та відповідного законодавства ФРН у випадках видання актів щодо діяльності органів Євроконтролю на її території.

У рішеннях від 16 грудня 1983 року (2 BvR 1160/83 etc) («Першинг II та Крилата Ракета — Рішення I») та від 18 грудня 1984 року (2BvE 13/83) («Першинг II та Крилата Ракета — Рішення II») Федеральний Конституційний Суд Німеччини дав розширене тлумачення положень статті 24 Основного Закону, встановивши, що «передача суверенних прав міждержавним утворенням не є безповоротною»<sup>2</sup>.

Досить специфічним у діяльності органів конституційної юрисдикції європейських держав є питання контролю актів європейських органів щодо меж їх повноважень.

Маастрихтський договір як один з міжнародних договорів було піддано конституційному контролю в різних державах, зокрема у ФРН, Австрії та Іспанії. Досить ґрунтовною була позиція Федерального Конституційного Суду Німеччини, який у Рішенні від 12 жовтня 1993 року (2 BvR 2134/92) («Маастрихтський договір») зазначив, що «принцип демократії дозволяє ФРН бути членом міжнародної організації»<sup>3</sup>. Однак Суд залишає за собою «право контролю актів європейських органів щодо меж їх повноважень. Акти наднаціональних організацій можуть впливати на гарантії основних прав у Німеччині, і тому їх розгляд належить до юрисдикції Конституційного Суду, завдання якого не обмежуються захистом основних прав в органах німецької держави. Договір про Союз створює об'єднання держав, а не одну державу. Договір не уповноважує Союз вводити свої фінансові або інші засоби. Ратифікація цього Договору не зобов'язує ФРН автоматично брати участь у створенні фінансового союзу»<sup>4</sup>.

Варто зазначити про нову тенденцію в конституційній судовій практиці — застосування обох форм конституційного контролю конституційності міжнародних договорів. Так, конституції Грузії (стаття 89), Литви (стаття 106), Португалії (стаття 278), України (стаття 151) містять положення про можливість як попереднього, так і наступного контролю конституційності. Це дозволяє запобігти прийняттю неконституційних актів, сприяє впорядкуванню національного законодавства держави і, враховуючи практику застосування, більш виважено підходити до міжнародних зобов'язань. Разом з тим слід зауважити, що співвідношення форм контролю конституційності в законодавстві і в діяльності органів конституційної юрисдикції може бути досить різним. Це залежить, як правило, від багатьох факторів, серед яких не останню роль відіграють економічні та політичні чинники, а також участь держави у міжнародних відносинах, активність у проведенні зовнішньої політики. На нашу думку, поєднання обох видів контролю є найбільш оптимальним вирішенням проблеми контролю конституційності

<sup>1</sup> Beschluß vom 10. November 1981 (2BvR 1058/79). Ausgestaltung des Rechtsschutzes für die Bediensteten von Euricintrol, Gerichtsbarkeit des Verwaltungsgerichts der Internationalen Arbeitsorganisation // Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Heransgegeben von den Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts). 59. Band. 1982. — J.C.B.Mohr (Paul Siebeck) Tübingen. — S. 68.

<sup>2</sup> Urteil vom 18. Dezember 1984 (2 BvE 13/83). Kein verstoß der Bundesregierung gegen Rechte des Bundestages durch Zustimmung zur Aufstellung von nuklearbestückten amerikanischen Mittelsreckenraketen der Banart Pershing-II und von Marschflug-Körpern // Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Heransgegeben von den Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts). 68. Band, 1985. — J.C.B.Mohr (Paul Siebeck) Tübingen. — S. 1.

<sup>3</sup> Urteil vom 12. Oktober 1993 (2 BvR 2134/92). Maastricht-Vertrag // Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Heransgegeben von den Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts). 89. Band, 1994. — J.C.B.Mohr (Paul Siebeck) Tübingen. — S. 155.

<sup>4</sup> Там само. — S. 156—157.

міжнародних договорів, оскільки надає органам конституційної юрисдикції держав можливість підтримувати належний рівень стабільності національної правової системи з урахуванням міжнародних зобов'язань.

Окремим важливим питанням у вирішенні справ щодо конституційності міжнародних договорів є питання процедури їх розгляду. Порядок розгляду та вирішення справ в органах конституційної юрисдикції визначають як судові конституційне провадження. У цілому воно регулюється законами про органи конституційної юрисдикції та регламентами цих органів, проте окремі принципи та елементи судового конституційного провадження можуть мати місце і в конституціях.

Єдиним застереженням у процедурі контролю конституційності міжнародних договорів є заборона під час попереднього контролю і до моменту винесення остаточного рішення давати згоду на обов'язковість норм міжнародного договору для держави. Тим часом у разі здійснення наступного контролю конституційності законодавчо встановлених обмежень щодо реалізації такого договору на території держави не існує.

Одним з важливих питань стосовно процедури судового конституційного провадження є визначення кола суб'єктів, які мають право звертатися до органу конституційної юрисдикції з клопотанням про перевірку конституційності міжнародних договорів. Сучасне законодавство європейських держав надає це право здебільшого таким суб'єктам ініціативи конституційного контролю: парламенту, главам держави та уряду, судам загальної та спеціальної юрисдикції, правоохоронним органам та прокуратурі.

Правом звернення до органів конституційної юрисдикції з питань встановлення відповідності положень міжнародного договору нормам конституції наділені різні органи державної влади. У більшості європейських держав таке право має парламент. Тобто перед наданням згоди на обов'язковість для держави міжнародно-правового зобов'язання парламент може скористатися своїм правом звернутися до органу конституційної юрисдикції — адже введення до правової системи норм міжнародного договору, що суперечитимуть конституції, завдасть не тільки певних труднощів у разі реалізації положень міжнародного договору, а й зумовить негативні політичні, економічні, соціальні та інші наслідки.

Правом звернутися до органів конституційної юрисдикції наділені:

- певна частина парламентаріїв (депутатів, сенаторів тощо);
- палата (палати) парламенту;
- посадові особи палати парламенту (як правило, голова палати);
- депутатські фракції.

У країнах, де парламент поділений на палати, конституції та спеціальні закони передбачають можливість звернення з питань конституційності міжнародних договорів як для членів нижньої палати парламенту, так і для членів верхньої палати, іноді навіть у рівних частинах. Зокрема, Конституція Іспанії передбачає розгляд питання щодо конституційності міжнародного договору до його ратифікації за заявою 50 сенаторів або 50 депутатів Генеральних Кортесів (стаття 95). У Франції конституційну кількість членів палат, які можуть звернутися з колективною заявою до Конституційної Ради, збільшено до 60 сенаторів та 60 депутатів Національної асамблеї (стаття 54). Конституція Польщі встановлює право звернення до Конституційного Трибуналу 30 сенаторів або 50 депутатів Сейму (підпункт 1 пункту 1 статті 191).

Крім того, палати парламенту як його складові також мають право конституційного звернення. Так, стаття 125 Конституції Росії рівною мірою передбачає таке право як для Ради Федерації, так і для Державної Думи. Кон-

ституція Білорусі закріплює за Палатою Представників та Радою Національних Зборів можливість звернення до Конституційного Суду з питання встановлення відповідності Конституції міжнародно-правового зобов'язання Республіки (частина четверта статті 116).

У країнах з однопалатним парламентом або там, де верхня палата виконує суто політичні функції, правом звернення до органів конституційної юрисдикції наділено 1/3 чи 1/5 депутатів парламенту, 20 депутатів або навіть одного депутата парламенту. Зокрема, до Конституційного Суду Словенії заяву щодо конституційності міжнародного договору може подати 1/3 депутатів Національної Асамблеї (стаття 70 Закону). Законом Андорри «Про Конституційний Трибунал» (стаття 59) та Законом Албанії «Про Конституційний Суд» (стаття 52) передбачено право звернення до конституційних судів відповідно 1/5 членів Генеральної Ради Андорри та 1/5 депутатів парламенту Албанії. Конституції Грузії (стаття 89) та Болгарії (стаття 150) передбачають таку саму кількість депутатів, які мають право ініціювати процедуру розгляду справи в конституційному суді щодо конституційності міжнародного договору. Натомість у Росії, де Конституція закріпила поділ парламенту на дві палати, члени верхньої та нижньої палат мають рівні права щодо звернення до Конституційного Суду з приводу конституційності міжнародного договору, який ще не набув чинності: відповідно 1/5 членів Ради Федерації або 1/5 депутатів Державної Думи.

Визначення у конституції або в спеціальному законі невеликої кількості заявників для колективного звернення до органу конституційної юрисдикції зумовлено, на нашу думку, або кількісним складом парламенту (у Латвії право звернення до Конституційного Суду надається 20 депутатам Сейму), або ж гарантуванням для всіх депутатів рівності у реалізації такого права. Зокрема, стаття 25 Закону «Про Конституційний Суд Республіки Молдова» та підпункт «g» частини першої статті 38 Кодексу конституційної юрисдикції Молдови передбачають розгляд справи Конституційним Судом за заявою одного депутата парламенту.

Поряд з палатами парламенту правом звернення до органів конституційної юрисдикції з питань встановлення відповідності конституції міжнародних договорів наділені посадові особи цих палат, зокрема їх голови. Відповідні норми передбачені законодавством Франції, де Голова Національної Асамблеї та Голова Сенату можуть звернутися із запитом до Конституційної Ради Франції щодо відповідності Конституції міжнародного зобов'язання (статті 54, 61 Конституції).

Крім депутатів, палат, їх посадових осіб, ініціатива звернення до органів конституційної юрисдикції може бути реалізована парламентами і через інших парламентських суб'єктів. Зокрема, Закон Угорщини про Конституційний Суд закріплює право звернення до Конституційного Суду від імені постійних комісій парламенту (стаття 21). Закон «Про Конституційний Суд Республіки Молдова» (стаття 25) та Кодекс конституційної юрисдикції Молдови (стаття 38) надають депутатській фракції право звернення до Конституційного Суду з питань щодо конституційності міжнародного договору, стороною якого є Республіка Молдова.

Вартий уваги і той факт, що у федеративних державах або у державах, до складу яких входять автономні адміністративно-територіальні одиниці (області, республіки), правом звернення до органів конституційної юрисдикції з метою встановлення конституційності міжнародного договору наділені також і законодавчі органи суб'єктів федерації або автономних утворень. Так, у Конституції Росії до кола таких суб'єктів належать органи

законодавчої влади суб'єктів Російської Федерації (стаття 125). Кодекс конституційної юрисдикції Молдови передбачає можливість звернення до Конституційного Суду Республіки Молдова Народних зборів Гагаузії (Гагауз Ері) щодо перевірки конституційності міжнародних договорів Республіки Молдова, які обмежують повноваження Гагаузії (стаття 38).

Іншим суб'єктом ініціювання розгляду органами конституційної юрисдикції справ щодо конституційності міжнародних договорів є глава держави, який відповідно до положень статті 7 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 року має право *ex officio* представляти свою державу та укласти міжнародні договори. З метою уникнення колізій між нормами міжнародного договору та конституційними приписами глава держави, який у деяких країнах є ще й главою виконавчої влади, наділений повноваженням звертатися до органу конституційної юрисдикції щодо перевірки відповідності конституції держави норм міжнародних договорів як до, так і після їх ратифікації парламентом.

Крім того, варто наголосити, що в більшості європейських країн глава держави має право звертатися до органів конституційної юрисдикції саме з питань проведення попереднього контролю конституційності міжнародних договорів (стаття 59 Закону Андорри про Конституційний Трибунал; стаття 21 Закону Угорщини про Конституційний Суд; стаття 52 Закону Албанії про Конституційний Суд; стаття 70 Закону Словенії про Конституційний Суд; стаття 54 Конституції Франції; стаття 130 Конституції Азербайджану; стаття 125 Конституції Росії).

Тільки в Грузії та Україні допускається як попередній, так і наступний контроль конституційності міжнародних договорів, а отже, і відповідне право глави держави звертатися з клопотанням про проведення однієї з цих форм контролю (стаття 89 Конституції Грузії, стаття 151 Конституції України).

Глави держав Білорусі, Латвії та Молдови наділені правом ініціювати тільки наступний контроль конституційності міжнародних договорів (стаття 116 Конституції Білорусі, стаття 17 Закону Латвії про Конституційний Суд, стаття 25 Закону Молдови про Конституційний Суд).

Конституція Португалії закріплює право звернення до Конституційного Трибуналу з питань перевірки конституційності міжнародних договорів для їх ратифікації тільки за Президентом Республіки (пункт 1 статті 278). Аналогічна норма міститься і в Законі Вірменії про Конституційний Суд, де наголошено на тому, що тільки Президент Республіки, і ніхто інший, має право звертатися до Конституційного Суду з цього питання (стаття 56).

Як правило, в конституціях та спеціальних законах про діяльність органів конституційної юрисдикції визначено широке коло суб'єктів звернення щодо питання відповідності нормам конституції положень міжнародних договорів, де, поряд з главою держави, таким правом наділені й інші суб'єкти, зокрема уряд, окремі міністерства та відомства. Насамперед це стосується внесення на розгляд органів конституційної юрисдикції питання щодо конституційності міжнародних договорів, які подаються до парламенту для надання згоди на їх обов'язковість. У більшості країн, спеціальне законодавство про органи конституційної юрисдикції яких передбачає проведення попереднього контролю конституційності міжнародних договорів, уряди мають право звертатися до органів конституційної юрисдикції. Так, положення спеціального законодавства Азербайджану, Іспанії, Латвії, Росії, Угорщини та України закріплюють право уряду ініціювати розгляд справи щодо конституційності міжнародного договору. Проте в положеннях цих за-

конодавчих актів зазначено про можливість звернення уряду саме як колегіального органу.

Тим часом законодавство Андорри, Албанії, Словенії та Франції передбачає звернення до органу конституційної юрисдикції голови уряду (прем'єр-міністра).

Крім уряду, ініціатива конституційного провадження справ щодо конституційності міжнародних договорів може належати також окремим міністерствам, зокрема міністерствам юстиції, або вищим посадовим особам цих міністерств. Так, стаття 6 Закону Естонії «Про судочинство в порядку конституційного нагляду» передбачає право Канцлера юстиції вносити до Державного суду клопотання про визнання таким, що суперечить Конституції, укладеного Естонською Республікою міжнародного договору або його положення. Кодекс конституційної юрисдикції Молдови закріплює здійснення конституційного судочинства Конституційним Судом Республіки Молдова за зверненням Міністра юстиції (підпункт «а» пункту 1 статті 38).

У федеративних державах або складних унітарних республіках суб'єкти федерації чи автономні утворення мають свої представницькі органи та органи виконавчої влади, які за певних умов наділені правом звертатися до органів конституційної юрисдикції у справі щодо конституційності норм міжнародних договорів, хоча це, скоріше, є винятком, ніж правилом. Зокрема, у статті 88 Федерального конституційного закону «Про Конституційний Суд Російської Федерації» зазначено, що право звернення до Конституційного Суду із запитом про перевірку конституційності міжнародних договорів Російської Федерації, які не набули чинності, мають органи виконавчої влади суб'єктів Російської Федерації.

Крім парламенту, глави держави та уряду, ініціатива звернення до органів конституційної юрисдикції щодо конституційності міжнародних договорів може належати і судам загальної та спеціальної юрисдикцій.

Слід зазначити про певну подібність процедур розгляду справ органами конституційної юрисдикції за запитами інших органів судової влади. Так, суди загальної юрисдикції у ФРН (пункт 2 статті 100 Основного Закону) та в Австрії (стаття 140а Конституції), у зв'язку зі схожістю правових систем, мають великий обсяг повноважень щодо внесення питання про конституційність міжнародних договорів на розгляд конституційних судів. Процедура звернення суду загальної юрисдикції до конституційного суду із запитом щодо конституційності є похідною від тієї процедури, під час якої виникли сумніви у сторін спору або у судді.

Поряд із судами загальної юрисдикції таким правом наділені і суди спеціальної юрисдикції — адміністративні, податкові, військові тощо. Зокрема, спеціальні суди Австрійської Республіки вправі порушувати клопотання про відкриття конституційного провадження з досить широкого кола питань, у тому числі й щодо конституційності («протиправності чи протизаконності») міжнародних договорів. Конституційний Суд Австрії неодноразово розглядав справи за зверненнями адміністративних та податкових судів.

Проте, незважаючи на досить розгалужену систему судових органів у державі, головна ініціатива щодо звернення до конституційного суду з питань конституційності міжнародних договорів належить вищим судовим органам як загальної, так і спеціальної юрисдикції. Зокрема, Конституція Азербайджану передбачає вирішення Конституційним Судом питання щодо відповідності міжнародного договору Конституції за запитом Верховного Суду

Азербайджану (частина III статті 130). Конституція Росії (стаття 125) закріплює право звернення як за Верховним Судом Російської Федерації, так і за Вищим Арбітражним судом. Спеціальне законодавство про органи конституційної юрисдикції Молдови та Латвії містить відповідні положення про початок провадження у справах щодо конституційності міжнародних договорів за клопотанням Вищої судової палати Республіки Молдова, Економічного суду Республіки Молдова (стаття 25 Закону про Конституційний Суд, стаття 38 Кодексу конституційної юрисдикції) та Ради державного контролю Латвійської Республіки (стаття 17 Закону про Конституційний Суд).

Іноді можливість звернення до органів конституційної юрисдикції з питань відповідності конституції норм міжнародного договору мають органи вищих судових інституцій або безпосередньо вищі посадові особи цих органів. Так, стаття 17 Закону «Про Конституційний Суд Латвійської Республіки» передбачає право вносити клопотання до Конституційного Суду від імені Пленуму Верховного Суду Латвійської Республіки. Стаття 191 Конституції Польщі визначає, що подання з питань конституційності міжнародного договору до Конституційного Трибуналу можуть подавати Перший голова Верховного Суду, Голова Верховного Адміністративного Суду та Голова Верховної контрольної палати.

*(Далі буде)*



## З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ

### ПІДНЕСЕННЯ РАДЯНСЬКОЇ МОДЕЛІ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ В УРСР ТА СРСР (кінець 40-х — початок 80-х років)

О. Мироненко,

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

(Продовження)

Останнім «сталінським» Генеральним прокурором СРСР судилося стати вихованцю А. Вишинського Г. Сафонову. Обійнявши посаду, він одразу організував два великих заходи — Всесоюзну нараду керівних працівників прокуратури (квітень 1948 року) та Всесоюзну навчально-методичну конференцію найкращих працівників слідчих органів, на яких виступив з програмними доповідями. Вони були сповнені гасел про обов'язок не звинувачувати, а стояти на заваді порушенням конституційних прав радянського громадянина, що є «абсолютно нестерпними у наш час», поліпшувати якість слідства, не порушувати його строки, ретельно збирати переконливі докази тощо<sup>1</sup>. До безумовної заслуги Г. Сафопова треба віднести, насамперед, відкриття у Ленінграді першої слідчої школи Прокуратури СРСР та заснування Всесоюзного науково-дослідного інституту криміналістики у 1949 році. Разом з тим Генеральний прокурор і підпорядковані йому органи були безсилі протистояти найгрубішим порушенням Конституції СРСР під час фальсифікації «ленінградської справи», «справи лікарів» та деяких інших. Саме за ці справи ще за життя Й. Сталіна Г. Сафонов був звинувачений у «недооцінці політичного значення боротьби зі злочинністю», самоусуненні від неї, застосуванні надмірних покарань за дрібні злочини, недостатньому нагляді за дотриманням конституційної законності у системі МДБ СРСР, навмисному зволіканні з розслідуванням справи щодо викриття зрадників «Молодої гвардії», невжитті заходів по запобіганню порушенням Статуту сільськогосподарської артілі, необгрунтованому притягненні до суду лише у 1952 році 43363 осіб тощо<sup>2</sup>. Записка відповідного змісту до ЦК КПРС за вказівкою М. Шкірятова підлягала знищенню, але Г. Сафонов не користувався довірою у М. Хрущова, що й спричинило його звільнення.

<sup>1</sup> Звягинцев А., Орлов Ю. Неизвестная Фемида. Документы, события, люди. — М., 2003. — С. 328—331.

<sup>2</sup> Записка Административного отдела ЦК КПСС на имя секретаря ЦК КПСС Г.М. Маленкова / Там само. — С. 332—337.

Після арешту Л. Берії, 30 червня 1953 року, в конституційній наглядовій діяльності Прокуратури СРСР розпочався новий етап<sup>1</sup>. До керівництва прийшов корінний чернігівчанин, прокурор УРСР з 1944 року, Головний обвинувач від СРСР у Нюрнберзькому процесі (після нього він став всесвітньо відомим правознавцем) Р. Руденко, який обіймав цю посаду вже до кінця періоду, що розглядається. Сталося так, що найпершими його акціями у відновленні конституційної справедливості були страта Л. Берії та деяких його поплічників<sup>2</sup>, організація низки судових процесів над іншими винуватцями масових порушень Конституції СРСР як на підставі очевидно неконституційних законів й інших актів, так і на абсолютно незаконних і необґрунтованих підставах.

За ініціативою Р. Руденка протягом двох років у рамках рішучої боротьби за торжество конституційної законності (звичайно, у межах, що визначалися КПРС) було розроблено й затверджено нове Положення про прокурорський нагляд у СРСР від 24 травня 1955 року<sup>3</sup>, чинне аж до 1979 року. На Прокуратуру СРСР покладался вищий нагляд за беззаперечним виконанням законів, зміцненням у СРСР соціалістичної законності, охороною від будь-яких посягань на закріпленій Конституцією СРСР, конституціями союзних і автономних республік суспільний і державний лад, конституційних прав і законних інтересів громадян, за правильним і однозначним застосуванням законів на всій території СРСР (один з головних стрижнів конституційного контролю), «всупереч будь-яким місцевим впливам» (статті 1, 2 Положення). Генеральний прокурор і підпорядковані йому прокурори для ефективного здійснення таких функцій наділялися владними повноваженнями: притягнення до кримінальної, адміністративної чи дисциплінарної відповідальності порушників конституційної законності, жорсткий нагляд за органами дізнання і досудового слідства, виконання вироків, утримання засуджених, контроль за додержанням букви закону всіма міністерствами й відомствами, підпорядкованими їм установами і підприємствами, виконавчими і розпорядчими органами місцевих рад, кооперативними та іншими громадськими організаціями, посадовими особами і громадянами.

Важливою функцією Прокуратури СРСР був нагляд за точною відповідністю актів, що видавалися державними органами і громадськими організаціями, Конституції і законам СРСР, конституціям і законам союзних та автономних республік, постановам Ради Міністрів СРСР, урядів союзних і автономних республік (стаття 10). Незаконний (неконституційний) акт будь-якого органу опротестовувався прокурором до вищого органу і підлягав розгляду останнім у 10-денний строк з наступною інформацією про вжиті заходи. Громадяни з приводу захисту своїх конституційних прав могли звертатися до прокурора безпосередньо.

Структура органів Прокуратури СРСР, як і раніше, була жорстко централізованою. Очолював її Генеральний прокурор СРСР, призначений Верхов-

<sup>1</sup> Невдовзі (листопад 1954 року) у Нью-Йорку помер від серцевого нападу (а не застрелився, як стверджують деякі автори) провідний фундатор традицій сталінської прокуратури А. Вишинський, який після посади Прокурора СРСР мав портфелі заступника голови РНК СРСР (до 1944 року), першого заступника міністра закордонних справ СРСР (до 1949 року і з 1953 року), міністра закордонних справ (1949—1953 роки).

<sup>2</sup> Р. Руденко був лише присутнім при виконанні вироку, а сам процес проходив без участі звинувачення і захисту, що, звичайно, не відповідало Конституції СРСР.

<sup>3</sup> Положение о прокурорском надзоре в СССР. Утверждено Указом Президиума Верховного Совета СССР от 24 мая 1955 г. с последующим утверждением Законом от 28 декабря 1955 года // Сборник действующих приказов и инструкций Генерального прокурора СССР. — М., 1958. — С. 5—20.

ною Радою СРСР на сім років, який керував наглядовою діяльністю органів прокуратури і здійснював контроль за роботою підпорядкованих йому прокурорів. У складі Прокуратури СРСР утворювалися відповідні управління й відділи, а також Головна військова прокуратура<sup>1</sup> і Головна транспортна прокуратура<sup>2</sup>. Провідну роль у конституційному контролі відігравали такі відділи: загального нагляду, нагляду за слідством в органах державної безпеки, нагляду за розглядом у судах кримінальних справ, нагляду за місцями позбавлення свободи, контрольно-інспекторський та слідчі відділи з особливо важливих справ<sup>3</sup>. Прокурори союзних і автономних республік, країв і областей призначалися Генеральним прокурором СРСР строком на 5 років<sup>4</sup>. На такий самий строк прокурори союзних республік призначали прокурорів округів, районів та міст з наступним затвердженням Генеральним прокурором СРСР. Усі прокурори повинні були мати вищу юридичну освіту і вік не менше 25 років. 27 лютого 1959 року в органах прокуратури з'явилися колегії<sup>5</sup>, а 24 лютого 1964 року було затверджено Положення про заохочення і дисциплінарну відповідальність прокурорів та слідчих органів прокуратури<sup>6</sup>, що, безумовно, підвищило ефективність прокурорського конституційного нагляду.

**Н**айважливішою заслугою Прокуратури СРСР у другій половині 50-х — першій половині 60-х років стала реабілітація, тобто відновлення конституційної справедливості, стосовно десятків тисяч невинних жертв масових репресій. Руденко протягом багатьох років докладав значних зусиль для запобігання втручанням у діяльність прокуратури з боку «директивних органів», збереження у її структурі слідчих органів, захисту конституційних прав неповнолітніх, забезпечення недоторканності громадян, законності і обґрунтованості судових вироків, звільнення від перебування у засланні всіх направлених туди на підставі Указу Президії Верховної Ради СРСР від 21 лютого 1948 року, усунення наслідків грубих порушень законності стосовно колишніх військовополонених і членів їх сімей, ліквідації Особливої наради при НКВС (МВС) СРСР, організації перегляду всіх без винятку кримінальних справ засуджених за контрреволюційні злочини тощо<sup>7</sup>.

Ефективна контрольна діяльність Прокуратури СРСР під керівництвом Р. Руденка стала, мабуть, вирішальною причиною того, що Конституція 1977 року вперше в конституційній практиці СРСР присвятила прокурату-

<sup>1</sup> 14 грудня 1966 року було затверджено спеціальне Положення про військову прокуратуру // Ведомости Верховного Совета СССР. — 1966. — № 50. — Ст. 1021.

<sup>2</sup> Транспортні прокуратури були ліквідовані у системі Прокуратури СРСР у 1960 році, а їх функції покладено на прокуратури республік // Ведомости Верховного Совета СССР. — 1960. — № 10. — Ст. 65.

<sup>3</sup> О структуре центрального аппарата Прокуратуры СССР. Постановление Президиума Верховного Совета СССР от 7 апреля 1956 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. — 1956. — № 18. — Ст. 186.

<sup>4</sup> Попереднє положення про необхідність погодження таких призначень і відкликань із союзними республіками скасовувалось.

<sup>5</sup> Ведомости Верховного Совета СССР. — 1959. — № 9. — Ст. 67.

<sup>6</sup> Ведомости Верховного Совета СССР. — 1964. — № 10. — Ст. 123.

<sup>7</sup> Докладно про прокурорський конституційний нагляд в СРСР цього періоду див.: Советская прокуратура. История и современность // Ред. Р. Руденко. — М., 1977. За доби Р. Руденка втратили чинність статті 2, 3 і 4 Указу Президії Верховної Ради СРСР від 16 вересня 1943 року про класні чини для співробітників органів прокуратури. Залишилась чинною тільки стаття 1 цього Указу, яка встановлювала чини (дійсний державний радник юстиції, державні радники юстиції 1, 2 та 3 класів, старший радник юстиції, радник юстиції, молодший радник юстиції, юристи 1, 2 та 3 класів і молодший юрист) без деталізації, кому вони присвоюються і якому військовому званню відповідають.

рі самостійну главу (глава XXI, статті 164—168). Прокурорському нагляду було надано категорію «вищого», що можна розуміти як здійснення контролю за дотриманням конституцій Союзу, союзних і автономних республік від імені утримувачів формально верховної влади у державі — Верховної Ради СРСР, Верховної Ради УРСР та інших союзних республік на підставі принципів конституційної законності, жорсткої централізації і незалежності прокурорів.

Сумнівними, на наш погляд, є спроби виключити з радянської системи конституційної юстиції повоєнного періоду Верховний суд СРСР, верховні суди республік та суди загальної юрисдикції. Такі спроби є реакцією на перехід функцій судового конституційного контролю, який належав Верховному суду СРСР у 30-х роках, до Прокуратури СРСР. Верховний суд СРСР діяв у воєнні і перші повоєнні роки на підставі Конституції СРСР 1936 року та Закону про судоустрій Союзу РСР, союзних і автономних республік від 16 серпня 1938 року<sup>1</sup>. У статті 2 цього Закону прямо зазначалося, що правосуддя в СРСР має своїм завданням захист від будь-яких посягань встановленого Конституцією СРСР і конституціями союзних та автономних республік суспільного і державного устрою СРСР, соціалістичної системи господарства, соціалістичної власності, політичних, житлових, трудових та інших особистих і майнових прав та інтересів громадян СРСР, гарантованих Конституцією СРСР та конституціями союзних і автономних республік. Виходячи з цих формальних приписів немає підстав стверджувати, що Верховний суд та інші суди СРСР позбавлялися можливості робити певний внесок у захист Конституції СРСР та республік.

Інша справа, що практична його діяльність до 1953 року включно була пов'язана з грубими порушеннями конституційної законності, мали місце позасудові вироки аж до ліквідації Особливої наради при МВС СРСР. Найбільшою мірою це характерно для періоду, коли Верховний суд СРСР очолювали І. Голяков (до травня 1948 року) та А. Волін (до лютого 1957 року), зусилля яких часто спрямовувались не на зміцнення конституційної законності, а на підтримку особистої влади Й. Сталіна. Серйозних порушень конституційних приписів І. Голяков припускався при здійсненні масових арештів «посібників фашистів», безконтрольної діяльності Військової колегії у «боротьбі зі зрадниками і шпигунами», а отже — і військових трибуналів, військово-польових судів. Він не зміг протистояти створенню у складі Верховного суду СРСР судової колегії у справах табірних судів та їх широкої мережі у таборах ГУЛАГу, наказав кваліфікувати злочини «оунівців» тільки за статтями 54<sup>1</sup> «а», або 54<sup>1</sup> «б» та 54<sup>11</sup> Кримінального кодексу УРСР тощо. Разом з тим у деяких постановках Пленуму Верховного суду СРСР за доби І. Голякова суди орієнтувались на певне пом'якшення покарань громадян, які обіймали адміністративні посади при німцях, самовільно перейшли лінію фронту без наміру сприяти ворогу, заборонялося застосовувати заслання і висилку без наявності складу певного злочину тощо. У липні 1948 року був затверджений новий порядок притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності: віднині ці повноваження покладались не на міністерства юстиції чи їх управління, а на дисциплінарні колегії самих суддів.

Наступник І. Голякова на посаді голови Верховного суду СРСР до смерті Й. Сталіна теж заплямував свої честь і гідність низкою несправедливих вироків, що, безумовно, суперечило приписам Конституції СРСР. Але у той же час саме за його ініціативою було скасовано судову колегію у справах та-

<sup>1</sup> Вторая сессия Верховного Совета СССР 10—21 августа 1938 года. Стенографический отчет. — М., 1938. — С. 782.

бірних судів, а згодом — і самі такі суди, у структурі апарату Верховного суду СРСР з'явилось Бюро скарг, куди могли звертатись громадяни з приводу порушення їх конституційних прав. У 1954—1957 роках А. Волін неодноразово порушував питання, щодо прискорення перегляду Верховним судом СРСР справ, у яких допускались судові помилки, призначалися покарання, що не відповідали тяжкості злочину чи ступеню вини засудженого. Якщо у 1948 році в середньому за місяць до Верховного суду надходило 11234 скарги з приводу порушених конституційних прав, то у 1953 році — 20251, а у 1954 році — 25000 скарг<sup>1</sup>. А. Волін прагнув вживати заходів для прискорення перегляду справ, у яких було допущено грубі викривлення конституційної законності.

Та дійсна активізація такої роботи Верховного суду СРСР спостерігалася після офіційного засудження культу особи і приходу на посаду голови О. Горкіна (1957—1972 роки) та Л. Смірнова (1972—1984 роки). Уже в лютому 1957 року було переглянуто конституційний статус Верховного суду СРСР<sup>2</sup>, ухвалено нове Положення про Верховний суд СРСР<sup>3</sup>, а у грудні 1958 року — Основи законодавства про судоустрій Союзу РСР, союзних і автономних республік<sup>4</sup>. Як і раніше, участь Верховного суду СРСР і всіх інших судів у процедурі конституційного захисту полягала «в охороні від будь-яких посягань на закріпленій у Конституції СРСР суспільний лад СРСР, політичну та економічну систему, соціально-економічні, політичні і особисті права і свободи громадян, проголошені і гарантовані Конституцією СРСР і радянськими законами» (стаття 3 Основ). Як бачимо, про конституції союзних та автономних республік уже не йшлося.

Верховний суд СРСР обирався Верховною Радою СРСР на 5 років, складався з голови, двох його заступників, 16 членів, 45 народних засідателів, голів верховних судів союзних республік (*ex officio*), діяв у складі Пленуму, Судової колегії з цивільних справ, Судової колегії з кримінальних справ і Військової колегії<sup>5</sup>. Відзначимо, що О. Горкін особисто очолював майже всі комісії з розробки нових нормативних актів у галузі судочинства. Завдяки цьому Верховному суду вдалося зберегти законодавчу ініціативу, а також такі важливі повноваження у сфері конституційного контролю, як керівні роз'яснення та входження до Президії Верховної Ради СРСР з вимогами щодо офіційного тлумачення законів. У 1962 році при Верховному суді СРСР була утворена Науково-консультативна рада, на всіх засіданнях якої був присутній О. Горкін, який очолював Верховний суд СРСР до свого 75-річчя. Загалом, можна дійти висновку: якщо у 1945—1953 роках, як і раніше, Верховний суд СРСР цілком і повністю був підпорядкований органам КПРС, то після цього таке панування над ним тривало, але в певних межах<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Неизвестная Фемида. Документы, события, люди. — М., 2003. — С. 341.

<sup>2</sup> Відтепер, відповідно до статті 104 Конституції СРСР Верховний суд СРСР як вищий судовий орган здійснював нагляд за судовою діяльністю судових органів СРСР та союзних республік, не просто, а «в межах, встановлених законом».

<sup>3</sup> Воно встановлювало деякі обмеження наглядової діяльності Верховного суду СРСР на користь союзних республік: Верховний суд уже не мав права розглядати наглядові справи й скарги «через голову» не тільки верховних судів республік, а й обласних судів.

<sup>4</sup> Ведомости Верховного Совета СССР. — 1959. — № 1. — Ст. 12.

<sup>5</sup> Як бачимо, у складі Верховного суду СРСР залізнична колегія, водотранспортна колегія, судово-наглядова колегія, спеціальна колегія у справах табірних судів уже не створювались. Відпадали й функції судового управління, які передавались Наркомюсту СРСР.

<sup>6</sup> Про діяльність Верховного суду у цей період докладніше див.: *Кожевников М.В.* История советского суда. — М., 1948; *Верховному суду СССР — 40 лет.* — М., 1965; *Добровольская Т.Н.* Верховный суд СССР. — М., 1966; *Чистяков Н.Ф.* Верховный суд СССР. — М., 1984.

У вересні 1972 року, після чергового звіту перед Президією Верховної Ради СРСР, О. Горкін передав посаду своєму колишньому заступнику Л. Смірнову, який, продовжуючи лінію на зміцнення авторитету Верховного суду СРСР, обіймав її вже до кінця періоду, що досліджується. А про авторитет, у тому числі й міжнародний, свідчить те, що Л. Смірнов був членом постійного консультативного комітету експертів ООН по запобіганню злочинності і поведенню зі злочинцями, членом ради Міжнародної організації юристів-демократів, почесним доктором права ряду зарубіжних університетів, Героєм Соціалістичної Праці.

**З** числа міністерств Радянського Союзу «найбільш причетним» до системи повоєнного конституційного контролю, природно, було Міністерство юстиції СРСР, яке в ті часи очолювали М. Ричков (до січня 1948 року), К. Горшенін (січень 1948 — травень 1956 років)<sup>1</sup> та В. Терєбілов (з вересня 1970 року).

Після арешту першого радянського наркома юстиції М. Криленка (ще до його знищення у липні 1938 року) це відомство з січня 1938 року очолив М. Ричков — людина, яка протягом 6 років як член Військової колегії Верховного суду СРСР відправила на страту тисячі невинних «ворогів народу». Цей вихованець і висуванець А. Вишинського — один з найактивніших організаторів і учасників жорстоких репресій з боку НКВС, прокуратури РРФСР і СРСР, Військової колегії Верховного суду СРСР у довоєнні, воєнні і повоєнні роки. Відразу після отримання портфеля наркома юстиції М. Ричков видав сумнозвісну Директиву НКЮ СРСР № 13с від 15 квітня 1938 року «Про кваліфікацію контрреволюційних терористичних висловлювань», якою приписувались значно жорстокіші покарання «за схвалення терористичних актів, а також висловлювання терористичних намірів стосовно керівників Партії і радянського Уряду». Такий самий характер мали і видані М. Ричковим 26 січня 1942 року наказ НКЮ СРСР № 6 «Про кваліфікацію випадків ухилення від здачі трофейного майна», директива № 87/06/ПР/29 від 29 квітня 1941 року «Про посилення боротьби з втечею полонених з таборів», директива № 152/017/31937с від 2 липня 1941 року про доповнення зазначеної директиви, лист НКЮ № 18/28с від 15 листопада 1941 року про застосування «вищого заходу соціального захисту» за антирадянську пропаганду й агітацію, інструкція № 326/52/45 від 21 червня 1943 року про трудові колонії НКВС для неповнолітніх тощо<sup>2</sup>. Подібний «захист» конституційних прав радянських людей М. Ричков продовжував і після закінчення Великої Вітчизняної війни, за що був нагороджений двома орденами Леніна, орденом Червоної Зірки, обраний депутатом Верховної Ради СРСР, отримав звання генерал-лейтенанта юстиції тощо. У той же час він, як і багато інших організаторів кривавого терору, став жертвою власноручно створеного механізму всеохоплюючих доносів.

Діяльність Міністерства юстиції і особливо міністра М. Ричкова була вщент розкритикована Управлінням кадрів ЦК ВКП(б) уже наприкінці 1946 року. «Охоронець» Конституції СРСР звинувачувався у масовому порушенні законів при розгляді судових справ, безвідповідальності суддів, нехлюйському ставленні до запитів трудящих, неприпустимому втручанні у судові справи, повному відриві від вивчення справ на місцях (за 10 років перебування наркомом і міністром юстиції М. Ричков жодного разу не виїздив за межі Москви), самоусуненні від розширення і поліпшення вищої

<sup>1</sup> У 1956—1970 роках замість ліквідованого міністерства діяла Юридична комісія при Раді Міністрів СРСР.

<sup>2</sup> Текст цих документів див.: Реабілітація репресованих. Законодавство та судова практика. — К., 1997. — С. 39—40, 41—42, 42—43, 111—112 та інші.

юридичної освіти. Міністерство юстиції у ряді випадків грубо порушувало приписи Конституції СРСР, Закону про судоустрій СРСР, створивши, зокрема, 237 «спеціальних дільниць» народних судів, 887 спеціальних судів, не передбачених Конституцією СРСР і конституціями союзних республік.

Незабаром (28 травня 1948 року) посаду міністра юстиції СРСР обійняв колишній Генеральний прокурор СРСР К. Горшенін. Ефективність діяльності відомства залишалась досить низькою, а тому 31 травня 1956 року Міністерство юстиції було ліквідовано (згодом це було «списано» на суб'єктивізм і волюнтаризм М. Хрущова) і створено Юридичну комісію при Раді Міністрів СРСР, яка проіснувала до 1970 року. Організаційно-управлінська функція керівництва судами перейшла до президій верховних судів республік і обласних судів<sup>1</sup> під найвищим наглядом (контролем) Верховного суду СРСР. Згадана Юридична комісія як орган Ради Міністрів СРСР на підставі спеціального Положення від 13 червня 1958 року<sup>2</sup> виконувала роботи, пов'язані з кодифікацією і систематизацією законодавства СРСР, і важливу функцію попереднього конституційного контролю при розробці проектів законодавчих актів та рішень уряду СРСР з питань нормативного характеру.

**У** вересні 1970 року союзно-республіканське Міністерство юстиції СРСР було відновлено. Його очолив колишній заступник голови Верховного суду СРСР В. Терєбілов. Саме під його керівництвом розроблено і в березні 1972 року затверджено Радою Міністрів СРСР нове Положення про Міністерство юстиції СРСР<sup>3</sup>, до якого у квітні 1976 року внесено деякі зміни і доповнення<sup>4</sup>. Роль Міністерства (хоча у Положенні не було жодного слова, що воно керується Конституцією СРСР) у радянській моделі конституційного контролю була досить значною. Його головними завданнями були зміцнення конституційної (соціалістичної) законності, організаційне керівництво судами «при суворому дотриманні принципу незалежності суддів», систематизація і підготовка пропозицій про кодифікацію законодавства, удосконалення правової роботи у народному господарстві, організація пропаганди правових знань і роз'яснення законодавства серед населення, сприяння розвитку правової науки, забезпечення судів кваліфікованими кадрами тощо (пункт 2 Положення). Ці та інші завдання, що прямо стосувались охорони радянських конституцій, виконували відповідні управління Міністерства, створені В. Терєбіловим Всесоюзний науково-дослідний інститут радянського законодавства, Всесоюзний науково-дослідний інститут судових експертиз, Всесоюзний інститут удосконалення працівників юстиції, Науково-консультативна рада та Консультаційно-методична рада Міністерства. Розпочалось будівництво понад тисячі нових приміщень для судів. Розгорнулась робота над 50-томним зібранням чинного законодавства СРСР, що мало включити понад 400 тисяч нормативних актів. З багатьма державами до початку 80-х років були укладені договори про правову допомогу.

Все це стало помітним внеском Міністерства юстиції СРСР у зміцнення радянської конституційної законності. Додамо, що Міністерство і особисто

<sup>1</sup> Указ Президії Верховної Ради СРСР від 4 серпня 1956 року «Про розширення прав крайових, обласних судів і ліквідацію управлінь міністерства юстиції союзних республік при крайових, обласних Радах депутатів трудящих» // Ведомости Верховного Совета СССР. — 1956. — № 16. — Ст. 356.

<sup>2</sup> СП СССР. — 1958. — № 10. — Ст. 89.

<sup>3</sup> СП СССР. — 1972. — № 6. — Ст. 32.

<sup>4</sup> СП СССР. — 1976. — № 7. — Ст. 38.

В. Терещуків відігравали вирішальну роль у розробці проекту останнього радянського об'єкта конституційного контролю — Конституції СРСР 1977 року.

**В**ажливою ланкою у забезпеченні конституційної законності в СРСР, як і раніше, вважались органи партійного і державного контролю. З боку КПРС такий контроль у повоєнний період здійснювався Комітетом партійного контролю (КПК) при ЦК ВКП(б), що став наступником Комісії партійного контролю, традиції якої закладалися до війни Л. Кагановичем та М. Єжовим. До 1952 року КПК при ЦК ВКП(б) очолював А. Андрєєв, а до січня 1954 року — М. Шкірятов. На совісті останнього (до призначення головою КПК він 8 років був заступником голови) — сотні і тисячі загублених життів, оскільки під час жорстоких репресій всі «привідні ремні», тобто доноси, зосереджувалися в його руках і доля людей залежала від резолюції М. Шкірятова, підписуючи які, він жодного разу не керувався Конституцією СРСР. Досить сказати, що при Комісії (згодом — Комітеті) партійного контролю з 1950 року існувала навіть «особлива тюрма», у якій, зокрема, утримувались засуджені у «ленінградській справі».

Державний контроль у цей самий період здійснювався союзно-республіканським Наркоматом (міністерством) державного контролю СРСР, який було утворено з ініціативи Й. Сталіна ще у вересні 1940 року на основі об'єднання Комісії радянського контролю при РНК СРСР і Головного воєнного контролю на підставі Указу Президії Верховної Ради СРСР від 6 вересня 1940 року Наркомат, а з 1946 року — Міністерство державного контролю (МДК) СРСР наділявся величезними повноваженнями у сфері контролю за конституційністю діяльності всіх міністерств і відомств. По суті, на МДК покладалася функція, аналогічна конституційним контрольним повноваженням Прокуратури СРСР. Але якщо Прокуратура не могла самостійно вжити якихось адміністративних заходів щодо порушників, то МДК надавалася влада накладати на них дисциплінарні стягнення, звільняти із займаної посади, закривати фінансові рахунки, втручатися в оперативну діяльність, давати обов'язкові вказівки, скасовувати незаконні (неконституційні) акти тощо. Причому такий контроль міг бути як попереднім, так і наступним.

На чолі МДК у повоєнний період перебували «перевірені» в ході жорстоких репресій корінний одесит, колишній член партії «Поалей Ціон», член секретаріату Й. Сталіна генерал-полковник А. Мехліс (до 1950 року) та колишній нарком (міністр) державної безпеки В. Меркулов (до вересня 1953 року)<sup>1</sup>. Одні лише ці одіозні імена свідчать про спрямованість контролю за дотриманням конституційної законності з боку міністерств, відомств, кооперативних та інших громадських організацій в СРСР того сумнозвісного періоду. Додамо, що на підставі змін до Положення про Народний комісаріат державного контролю СРСР від 15 жовтня 1940 року, починаючи з 1947 року, МДК створило у своїй структурі «Державний контроль за витрачанням і збереженням хлібопродуктів», «Державний контроль за прийманням і збереженням бавовни», «Державний контроль на залізничному транспорті» тощо<sup>2</sup>.

**Л**ише у період десталінізації, коли міністрами державного контролю стали В. Жаворонков (грудень 1953 року — листопад 1956 року) та В. Молотов

<sup>1</sup> Розстріляний за вироком Спеціального судового присутства Верховного суду СРСР 23 грудня 1953 року. Не реабілітований.

<sup>2</sup> Вестник государственного контроля. — 1947. — № 1. — С. 36; 1947. — № 9. — С. 37; 1947. — № 12. — С. 17. Докладніше про діяльність МДК СРСР у цей період див.: Мехлис А. Тридцать лет социалистического государственного контроля // Правда. — 1949. — 9 апреля; Лунев А.Е. Государственный контроль в СССР. — М., 1951.



(листопад 1956 року — червень 1957 року) діяльність МДК СРСР у галузі контролю за дотриманням конституційної законності стала демократичнішою. Після цього відбулася низка реорганізацій у системі державного контролю СРСР: у 1958 році МДК СРСР реформувалось у Комісію радянського контролю Ради Міністрів СРСР (аналогічні перебудови сталися і в союзних республіках), у 1961 році замість неї утворено Комісію державного контролю СРСР, у 1962 році місце останньої посів Комітет партійно-державного контролю ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР<sup>1</sup> на чолі з секретарем ЦК КПРС і заступником голови Ради Міністрів СРСР О. Шелепіним. І, нарешті, після відповідних вказівок грудневого 1965 року Пленуму ЦК КПРС, органи партійно-державного контролю було замінено на систему народного контролю в СРСР. Комітет партійного контролю при ЦК КПРС на чолі з М. Шверніком продовжував свою діяльність до 1962 року, а після цього був перетворений на Партійну комісію при ЦК КПРС під проводом того ж М. Шверніка (до 1966 року), а згодом — А. Пельше.

**П**оложення про органи народного контролю в СРСР було затверджено спільним рішенням ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР 10 грудня 1968 року<sup>2</sup>. Хоч у ньому немає навіть згадки про Конституцію СРСР чи конституції союзних і автономних республік, все ж невиправдано було б виключати органи народного контролю з числа суб'єктів захисту конституційної законності. Положення передбачало, що ці органи поєднують державний і громадський контроль і «працюють під керівництвом Партії й Уряду» (преамбула). Вони були покликані здійснювати державний контроль за ходом виконання державних планів і завдань, рішуче викоринювати порушення державної дисципліни, бюрократизм, контролювати дотримання посадовими особами радянських законів (а отже — і Конституції). У структурі органів народного контролю були утворені Комітет народного контролю СРСР, комітети народного контролю союзних і автономних республік, країв, областей, районів, міст, групи і пости народного контролю при сільських і селищних радах, на всіх підприємствах, у колгоспах і військових частинах. При виявленні порушень комітети наділялися владними повноваженнями, які мало чим відрізнялись від охарактеризованих раніше повноважень МДК СРСР та його місцевих органів. Очолювали Комітет народного контролю до кінця цього періоду Г. Воронов (до 1973 року) та О. Школьніков (з 1974 року)<sup>3</sup>.

Якщо КПРС, Верховна Рада СРСР, її Президія і постійні комісії, Рада Міністрів СРСР, місцеві ради, Прокуратура СРСР, Верховний суд СРСР (певною мірою), Міністерство юстиції СРСР, Міністерство державного контролю СРСР та його наступники, Комітет народного контролю СРСР здійснювали конституційний контроль у широкому змісті цього слова, то союзні міністерства, відомства, інші організації<sup>4</sup> ставали причетними до такого контролю у межах закріплених за ними спеціальних контрольних повноважень. Подібний контроль у літературі йменується контролем у вузькому сенсі.

<sup>1</sup> Ведомости Верховного Совета СССР. — 1957. — № 11. — Ст. 140; 1961. — № 30. — Ст. 321; 1961. — № 37. — Ст. 431; СП СССР. — 1961. — № 11. — Ст. 151; 1961. — № 16. — Ст. 128; 1962. — № 20. — Ст. 159. Функціонували ці органи на підставі відповідних положень, наприклад Положення про Комітет партійно-державного контролю ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 20 грудня 1962 року // СП СССР. — 1963. — № 1. — Ст. 1.

<sup>2</sup> СП СССР. — 1969. — № 1. — Ст. 2.

<sup>3</sup> Докладніше див.: Образование и развитие органов социалистического контроля в СССР (1917—1975). — М., 1975.

<sup>4</sup> Див.: Коротихина Т.И. История государственных учреждений в СССР. — М., 1953.

Серед силових структур СРСР найбільшу причетність до запобігання конституційним порушенням, звичайно, мали органи державної безпеки і внутрішніх справ. До смерті Й. Сталіна у 1953 році охорону конституційного ладу в СРСР вони здійснювали за традиціями найжорстокішого угиску суспільства, започаткованими до Великої Вітчизняної війни провідниками НКВС СРСР і ГУДБ СРСР Г. Ягодою, Я. Аграновим, М. Єжовим, Л. Берією та продовженими у воєнні роки НКДБ СРСР, НКВС СРСР (згодом — МДБ СРСР, МВС СРСР) та ще й «СМЕРШ» ДКО СРСР, які очолювали В. Меркулов, Л. Берія, В. Абакумов, С. Огольцов та С. Ігнат'єв<sup>1</sup>. Форми й методи репресивної охорони радянських конституцій досить докладно викладені у відповідній літературі<sup>2</sup>.

Умовно процес демократизації у боротьбі з ворожою діяльністю з боку органів державної безпеки і внутрішніх справ СРСР бере відлік з 26 червня 1953 року, тобто з дати арешту Л. Берії. Продовжився він у липні того ж року рішенням Пленуму ЦК КПРС «Про злочинні антипартійні та антидержавні дії Л. Берії» і почав розкручуватися після розстрілу Л. Берії та його найбільш соратників 23 грудня 1953 року за вироком Спеціального судового присутствія під головуванням маршала І. Конєва.

На цей час МДБ і МВС чергового разу були формально об'єднані у МВС СРСР (після арешту Л. Берії його очолив С. Круглов), але вже у лютому 1954 року зі структури МВС виокремились органи держбезпеки, на базі яких у березні того року утворено Комітет державної безпеки (КДБ) при Раді Міністрів СРСР. Уже під жорстким контролем з боку ЦК КПРС, поряд з веденням розвідувальної роботи у капіталістичних країнах, КДБ мав здійснювати досить ретельний «конституційний нагляд» усередині СРСР з метою запобігання шпигунській, диверсійній, терористичній та іншій підривній роботі, «ворожій діяльності усякого роду антирадянських елементів», охороняти керівників КПРС та державних конституційних органів тощо. Такі функції в основному покладались на головні управління контррозвідки (2-е, 3-е, 5-е, 6-е), слідче управління, низку спецвідділів, Управління по боротьбі з антирадянським підпіллям і націоналістичними формуваннями, Управління охорони керівників партії і уряду, Управління коменданта Московського Кремля, Службу зовнішнього спостереження тощо. Але спеціального нормативного документа щодо діяльності КДБ ще протягом 5 років не існувало.

<sup>1</sup> При характеристиці спецслужб перших повоєнних років, як правило, не згадується ще одна спецслужба — Комітет з інформації при Раді Міністрів СРСР, яким керували В.М. Молотов (з травня 1947 року по березень 1949 року) та А.Я. Вишинський (з травня 1949 року по березень 1953 року). Комітет об'єднував «еліту» сталінських спецслужб — Перше головне управління МДБ СРСР, ГРУ Міністерства оборони СРСР та всі розвідувальні органи ЦК КПРС, Міністерства закордонних справ СРСР та Міністерства зовнішньої торгівлі СРСР. Та й інші спецслужби реорганізовувались мало не щорічно: у передвоєнні роки НКВС поглинав ГУДБ, перед початком війни НКДБ виокремився з НКВС, 20 липня 1941 року НКВС і НКДБ знову об'єдналися, 14 квітня 1943 року — роз'єдналися (тоді ж створена і окрема спецслужба «СМЕРШ»). Після перемоги МДБ повністю поглинуло МВС, перебравши собі функції і міліції, і карного розшуку (3-є Головне управління МДБ на чолі з Н.А. Корольовим, згодом — А.М. Леонтьєвим).

<sup>2</sup> МIRONENKO О.М. Смерч репресій в Україні: механізм та жертви кривавого терору 20—50-х років. — К., 1991; МIRONENKO А.Н. Карательный меч в послевоенной Украине. — К., 1993; МIRONENKO А.Н. Война без тыла: репрессии на Украине. — К., 1993; Жертвы репрессий. — К., 1993; Реабілітація репресованих. Законодавство та судова практика. Офіційне видання. — К., 1997; Звягинцев А., Орлов Ю. Неизвестная Фемида. Документы, события, люди. — М., 2003; Колпакиди А.И., Серяков М.Л. Щит и меч. — М., 2002; Лурье В.М., Кочик В.Я. ГРУ. Дела и люди. — М., 2002 тощо. З названих силових органів у повоєнні роки (з травня 1946 року) припинили діяльність лише утворені у 1943 році замість особливих відділів управління відділи контррозвідки СМЕРШ на чолі з В. Абакумовим. За вказівкою Й. Сталіна їх було реорганізовано в Головне управління військової контррозвідки.

Першим головою КДБ став колишній нарком внутрішніх справ УРСР, Герой Радянського Союзу І. Серов, діяльність якого на цій посаді у сфері захисту політичних прав та інтересів громадян і оборони встановленого конституційного ладу не можна оцінювати однозначно.

З одного боку, саме І. Серов разом зі своїми спецслужбами у червні 1957 року допоміг реформаторським крокам М. Хрущова, спрямованим на демократизацію СРСР, ініціював повну реорганізацію МВС СРСР у руслі дедалінізації органів внутрішніх справ, вигнав з нових органів безпеки близько 20 тисяч співробітників, причетних до репресій у минулому, позбавив звання майже 40 генералів, докорінно перебудував структуру КДБ, яка зберігалась фактично до кінця існування останнього, особисто сприяв реабілітації і звільненню десятків тисяч невинно загиблих чи засуджених, звертався до ЦК КПРС з офіційними записками щодо необхідності амністування всіх поплічників німецьких окупантів з числа громадян СРСР, колишніх поліцаїв, створення умов до повернення з-за кордону навіть командного складу власівців. Більшість пропозицій І. Серова були враховані в Указі Президії Верховної Ради СРСР від 17 вересня 1955 року «Про амністію радянських громадян, що співробітничали з окупантами у період Великої Вітчизняної війни 1941—1945 років».

Разом з тим, І. Серов сам неодноразово порушував як радянські закони, так і конституційні приписи щодо забезпечення прав людини. Свій перший орден Леніна він отримав на посаді наркома внутрішніх справ УРСР як нахненник і організатор арештів тисяч польських солдат і офіцерів, представників західно-української і польської інтелігенції, депортації населення з метою «радянзації» Західної України та Бессарабії у 1939—1940 роках. Цей «досвід» І. Серов використовував і в 1941 році при насильницькому виселенні «ворогів народу» з Прибалтики до Сибіру й Казахстану, поволзьких німців з Саратовської і Сталінградської областей. За масову депортацію карачаєвців, калмиків, чеченців, інгушів у березні 1944 року він отримав орден Суворова I ступеня, а за організацію такої самої акції стосовно кримських татар, болгар, греків, вірменів у липні 1944 року — орден Червоного Прапора. У тому ж році І. Серов особисто керував репресіями проти польського руху опору, вояків Армії Крайової, румунських офіцерів, у ході яких було заарештовано близько 30 тисяч осіб і розстріляно понад 500 заручників. За ці операції І. Серов отримав польський орден «Віртуті Мілітарі» і звання Героя Радянського Союзу. У 1956 році він особисто наполіг на окупації Угорщини, у процесі якої було кинуте за ґрати понад 5 тисяч людей, за що І. Серова нагороджено орденом Кутузова I ступеня.

Підтримуючи тісні приятельські стосунки з М. Хрущовим, Г. Жуковим, Р. Руденком, І. Серов у той же час жорстко конфліктував з В. Абакумовим, а згодом — з міністром внутрішніх справ СРСР (з 1956 року) Н. Дудоровим, «впав у немилість» керівних діячів — А. Мікояна, М. Шверніка та інших. У результаті тривалої закулісної боротьби з грудня 1958 року кар'єра голови КДБ поповзла вниз: він позбувся цієї посади і став начальником ГРУ — заступником начальника Генштабу СРСР. Після XXII з'їзду КПРС І. Серова спочатку позбавили ордена Червоного Прапора за депортацію кримських татар, у лютому 1963 року звинуватили у зв'язках із зрадником О. Пенковським і зняли з посади начальника ГРУ, а ще через місяць «за втрату політичної пильності і помилку при підборі кадрів у ГРУ Генштабу СРСР, порушення законності під час роботи в органах НКВС — КДБ і зловживання посадовим становищем у Групі радянських військ у Німеччині» він втратив звання Героя Радянського Союзу і був понижений у званні до генерал-майо-

ра. Після двох років служби у Туркестанському і Поволзькому округах у квітні 1965 року КПК при ЦК КПРС виключило І. Серова з партії «за порушення соціалістичної законності і використання службового становища в особистих цілях». Після цього колишній нарком внутрішніх справ УРСР і голова КДБ вийшов у відставку, неодноразово вимагав реабілітації і відновлення у КПРС, але ні Л. Брежнев, ні К. Черненко, ні Ю. Андропов, ні М. Горбачов йому у цьому не допомогли. Помер він 1 липня 1990 року у похилому віці<sup>1</sup>.

**Н**аступник І. Серова на посаді голови КДБ О. Шелепін (з грудня 1958 року по листопад 1961 року)<sup>2</sup> вже через два тижні після приходу на посаду ініціював прийняття 9 січня 1959 року Президією ЦК КПРС «Положення про Комітет державної безпеки при Раді Міністрів СРСР та його органи на місцях»<sup>3</sup>. Чинним цей документ був до кінця періоду, що досліджується. Що стосується захисту Конституції СРСР, конституцій союзних і автономних республік, то він формалізував, в основному, зазначені раніше функції КДБ, з інших — додав до повноважень Комітету охорону державних кордонів СРСР, а також передбачав створення Колегії КДБ. Через рік було дещо змінено його структуру: об'єднали в одне головне управління всі галузеві управління контррозвідки, розширили служби зовнішнього спостереження, слідче управління реорганізували у слідчий відділ тощо.

В іншому О. Шелепін, стрімка комсомольська і партійна кар'єра якого розпочалась з моменту направлення ним З. Космодем'янської у тил ворога, ще раз провів ретельну ревізію кадрів у КДБ, віддаючи перевагу своїм прихильникам, мало цікавився повсякденною оперативною роботою, оскільки її не знав, майже ніколи не засуджував своїх попередників за боротьбу з «ворогами народу», тобто грубі масові порушення конституційних прав громадян, а, навпаки, активізував її шляхом, скажімо, організації вбивств Д. Ребета та С. Бандери, але цілком поринув у боротьбу за вищу владу в СРСР<sup>4</sup>, за що зрештою і був послідовно скинутий з усіх посад.

Ще перебуваючи на вершині кар'єри, О. Шелепін віддав портфель голови КДБ уродженцю дніпропетровщини В. Семічастному (грудень 1961 — травень 1967 року), сподіваючись на його підтримку у досягненні власної мети. Маючи лише середню освіту, В. Семічастний докладав чимало зусиль для оволодіння новою професією, приділяючи головну увагу зміцненню своїми прибічниками Управління охорони керівників КПРС, Верховної Ради СРСР та Ради Міністрів СРСР. Йому вдалося запобігти фізичному знищенню М. Хрущова у жовтні 1964 року та уникнути кровопролиття при здійсненні фактично не партійного, а державного перевороту. Але В. Семічастний не міг користуватися довірою з боку нового керівництва, оскільки на ньому висів ярлик «друга О. Шелепіна» з його амбіціями. Тому за першого ж зручного приводу (дозвіл С. Алілуєвій виїхати до Індії, звідки вона подалася до США) В. Семічастний був позбавлений посади голови КДБ<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Докладніше див.: Млечин А.М. Председатели органов госбезопасности. Рассекреченные судьбы. — М., 2001; Петров Н.В. Первый председатель КГБ генерал Иван Серов // Отечественная история. — 1997. — № 5.

<sup>2</sup> Після І. Серова виконуючим обов'язки голови КДБ кілька днів був К.Ф. Луньов.

<sup>3</sup> У той же день Положення формально було затверджене Радою Міністрів СРСР.

<sup>4</sup> Як стверджують окремі дослідники, саме О. Шелепін, а не Л. Брежнев, мав обійняти посаду першого секретаря ЦК КПРС у результаті змови проти М. Хрущова у 1964 році. Див.: Колпакиди А.И., Сериков М.А. Щит и меч. — С. 503.

<sup>5</sup> Докладніше див.: Прохоров Д.П. Владимир Семичастный // Калейдоскоп. — 1999. — № 36.

Спецслужбу у травні 1967 року очолив Ю. Андропов. Положення про КДБ 1959 року під час його перебування головою спецслужби було чинним. Інколи до нього вносились деякі зміни, зокрема, пов'язані з реорганізацією у 1967 році апаратів уповноважених у містах і районах, організацією на базі головного управління контррозвідки нового управління з боротьби з ідеологічними диверсіями, перейменуванням 5 липня 1978 року КДБ при Раді Міністрів СРСР на КДБ СРСР тощо. Що ж стосується участі спецслужби в охороні Конституції СРСР та конституцій союзних і автономних республік, на чому Ю. Андропов робив особливий наголос після ухвалення нових конституцій у 1977—1978 роках<sup>1</sup>, то тут чітко простежувався курс на різке посилення саме ідеологічного конституційного контролю.

Свою роль у забезпеченні конституційної законності відігравали на той час органи внутрішніх справ СРСР, функції яких, особливо до 1954 року, тісно перепліталися з функціями органів державної безпеки. Складовою НКВС СРСР ГУДБ став ще задовго до війни, а його керівники (Г. Ягода, Я. Агранов, М. Єжов, Л. Берія, В. Меркулов), як правило, призначалися з числа перших заступників наркома внутрішніх справ. Як і ГУДБ, до структури НКВС входило Головне управління робітничо-селянської міліції (ГУРСМ), перейменоване пізніше на Головне управління міліції (ГУМ НКВС)<sup>2</sup>. У квітні 1943 року НКВС СРСР (з березня 1946 року — МВС СРСР) на чолі з Л. Берією, а з грудня 1945 року — С. Кругловим начебто вже остаточно роз'єдналося з НКДБ (згодом — МДБ СРСР), але вже у 1949 році віддало функції міліції і карного розшуку МДБ, а через тиждень після смерті Й. Сталіна знову ненадовго (до арешту Л. Берії) поглинуло МДБ у свою структуру.

У цей період вести мову про участь НКВС (МВС) СРСР в охороні конституційної законності можна тільки у зворотному значенні. Досить згадати, що чи не головним інструментом її «дотримання» стала Особлива нарада при НКВС (МВС) у складі наркома (міністра), його заступника, начальника ГУРСМ (ГУМ), уповноваженого НКВС в РРФСР та наркома відповідної союзної республіки. Особлива нарада на власний розсуд (без слідства і суду) мала право будь-кого кидати за ґрунті грати строком до 5 років або відсилати у віддалені місцевості на такий же строк<sup>3</sup>. Директивою наркомів НКВС та НКДБ від 4 липня 1941 року таке саме право (вже одноособове) отримували військові коменданти на територіях, оголошених на воєнному стані. Тільки у червні 1946 року були скасовані директиви НКВС СРСР і прокурора СРСР № 221 від 22 червня 1941 року, № 185 від 29 квітня 1942 року та низка доповнень до них, які важко назвати відповідними радянським конституціям навіть у воєнний час.

Свавілля і масові порушення конституційних прав громадян з боку МВС СРСР швидко припинилися після страти Л. Берії, В. Меркулова та їх однодумців. Цей процес прискорився після звільнення у 1956 році С. Круглова, який не тільки не сприяв слідству у справі Л. Берії, а й продовжував практику порушень конституційної законності<sup>4</sup>, з посади міністра внутрішніх справ. Уже у вересні 1953 року МВС було позбавлене головного знаряддя

<sup>1</sup> Див.: Андропов Ю.В. Избранные речи и статьи. — М., 1979.

<sup>2</sup> ГУРСМ у різні часи очолювали Г. Прокоф'єв, Г. Ягода, Л. Бельский, М. Єжов, П. Зуєв, ГУМ НКВС — А. Галкін, ГУМ МДБ — Н. Корольов та Н. Леонтьєв, ГУМ МВС — Н. Стаханов.

<sup>3</sup> З листопада 1941 року Особлива нарада отримала повноваження виносити вирoki і про смертну кару. З серпня 1946 року по липень 1950 року діяла така ж Особлива нарада при МДБ СРСР.

<sup>4</sup> У 1960 р. за такі порушення Круглов був виключений з лав КПРС. Трагічно загинув під колесами потягу в 1977 р.

порушень радянських конституцій — Особливої наради. Припинялась чинність явно неконституційних директив і наказів НКВС та МВС. Активно підключився до цієї справи новий керівник МВС СРСР Н. Дудоров, але у січні 1960 року Міністерство було ліквідоване, а його функції передані МВС союзних республік.

Через 6 років (з 25 липня 1966 року) МВС СРСР відновилося як Міністерство охорони громадського порядку (МОГП), яке очолив виходець з української Слобожанщини М. Щолоков, а з 25 листопада 1968 року, за наполяганням останнього, воно отримало стару назву — МВС СРСР. Важливе значення для удосконалення його діяльності у сфері охорони конституційної законності мало затверджене Радою Міністрів СРСР Положення про радянську міліцію від 8 червня 1973 року № 385<sup>1</sup>. Серед головних завдань міліції були забезпечення громадського порядку, попередження і припинення злочинів та інших правопорушень, охорона соціалістичної власності, прав і законних інтересів громадян, своєчасне і повне розкриття злочинів на підставі «найсуворішого дотримання соціалістичної законності» (пункт 2 Положення). Але, наголошуючи на тому, що працівники міліції повинні бути «безмежно відданими справі Комуністичної партії», в Положенні навіть не згадувалось ні про Конституцію СРСР, ні про конституції союзних і автономних республік. З деякими змінами, внесеними у липні 1975 року та серпні 1978 року<sup>2</sup>, Положення діяло до кінця періоду, що досліджується.

**Щ**о стосується УРСР, то, як і в інших союзних республіках, серед найвищих суб'єктів політичного конституційного контролю за дотриманням Конституції СРСР і Конституції УРСР безумовний пріоритет належав КП(б)У (з жовтня 1952 року — КПУ) як складовій КПРС та її розгалуженим обласним, міським, районним, районним у містах та іншим партійним комітетам. Це закріплювалось до 1978 року у приписі статті 125 Конституції УРСР 1937 року, яка називала КП(б)У «передовим загоном трудящих в їх боротьбі за зміцнення і розвиток соціалістичного ладу», «керівним ядром усіх організацій трудящих, як громадських, так і державних». Найвищими посадовими особами в УРСР з початку і до кінця періоду, що розглядається, вважались перші секретарі ЦК КП(б)У (КПУ): М. Хрущов (до березня 1947 року та з грудня 1947 — до грудня 1949 року), Л. Каганович (у березні—грудні 1947 року), Л. Мельников (грудень 1949 року — червень 1953 року), О. Кириченко (червень 1953 року — грудень 1957 року), М. Підгорний (грудень 1957 року — липень 1963 року), П. Шелест (липень 1963 року — травень 1972 року), В. Щербицький (з травня 1972 року)<sup>3</sup>.

Виникла досить оригінальна у світовій історії конституційної юстиції ситуація: КПУ керувалась у своїй діяльності Програмою і Статутом КПРС, тобто здійснювала вищий конституційний контроль не на підставі конституцій СРСР та УРСР, а на основі генеральної лінії КПРС. Така генеральна лінія формулювалась XIX—XXV з'їздами КПРС і конкретизувалася для України на XVI—XXV з'їздах КПУ.

Конституція УРСР 1978 року внесла дуже важливий елемент для подальшого здійснення партійного конституційного контролю, підкресливши, що всі партійні організації діють у межах Конституції СРСР (не УРСР!), але керівною і спрямовуючою силою радянського суспільства, ядром його політич-

<sup>1</sup> СЗ ССРСР. — Т. 10. — М., 1985. — С. 236—237.

<sup>2</sup> СП ССРСР. — 1975. — № 18. — Ст. 10; 1978. — № 20. — Ст. 124.

<sup>3</sup> Чисельність КПУ на той час постійно збільшувалась: 1945 рік — 164,7 тис., 1950 рік — 697,1 тис., 1960 рік — 1253,2 тис., 1970 рік — 2301,7 тис., 1980 рік — 2933,6 тис. чоловік. Див.: Український радянський енциклопедичний словник. — К., 1987. — Т. 2. — С. 131.

ної системи державних і громадських організацій у статті 6 Конституції УРСР називалася вже не КПУ, а КПРС. Саме на підставі цієї статті КПРС здійснювала не тільки вищий політичний, а й вищий ідеологічний конституційний контроль на засадах марксизму-ленінізму.

**Н**аступну (після КПРС) сходинку в ієрархії суб'єктів політичного конституційного контролю в УРСР посідала Верховна Рада. Конституцією 1937 року вона визнавалася найвищим органом державної влади в УРСР (стаття 20), обиралася по виборчих округах на 4 роки (один депутат від 100 тисяч населення). З причини війни повноваження 304 депутатів першого скликання тривали майже 10 років, а Верховна Рада УРСР другого скликання, обрана у 1947 році, складалася вже з 415 депутатів. З цього періоду вибори проводились у встановлені Конституцією УРСР строки. Під керівництвом КПУ Верховна Рада УРСР виконувала чимало функцій конституційного контролю шляхом здійснення наданих їй Конституцією 1937 року прав (на підставі статті 19 Конституції), вважалася єдиним законодавчим органом УРСР (стаття 23), обирала голову Верховної Ради та його заступників, Президію Верховної Ради УРСР, формувала уряд УРСР, судові органи, мандатну комісію, будь-які слідчі та ревізійні комісії, затверджувала державний бюджет та народно-господарські плани, надавала право громадянства СРСР, вносила зміни до Конституції УРСР тощо.

Такі самі функції політичного конституційного контролю поклалися на Верховну Раду УРСР Конституцією 1978 року. Але склад її збільшувався до 650 депутатів, обраних на 5 років. Стаття 78 Конституції вводила важливу деталь до української радянської моделі конституційного контролю: проголошувалось, що всі ради народних депутатів — Верховна Рада, обласні, районні, міські, районні у містах, селищні та сільські — віднині складають єдину систему органів державної влади. Помітно зростала роль у нагляді за дотриманням Конституції СРСР та Конституції УРСР, особливо у попередньому конституційному контролі, постійних та інших депутатських комісій, а також Комітету народного контролю УРСР, який теж утворювала Верховна Рада УРСР. Розширювалось коло суб'єктів права законодавчої ініціативи, до яких тепер належали не тільки Президія Верховної Ради УРСР, Рада Міністрів УРСР, постійні та інші комісії Верховної Ради, депутати, Верховний суд УРСР та Прокуратура УРСР, а й республіканські органи громадських організацій. Конституційні контрольні повноваження Верховної Ради УРСР розширювались і за рахунок припису статті 97, за яким вона могла тепер не тільки змінювати Конституцію, а й приймати нову.

**Ф**ормально, наступну після Верховної Ради (а практично другу після КПУ) сходинку в ієрархії суб'єктів радянського конституційного контролю посідала Президія Верховної Ради УРСР — постійно діючий державний орган, на який і Конституцією 1937 року, і Конституцією 1978 року поклалися функції тлумачення законів УРСР, а згодом — і здійснення політичного конституційного контролю за додержанням Основного Закону УРСР. Перший склад Президії був сформований на виборчій основі Верховною Радою УРСР на підставі Конституції Української РСР 1937 року в складі голови, двох заступників, секретаря та 15-ти членів і був підзвітний у своїй діяльності Верховній Раді Української РСР. Окрім тлумачення законів, до компетенції Президії належали скликання чергових і позачергових сесій Верховної Ради УРСР, видання указів, проведення всенародного опитування (референдуму), скасування постанов і розпоряджень РНК (з 1946 року — Ради Міністрів) УРСР, обласних Рад депутатів трудящих у разі їх невідповідності закону, надання згоди на притягнення до судової відповідальності чи

арешт депутатів Верховної Ради УРСР у період між сесіями останньої, призначення нових виборів до Верховної Ради УРСР та скликання новообраної Верховної Ради УРСР. Окрім того, у період між сесіями єдиного законодавчого і найвищого органу державної влади, за поданням голови РНК (Ради Міністрів) УРСР, Президія Верховної Ради УРСР вирішувала питання про надання права громадянства УРСР, почесних звань і нагород УРСР, здійснювала право помилування громадян, засуджених судовими органами УРСР, з наступним винесенням таких рішень на затвердження Верховної Ради УРСР. Закони Української РСР публікувалися за підписами голови і секретаря Президії Верховної Ради УРСР, якій належало ще й право законодавчої ініціативи.

Протягом наступних десятиліть повноваження Президії постійно зростали, і Конституція УРСР 1978 року вже офіційно закріпила за нею функції найвищого органу державної влади у період між сесіями Верховної Ради УРСР. Збільшувався і її кількісний склад: з кінця 70-х років до нього включались голова, три заступники, секретар та 20 членів. Президія на цей час, за суттю, перетворилась на ще один законодавчий орган УРСР, оскільки їй надавалось право внесення, у разі необхідності, змін до чинних законодавчих актів у період між сесіями Верховної Ради з наступним поданням на її затвердження на черговій сесії. У такому самому порядку вирішувались питання про утворення областей, утворення і ліквідацію міністерств та державних комітетів УРСР, звільнення й призначення членів Ради Міністрів УРСР. До самостійної компетенції Президії, окрім зазначеного раніше, було віднесено координацію діяльності постійних комісій Верховної Ради УРСР, визначення порядку вирішення питань адміністративно-територіального устрою УРСР, встановлення і зміни меж та районних поділу областей, утворення районів і районів у містах, перетворення селищ у міста, визначення підпорядкованості міст, перейменування районів, міст, районів у містах, селищ та інших населених пунктів, керівництво діяльністю місцевих Рад народних депутатів, призначення виборів до районних (міських) судів, ратифікація і денонсація міжнародних договорів УРСР, призначення і відкликання дипломатичних представників УРСР в іноземних державах і при міжнародних організаціях, прийняття вірчих і відкличних грамот дипломатичних представників іноземних держав, здійснення деяких інших повноважень. Право офіційного тлумачення законів Української РСР було доповнено повноваженням здійснення контролю за додержанням Конституції УРСР.

Очолювали Президію Верховної Ради УРСР протягом даного періоду М. Гречуха (до січня 1954 року), Д. Коротченко (січень 1954 року — квітень 1969 року), О. Ляшко (квітень 1969 року — липень 1972 року), І. Грушецький (липень 1972 року — червень 1976 року), О. Ватченко (з червня 1976 року)<sup>1</sup>.

**З**начний обсяг політичних і адміністративних конституційних контрольних повноважень покладался Конституцією УРСР 1937 року, яка була основним об'єктом охорони аж до 1978 року, на Раду Народних Комісарів (РНК) УРСР (з березня 1946 року — Рада Міністрів УРСР). Керували урядом УРСР у повоєнні десятиліття М. Хрущов (1944—1947 роки), Д. Коротченко (1947—1954 роки), Н. Кальченко (1954—1961 роки), В. Щербицький (1961—1963 роки), І. Казанець (1963—1965 роки), В. Щербицький (1965—1972 роки) та О. Ляшко (з 1972 року). Маючи своїм попередником Раднарком УРСР, Рада

<sup>1</sup> Докладніше про конституційну контрольну діяльність Верховної Ради УРСР та її Президії у 1945—1980 роках див.: Український парламентаризм: Минуле і сучасне / Ю.С. Шемшученко, О.М. Мироненко, В.Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький та інші — К., 1999. — С. 143—197.



Міністрів виконувала більше трьох десятиліть охарактеризовані раніше її конституційні контрольні повноваження з тією різницею, що наркомати УРСР стали іменуватися з 1946 року міністерствами УРСР, а сам уряд діяв у складі голови, семи його заступників (з квітня 1951 року — дев'яти), 27 міністрів (20 союзно-республіканських міністерств та 7 республіканських), голів Держплану УРСР, Комітету у справах мистецтв, начальника Управління у справах вищої школи. У подальшому структура і склад Ради Міністрів УРСР змінювались досить часто. Зокрема, у травні 1955 року було утворено Президію Ради Міністрів УРСР у складі голови уряду, його перших заступників та заступників. Рішення Президії мали силу рішень уряду.

За повноваженнями уряду Конституція УРСР 1937 року залишила об'єднання і спрямування роботи міністерств, вжиття заходів з виконання народногосподарського плану, державного і місцевих бюджетів, забезпечення громадського ладу, оборони інтересів держави, охорони прав громадян тощо. Контрольні функції Ради Міністрів полягали у наданому їй праві перевірки роботи виконкомів обласних рад депутатів трудящих, скасування їх постанов та розпоряджень, припинення дії рішень і постанов обласних рад депутатів трудящих, скасування наказів та інструкцій міністрів УРСР. Хоча про це у Конституції прямо не йшлося, скасування чи припинення чинності нормативних актів могли здійснюватись і з причини невідповідності останніх Конституції УРСР.

За Конституцією 1978 року уряд утворювався Верховною Радою УРСР, був відповідальним перед нею і їй підзвітним, а в період між сесіями — перед Президією Верховної Ради УРСР. До компетенції Ради Міністрів було віднесено: забезпечення керівництва народним господарством і соціально-культурним будівництвом; розробка і здійснення заходів щодо зростання добробуту і культури народу, розвитку науки і техніки, раціонального використання і охорони природних ресурсів, зміцнення грошової і кредитної системи; організацію управління підприємствами і об'єднаннями; участь у проведенні єдиної політики цін, оплати праці, соціального забезпечення; розробку і внесення до Верховної Ради УРСР поточних і перспективних державних планів економічного і соціального розвитку, держбюджету; координацію і контроль діяльності підприємств, установ і організацій союзного підпорядкування з питань, віднесених до відання УРСР; здійснення заходів щодо захисту інтересів держави, охорони соціалістичної власності і громадського порядку; забезпечення та захист прав і свобод громадян, державної безпеки і обороноздатності країни; керівництво діяльністю виконкомів місцевих Рад народних депутатів, відносинами УРСР з іноземними державами тощо. Залишались за Радою Міністрів і деякі функції політичного конституційного контролю: право скасування рішень і розпоряджень виконавчих комітетів обласних, міських (міст республіканського підпорядкування) Рад народних депутатів, актів міністерств та державних комітетів УРСР, інших підвідомчих уряду органів.

Ухвалений 19 грудня 1978 року Закон «Про Раду Міністрів Української РСР» встановлював, що уряд України керується у своїй діяльності Конституцією СРСР і Конституцією УРСР, принципами демократичного централізму, соціалістичного федералізму, соціалістичної законності, гласності та врахування громадської думки, і деталізував загальні питання компетенції Ради Міністрів та повноважень за галузями — економіки, соціального розвитку і культури, планування економічного і соціального розвитку, фінансів, позичок і цін, праці і заробітної плати, науки і техніки, забезпечення соціалістичної законності, безпеки і обороноздатності країни, зовнішньоеко-

номічної діяльності. Закон чітко визначав коло підвідомчих уряду органів: 28 союзно-республіканських, 6 республіканських міністерств, 12 союзно-республіканських, 1 республіканський державний комітет та інші. Унормувались порядок проведення засідань, повноваження голови та інших членів уряду, Президії Ради Міністрів УРСР, постійних комісій та інших робочих органів уряду, діяльність його апарату<sup>1</sup>.

**Я**к і в цілому по СРСР, з числа суб'єктів конституційного контролю в УРСР не можна виключати Прокуратуру, Верховний суд УРСР, союзно-республіканське міністерство юстиції УРСР, республіканські органи партійного і державного контролю, спецслужби, Міністерство внутрішніх справ УРСР. Спробуємо довести це твердження, аналізуючи практику діяльності перелічених міністерств і відомств протягом 1945—1980 років.

Прокуратуру УРСР у цей період очолювали Р. Руденко (1944—1953 роки), Д. Панасюк (1953—1963 роки) та Ф. Глух (1963—1983 роки). Як невід'ємна складова жорстко централізованої Прокуратури СРСР республіканська прокуратура здійснювала функції конституційного нагляду на підставі Конституції СРСР 1936 року (до 1977 року), Положення про Прокуратуру Союзу РСР 1933 року (до 1955 року), Положення про прокурорський нагляд в СРСР 1955 року (до 1979 року), Конституції УРСР 1937 року та Закону СРСР про Прокуратуру СРСР 1979 року, наказів, інструкцій, вказівок Генерального прокурора СРСР, які могли бути скасованими тільки Президією Верховної Ради СРСР. Природно, об'єктом конституційної охорони Прокуратури СРСР були як Конституції СРСР 1936 та 1977 років, так і Конституція УРСР 1937 та 1978 років. Звернемо увагу, що останні навіть не покладали такий обов'язок на прокурора УРСР, а закріплювали найвищий нагляд винятково за Генеральним прокурором СРСР, який мав діяти через прокурора УРСР та обласних прокурорів, які призначалися на 5 років і звільнялися з посади тим самим Генеральним прокурором СРСР. Прокурор УРСР наділявся повноваженнями призначати і звільняти районних і міських прокурорів, але тільки після затвердження його наказів Генеральним прокурором СРСР, а також виконувати таку важливу конституційну контрольну функцію, як подання до Президії Верховної Ради УРСР запитів з питань тлумачення законів УРСР. Звичайно, не стояли осторонь від керівництва Прокуратурою і органи КПУ. Це певною мірою компенсувало скасування у 1955 році обов'язку призначати прокурора УРСР за погодженням з Президією Верховної Ради УРСР.

Таким чином, Прокуратура УРСР як «бойовий загін» Прокуратури СРСР виконувала у конституційному нагляді охарактеризовані раніше функції, що відрізнялися лише завданнями того чи іншого періоду діяльності республіканських органів прокуратури. Так, очоливши Прокуратуру УРСР після страти Г. Железнодорожського Л. Яценін зробив певний внесок у пом'якшення хвилі жорстоких репресій в Україні передвоєнного періоду. Але загалом і він перебував у рамках проголошеного Генеральним прокурором СРСР А. Вишинським курсу на силовий утиск суспільства, розгул позасудового терору, не зміг запобігти незаконній діяльності, що тривала, органів НКВС, застосуванню недозволених методів ведення слідства тощо. До 1944 року Л. Яценін виконував обов'язки прокурора кількох фронтів, а на звільненій Україні на цю посаду був призначений його заступник Р. Руденко — ніжинець, май-

<sup>1</sup> Докладніше див.: История государства и права Украинской ССР. — К., 1976; Авер'янов В.Б. Функції та організаційна структура органу державного управління. — К., 1979; Авер'янов В.Б. Організація апарату державного управління. — К., 1985.

бутній герой Нюрнберзького процесу, Герой Соціалістичної Праці, Генеральний прокурор СРСР, кавалер шести орденів Леніна, орденів Жовтневої революції, Трудового Червоного Прапора та багатьох медалей, Почесний доктор юридичних наук Берлінського університету (1960 рік), Карлова університету (1966 рік) тощо.

**В**несок Р. Руденка до еволюції українського радянського прокурорського нагляду за дотриманням Конституції УРСР був визначним. Як прокурор УРСР він не тільки став Головним обвинувачем від СРСР на Нюрнберзькому процесі 1945—1946 років, одним з розробників проектів статуту і регламенту Міжнародного воєнного трибуналу, а й державним обвинувачем у справі вбивства Я. Галана, доклав значних зусиль до вирішення складних завдань правоохоронних органів республіки в умовах повної повоєнної розрухи. Неодноразово доповідав М. Хрущову та Д. Коротченку про факти грубого порушення радянської законності співробітниками НКВС під виглядом боротьби з бандитизмом у Західній Україні у воєнні та повоєнні роки, вживав заходів щодо запобігання їм. Перейшовши на посаду Генерального прокурора СРСР, яку він обіймав майже 27 років, Р. Руденко став головним ініціатором і втілювачем скасування всіх позасудових інституцій розв'язання справ, провів величезну роботу з реабілітації жертв багатолітнього свавілля й беззаконня, яке панувало в СРСР, у тому числі й в УРСР, зміцнював зв'язки Прокуратури СРСР і підпорядкованих їй прокуратур з громадськістю, підвищував роль населення у боротьбі зі злочинністю і порушеннями правопорядку. Р. Руденко був одним з провідних авторів Положення про прокурорський нагляд 1955 року, основним організатором і натхненником Всесоюзної наради керівних прокурорських працівників (червень 1955 року). У результаті було чітко визначено завдання, права і обов'язки, форми і методи діяльності прокурорів у конституційній охороні, у забезпеченні правопорядку в країні, охороні політичних, трудових, житлових та інших особистих і майнових прав трудящих, закріплених у Конституціях СРСР та УРСР.

За наполяганням Р. Руденка всі обласні управління МВС з 1956 року були перепідпорядковані обласним радам, а управління, відділи (відділення) міліції у містах і районах перетворені в управління, відділи (відділення) міліції виконкомів міських і районних рад. Генеральний прокурор вів тривалу боротьбу з міністром внутрішніх справ М. Щолоковим, який мав вплив на керівництво країни, за зміцнення процесуальної незалежності слідчого, за збереження інституту слідчих у прокуратурі, домагався викорінення практики приховування у системі МВС злочинів від обліку, упорядкування останнього, ліквідації «телефонного» права тощо.

Разом з тим Р. Руденко, залишаючись ортодоксальним виконавцем волі КПРС, сам був безпосередньо причетним до грубих порушень Конституції СРСР, Конституції УРСР як учасник депортацій населення Наддністрянщини, Криму, запобігання «націоналістичним проявам» тощо.

**Н**адалі прокурорський конституційний нагляд в УРСР здійснювали тільки українці. На зміну знаменитому Р. Руденку прийшов вінничанин Д. Панасюк. Він став активним організатором відновлення конституційних прав громадян шляхом скасування практики позасудового розгляду справ, сприяння процесу реабілітації десятків тисяч загиблих і ще живих жертв незаконних репресій минулого, сформував у 1959 році колегію Прокуратури УРСР, зміцнив інститут громадських помічників слідчих і прокурорів, громадських бухгалтерів-ревізорів тощо.

Уродженець Сумщини Ф. Глух, обійнявши посаду прокурора УРСР у 1963 році, протягом двох десятиліть чимало робив для зміцнення у респуб-

ліці законності і правопорядку, покращення діяльності слідчого апарату прокуратури, підвищення професійної майстерності її кадрів, методів і якості їх роботи, посилення прокурорського нагляду при розслідуванні кримінальних справ, підвищення рівня технічної озброєності слідчого апарату тощо. Зусиллями прокурора УРСР інтенсивно запроваджувався інститут громадських помічників прокурорів і слідчих, громадських бухгалтерів-ревізорів. При Прокуратурі УРСР і обласних прокуратурах були утворені методичні ради. Дієвість і результативність прокурорського нагляду у сфері охорони Конституції УРСР помітно підвищувалась.

Стосовно Верховного суду УРСР, то він під головуванням випускника Донецького гірничого інституту К. Топчія з початку Великої Вітчизняної війни діяв як Військовий трибунал УРСР і тільки з серпня 1943 року почав набувати колишнього статусу на звільнених територіях. Спираючись на приписи Конституції СРСР 1936 року, Конституції УРСР 1937 року, союзне законодавство про судоустрій 1938 року<sup>1</sup>, яке спрямовувало діяльність судів на дотримання конституційної законності, посилення захисту гарантованих конституціями політичних, трудових, житлових та інших особистих і майнових прав громадян, підвищення виховної ролі суду в системі правоохоронних органів тощо, на практиці Верховний суд УРСР не зміг протистояти системі і допускав порушення конституційних приписів і законів. Проте у ході визволення України колишня судова система поступово відновлювалась, а головною судовою ланкою, у тому числі й в Закарпатті, ставали народні суди. Цей процес тривав протягом 1947—1949 років. Верховний суд УРСР очолив П. Нощенко. Усувалась найширша підсудність справ військовим трибуналам. Відповідно до постанови Пленуму Верховного суду СРСР від 25 травня 1947 року<sup>2</sup> значно прискорювався процес розгляду справ у судах усіх ланок, що, безумовно, певною мірою сприяло захисту конституційної законності, більш ретельно здійснювався нагляд за дотриманням процесуальних норм.

Починаючи з 1953 року в УРСР інтенсивно ліквідовуються спеціальні судові органи — лінійні транспортні і воднотранспортні суди, військові трибунали військ МВС СРСР. Посилилась роль Верховного суду УРСР в обороні конституційних прав громадян. На підставі Указу Президії Верховної Ради УРСР у вересні 1954 року у Верховному суді та обласних судах України утворились колегії<sup>3</sup>. Саме під час прийняття Верховною Радою СРСР Положення про Верховний суд СРСР і Закону про затвердження основ законодавства про судоустрій Союзу РСР, союзних і автономних республік<sup>4</sup> Верховний суд УРСР очолив Ф. Глух. Він зосередив увагу на найпринциповіших справах, узагальненні судової практики, підвищенні ролі Верховного суду УРСР і його відповідальності за дотримання законності. Вживалися заходи для перебудови системи народних судів республіки, місце дільничих судів займали нові районні і міські суди, з 3 до 5 років подовжувались строки повноважень суддів, посилилась профілактична робота судів, був введений новий порядок обрання народних засідателів тощо.

Істотний внесок у підвищення ефективності судового захисту конституційних прав українських громадян зробив В. Зайчук, який очолював Вер-

<sup>1</sup> Вторая сессия Верховного Совета СССР 10—21 августа 1938 года : Стенографический отчет. — М., 1938. — С. 782.

<sup>2</sup> Об ускорении рассмотрения дел в судах // Судебная практика Верховного суда СССР. — М., 1947.

<sup>3</sup> Відомості Верховної Ради УРСР. — 1954. — № 6. — Ст. 135.

<sup>4</sup> Ведомости Верховного Совета СССР. — 1959. — № 1. — Ст. 12.

ховний суд УРСР у 1963—1970 роках. Зазначене полягає у подальшому розвитку демократичних принципів судоустрою і судочинства, запровадженні у практику систематичної звітності народних суддів перед виборцями, заміні дільничних систем народних судів на єдину районну, встановленні нових правил обрання народних засідателів, вивченні й узагальненні судової практики. Цю роботу з 1970 року і до кінця досліджуваного періоду продовжував новий голова Верховного суду УРСР О. Якименко.

**В**ажливі функції в обороні конституцій СРСР та УРСР покликане було виконувати союзно-республіканське Міністерство юстиції УРСР (до березня 1946 року — Наркомюст УРСР), яке у сталінський період очолювали М. Бабченко (до 1947 року) та Д. Панасюк (до 1953 року). Мініст тоді діяв на підставі Конституції СРСР 1936 року, Конституції УРСР 1937 року та Положення, затвердженого Раднаркомом УРСР 27 грудня 1939 року<sup>1</sup>. У його структурі функціонували Управління судовими органами, сектори і відділи кадрів, підготовки і перепідготовки кадрів, кодифікації законів УРСР, адвокатури, нотаріату тощо. При обласних радах відновлювали свою діяльність управління Мініюсту УРСР. Якщо М. Бабченко, перебуваючи в когорті організаторів жорстоких репресій з 1935 року, мало чого зробив для відновлення конституційної законності у перші повоєнні роки, то Д. Панасюк здійснював перші кроки у захисті конституційних прав людини й громадянина — вміло переводив органи юрисдикції з воєнного на цивільний стан, турбувався про зміцнення прокурорсько-слідчого апарату і судів фахівцями-юристами, ініціював і організував розробку нового Положення про дисциплінарну відповідальність суддів від 15 липня 1948 року, завдяки чому догани суддям вносили вже не міністри чи начальники обласних управлінь юстиції, а спеціальні дисциплінарні колегії.

Суттєва діяльність з відновлення конституційної законності розгорнулась в Україні у період десталінізації судів та органів юстиції, тобто після 1953 року, коли портфелі міністрів юстиції перебували в руках Ф. Глуха (до 1957 року) та К. Згурської (до 1963 року). Перший з них, змінивши Д. Панасюка, посилював організаційний контроль за діяльністю судів, вживав заходів до удосконалення судочинства тощо. К. Згурській належав певний внесок у справу боротьби з проявами беззаконня і порушеннями правопорядку, охорони політичних, трудових, житлових та інших особистих і майнових прав громадян, ліквідації військових трибуналів, військ МВС, лінійних, транспортних, водотранспортних, інших спеціальних судів, створення і налагодження роботи президій Верховного суду УРСР, обласних судів, у розробку нового Положення про адвокатуру УРСР (1962 рік) тощо.

Треба зазначити, що після ліквідації, у травні 1956 року, Міністерства юстиції СРСР, Мініст УРСР «протримався» ще цілих 7 років, і лише 21 березня 1963 року його функції були поділені між Верховним судом УРСР та Юридичною комісією при Раді Міністрів УРСР<sup>2</sup>. Остання на підставі Положення від 31 жовтня 1963 року, в складі голови, заступника голови і 5-ти членів під керівництвом О. Якименка, виконувала важливі повноваження щодо попереднього конституційного контролю за розробкою проектів нормативних актів та надання висновків на вже готові проекти останніх. Відновили свою діяльність Міністерство юстиції і його відділи в облвиконкомах у жовтні 1970 року<sup>3</sup>. Нові положення про Міністерство юстиції Української

<sup>1</sup> ЗП УРСР. — 1939. — № 37. — Ст. 178.

<sup>2</sup> СП УССР. — 1963. — № 4. — Ст. 31; 1963, № 10. — ст. 114.

<sup>3</sup> Ведомости Верховного Совета УССР. — 1970. — № 42. — Ст. 343, 345.

РСР<sup>1</sup>, про його юридичний відділ (бюро), головного (старшого) юрисконсульта виконкому, організацію юридичного обслуговування колгоспів, міжколгоспних підприємств, налагодження правової роботи у системі споживчої кооперації, про органи державного арбітражу УРСР та інші розроблялися під особистим керівництвом міністра В. Зайчука, який обіймав цю посаду до кінця періоду, що досліджується.

**П**евну роль у процесі як дотримання конституційної законності, так і її порушень відігравали повоєнні органи партійного і державного контролю УРСР. Йдеться про Комітет партійного контролю (згодом Партійну комісію) при ЦК КП(б)У, а також Наркомат (з березня 1946 року — Міністерство) державного контролю УРСР (до 1958 року), Комісію радянського контролю Ради Міністрів УРСР (до 1961 року), Комісію державного контролю при Раді Міністрів УРСР (до 1962 року), Комітет партійно-державного контролю ЦК КПУ і Ради Міністрів УРСР (до 1966 року)<sup>2</sup>. Останній, наприклад, складався з 12-ти галузевих відділів, бюро скарг і пропозицій. У його підпорядкуванні були 25 обласних комітетів партійно-державного контролю, тисячі міських і районних комітетів, груп і постів, позаштатних контролерів тощо.

Відповідно до Закону СРСР від 9 грудня 1965 року «Про органи народного контролю в СРСР» та аналогічного Закону УРСР від 22 грудня 1965 року<sup>3</sup> партійно-державні контрольні органи реформувалися в органи народного контролю, які забезпечували конституційну законність на підставі Положення про органи народного контролю в СРСР від 19 грудня 1968 року<sup>4</sup>. Склад Комітету народного контролю УРСР, який відразу очолив А. Маленкін (з 1973 року — В. Куцевол) затверджувався Радою Міністрів УРСР з числа представників партійних, радянських, профспілкових, комсомольських та інших організацій. Комітет повинен був працювати під керівництвом ЦК КПУ і Ради Міністрів УРСР, а по вертикалі — Комітету народного контролю СРСР. Місцеві комітети народного контролю функціонували під керівництвом відповідних партійних комітетів та Комітету народного контролю УРСР. Фактично органи народного контролю разом з Партійною комісією ЦК КПУ, очолюваною П. Шевчуком, у другій половині 60-х та 70-х роках перетворилися на одну з форм вищого партійного конституційного контролю в Україні.

**Н**е стояли осторонь участі у забезпеченні конституційної законності у республіці і її спецслужби, що вважалися союзно-республіканськими органами, але фактично перебували у прямому підпорядкуванні союзних спецслужб. Йдеться, звичайно, про НКДБ (з березня 1946 року — МДБ) УРСР, яким у сталінський період керували корінні українці П. Мешик та С. Савченко. Про «заслуги» першого у забезпеченні конституційних прав громадян свідчить вирок Спеціального судового присутствія Верховного суду СРСР від 23 грудня 1953 року, в якому зазначено що П. Мешик разом з Л. Берією, В. Меркуловим, В. Деканозовим, С. Гоглідзе і Л. Володимирським, користуючись своїм службовим становищем в органах НКВС — МДБ — МВС, здійснив низку найтяжчих злочинів з метою знищення чесних людей, за що засуджується до страти з конфіскацією усього належного йому майна, з позбав-

<sup>1</sup> СП УССР. — 1972. — № 9. — Ст. 85.

<sup>2</sup> Див.: Ведомости Верховного Совета УССР. — 1957. — № 11. — Ст. 140; 1961. — № 30. — Ст. 321; 1961. — № 37. — Ст. 431; 1962. — № 50. — Ст. 655—656; СП УССР. — 1958. — № 2. — Ст. 28; 1961. — № 11. — Ст. 151; 1961. — № 16. — Ст. 128; 1962. — № 20. — Ст. 159.

<sup>3</sup> Ведомости Верховного Совета СССР. — 1965. — № 49. — Ст. 718; Ведомости Верховного Совета УССР. — 1965. — № 53. — Ст. 748.

<sup>4</sup> СП СССР. — 1969. — № 1. — Ст. 2.

ленням військових звань і нагород. Що ж стосується С. Савченка, то знайдено численні документальні свідчення про факти грубого порушення ним конституційної законності і зловживання службовим становищем, особливо щодо населення Західної України у перші роки після її воз'єднання з УРСР. У вересні 1953 року він був звільнений з усіх посад, направлений до будівельних військ, а в лютому 1955 року звільнений у запас за службовою невідповідністю.

Першим головою КДБ при Раді Міністрів УРСР у березні 1954 року став колишній харківський інженер-залізничник В. Нікітченко. За період його керівництва (до липня 1970 року) ця спецслужба на підставі охарактеризованого раніше Положення про Комітет державної безпеки від 9 січня 1959 року багато зробила для відновлення конституційної справедливості стосовно десятків тисяч незаконно і безпідставно репресованих людей<sup>1</sup>. Згодом таку діяльність до кінця даного періоду продовжував уродженець Київщини, професійний чекіст В. Федорчук, призначений на посаду голови КДБ при Раді Міністрів УРСР (з 1978 року — КДБ УРСР) Ю. Андроповим, навіть без згоди першого секретаря ЦК КПУ П. Шелеста. Саме за головування В. Федорчука КДБ УРСР взяв курс на здійснення вищого ідеологічного конституційного контролю, у процесі якого близько 80 українських «дисидентів» були кинуті за тюремні ґрати. За «допомогою» В. Федорчука під прес такого контролю потрапив і сам «націоналіст» П. Шелест, позбавлений посади у 1972 році. Апарат КДБ УРСР збільшився до майже 13 тисяч чоловік<sup>2</sup>.

**Щ**о ж стосується ролі НКВС (з березня 1946 року — МВС) УРСР, то це відомство, особливо до 1954 року, теж не відрізнялося поважним ставленням до приписів Конституції СРСР і Конституції УРСР та конституційних прав громадян. Відразу після початку вигнання німецько-фашистських окупантів НКВС УРСР очолив В. Рясной. Уже в лютому 1943 року наркомат розташувався у Харкові і незабаром — у Києві. Під його керівництвом зусилля НКВС зосереджувались на викритті особливо тяжких злочинів у тилу та прифронтовій смузі. Активізувалась робота військових трибуналів військ НКВС. Ретельний нагляд здійснювався за виконанням населенням додаткових повинностей і обов'язків, дотриманням правил протиповітряної оборони, трудовими мобілізаціями. Широко застосовувались норми Закону від 7 серпня 1932 року, постанови РНК УРСР від 1 грудня 1944 року про боротьбу зі спекуляцією тощо. Під особливим контролем НКВС перебувала охорона від розкрадання майна. Посилились репресії за правопорушення, вчинені з необережності. В. Рясной став одним з фаворитів Л. Берії. Саме останній пропонував його у жовтні 1945 року на посаду наркома держбезпеки СРСР замість В. Меркулова. Але Й. Сталін відкинув таку пропозицію, надавши В. Рясному портфель заступника С. Круглова, мабуть, за операції по виселенню кримських татар. Після смерті Й. Сталіна Л. Берія наблизив до себе В. Рясного, призначивши його начальником 2-го Головного управління (розвідка за кордоном) МВС СРСР.

Після відкликання В. Рясного до Москви, у 1946 році, МВС УРСР очолив видатний організатор партизанського руху в Україні Т. Строкач, який характеризується у літературі як визначний воєначальник і людина високих моральних принципів<sup>3</sup>. Зрештою і Т. Строкача було відкликано до Москви, а

<sup>1</sup> Після служби в Україні В. Нікітченко 5 років очолював Вищу школу КДБ при Раді Міністрів СРСР у Москві.

<sup>2</sup> Після України кар'єра В. Федорчука продовжувалась у Москві: голова КДБ СРСР, Міністр внутрішніх справ СРСР.

<sup>3</sup> Див. напр.: Ваш ход, генерал. — К., 1991.

керівництво МВС України перейшло до О. Бровкіна (серпень 1958 року — квітень 1962 року) та І. Головченка (квітень 1962 року — червень 1982 року)<sup>1</sup>. Останній став відомим ще й як автор кількох книжок про діяльність органів державної безпеки і внутрішніх справ, де торкався проблем їх участі в забезпеченні конституційної законності.

**В**ідомчий контроль за дотриманням Конституції СРСР та Конституції УРСР у відповідних галузях здійснювали й інші міністерства та державні комітети УРСР, а на місцях він зосереджувався в обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних радах та їх виконкомах. Деякі відмінності були характерними для Закарпаття. Тут вищий політичний конституційний контроль з листопада 1944 року належав Народній раді Закарпатської України, що уповноважувалась видавати декрети, які мали силу законів<sup>2</sup>, «охороняти державний лад і права громадян» тощо. До утворення Закарпатської області (червень 1945 року) у здійсненні контролю за дотриманням фактичних конституцій Закарпаття Народній раді допомагали сформовані нею уряд, Головна прокуратура, Вищий народний суд, а на місцях — виборні 561 сільський, 13 окружних та 6 міських народних комітетів та їх президії з 7—13 членів. З 5 грудня 1944 року народні комітети повністю вийшли з підпорядкування чехословацьких державних органів.

<sup>1</sup> Нагадаємо, що у 1962—1968 роках МВС УРСР іменувалось Міністерством охорони громадського порядку УРСР.

<sup>2</sup> Ухвалювалися простою більшістю голосів депутатів.



## **З ІСТОРІЇ ЗАРУБІЖНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ**

### **СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК ПРИНЦИПУ ПОДІЛУ ВЛАДИ У КОНСТИТУЦІЙНОМУ ПРАВІ США**

**Н. Пильгун,**

здобувач Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка

Основи формування американського конституційного права було започатковано Декларацією незалежності, в якій відображена тогочасна теорія розуміння прав і свобод людини, зокрема невід'ємність природних прав людини, таких як право на життя і особисту свободу; на вільний розвиток своїх здібностей і можливостей; народний суверенітет з правом заміни уряду, а у випадку, коли відбувається узурпація влади, — не тільки право, а й обов'язок народу повалити такий уряд (тобто Декларація проголосила право народу на революцію).

Формування законодавчої і виконавчої гілок влади розпочалося відповідно до статей Конфедерації 1781 року, в яких було закладено основи принципу поділу влади, але кожен штат зберігав свій суверенітет, свободу і незалежність.

Суперечності, що існували між штатами (зокрема відмова деяких з них дотримуватися договору про припинення війни з Англією, торговельні війни між штатами, соціально небезпечна ситуація), не стали перепорою для досягнення їх представниками у 1787 році компромісу і розроблення Конституції, яка є чинною і донині. Конституція США (далі — Конституція) закріпила принцип поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову.

Згідно зі статтею 1 Конституції до повноважень Конгресу належить право оголошувати війну і укладати мир, пускати в обіг гроші, встановлювати поштову систему, створювати армію, флот, федеральні суди, збирати податки, регулювати торгівлю між штатами тощо.

Проблема щодо складу та процедури обрання законодавчого корпусу зумовила значні суперечки між розробниками Конституції. Саме тому в ній закріплено подвійну систему представництва у двопалатному Конгресі. У нижній палаті число представників пропорційне кількості населення штатів, а у верхній — всі штати представлені порівну. Відповідно до Конституції члени Палати представників обираються на два роки, а члени Сенату — на шість. Отже, Конгрес формується за двома принципами: незалежності штатів при формуванні верхньої палати (Сенату) і народовладдя — при формуванні Палати представників. Закони набирають чинно-

сті, тільки коли вони прийняті обома палатами. Отже, ні Сенат, ні Палата представників не можуть нав'язати одне одному свою волю.

Згідно з Конституцією Сенат обирається Законодавчими зборами штатів у два тури. У 1913 році поправкою до Конституції цю процедуру було змінено: зараз сенаторів обирають виборці штатів. Члени Палати представників обираються шляхом прямого і таємного голосування.

Стаття 6 Конституції закріпила перевагу федерального закону над законами штатів: «Ця Конституція і закони Сполучених Штатів, видані на її основі, так само, як і всі договори, укладені або які укладатимуться Сполученими Штатами, будуть верховним правом країни; судді кожного штату дотримуватимуться їх, навіть якщо Конституція і законодавчі акти окремих штатів міститимуть протилежні постанови». Конгрес набув право контролювати виконавчу і судову гілки влади, обвинувачувати, притягати до судової відповідальності й усувати з посади будь-якого державного федерального службовця, включаючи Президента і федерального суддю.

Згідно зі статтею 2 Конституції виконавчу владу здійснює Президент, який обирається за досить складною процедурою. Його обирають не виборці, а виборщики від кожного штату. Передбачалося, що, незалежно від голосування виборців, виборщики керуватимуться власними переконаннями.

Практика закріпила, що кандидат у Президенти, який виграв прямі вибори у штаті, автоматично отримував голоси всіх виборщиків цього штату. Хоча, наприклад, у 1824 році Ендрю Джексон отримав більше голосів виборщиків, ніж Джон Адамс, але не отримав потрібної кількості голосів виборців. У 1876 році за Самюеля Тілдена проголосували більше виборців, ніж за Розерфорда Хейса, але за Хейса проголосували 185, а за Тілдена — 184 виборщиків. Виборщики від штатів подають свої голоси до Сенату у письмовій формі. Голова Сенату у визначений день на засіданні двох палат Конгресу розпечатує конверти і підраховує голоси виборщиків. Якщо жоден з кандидатів не набрав голосів на три більше, ніж інший, то право обирати Президента переходить до Палати представників. Члени нижньої палати від кожного штату утворюють делегацію виборщиків, яка має один голос. Палата представників, наприклад, обирала Президента у 1801 році (Т. Джефферсон) та у 1825 році (Квінсі Адамс).

Президент «за порадою і згодою Сенату» призначає всіх посадових осіб, які належать до виконавчої гілки влади. Відповідно до статті 1 Конституції за Президентом закріплено одне з найважливіших прав — право накладення вето на законопроект. Проте Конгрес може відхилити президентське вето двома третинами голосів. Глава держави користується правом укладати міжнародні договори за згодою Сенату. Він є головнокомандувачем збройних сил країни.

Стаття 3 Конституції закріпила, що судова влада Сполучених Штатів здійснюється Верховним судом і нижчими судами. Через недовіру штатів до федеральних судів їх юрисдикцію було поширено тільки на спори, що виникали між громадянами різних штатів або громадянами з іноземцями, та на справи, визначені федеральною Конституцією та законами.

Отже, поділ влади на законодавчу, виконавчу і судову, що мають контролювати повноваження одна одної, зумовив виникнення системи стримувань і противаг.

Відповідно до Конституції законодавча і виконавча влада здійснюють контроль за судовою через добір суддів та нагляд за юрисдикцією федеральних судів. Право ж судового контролю за законодавчою і виконавчою

владою було встановлено судовим прецедентом у справі «Марбері проти Едісона». Це рішення суду поширювалось і на закони штатів. За двісті років Верховний суд скасував 919 законів штатів. Аналіз його рішень дає можливість дійти висновку, що він був гарантом існування і навіть розширення прав і свобод американських громадян. Однак деякі його рішення свідчать і про протилежне. Так, у 1857 році у справі «Дред Скотт проти Сенфорда» Верховний суд встановив, що Конгрес не має права скасовувати рабство. У 1905 році суд скасував закон штату Нью-Йорк про обмеження фіксованої кількості робочих годин на тиждень для пекарів. У справі «Лохнер проти Нью-Йорка» Верховний суд визнав, що закон штату суперечить положенню про правила судового процесу і є тягарем щодо «свободи господаря і робітника співпрацювати за домовленістю».

У 1918 році Верховний суд скасував федеральні закони про заборону дитячої праці, у 1922 році — федеральні закони з урегулювання промисловості за допомогою оподаткування, у 1935 році — федеральні закони щодо регулювання економіки внаслідок великої депресії, а у 1936 році — закон штату Нью-Йорк про мінімальну заробітну плату для жінок. До 30-х років ХХ століття судові рішення, що приймалися в результаті здійснення судового нагляду, не завжди відповідали пануючим в американському суспільстві ідеям і думкам. З часом Верховному суду вдалося повернути собі престиж і моральну владу.

Суди, як на рівні штатів, так і федеральні, визначали зміст законів і процедуру застосування системи законодавства. Вони, по суті, користувалися законотворчим правом і встановлювали загальноправові норми.

Як уже зазначалося, судам США заборонено окремо розглядати питання відповідності закону Конституції. Таке право американські суди мають лише у випадку, коли воно випливає з контексту конкретної справи. Разом з тим треба зазначити, що будь-яке судове тлумачення закону може бути чітко визначене тільки Верховним судом США.

Інтерпретуючи нормативні акти, суд може застосувати функціональний чи структурний методи або поєднати їх. При функціональному підході суд стежить тільки за дотриманням основних норм положень, а при структурному — виходить із структури і мети Конституції. Суди, як правило, встановлюють, що закон не відповідає не самій Конституції, а її принципам. Тому судові рішення здебільшого є не інтерпретацією нормативного акта, а судовою законотворчістю.

Аби той чи інший закон був визнаний судом таким, що суперечить принципам Конституції, необхідно, щоб фізична особа звернулася з судовим позовом, у якому чітко виявлявся б особистий інтерес у вирішенні спору. До того ж позивач повинен чітко зазначити про завдані йому збитки, обґрунтувати зв'язок між ними та вимогою відшкодування. Такий порядок покликаний запобігти позовам від громадських об'єднань про уявний збиток, нібито спричинений прийняттям закону. Суди приймають тільки конкретні рішення і не можуть декларувати загальні положення.

Судовими прецедентами встановлено, що політичні питання не підлягають судовому вирішенню, проте у багатьох випадках дуже важко відрізнити політичне питання від юридичного.

Розділ 2 статті III Конституції наділяє Конгрес правом встановлювати юрисдикцію Верховного суду та інших федеральних судів. Коли Конгрес незадоволений рішенням федерального суду в якійсь справі, він може вилучити таку справу з-під юрисдикції останнього. Рішення Конгресу, згідно з Конституцією, не підлягає оскарженню.

Разом з тим, американські дослідники зазначають, що Конгрес не має права здійснювати контроль над рішеннями Верховного суду, адже прийнятим рішенням нижчі суди зобов'язані керуватися у майбутньому. До того ж Конституція надає іншим судам право приймати рішення у справах, що видучені з-під юрисдикції Верховного суду. Такі права судових органів штатів можуть спричинити конфлікт рішень. У цьому випадку, задля збереження цілісності і забезпечення верховенства федерального законодавства, незважаючи на заборону Конгресу Верховний суд може прийняти рішення, яке буде обов'язковим для судів штатів, адже за Конституцією вся повнота юридичної влади належить Верховному суду.

Отже, Конституція надає Конгресу право обмежувати юрисдикцію судів. Зі свого боку, Верховний суд може визнати рішення Конгресу протиправним, і воно ніколи не набере чинності. Саме у цих повноваженнях Конгресу і Верховного суду криється механізм стримувань і противаг між законодавчою і судовою гілками влади.

Протягом тривалого періоду Конгрес домінував над виконавчою владою, проте у ХХ столітті ситуація почала змінюватися. Поштовхом до посилення ролі виконавчої влади у внутрішньополітичній сфері стала світова економічна криза кінця 20-х — початку 30-х років, яка гостро позначилася на соціально-економічному становищі США. Президент Франклін Д. Рузвельт запропонував Конгресу програму подолання великої депресії, яку той змушений був затвердити. Саме з цього моменту почалося зростання ролі президентської влади.

Незважаючи на те, що тільки Конгрес має право приймати закони, Президент, спираючись на партійну більшість у законодавчому органі, може переконати його прийняти запропоновану ним постанову. Отже, Президент набув право на запровадження законодавчих програм. Однак у таких випадках досить часто виникають суперечності між виконавчою і законодавчою та між виконавчою і судовою гілками влади. Так, у 1952 році Президент Г. Трумен, з метою запобігти страйку сталеварів, розпорядився підпорядкувати урядовому контролю виробництво сталі. Його розпорядження суперечило закону, прийнятому Конгресом. У судовій справі «Янгстаун Шіт проти Соєра» суддя Джексон встановив, що коли Президент діє всупереч волі Конгресу, його дії повинні спиратися тільки на конституційні повноваження. Якщо Конгрес не виявив свого ставлення до проблеми, Президент може діяти вільно; якщо Президент діє відповідно до рішень Конгресу, він матиме підтримку. Тобто у цій судовій справі головну роль у механізмі стримувань і противаг відіграв Верховний суд США.

У справі «Сполучені Штати проти Ніксона» Верховний суд підтвердив «привілей виконавчої влади» охороняти матеріали, керуючись, зокрема, правом на «конфіденційність спілкування Президента». Проте наголосив, що у разі коли необхідно отримати докази у кримінальній справі, тільки Суд може прийняти рішення про охорону їх «привілеєм виконавчої влади». Суд також визначив, що будь-які інші рішення суперечитимуть як принципу поділу влади, так і механізму стримувань і противаг.

Конгрес і Президент наділені Конституцією повноваженнями стосовно проведення зовнішньої політики. У розділі 8 статті I Конституція наділяє Конгрес правом оголошувати війну, набирати війська, створювати флот, «видавати правила для керування й організації суходільних та морських сил» тощо. Відповідно до розділу 2 статті II Президент є головнокомандувачем армії та військово-морського флоту Сполучених Штатів і міліції окремих штатів, коли вона призивається на дійсну службу.

У багатьох випадках президенти США вдавалися до активізації збройних сил без оголошення війни Конгресом. Так, наприклад, було у період війни у В'єтнамі.

Конгрес набув право розслідувати діяльність Президента і шляхом прийняття законів спрямовувати її у потрібне русло. Така робота здійснюється за допомогою 298 комітетів та підкомітетів Конгресу, і якщо розслідування мають на меті вдосконалення законодавства, то останній має право не тільки вимагати надання доказів, а й карати за зневагу до нього. Таке право Конгрес отримав відповідно до судового рішення у справі «Макгрейн проти Доферті» (1927 рік). Тобто у Сполучених Штатах на основі Конституції та судових рішень склалася чітка система стримувань та протипаг.

Дослідження відносин між законодавчою і виконавчою гілками влади протягом більш як двохсотлітньої історії розвитку США свідчить, що вони постійно змінювались. Якщо у XIX столітті Президент фактично був виконавцем рішень Конгресу, то протягом XX століття його влада постійно посилювалася. Такі зміни спричинені, насамперед, особливостями функцій влади, механізм якої дозволяє їй швидше, ніж Конгрес, реагувати на події та дії суб'єктів внутрішнього та міжнародного життя. Конгрес лише міг зупинити посилення ролі і значення виконавчої гілки влади. Такі повноваження мав і Верховний суд. Показовою у цьому аспекті може бути справа «Сполучені Штати проти Ніксона» (1974 рік). Суть її полягає в тому, що Президент Ніксон під час розслідування справи «Уотергейт», посилаючись на «привілей виконавчої влади», відмовився надати державному прокуророві записи підслуханих розмов у штаб-квартирі Демократичної партії. Ніксон виправдовував свої дії правом Президента захищати від розголошення інформацію і матеріали, що стосуються функцій виконавчої влади.

Верховний суд визнав існування привілеїв виконавчої влади, якщо її дії відповідають Конституції. Якщо ж владу підозрюють у порушенні закону, то рішення про охорону матеріалів чи їх розголошення має приймати лише суд. Тому не дивно, що не тільки Річард Ніксон, а й Джеральд Форд, Джеймс Картер, Рональд Рейган та Білл Клінтон давали свідчення під присягою.

За технологічної ери ускладнюється вирішення соціально-економічних і політичних проблем, яких з'являється все більше. Через складну структуру Конгрес не може швидко реагувати на потреби часу. Тому все частіше законодавці доручають вирішення складних питань спеціальним експертам, які працюють у різноманітних урядових установах, агентствах, комісіях, радах, бюро, що є неодмінною складовою сучасної бюрократичної державної машини. Саме вони займаються підготовкою величезної кількості різноманітних правил та інструкцій. Так, наприклад, Конгрес передав значні повноваження у формуванні публічної політики таким агентствам, як Федеральна рада з резервів, Продовольча і медична адміністрація, Комісія з регулювання атомної енергії, Федеральна авіаційна адміністрація, Адміністрація з питань безпеки і здоров'я, Агентство охорони навколишнього середовища, Комісія з безпеки та обміну валюти тощо. У 1970 році Конгрес доручив Адміністрації з питань безпеки і здоров'я розробити вимоги щодо безпечних умов праці та організації робочого місця. Документ, підготовлений Адміністрацією, мав усі ознаки закону.

Відомий дослідник американської бюрократії Теодор Лоуї у праці «Кінець лібералізму» зазначає, що повноваження, які делегуються згаданим агентствам, не відповідають ідеалам ліберального управління. Інший американський дослідник, Джозеф Харріс, захищає делегування широких пов-

новажень агентствам, оскільки вони, на його думку, можуть розробити програми для досягнення поставленої мети.

Вперше Верховний суд розглядав справу стосовно делегування Конгресом законодавчих повноважень виконавчій владі у 1813 році, за доби наполеонівських воєн. Законом від 1809 року Конгрес уповноважив Президента, у разі необхідності, застосувати право ембарго проти Великобританії або Франції, якщо одна з цих країн «порушить нейтральну торгівлю» американських кораблів. Президент Джеймс Медісон застосував ембарго проти Великобританії. Суд у справі «Брік Аврора проти Сполучених Штатів» установив, що жодного неконституційного делегування повноважень не відбулося. У 1890 році Суд знову підтримав делеговане Конгресом право Президента підвищувати тарифи на імпортовану продукцію. У зазначених справах було розглянуто проблему делегування законодавчих повноважень у сфері зовнішньої політики.

У справі «Сполучені Штати проти Кертіс-Райт Експорт Корн» (1936 рік) Суд установив, що делегування законодавчих повноважень виконавчій владі у сфері внутрішньої політики припустиме, але за умови врахування різних обставин. У 30-і роки XX століття, за президентства Франкліна Д. Рузвельта, Верховний суд кілька разів визнавав антиконституційними делегування Конгресом окремим агентствам права здійснювати «квазізаконодавство». Так, наприклад, у 1935 році у справі «Чечтер Паултрі Корп проти Сполучених Штатів» Суд визнав протизаконним рішення про делегування виконавчій владі законодавчих повноважень відповідно до Закону про відродження національної економіки на тій підставі, що воно суперечить Конституції.

На основі судових рішень у 30-і роки було сформовано доктрину «антиделегованості», якою Суд керується донині, щоправда, з певними винятками.

Делегувавши виконавчій владі деякі законодавчі повноваження, Конгрес разом з тим прагнув контролювати її формальним і неформальним шляхом, зокрема, розробляв відповідні інструкції, проводив слухання, скорочував асигнування різним агентствам.

Одним із засобів контролю стало «законодавче вето». Суть його полягає в тому, що Конгрес, одна з його палат або ж тільки якийсь комітет Конгресу можуть накласти вето на рішення будь-якого агентства, якому делеговані певні права. Право законодавчого вето передбачено Законом про імміграцію і натуралізацію від 1952 року, конституційність якого тривалий час ніким не оспорювалася. Проте у 1983 році Верховний суд у справі «Служба імміграції і натуралізації проти Чадха» визнав, що резолюція Палати представників, якою було скасовано рішення Служби імміграції і депортації про депортацію певних осіб, є протизаконною. Суд визнав неконституційним не тільки право законодавчого вето, передбачене в Законі про імміграцію і натуралізацію, а й право, передбачене у законах про створення майже двохсот інших агентств. Це була символічна поразка Конгресу і перемога, але також символічна, виконавчої гілки влади. Зазначимо, що Верховний суд прийняв це рішення у період найгостріших нападів на нього членами Конгресу, не задоволених його рішеннями з конституційних питань.

Різноманітні агентства уповноважені не тільки розробляти правила та інструкції, а й мають право приймати зобов'язальні рішення та накази, проводити слухання з конкретної проблеми. Процедура прийняття рішень агентствами базується на статутах, у більшості випадків відповідно до Закону про адміністративний процес від 1946 року. Згідно з поправками V і XIV до Конституції Верховний суд щодо розгляду агентствами деяких питань вимагав дотримання «належної процедури», особливо стосовно власності, жит-

тя або свободи громадян. Поняття «належна процедура» включає так звану фундаментальну справедливість, що передбачає справедливий розгляд, справедливе слухання та право апелювати до вищої інстанції.

Низкою рішень, прийнятих у 70-і роки ХХ століття, Суд встановив, що «належна процедура» має застосовуватися до будь-якої особи, незважаючи на її фахове або соціальне становище: службовців, водіїв автомобілів, боржників, пенсіонерів та ін.

У 1976 році стався прецедент, яким було порушено названі вимоги. У справі «Метьюз проти Елдріджа» Суд зазначив, що надання соціальної допомоги може бути припинене без проведення слухань. Відповідно до процесуальних норм, розроблених Агентством з питань соціального забезпечення, питання щодо припинення надання соціальної допомоги повинне вирішуватися на слуханнях, після чого прийняте рішення має бути надіслане певній особі. Не провівши слухання, Агентство офіційним листом повідомило Джорджа Елдріджа, що згідно з медичним висновком йому припиняють виплату соціальної допомоги. Елдрідж звернувся до Суду, зазначивши, що при прийнятті рішення не було дотримано належної процедури, зокрема не проведено слухань. Суддя Джастін Пауелл, висловлюючи думку більшості членів Суду, погодився з цим, проте зазначив: «належна процедура є гнучкою і потребує захисту, який випливає з особливих обставин», а втрата соціальної допомоги є менш важливою, ніж втрата загального добробуту» (малося на увазі, що стан здоров'я Елдріджа поліпшився).

Дослідження інших рішень з подібних питань дають можливість авторові дійти висновку, що Суд пішов шляхом послаблення вимоги стосовно дотримання належної процедури. Проте стверджувати, що зазначене є тенденцією у діяльності Суду, передчасно: рішення Верховного суду в кожному конкретному випадку не можуть бути передбачені.

Ті чи інші дії адміністративних органів певною мірою позначаються на інтересах громадян, у тому числі й на їх правах, зафіксованих у Біллі про права. Проблема співвідношення адміністративного і конституційного права досить ґрунтовно досліджена у фундаментальній праці Кеннета Уоррена «Адміністративне право в американській політичній системі».

З часів Франкліна Д. Рузвельта економічний розвиток регулюється здебільшого нормами адміністративного права, яке почали застосовувати і до права приватної власності, що захищається Конституцією. Тобто положення адміністративного права суперечать IV, V та VI поправкам до Конституції.

Конституція США закріплює наявність в урядовій структурі адміністративних органів. Вони почали формуватися наприкінці ХІХ століття і набули поширення у 30-і роки ХХ століття. Адміністративні органи створювалися у масштабах як федерації, так і штатів. Вони функціонують у сферах банківської діяльності, соціального захисту, охорони здоров'я та організації праці і мають право видавати підзаконні акти у формі правил та директив, контролювати їх виконання, накладати стягнення на тих, хто їх порушує.

Адміністративні органи поділяються на так звані виконавчі і незалежні. Перші підпорядковані безпосередньо Президенту, а другі — радам, члени яких призначаються Президентом, за пропозицією і згодою Сенату, на строк, триваліший за строки перебування на посаді Президента і функціонування Конгресу. До незалежних адміністративних органів належать Національне управління трудових відносин, Федеральна приморська комісія, Комісія з безпеки споживчого продукту, Комісія з ф'ючерсної торгівлі, Комісія з ядерного регулювання, Комісія з безпеки та обміну, Комісія із зв'яз-

ку, Федеральна резервна рада, Федеральна торгова комісія. Зазначені органи управління регулюють ті сфери діяльності, які з метою політичної стабільності не повинні бути підпорядковані виконавчій або законодавчій владі.

Розвинений на основі принципу поділу влади принцип стримувань і противаг впливає на відносини між федеральними структурами і структурами штатів. З часу виникнення Сполучених Штатів Америки постійно розширювалася компетенція федеральної влади і звужувалася компетенція влади штатів. Незалежні штати, маючи свої конституції, спочатку були суверенними державами. Конституція США 1789 року та поправки до неї тільки трохи змінили незалежний статус штатів: вони продовжують користуватися правом приймати будь-які закони, крім тих, що суперечать федеральній Конституції або конституціям штатів.

Кожен штат має виконавчу владу, яку очолює виборний губернатор, котрий користується правом вето щодо законів, законодавчу (Палату представників і Сенат) та судову на чолі з Верховним судом штату.

Сесії законодавчої влади штатів скликаються раз на рік і тривають декілька днів. Одного року скликається сесія однієї палати (Сенату), а наступного — іншої (Палати представників). У деяких штатах обмежено кількісне право члена Законодавчих зборів подавати законопроекти. Окрім законодавчих функцій, Сенат, зокрема, бере участь у призначенні посадових осіб штату, здійснює частину судової влади, приймаючи постанови з питань, що мають політичний характер. У штаті Нью-Йорк він навіть вирішує деякі цивільні справи. Палата представників, окрім законодавчої роботи, бере участь у звинуваченні перед Сенатом урядовців штатів. Відповідно до конституцій штатів Нью-Йорк (стаття 5), Делавер (стаття 5) та Індіана (статті 3, 23, 24) звинувачення щодо посадових осіб може бути висунуте за зраду, корупцію та інші небезпечні злочини; у штатах Массачусетс (розділ I, підрозділ II), Північна Кароліна (стаття 23), Віргінія (стаття 252) — за порушення норм поведінки та неналежне виконання своїх обов'язків; у Південній Кароліні (стаття 5), Коннектікуті (стаття 5), Теннесі (стаття 4), Огайо (статті 1, 23, 24), Луїзіані (стаття 5), Міссісіпі (стаття 5), Алабамі (стаття 6), Пенсільванії (стаття 4) — за посадові злочини. Конституції таких штатів, як Іллінойс, Джорджія, Мен та Коннектікут, не уточнюють характер злочинів.

Виконавчу владу штату очолює губернатор. Він користується правом відкладного вето щодо законів, прийнятих законодавчими зборами штатів, та правом законодавчої ініціативи. Губернатор призначає мирових суддів, яких він не може відкликати, виконує рішення законодавчих зборів штату, є командуючим збройними силами штату (поліція).

Керівники головних відділів (державний секретар, генеральний ревізор, генеральний адвокат, генеральний землемір, генеральний податківець тощо) обираються виборцями. У деяких штатах існує система призначень, в інших — комбінована система.

Згідно з розділом 4 статті IV Конституції США Сполучені Штати гарантують кожному штату республіканську форму правління і захист кожного з них від нападу. Отже, американська Конституція не встановлює структуру органів влади і управління штатів. Кожний штат поділяється на округи та населені пункти. Створені в них органи влади і управління належать до категорії місцевого або муніципального самоврядування і підпорядковані штату.

Органи самоврядування населених пунктів стежать за дотриманням законів, здійснюють контроль за використанням землі, забезпечують роботу каналізаційних, водопостачальних, сміттєзбиральних та інших служб. Во-



ни опікуються розвитком освіти, здійснюють місцеве оподаткування, фінансують державні коледжі та професійні училища.

З початку 80-х років XX століття у місцевих органах самоврядування головну роль почали відігравати так звані сіті-менеджери — професійні управлінці, які управляють містом як корпорацією і не залежать від електоральних настроїв виборців. У окремих випадках виборного мера «посилують» найнятим менеджером (Цинцинатті, Майамі, Дейтон). Рішення про те, хто і як управлятиме містом, приймають громадяни на референдумах. Без референдуму не можна вирішити такі питання, як підвищення муніципальних податків, будівництво доріг, центрів культурного дозвілля тощо. Обрані глави середніх і дрібних муніципалітетів працюють за символічну плату. Кошти з бюджету виділяються лише на транспортні витрати.

У поправці X до Конституції зазначено, що повноваження, не надані цією Конституцією Сполученим Штатам і не заборонені для окремих штатів, зберігаються відповідно за штатами або за народом. Отже, коло повноважень широке, але вони не визначені, тоді як повноваження федеральних органів набагато вужчі і точно визначені.

Судовим прецедентом, який поклав початок розширенню повноважень федеральних органів влади, є справа «Мак Кулох проти Меріленда» (1819 рік). У зазначеній судовій справі голова Верховного суду Джон Маршалл підтримав теорію «непрямих повноважень», яка була популярною серед конгресменів. Ця справа стосувалася питання конституційності рішення Конгресу про заснування банку Сполучених Штатів. Конституція не надає такого права Конгресу. Джон Маршалл виходячи з права Конгресу запроваджувати податки, стягувати їх, позичати гроші, регулювати торгівлю, комплектувати армію і, посилаючись на розділ 8 статті I, у якому зазначено, що Конгрес може приймати всі потрібні й належні закони для здійснення згаданих вище прав, дійшов висновку, що Конгрес має необхідні повноваження щодо створення банку. Судовими прецедентами було також встановлено перевагу федеральної судової влади над судовою владою штатів. У справі «Когенс проти Вірджинії» (1821 рік) Верховний суд закріпив за собою право апеляції стосовно федеральних законів та право перегляду кримінальних справ незалежно від того, звідки вони надійшли — з федеральних судів чи з судів штатів, — якщо обвинувачення висунуте з порушенням федеральних законів.

Звуження компетенції штатів спричинило опір з їх боку. На 30-і роки XIX століття сім штатів прийняли закони, якими скасували право апеляції Верховного суду щодо рішень своїх судів. Всупереч федеральному законодавству, яким штатам заборонялося здійснювати правосуддя над індіанцями, суд штату Вірджинія у 1830 році визнав одного з індіанців винним у вчиненні вбивства. Верховний суд США мав скасувати рішення суду штату, проте індіанця поспішили стратити, і апеляцію довелося відкликати. Законодавчі збори Вірджинії прийняли закон, за яким смертною карою мали карати кожного, кого суд визнав винним у вчиненні злочину. Цей закон було скасовано тільки завдяки прийняттю поправки XI до Конституції США.

Після закінчення громадянської війни були прийняті поправки до Конституції, що розширювали права федерації. Зокрема, поправка XIV забороняла штатам видавати або виконувати закони, що обмежують привілеї або недоторканність громадян Сполучених Штатів, позбавляти будь-кого життя, свободи та власності без належної правової процедури, а також відмовляти особи в межах своєї юрисдикції у рівному захисті законом. Верховний суд та федеральні суди, посилаючись на зазначену поправку стосовно належної правової процедури та рівного захисту, розширювали компетенцію

федеральних структур. Так, у судовому порядку було закріплено право Конгресу регулювати діяльність, яка має навіть опосередковане відношення до торгівлі між штатами. У справі «Вікард проти Філберн» (1942 рік) Верховний суд виходячи з необхідності підтримати ціни на пшеницю дозволив Конгресу регулювати кількість зерна, вирощуваного дрібним фермером з Огайо для продажу та для власних потреб.

Компетенція штатів час від часу то звужувалася, то розширювалася. Так, Верховний суд визнав антиконституційними перешкоди, які створювали штати для вільного пересування громадян. Якщо спочатку юрисдикція судів штату поширювалася тільки на територію штату, то з середини ХХ століття вона почала поширюватися на всіх юридичних та фізичних осіб, які мали «достатню кількість контактів» зі штатом. Окрім того, документи, видані в одному штаті, мають поважатися в іншому; якщо в одному штаті висунуто обвинувачення або набрало чинності судове рішення стосовно особи, яка перебуває в іншому штаті, то її повинні видати штату. Якщо, наприклад, губернатор відмовиться видати злочинця іншому штату, то змусити його погодитись на видачу може федеральний суд.

Отже, відносини між гілками влади США будувалися на основі Конституції, законів та рішень Верховного суду. Проведене дослідження дозволяє дійти висновку, що процес становлення і розвитку принципу поділу влади був досить складним, суперечливим і тривалим.

#### Список використаних джерел

1. American Constitutional Law. Essays and Cases. Otis H. Stephens, jr., John M. Scheb, II. Harcourt Brace Jovanovich, Publishers. 111988. — P. 968.
2. Congressional Record. Proceedings and Debates of the 79-th-96-th Congress Washington, GPO, 1945—1986.
3. *Токвілль Алексіс де*. Про демократію в Америці. — К.: Всесвіт, 1999. — С. 587.
4. *Kermit L. Hall, William M. Wiecek, Paul Finkelman*. American Legal History. Cases and Materials. Oxford University Press, 1991. — P. VII.
5. *Blackstone William*. Commentaries on the Law of England. William S. Heinz and Co., 1992. — P. 69.
6. *Бернхмен В.* Вступ до права та правової системи США. — К., 1999. — С. 18—27.

---

## МІЖНАРОДНІ ПРАВОВІ АКТИ З ПРАВ ЛЮДИНИ

---

### МІЖНАРОДНИЙ ПАКТ ПРО ГРОМАДЯНСЬКІ ТА ПОЛІТИЧНІ ПРАВА

#### Преамбула

Держави-сторони цьому Пакту,  
беручи до уваги, що відповідно до принципів, проголошених Статутом Організації Об'єднаних Націй, визнання гідності, притаманної всім членам людської сім'ї, та рівних і невід'ємних прав їхніх є основою свободи, справедливості та загального миру,

визнаючи, що ці права випливають із притаманної людській особі гідності, визнаючи, що, згідно із Загальною декларацією прав людини, ідеал вільної людської особистості, яка користується громадянською та політичною свободою і свободою від страху та злигоднів, може бути досягнутий лише у випадку створення таких умов, за яких кожен може користуватися своїми економічними, соціальними і культурними правами, так само як і своїми громадянськими та політичними правами,

беручи до уваги, що за Статутом Організації Об'єднаних Націй держави зобов'язані сприяти дотриманню загальної поваги прав і свобод людини,

беручи до уваги, що кожна окрема людина, маючи обов'язки перед іншими людьми і тим колективом, до якого вона належить, повинна домагатися сприяння та додержання прав, які визнаються у цьому Пакті,

Погоджуються про такі статті:

#### Частина I

##### Стаття 1

**1.** Усі народи мають право на самовизначення. У силу цього права вони вільно встановлюють свій політичний статус і вільно забезпечують свій економічний, соціальний і культурний розвиток.

**2.** Усі народи для досягнення своїх цілей можуть вільно розпоряджатися своїми природними багатствами і ресурсами без втрат для будь-яких зобов'язань, що випливають із міжнародного економічного співробітництва, заснованого на принципі взаємної вигоди, та з міжнародного права. Жоден народ ні в якому разі не може бути позбавлений належних йому засобів існування.

**3.** Усі держави-сторони цього Пакту, в тому числі ті, які несуть відповідальність за управління несамоверхніми та підопічними територіями, повинні, відповідно до положень Статуту Організації Об'єднаних Націй, заохочувати здійснення права на самовизначення і поважати це право.

## **Частина II**

### **Стаття 2**

**1.** Кожна держава-сторона цього Пакту зобов'язується поважати і забезпечувати всім особам, які знаходяться в межах її території та під її юрисдикцією, права, що визнаються в цьому Пакті, без будь-якого розрізнення щодо раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження чи іншої обставини.

**2.** Якщо це ще не передбачено існуючими законодавчими чи іншими заходами, кожна держава-сторона цього Пакту зобов'язується вжити необхідних заходів, відповідно до своїх конституційних процедур і положень цього Пакту, для прийняття таких законодавчих або інших заходів, які можуть виявитися необхідними для здійснення прав, що визнаються у цьому Пакті.

**3.** Кожна держава-сторона цього Пакту зобов'язується:

а) забезпечити будь-якій особі, права та свободи якої, визнані в цьому Пакті, порушено, ефективний засіб правового захисту, навіть якщо це порушення було вчинене особами, що діяли як особи офіційні;

б) забезпечити, щоб право на правовий захист для будь-якої особи, котра потребує такого захисту, встановлювалось компетентними судовими, адміністративними чи законодавчими властями або будь-яким іншим компетентним органом, передбаченим правовою системою держави, і розвивати можливості судового захисту;

с) забезпечити застосування компетентними властями засобів правового захисту, коли вони надаються.

### **Стаття 3**

Держави-сторони цього Пакту зобов'язуються забезпечити рівне для чоловіків і жінок право користування всіма громадянськими і політичними правами, передбаченими в цьому Пакті.

### **Стаття 4**

**1.** Під час надзвичайного стану в державі, за якого життя нації перебуває під загрозою і про який оголошується офіційно, держави-сторони Пакту можуть вживати заходи на відступ від своїх зобов'язань за цим Пактом лише настільки, наскільки цього потребує гострота становища, за умови, що такі заходи не є несумісними з іншими їхніми зобов'язаннями за міжнародним правом і не тягнуть за собою дискримінації виключно на основі раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії чи соціального походження.

**2.** Це положення не може бути підставою для будь-яких відступів від статей 6, 7, 8 (пункти 1 і 2), 11, 15, 16 і 18.

**3.** Будь-яка держава-сторона цього Пакту, використовуючи право відступу, повинна негайно інформувати інші держави-сторони цього Пакту, за посередництвом Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй, про положення, від яких вона відступила, і про причини, що спонукали до такого рішення. Також має бути зроблено повідомлення через того ж посередника про дату, коли вона припиняє такий відступ.

### **Стаття 5**

**1.** Ніщо в цьому Пакті не може тлумачитись як таке, що означає, що будь-яка держава, будь-яка група чи будь-яка особа має право займатися

якою завгодно діяльністю або чинити які завгодно дії, спрямовані на знищення будь-яких прав чи свобод, визнаних у цьому Пакті, або на обмеження їх більшою мірою, ніж передбачається в цьому Пакті.

**2.** Жодне обмеження чи применшення будь-яких основних прав людини, що визнаються або існують за силою закону, конвенцій, правил чи звичаїв у якій-небудь країні-стороні цього Пакту, не допускається з того приводу, що у цьому Пакті не визнаються такі права чи що в ньому вони визнаються в меншому об'ємі.

### **Частина III**

#### **Стаття 6**

**1.** Право на життя є невід'ємне право кожної людини. Це право охороняється законом. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя.

**2.** У країнах, де не скасовано смертну кару, смертні вироки можуть виноситися тільки за найтяжчі злочини відповідно до закону, який діяв під час вчинення злочину і який не суперечить постановам цього Пакту і Конвенції про запобігання злочинів геноциду і покарання за нього. Це покарання може бути здійснене тільки на виконання остаточного вироку, винесеного компетентним судом.

**3.** Коли позбавлення життя становить злочин геноциду, слід мати на увазі, що ніщо в цій статті не дає державам-сторонам цього Пакту права будь-яким шляхом відступати від будь-яких зобов'язань, прийнятих згідно з постановами Конвенції про запобігання злочинів геноциду і покарання за нього.

**4.** Кожен, кого засуджено до смертної кари, має право просити про помилування чи про пом'якшення вироку. Амністія, помилування або заміна смертного вироку можуть допускатися в усіх випадках.

**5.** Смертний вирок не виноситься за злочини, вчинені особами, молодшими за вісімнадцять років, і не виконується щодо вагітних жінок.

**6.** Ніщо в цій статті не може бути підставою для відстрочки або недопущення скасування смертної кари будь-якою державою-сторонаю цього Пакту.

#### **Стаття 7**

Ніхто не повинен зазнавати катувань чи жорстоких, нелюдських або таких, що принижують його гідність, поводження чи покарання. Зокрема, жодна особа не повинна без її вільної згоди піддаватися медичним чи науковим досліддам.

#### **Стаття 8**

**1.** Ніхто не повинен утримуватися в рабстві: рабство і работоргівля забороняються в усіх їх видах.

**2.** Ніхто не повинен утримуватися в підневільному стані.

**3.** а) Ніхто не повинен бути приневоленним до примусової чи обов'язкової праці;

б) у тих країнах, де як покарання за злочин може призначатися позбавлення волі, пов'язане з каторжними роботами, пункт 3 а) не вважається перешкодою для виконання каторжних робіт за вироком компетентного суду, що призначив таке покарання;

с) терміном «примусова чи обов'язкова праця» в цьому пункті не охоплюються:

I) будь-яка робота чи служба, не згадана в підпункті (b), котру, як правило, повинна виконувати особа, що перебуває в ув'язненні на підставі законного розпорядження суду, або особа, умовно звільнена від такого ув'язнення;

II) будь-яка служба військового характеру, а в тих країнах, де визнається відмова від військової служби з політичних чи релігійно-етичних мотивів, будь-яка служба, що передбачається законом для осіб, котрі відмовляються від військової служби з таких мотивів;

III) будь-яка служба, обов'язкова у випадках надзвичайного стану або лиха, що загрожують життю чи добробуту населення;

IV) будь-яка робота чи служба, що входить до звичайних громадських обов'язків.

### **Стаття 9**

**1.** Кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність. Ніхто не може бути підданий свавільному арешту чи утриманню під вартою. Ніхто не повинен бути позбавлений волі інакше, як на таких підставах і відповідно до такої процедури, які встановлені законом.

**2.** Кожному заарештованому повідомляються при арешті причини його арешту і в терміновому порядку повідомляється будь-яке обвинувачення, що висувається проти нього.

**3.** Кожна заарештована або затримана за кримінальним звинуваченням особа в терміновому порядку допроваджується до судді чи до іншої службової особи, якій належить за законом право здійснювати судову владу, і має право на судовий розгляд протягом розумного строку або на звільнення. Утримання під вартою осіб, які чекають на судовий розгляд, не повинно бути загальним правилом, але звільнення може ставитись у залежність від подання гарантій явки на суд, явки на судовий розгляд у будь-якій іншій його стадії і, в разі необхідності, явки для виконання вироку.

**4.** Кожному, хто позбавлений волі внаслідок арешту чи тримання під вартою, належить право на розгляд його справи в суді, щоб цей суд міг, не відкладаючи, винести постанову щодо законності його затримання і розпорядитися про його звільнення, якщо затримання є незаконним.

**5.** Кожному, хто був жертвою незаконного арешту чи утримання під вартою, належить право на компенсацію, яка має позовну силу.

### **Стаття 10**

**1.** Усі особи, позбавлені волі, мають право на гуманне ставлення і повагу гідності, притаманної людській особі.

**2.** а) Обвинувачені — у випадках, коли відсутні виняткові обставини, — поміщаються окремо від засуджених, і їм надається окремий режим, що відповідає їх статусу незасуджених осіб;

б) обвинувачені неповнолітні відокремлюються від повнолітніх і в найкоротший строк допроваджуються до суду для винесення рішення.

**3.** Пенітенціарною системою передбачається режим для ув'язнених, суттєвою метою якого є їхнє виправлення та соціальне перевиховання. Неповнолітні правопорушники відокремлюються від повнолітніх, і їм надається режим, який відповідає їхньому віку і правному статусу.

**Стаття 11**

Ніхто не може бути позбавлений волі на тій лише підставі, що він не в змозі виконати якесь договірне зобов'язання.

**Стаття 12**

**1.** Кожному, хто законно перебуває на території будь-якої держави, належить, у межах цієї території, право на вільне пересування і свобода вибору місця проживання.

**2.** Кожна людина має право залишити будь-яку країну, включаючи свою власну.

**3.** Згадані вище права не можуть бути об'єктом жодних обмежень, крім тих, які передбачені законом, є необхідними для охорони державної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи моральності населення або прав і свобод інших і є сумісними з іншими правами, які визнаються в цьому Пакті.

**4.** Ніхто не може бути свавільно позбавлений права на в'їзд до своєї власної країни.

**Стаття 13**

Іноземець, який законно перебуває на території будь-якої держави-сторони цього Пакту, може бути висланий лише на виконання рішення, винесеного відповідно до закону, і, якщо імперативні міркування державної безпеки не вимагають іншого, має право на подання доводів проти свого вислання, на перегляд своєї справи компетентною владою чи особою або особами, спеціально призначеними компетентною владою, і на те, щоб бути представленим з цією метою перед вказаною владою, особою чи особами.

**Стаття 14**

**1.** Усі особи є рівними перед судами і трибуналами. Кожен має право при розгляді будь-якого кримінального обвинувачення, що висувається проти нього, або при визначенні його прав і обов'язків у будь-якому цивільному процесі на справедливий і прилюдний розгляд справи компетентним, незалежним і безстороннім судом, створеним на підставі закону. Преса і публіка можуть не допускатися на весь судовий розгляд або частину його з міркувань моралі, громадського порядку чи державної безпеки в демократичному суспільстві, або якщо цього вимагають інтереси приватного життя сторін, або — тією мірою, якою це, на думку суду, є строго необхідним, — за особливих обставин, якщо публічність порушувала б інтереси правосуддя; проте будь-яка судова постанова в кримінальній або цивільній справі повинна бути публічною, за винятком тих випадків, коли інтереси неповнолітніх вимагають іншого чи коли справа стосується матрімоніальних спорів або опіки над дітьми.

**2.** Кожен обвинувачений у кримінальному злочині має право вважатися невинним, поки винність його не буде доведена згідно з законом.

**3.** Кожен має право при розгляді будь-якого кримінально обвинувачення, що висувається проти нього, як мінімум на такі гарантії на основі цілковитої рівності:

а) бути терміново і докладно сповіщеним мовою, яку він розуміє, про характер і підставу висунутого проти нього обвинувачення;

б) мати достатньо часу та можливостей для підготовки свого захисту і мати зносини з вибраним ним самим захисником;

в) бути судимим без виправданої затримки;

d) бути судимим у його присутності та захищати себе особисто або за посередництвом обраного ним самим захисника; якщо він не має захисника, бути оповіщеним про це право і мати призначеного йому захисника в будь-якому випадку, коли інтереси правосуддя того вимагають, безоплатно для нього в усякому подібному випадку, коли він не має достатньо коштів для оплати цього захисника;

e) допитувати свідків, які дають свідчення проти нього, або мати право на те, щоб ці свідки були допитані, та мати право на виклик і допит його свідків на тих самих умовах, які існують для свідків, що дають свідчення проти нього;

f) користуватися безплатною допомогою перекладача, якщо він не розуміє мови, яка використовується в суді, або не говорить цією мовою;

g) не бути приневоленим до давання свідчень проти самого себе чи до визнання себе винним.

**4.** Стосовно неповнолітніх процес повинен бути таким, щоб враховувались їх вік і бажаність сприяння їхньому перевихованню.

**5.** Кожен, хто засуджений за будь-який злочин, має право на те, щоб його засудження і вирок були переглянуті судовою інстанцією вищої ланки згідно з законом.

**6.** Якщо будь-яка особа остаточною рішенням була засуджена за кримінальний злочин і якщо винесений їй вирок був згодом скасований або їй було дароване помилування на тій підставі, що якась нова чи нововиявлена обставина незаперечно доводить наявність судової помилки, то ця особа, котра зазнала покарання в результаті такого засудження, одержує компенсацію згідно з законом, якщо не буде доведено, що зазначена невідома обставина не була свого часу виявлена виключно або частково з її вини.

**7.** Ніхто не повинен бути вдруге засуджений чи покараний за злочин, за який він уже був остаточно засуджений або виправданий відповідно до закону і кримінально-процесуального права кожної країни.

### **Стаття 15**

**1.** Ніхто не може бути визнаний винним у вчиненні будь-якого кримінального злочину внаслідок якоїсь дії чи упушення, яке, згідно з чинним на момент його вчинення внутрішньодержавним законодавством або міжнародним правом, не становило кримінального злочину. Так само не може призначатися більш тяжке покарання, ніж те, яке підлягало застосуванню на момент вчинення кримінального злочину. Якщо після вчинення злочину законом встановлюється більш легке покарання, дія цього закону поширюється на даного злочинця.

**2.** Ніщо в цій статті не перешкоджає відданню під суд і покаранню будь-якої особи за будь-яке діяння чи упушення, які на момент вчинення становили кримінальний злочин згідно з загальними принципами права, визнаними міжнародним співтовариством.

### **Стаття 16**

Кожна людина, де б вона не перебувала, має право на визнання її правосуб'єктності.

### **Стаття 17**

**1.** Ніхто не може зазнавати свавільного чи незаконного втручання в його особисте і сімейне життя, свавільних чи незаконних посягань на недотор-



канність його житла або таємницю його кореспонденції чи незаконних посягань на його честь і репутацію.

**2.** Кожна людина має право на захист законом від такого втручання чи таких посягань.

### **Стаття 18**

**1.** Кожна людина має право на свободу думки, совісті та релігії. Це право включає свободу мати чи приймати релігію або переконання за своїм вибором і свободу сповідувати свою релігію та переконання як одноособово, так і спільно з іншими, прилюдно чи приватним чином, у відправленні культу, виконанні релігійних та ритуальних обрядів і вчень.

**2.** Ніхто не повинен зазнавати примусу, що зменшує його свободу мати чи приймати релігію або переконання за своїм вибором.

**3.** Свобода сповідувати релігію або переконання підлягає лише обмеженням, встановленим законом і необхідним для охорони суспільної безпеки, порядку, здоров'я та моралі, так само як і основних прав і свобод інших осіб.

**4.** Держави-сторони цього Пакту зобов'язуються поважати свободу батьків і, у відповідних випадках, законних опікунів, забезпечувати релігійне і моральне виховання своїх дітей відповідно до своїх власних переконань.

### **Стаття 19**

**1.** Кожна людина має право безперешкодно дотримуватися своїх поглядів.

**2.** Кожна людина має право на вільне висловлення своєї думки; це право включає свободу шукати, одержувати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї, незалежно від державних кордонів, усно, письмово чи за допомогою друку або художніх форм вираження чи іншими способами на свій вибір.

**3.** Користування передбаченими в пункті 2 цієї статті правами накладає особливі обов'язки й особливу відповідальність. Воно може бути пов'язане з певними обмеженнями, які, однак, мають встановлюватися законом і бути необхідними:

а) для поважання прав і репутації інших осіб;

б) для охорони державної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи моральності населення.

### **Стаття 20**

**1.** Будь-яка пропаганда війни повинна бути заборонена законом.

**2.** Будь-який виступ на користь національної, расової чи релігійної ненависті, що є підбурюванням до дискримінації, ворожнечі або насильства, повинен бути заборонений законом.

### **Стаття 21**

Визнається право на мирні збори. Користування цим правом не підлягає жодним обмеженням, крім тих, які накладаються відповідно до закону і які є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної чи суспільної безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моральності населення або захисту прав та свобод інших осіб.

### **Стаття 22**

**1.** Кожна людина має право на свободу асоціації з іншими, включаючи право створювати профспілки і вступати до них для захисту своїх інтересів.

**2.** Користування цим правом не підлягає ніяким обмеженням, крім тих, які передбачаються законом і які є необхідними в демократичному суспіль-

стві в інтересах державної чи громадської безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моральності населення або захисту прав та свобод інших осіб. Ця стаття не перешкоджає запровадженню законних обмежень користування цим правом для осіб, які входять до складу збройних сил і поліції.

**3.** Ніщо в цій статті не дає права державам-сторонам Конвенції Міжнародної організації праці 1948 року щодо свободи асоціацій і захисту права на організацію приймати законодавчі акти на шкоду гарантіям, передбаченим у зазначеній Конвенції, або застосувати закон таким чином, щоб завдалася шкода цим гарантіям.

### **Стаття 23**

**1.** Сім'я є природним і основним осередком суспільства і має право на захист з боку суспільства та держави.

**2.** За чоловіками і жінками, які досягли шлюбного віку, визнається право на вступ до шлюбу і право утворювати сім'ю.

**3.** Жоден шлюб не може бути укладений без вільної і цілковитої згоди тих, хто вступає до шлюбу.

**4.** Держави-сторони цього Пакту повинні вжити належних заходів для забезпечення рівності прав і обов'язків кожного з подружжя щодо вступу до шлюбу, під час перебування в шлюбі і при його розірванні. У разі розірвання шлюбу має передбачатися необхідний захист усіх дітей.

### **Стаття 24**

**1.** Кожна дитина без будь-якої дискримінації за ознакою раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, національного чи соціального походження, майнового стану або народження має право на такі засоби захисту, які є необхідними в її становищі як малолітньої з боку її сім'ї, суспільства і держави.

**2.** Кожна дитина повинна бути зареєстрована негайно після її народження і повинна мати ім'я.

**3.** Кожна дитина має право на набуття громадянства.

### **Стаття 25**

Кожен громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації, згаданої в статті 2, і без необґрунтованих обмежень право і можливість:

а) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників;

б) голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні й забезпечують свободу волевиявлення виборців;

с) допускатися в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби.

### **Стаття 26**

Усі люди є рівними перед законом і мають право без будь-якої дискримінації на рівний захист законом. У цьому відношенні всякого роду дискримінація повинна бути заборонена законом, і закон повинен гарантувати всім особам рівний і ефективний захист проти дискримінації за будь-якою ознакою, як-от: раса, колір шкіри, стать, мова, релігія, політичні чи інші переконання, національне чи соціальне походження, майновий стан, народження чи інші обставини.

**Стаття 27**

У тих країнах, де існують етнічні, релігійні та мовні меншості, особам, які належать до таких меншостей, не може бути відмовлено в праві разом з іншими членами тієї ж групи користуватися своєю культурою, сповідувати свою релігію і виконувати її обряди, а також користуватися рідною мовою.

**Частина IV**

**Стаття 28**

**1.** Створюється Комітет із прав людини (іменується нижче в цьому Пакті «Комітет»). Він складається з вісімнадцяти членів і виконує функції, передбачені нижче.

**2.** До складу Комітету входять особи, які є громадянами держав-сторін цього Пакту і мають високі моральні якості та визнану компетентність у галузі прав людини, причому береться до уваги корисність участі кількох осіб, що мають юридичний досвід.

**3.** Члени Комітету обираються і працюють як такі.

**Стаття 29**

**1.** Члени Комітету обираються таємним голосуванням із списку осіб, що відповідають вимогам, передбаченим у статті 28, і були висунуті для цієї мети державами-сторонами цього Пакту.

**2.** Кожна держава-сторона цього Пакту може висунути не більше двох осіб. Ці особи повинні бути громадянами держави, що їх висуває.

**3.** Будь-яка особа має право на повторне висунення.

**Стаття 30**

**1.** Початкові вибори проводяться не пізніше як через шість місяців з дня набуття цим Пактом чинності.

**2.** Принаймні за чотири місяці до дня кожних виборів до Комітету, крім виборів для заповнення тих вакансій, про відкриття яких оголошується відповідно до статті 34, Генеральний секретар Організації Об'єднаних Націй звертається з письмовим запрошенням до держав-сторін цього Пакту подати протягом трьох місяців кандидатури в члени Комітету.

**3.** Генеральний секретар Організації Об'єднаних Націй складає в алфавітному порядку список усіх висунутих таким чином осіб із зазначенням держав-сторін цього Пакту, які висунули цих осіб, і подає список державам-сторонам цього Пакту не пізніше ніж за місяць до дати проведення кожних виборів.

**4.** Обрання членів Комітету проводиться на засіданні держав-сторін цього Пакту, яке скликає Генеральний секретар Організації Об'єднаних Націй в центральних установах Організації Об'єднаних Націй. На цьому засіданні, для якого кворумом є присутність двох третин держав-сторін цього Пакту, обраними до Комітету є ті особи, кандидатури яких отримують найбільшу кількість голосів та абсолютну більшість голосів присутніх і голосуючих представників держав-сторін.

**Стаття 31**

**1.** До Комітету не може входити більш як один громадянин від однієї і тієї ж держави.

2. Під час виборів до Комітету береться до уваги справедливий географічний розподіл членів і представництво різних форм цивілізації та основних правових систем.

### **Стаття 32**

1. Члени Комітету обираються на чотирирічний строк. Вони мають право бути переобраними при повторному висуненні їх кандидатур. Однак строк повноважень дев'яти членів із тих, яких обрано на перших виборах, минає наприкінці дворічного періоду; негайно після перших виборів імена цих дев'яти членів визначає жеребкуванням Голова засідання, про якого згадується в пункті 4 статті 30.

2. Після закінчення повноважень вибори проводяться відповідно до попередніх статей даної частини цього Пакту.

### **Стаття 33**

1. Якщо, на одностайну думку інших членів, якийсь член Комітету припинив виконання своїх функцій з будь-якої причини, крім тимчасової відсутності, Голова Комітету повідомляє Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй, який оголошує згодом місце цього члена вакантним.

2. У разі смерті або виходу у відставку якогось члена Комітету Голова негайно повідомляє Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй, який оголошує це місце вакантним з дня смерті або з того дня, коли вихід у відставку стає дійсним.

### **Стаття 34**

1. Коли вакансія оголошується відкритою відповідно до статті 33 і якщо строк повноважень члена, який має бути замінений, не вичерпується протягом шести місяців після оголошення цієї вакансії, Генеральний секретар Організації Об'єднаних Націй повідомляє кожну державу-сторону цього Пакту, яка може протягом двох місяців подати відповідно до статті 29 кандидатуру для заповнення цієї вакансії.

2. Генеральний секретар Організації Об'єднаних Націй складає в алфавітному порядку список висунутих таким чином осіб і подає список державам-сторонам цього Пакту. Вибори для заповнення вакансії проводяться потім згідно з відповідними положеннями даної частини цього Пакту.

3. Член Комітету, обраний для зайняття вакансії, оголошеної відповідно до статті 33, обіймає посаду протягом решти частини строку повноважень члена, який звільнив місце в Комітеті, згідно з положеннями зазначеної статті.

### **Стаття 35**

Члени Комітету одержують затверджену Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй винагороду з коштів Організації Об'єднаних Націй у порядку і на умовах, що встановлюються Генеральною Асамблеєю з урахуванням важливості обов'язків Комітету.

### **Стаття 36**

Генеральний секретар Організації Об'єднаних Націй надає необхідний персонал і матеріальні засоби для ефективного здійснення функцій Комітету відповідно до цього Пакту.

**Стаття 37**

1. Генеральний секретар Організації Об'єднаних Націй скликає перше засідання Комітету в центральних установах Організації Об'єднаних Націй.

2. Після свого першого засідання Комітет збирається в такий час, який передбачений у його правилах процедури.

3. Комітет, як правило, збирається в центральних установах Організації Об'єднаних Націй у Женеві.

**Стаття 38**

Кожен член Комітету до початку виконання своїх обов'язків робить урочисту заяву на відкритому засіданні Комітету про те, що здійснюватиме свої функції безсторонньо і сумлінно.

**Стаття 39**

1. Комітет обирає своїх посадових осіб на дворічний строк. Вони можуть бути переобрані.

2. Комітет встановлює свої власні правила процедури, але ці правила повинні, зокрема, передбачати, що:

а) дванадцять членів Комітету утворюють кворум;

б) постанови Комітету приймаються більшістю голосів присутніх членів.

**Стаття 40**

1. Держави-сторони цього Пакту зобов'язуються подавати доповіді про здійснені ними заходи для втілення у життя прав, визнаних у цьому Пакті, і про прогрес, досягнутий у використанні цих прав:

а) протягом одного року після набуття чинності цим Пактом щодо відповідних держав-сторін;

б) після цього в усіх випадках, коли того зажадає Комітет.

2. Усі доповіді подаються Генеральному секретареві Організації Об'єднаних Націй, який надсилає їх до Комітету для розгляду. В доповідях зазначаються фактори та утруднення, якщо такі є, що впливають на втілення у життя цього Пакту.

3. Генеральний секретар Організації Об'єднаних Націй після консультацій з Комітетом може направити спеціалізованим установам примірники тих частин доповідей, які можуть стосуватися сфери їх компетенції.

4. Комітет вивчає доповіді, які подаються державами-сторонами цього Пакту. Він надсилає державам-сторонам свої доповіді й такі зауваження загального змісту, які він вважатиме за доцільні. Комітет може також надіслати Економічній і Соціальній Раді ці зауваження разом із примірниками доповідей, одержаними ним від держав-сторін цього Пакту.

5. Держави-сторони цього Пакту можуть подавати до Комітету свої міркування щодо будь-яких зауважень, що їх може бути зроблено відповідно до пункту 4 цієї статті.

**Стаття 41**

1. Відповідно до цієї статті держава-сторона цього Пакту може в будь-який час заявити, що вона визнає компетенцію Комітету одержувати і розглядати повідомлення про те, що якась держава-сторона твердить, що інша держава-сторона не виконує своїх зобов'язань за цим Пактом. Повідомлення, які передбачаються цією статтею, можуть прийматися і розглядатися тільки в тому разі, якщо їх подала держава-сторона, яка зробила заяву про

визнання для себе компетенції цього Комітету. Комітет не приймає ніяких повідомлень, якщо вони стосуються держави-сторони, яка не зробила такої заяви. Повідомлення, одержані згідно з цією статтею, розглядаються відповідно до такої процедури:

а) якщо будь-яка держава-сторона цього Пакту вважає, що інша держава-сторона не втілює в життя постанов цього Пакту, то вона може письмовим повідомленням довести це питання до відома зазначеної держави-сторони. Протягом трьох місяців після одержання цього повідомлення держава, яка його одержала, надає в письмовій формі державі, яка надіслала таке повідомлення, пояснення чи будь-яку іншу заяву з роз'ясненнями цього питання, де має міститися, наскільки це можливо і доцільно, зазначення внутрішніх процедур і заходів, яких було вжито, буде вжито чи може бути вжито щодо цього питання;

б) якщо питання не вирішено на задоволення обох заінтересованих держав-сторін протягом шести місяців після отримання одержуючою державою першого повідомлення, будь-яка з цих держав має право передати це питання до Комітету, повідомивши про це Комітет та іншу державу;

с) Комітет розглядає передане йому питання тільки після того, як переконається, що відповідно до загальновизнаних принципів міжнародного права всі досяжні внутрішні засоби було випробувано і вичерпано в даному разі. Це правило не діє в тих випадках, коли застосування цих засобів невинувато затягується;

д) при розгляді повідомлень, передбачених цією статтею, Комітет проводить закриті засідання;

е) дотримуючись положень підпункту с), Комітет надає свої добрі послуги заінтересованим державам-сторонам з метою дружнього вирішення питання на основі поваги прав людини та основних свобод, визнаних у цьому Пакті;

ф) з будь-якого переданого на його розгляд питання Комітет може звернутися до заінтересованих держав-сторін, згаданих у підпункті б), з проханням подати будь-яку інформацію, що стосується справи;

г) заінтересовані держави-сторони, згадані в підпункті б), мають право бути представленими при розгляді в Комітеті питання і робити заяви усно і/або письмово;

h) Комітет подає протягом дванадцяти місяців з дня одержання повідомлення відповідно до підпункту б) доповідь:

I) якщо досягається вирішення в рамках положень підпункту е), то Комітет обмежується в своїй доповіді коротким викладом фактів і досягнутого рішення;

II) якщо вирішення в рамках положень підпункту е) не досягнуто, то Комітет обмежується в своїй доповіді коротким викладом фактів; письмові подання і запис усних подань, викладених заінтересованими державами-сторонами, додаються до доповіді.

З кожного питання доповідь надсилається заінтересованим державам-сторонам.

**2.** Положення цієї статті набирають чинності, коли десять держав-сторін цього Пакту зроблять заяву відповідно до пункту 1 цієї статті. Такі заяви депонуються державами-сторонами у Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй, який надсилає їх копії решті держав-сторін. Заява може бути в будь-який час взята назад з повідомлення Генерального секретаря. Така дія не перешкоджає розглядові будь-якого питання, що є предметом повідомлення, вже переданого відповідно до цієї статті; ніякі подальші по-

відомлення будь-якої держави-сторони не приймаються після одержання Генеральним секретарем повідомлення про взяття заяви назад, якщо заінтересована держава-сторона не зробила нової заяви.

### **Стаття 42**

1. а) Якщо будь-яке питання, передане Комітетові відповідно до статті 41, не вирішено на задоволення заінтересованих держав-сторін, Комітет може за попередньою згодою заінтересованих держав-сторін призначити спеціальну Узгоджувальну комісію (що далі йменується «Комісія»). Добрі послуги Комісії надаються заінтересованим державам-сторонам з метою полюбовного вирішення даного питання на основі дотримання положень цього Пакту;

б) Комісія складається з п'яти осіб, прийнятних для заінтересованих держав-сторін. Якщо заінтересовані держави-сторони не досягнуть протягом трьох місяців згоди щодо всього складу або частини складу Комісії, то її члени Комісії, щодо призначення яких не було досягнуто згоди, обираються шляхом таємного голосування більшістю в дві третини голосів Комітету зі складу його членів.

2. Члени Комісії виконують свої обов'язки як такі. Вони не повинні бути громадянами заінтересованих держав-сторін, або держави, що не є стороною цього Пакту, чи держави-сторони, яка не зробила заяви відповідно до статті 41.

3. Комісія обирає свого Голову і встановлює свої власні правила процедури.

4. Засідання Комісії звичайно проводяться в центральних установах Організації Об'єднаних Націй або у Відділенні Організації Об'єднаних Націй у Женеві. Однак вони можуть проводитися в таких інших зручних місцях, які можуть бути визначені Комісією за консультацією з Генеральним секретарем Організації Об'єднаних Націй і відповідними державами-сторонами.

5. Секретаріат, який надається відповідно до статті 36, також обслуговує комісії, що призначаються на підставі цієї статті.

6. Одержана і вивчена Комітетом інформація надається в розпорядження Комісії, і Комісія може звернутися до заінтересованих держав-сторін із проханням надати будь-яку інформацію, що стосується справи.

7. Коли Комісія повністю розгляне питання, але в будь-якому разі не пізніше ніж через дванадцять місяців після того, як їй було передано це питання, вона подає Голові Комітету доповідь для направлення її заінтересованим державам-сторонам:

а) якщо Комісія не може завершити розгляд даного питання в межах дванадцяти місяців, вона обмежує свою доповідь коротким викладом про стан розгляду нею цього питання;

б) якщо досягається полюбовне вирішення даного питання на основі дотримання прав людини, визнаних у цьому Пакті, Комісія обмежує свою доповідь коротким викладом фактів і досягнутого вирішення;

с) якщо вирішення, зазначене в підпункті б), не досягається, доповідь Комісії містить її висновки з усіх питань фактичного характеру, що стосуються спору між заінтересованими державами-сторонами, та її міркування про можливість полюбовного врегулювання цього питання. Ця доповідь також містить письмові подання і запис усних подань, зроблених заінтересованими державами-сторонами;

д) якщо доповідь Комісії подається згідно з підпунктом с), заінтересовані держави-сторони протягом трьох місяців після одержання цієї доповіді

повідомляють Голову Комітету про те, чи згодні вони зі змістом доповіді Комісії.

**8.** Положення цієї статті не применшують обов'язків Комітету, передбачених у статті 41.

**9.** Заінтересовані держави-сторони рівною мірою несуть усі витрати членів Комісії відповідно до кошторису, що подається Генеральним секретарем Організації Об'єднаних Націй.

**10.** Генеральний секретар Організації Об'єднаних Націй має право оплачувати витрати членів Комісії, якщо необхідно, до їх відшкодування заінтересованими державами-сторонами відповідно до пункту 9 цієї статті.

#### **Стаття 43**

Члени Комітету і спеціальних погоджувальних комісій, які можуть бути призначені згідно зі статтею 42, мають право на пільги, привілеї та імунітети експертів, що посилаються Організацією Об'єднаних Націй у відрядження, як це передбачено у відповідних розділах Конвенції про привілеї та імунітети Організації Об'єднаних Націй.

#### **Стаття 44**

Положення про здійснення цього Пакту застосовуються без збитків для процедур у частині прав людини, визначених установчими актами і конвенціями Організації Об'єднаних Націй і спеціалізованих установ або відповідно до них, і не перешкоджають державам, які є сторонами цього Пакту, вдаватися до інших процедур вирішення спору на підставі діючих між ними загальних і спеціальних міжнародних угод.

#### **Стаття 45**

Комітет подає Генеральній Асамблеї Організації Об'єднаних Націй через Економічну і Соціальну Раду щорічну доповідь про свою роботу.

### **Частина V**

#### **Стаття 46**

Ніщо в цьому Пакті не може тлумачитись як применшення значення положень Статуту Організації Об'єднаних Націй і статутів спеціалізованих установ, що визначають відповідні обов'язки різних органів Організації Об'єднаних Націй і спеціалізованих установ щодо тих предметів, яких стосується цей Пакт.

#### **Стаття 47**

Ніщо в цьому Пакті не може тлумачитись як обмеження невід'ємного права всіх народів володіти і користуватися повною мірою і вільно своїми природними багатствами та ресурсами.

### **Частина VI**

#### **Стаття 48**

**1.** Цей Пакт відкрито для підписання будь-якою державою-членом Організації Об'єднаних Націй або членом будь-якої з її спеціалізованих установ,



будь-якою державою-стороною Статуту Міжнародного Суду та будь-якою іншою державою, запрошеною Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй до участі в цьому Пакті.

**2.** Цей Пакт підлягає ратифікації. Ратифікаційні грамоти депонуються у Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй.

**3.** Цей Пакт відкритий для приєднання будь-якої держави, зазначеної в пункті 1 цієї статті.

**4.** Приєднання здійснюється депонуванням документа про приєднання у Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй.

**5.** Генеральний секретар Організації Об'єднаних Націй повідомляє всі держави, які підписали цей Пакт або приєдналися до нього, про депонування кожної ратифікаційної грамоти або документа про приєднання.

#### **Стаття 49**

**1.** Цей Пакт набирає чинності через три місяці з дня депонування у Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй тридцять п'ятої ратифікаційної грамоти або документа про приєднання.

**2.** Для кожної держави, яка ратифікує цей Пакт або приєднається до нього після депонування тридцять п'ятої ратифікаційної грамоти або документа про приєднання, цей Пакт набуває чинності через три місяці з дня депонування її власної ратифікаційної грамоти або документа про приєднання.

#### **Стаття 50**

Постанови цього Пакту поширюються на всі частини федеративних держав без будь-яких обмежень чи винятків.

#### **Стаття 51**

**1.** Будь-яка держава-сторона цього Пакту може пропонувати поправки і подавати їх Генеральному секретареві Організації Об'єднаних Націй. Генеральний секретар Організації Об'єднаних Націй пересилає потім будь-які запропоновані поправки державам-сторонам цього Пакту з проханням повідомити його, чи висловлюються вони за скликання конференції держав-сторін з метою розгляду цих пропозицій і проведення щодо них голосування. Якщо принаймні третина держав-сторін висловиться за таку конференцію, Генеральний секретар скликає цю конференцію під егідою Організації Об'єднаних Націй. Будь-яка поправка, прийнята більшістю держав-сторін, що були присутні і брали участь у голосуванні на цій конференції, подається Генеральній Асамблеї Організації Об'єднаних Націй на затвердження.

**2.** Поправки набувають чинності після затвердження їх Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй і прийняття їх більшістю в дві третини голосів держав-сторін цього Пакту відповідно до їх конституційних процедур.

**3.** Коли поправки набувають чинності, вони стають обов'язковими для тих держав-сторін, які їх прийняли, а для інших держав-сторін залишаються обов'язковими положення цього Пакту та будь-які попередні поправки, ними прийняті.

#### **Стаття 52**

Незалежно від повідомлень, зроблених згідно з пунктом 5 статті 48, Генеральний секретар Організації Об'єднаних Націй повідомляє всі держави, про які йдеться в пункті 1 тієї ж статті, про таке:

- a) підписання, ратифікації і приєднання згідно зі статтею 48;
- b) дату набуття чинності цим Пактом згідно зі статтею 49 і дату набуття чинності будь-якими поправками згідно зі статтею 51.

**Стаття 53**

**1.** Цей Пакт, англійський, іспанський, китайський, російський і французький тексти якого є однаково автентичними, здається на зберігання до архіву Організації Об'єднаних Націй.

**2.** Генеральний секретар Організації Об'єднаних Націй пересилає завірених копії цього Пакту всім державам, зазначеним у статті 48.

Док. ООН A/RES/22000 A (XXI)

Прийнято 16 грудня 1966 року Генеральною Асамблеєю ООН.

## МІЖНАРОДНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

(вересень—грудень 2006 року)

### **ВЕРЕСЕНЬ**

**13 вересня**

зустріч в. о. Голови Конституційного Суду України І. Домбровського з Надзвичайним і Повноважним Послом Румунії в Україні Т. Хрістеа

**6—10 вересня**

делегация Конституційного Суду України у складі суддів Конституційного Суду України А. Головіна, В. Кампа, завідувача відділу зовнішніх зв'язків Секретаріату Конституційного Суду України О. Кравченко брала участь у Підготовчому засіданні XIV Конгресу Конференції європейських конституційних судів (м. Вільнюс, Литовська Республіка)

**29 вересня**

зустріч Голови Конституційного Суду України І. Домбровського з керівництвом Німецького Фонду міжнародного правового співробітництва

### **ЖОВТЕНЬ**

**10 жовтня**

зустріч заступника Голови Конституційного Суду України С. Станік із співдоповідачами Моніторингового комітету Парламентської асамблеї Ради Європи

**25—28 жовтня**

делегация Конституційного Суду України у складі Голови Конституційного Суду України І. Домбровського, судді Конституційного Суду України В. Бринцева, керівника Секретаріату Конституційного Суду України В. Дубровського брала участь у міжнародній конференції «Єдиний правовий простір Європи та практика конституційного правосуддя», організованій Конституційним Судом Російської Федерації, Венеціанською Комісією Ради Європи та Інститутом права і публічної політики з нагоди 15-річчя Конституційного Суду Російської Федерації (м. Москва, Російська Федерація)

**26 жовтня** зустріч судді Конституційного Суду України Я. Мачужак із Спеціальним доповідачем Ради ООН з питань торгівлі дітьми, дитячої проституції та порнографії Хуаном Мігелем Петіт

**ЛИСТОПАД**

**2 листопада** зустріч суддів Конституційного Суду України з суддею Федерального суду позовів США Б. Футеєм

**7 листопада** зустріч Голови Конституційного Суду України І. Домбровського з Надзвичайним і Повноважним Послом ФРН в Україні Р. Шеферсом

**7 листопада** зустріч судді Конституційного Суду України В. Шишкіна з представником Департаменту демократизації БДП/ОБСЄ В. Ващанкою

**10 листопада** зустріч Голови Конституційного Суду України І. Домбровського з Надзвичайним і Повноважним Послом Французької Республіки в Україні Ж.-П. Везіаном

**21—27 листопада** суддя Конституційного Суду України В. Кампо брав участь у міжнародному семінарі «Гарантії незалежності суддів конституційних судів», організованому Конституційним Судом Румунії спільно з Венеціанською Комісією Ради Європи (м. Бухарест, Румунія)

**23 листопада** зустріч заступника Голови Конституційного Суду України С. Станік з Надзвичайним і Повноважним Послом Італійської Республіки в Україні Ф. Фаббрі

**ГРУДЕНЬ**

**1 грудня** зустріч Голови Конституційного Суду України І. Домбровського з Надзвичайним і Повноважним Послом Ісламської Республіки Іран в Україні С.М. Каземі

**9 грудня** зустріч Голови Конституційного Суду України І. Домбровського з Головою Конституційного Трибуналу Республіки Польща Є. Стемпенем

**15 грудня** зустріч Голови Конституційного Суду України І. Домбровського з учасниками 2-го засідання Українсько-Польського клубу конституціоналістів

**18 грудня**

зустріч судді Конституційного Суду України В. Кампа з радником з питань судово-правової реформи при Міністерстві юстиції України Н. Мазіо

**26 грудня**

зустріч Голови Конституційного Суду України І. Домбровського з Надзвичайним і Повноважним Послом США в Україні В. Тейлором

**Вітаємо з високою відзнакою!**

Указом Президента України від 20 грудня 2006 року № 1103/2006 на підставі подання Комітету з Державних премій України в галузі науки і техніки Державні премії України в галузі науки і техніки 2006 року за підручники: «Кримінальне право України: Загальна частина». — К.: Юрінком Інтер; Х.: Право, 2001. — 416 с.; «Кримінальне право України: Загальна частина». — 2-е вид., перероб. і доп. — К.: Юрінком Інтер, 2004. — 480 с.; «Кримінальне право України: Особлива частина». — К.: Юрінком Інтер; Х.: Право, 2001. — 496 с.; «Кримінальне право України: Особлива частина». — 2-е вид., перероб. і доп. — К.: Юрінком Інтер, 2004. — 544 с.

**присуджено:**

ПАНОВУ Миколі Івановичу — докторові юридичних наук, проректорові Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого,

СТАШИСУ Володимиру Володимировичу — професорові, першому проректорові Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого,

БОРИСОВУ Вячеславу Івановичу — докторові юридичних наук, професорові Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого,

КРИВОЧЕНКО Людмилі Миколаївні — кандидатів юридичних наук, професорові Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого,

ЛОМАКУ Володимиру Андрійовичу — кандидатів юридичних наук, професорові Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого,

БАУЛІНУ Юрію Васильовичу — докторові юридичних наук, директорові Інституту вивчення проблем злочинності,

ТИХОМУ Володимиру Павловичу — докторові юридичних наук, завідувачу лабораторії Інституту вивчення проблем злочинності,

БАЖАНОВУ Марку Ігоровичу — докторові юридичних наук (посмертно).

**Колектив Конституційного Суду України сердечно вітає суддю Конституційного Суду України у відставці Тихого В.П. та інших лауреатів Державної премії України у галузі науки і техніки 2006 з цією високою відзнакою.**

**До привітань приєднуються академік Патон Б.Є. та судді Конституційного Суду України у відставці.**

ДЛЯ ПОТАТОК

---

**Над випуском працювали:**

**Катерина Пігнаста  
Олена Пазенко  
Любов Лавриненко  
Луїза Ляшко  
Святослав Караваєв  
Вікторія Зарецька  
Михайло Черненко**

Здано до складання 01.12.2006. Підписано до друку 26.01.2007.  
Формат 70×100/16. Папір офсетний. Друк офсетний.  
Обл.-вид. арк. 8,0. Умовн. друк. арк. 5,9. Наклад 1150 прим.  
Віддруковано в ЗАТ «Віпол», ДК № 15. 03151, Київ — 151, вул. Волинська, 60.  
(Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи  
до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів  
видавничої продукції — серія ДК № 752 від 27.12.2001)  
Зам. № .