

# 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:** 252220,  
Київ, вул. Банкова, 5–7

**Видавець:**  
Юридична інформаційна  
компанія – «Юрінком Інтер»  
Шеф-редактор В. Ковальський

**Адреса:** 252001,  
Київ, а/с 546

**Редакційна рада:**

**В. Німченко** – голова  
**П. Мартиненко**  
**О. Мироненко**  
**В. Тихий**  
**Л. Чубар**

**Відповідальний секретар –**  
**Г. Сурначова**

**Тел. 293-11-90**

# 3(5) '98

**У НОМЕРІ****АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ****Рішення Конституційного Суду України**

у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 3 та 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» (справа щодо статусу депутатів рад) . . . . . 5

**Окрема думка судді Конституційного Суду України**

**Скоморохи В. Є.** у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 3 та 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» (справа щодо статусу депутатів рад) . . . . . 10

**Окрема думка судді Конституційного Суду України**

**Шаповала В. М.** у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 3 та 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» (справа щодо статусу депутатів рад) . . . . . 14

**Рішення Конституційного Суду України**

у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» (справа про бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік) . . . . . 18

**Окрема думка судді Конституційного Суду України**

**Скоморохи В. Є.** у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» (справа про бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік) . . . . . 23

<b>Рішення Конституційного Суду України</b> у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України (справа щодо внесення змін до Конституції України) . . . . .	<b>26</b>
---	-----------

<b>Окрема думка судді Конституційного Суду України</b> <b>Мартиненка П. Ф.</b> у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України (справа щодо внесення змін * до Конституції України) . . . . .	<b>31</b>
---	-----------

#### **ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ**

<b>В. Німченко.</b> Правовий статус особи за Конституцією України . . . . .	<b>35</b>
---	-----------

#### **МІЖНАРОДНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

##### **Міжнародні семінари**

Взаємні судів і преси: пошук оптимуму . . . . .	<b>46</b>
---	-----------

Місцева влада і питання конституційного судочинства в Україні . . . . .	<b>47</b>
---	-----------

**ШАНОВНІ ЧИТАЧІ!**

**Триває передплата  
на офіційне видання  
Конституційного Суду України  
«ВІСНИК  
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ»**

**Видається шість разів на рік**

**Передплатний індекс 40842**

**У виданні друкуються:**

- рішення та ухвали  
Конституційного Суду України
- статті з питань теорії, практики  
та історії конституційного судочинства
- матеріали про міжнародні зв'язки  
Конституційного Суду України

**АКТИ  
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ  
УКРАЇНИ**

**РІШЕННЯ**

**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням  
47 народних депутатів України  
щодо офіційного тлумачення положень  
статей 3 та 5 Закону України  
«Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів»  
(справа щодо статусу депутатів рад)**

м. Київ  
13 травня 1998 року  
№ 6-рп/98

Справа № 1-15/98

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

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

за участю представників суб'єкта права на конституційне подання Лавриненка Миколи Федоровича і Ніколаєнка Станіслава Миколайовича – народних депутатів України, а також залучених до участі в розгляді справи Селіванова Анатолія Олександровича – представника Верховної Ради України, завідувача Відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України, Стичинського Броніслава Станіславовича – представника Президента України, першого заступника Міністра юстиції України, Косаківського Леоніда Григоровича – Київського міського голови,

керуючись статтями 120, 127, 150 Конституції України, статтями 13, 51, 54, 55 Закону України «Про Конституційний Суд України», розглянув на пленарному

засіданні справу за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 3 та 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів».

Приводом для розгляду справи, згідно зі статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України», стало конституційне подання 47 народних депутатів України про необхідність офіційного тлумачення статей 3 та 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів».

Підставою для розгляду справи, згідно зі статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», є практична необхідність в офіційній інтерпретації положень статей 3 та 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів», зокрема щодо порядку дострокового припинення повноважень депутатів відповідно до частини першої статті 3 цього Закону та можливості поєднання депутатського мандата із зайняттям посад перших заступників та заступників керівників структурних підрозділів міської та районних у місті Києві державних адміністрацій.

Заслухавши суддю-доповідача Корнієнка Миколу Івановича, пояснення представників суб'єкта права на конституційне подання Лавриненка М.Ф. і Ніколаєнка С.М., залучених до участі в розгляді справи Селіванова А.О., Стичинського Б.С., Косаківського Л.Г. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

#### **У С Т А Н О В И В:**

1. Відповідно до Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» від 4 лютого 1994 року № 3949-XII депутат місцевої ради може бути депутатом лише однієї ради і не має права обіймати посаду голови місцевої державної адміністрації, його заступника, керівника її структурного підрозділу, прокурора, судді, арбітра (стаття 5 Закону). Повноваження депутата місцевої ради припиняються достроково у зв'язку з обранням або призначенням його на посаду, зайняття якої несумісне з виконанням депутатських повноважень, а також у разі обрання його депутатом іншої ради (частина перша статті 3 Закону).

У конституційному поданні народних депутатів України зазначається, що протягом 1994—1997 років 18 депутатів Київської міської ради були обрані народними депутатами України чи призначені на посади керівників, заступників керівників структурних підрозділів Київської міської державної адміністрації, заступників голів районних у місті Києві державних адміністрацій і всупереч положенням частини першої статті 3 та статті 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» продовжували здійснювати повноваження депутатів Київської міської ради. Таке становище зумовлено тим, що ці особи не погоджувалися припинити свої депутатські повноваження без спеціального рішення Київської міської ради.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що частина перша статті 3 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» не передбачає прийняття такого рішення, чим і зумовлена практична необхідність в офіційній інтерпретації положень зазначеної статті Закону.

Народні депутати України просять також дати офіційне тлумачення статті 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» у частині дострокового припинення повноважень тих депутатів місцевих рад, які були призначені на посади перших заступників або заступників керівників структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій.

2. Учасник конституційного провадження Стичинський Б.С. у своєму виступі зазначив, що положення статті 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих

Рад народних депутатів» щодо неможливості депутата місцевої ради бути головою місцевої державної адміністрації, його заступником, керівником її структурного підрозділу та депутатом іншої ради не можуть бути предметом офіційного тлумачення Конституційним Судом України, оскільки вони, на його думку, суперечать Конституції України. Свою позицію він аргументував тим, що Конституція України не містить норм, які забороняли б депутатові місцевої ради бути державним службовцем чи депутатом інших місцевих рад. Навпаки, Конституцією України (стаття 38) громадянам України надано конституційне право самоврядування, користуватися рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування (стаття 38 Конституції України). Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (стаття 64).

3. Представники суб'єкта права на конституційне подання Лавриненко М.Ф. та Николаєнко С.М., а також залучені до участі у розгляді справи Селіванов А.О. та Косаківський Л.Г., навпаки, посилались на те, що встановлені Законом України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» вимоги щодо несумісності статусу депутата місцевої ради відповідають Європейській Хартії про місцеве самоврядування (1985 р.), а принцип несумісності статусу депутата місцевої ради випливає зі статей 7, 140 Конституції України, якими визнається і гарантується місцеве самоврядування та встановлюється право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення.

Отже, даний принцип, на їхню думку, не обмежує права посадових осіб, перелічених у статті 5 Закону, бути обраними до органів місцевого самоврядування та їх рівного права доступу до державної служби чи служби в органах місцевого самоврядування. На їх погляд, принцип несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності є складовою частиною статусу депутатів рад, який, згідно з Конституцією України (стаття 141), має регулюватися законом, в даному випадку – Законом України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів».

4. Конституційний Суд України, розглядаючи питання про необхідність офіційного тлумачення статей 3 та 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів», виявив наявність ознак невідповідності Конституції України деяких положень статті 5 зазначеного Закону. Це дає підстави Конституційному Суду України відповідно до статті 95 Закону України «Про Конституційний Суд України» вирішити питання щодо конституційності окремих положень статті 5 цього Закону.

5. Конституційні права і свободи людини і громадянина гарантуються і не можуть бути скасовані (стаття 22 Конституції України), а також обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (стаття 64 Конституції України). До конституційних прав громадянина належить і право вільно бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також вільне право доступу до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Конституція України закріплює принцип несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності стосовно мандата народного депутата України (стаття 78 Конституції України). Іншого представницького мандата не може мати Президент України (стаття 103 Конституції України). Не можуть мати представницького мандата і професійні судді (стаття 127 Конституції України).

Проте Конституція України не містить будь-яких положень щодо заборони депутатів сільської, селищної, міської, районної чи обласної ради поєднувати свій мандат з іншими видами діяльності.

Таким чином, Конституція України містить вичерпний перелік тих осіб, які, маючи представницький мандат, не можуть займатися іншими видами діяльності. Тобто йдеться про певне обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, яке, відповідно до статті 64 Конституції України, може бути встановлено лише Конституцією України.

6. Європейська Хартія про місцеве самоврядування визначає, що функції і діяльність, несумісні з мандатом місцевої виборної особи, в національному законодавстві можуть бути встановлені тільки законом або основоположними правовими принципами (стаття 7 Хартії).

В Україні основоположні принципи місцевого самоврядування закріплені в Конституції України (розділ XI). На конституційному рівні дія принципу несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності не поширюється на депутатів рад.

Отже, положення частини першої статті 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» про те, що депутат місцевої ради не може бути головою місцевої державної адміністрації, його заступником, керівником її структурного підрозділу, прокурором, повинні бути визнані такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними).

Разом з тим Конституція України (стаття 120) закріплює положення, за яким члени Кабінету Міністрів України, керівники центральних та місцевих органів виконавчої влади не мають права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою, крім викладацької, наукової та творчої у позаробочий час. Подібні обмеження працювати за сумісництвом щодо інших посадових осіб встановлені в окремих законах, зокрема в Законах України «Про державну службу», «Про боротьбу з корупцією», «Про прокуратуру».

З огляду на це депутат сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради, який перебуває, зокрема, на посаді керівника місцевого органу виконавчої влади чи на будь-якій іншій посаді, на яку поширюється дія Конституції України і законів щодо обмеження сумісництва, не може поєднувати свою службову діяльність з такими посадами, як сільський, селищний, міський голова, секретар сільської, селищної, міської ради, голова чи заступник голови районної у місті, районної, обласної ради чи з будь-якою іншою роботою на постійній основі в радах, їх виконавчих органах та в апараті рад.

Конституційний Суд України вважає, що терміни «глава місцевої державної адміністрації», «Ради народних депутатів», «депутат місцевої Ради народних депутатів», «арбітр», які вживаються у статтях 3 і 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів», повинні бути приведені у встановленому порядку у відповідність до Конституції України.

7. Конституційний Суд України виходить з того, що Закон України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» не передбачає прийняття відповідною радою спеціального рішення про дострокове припинення повноважень депутата сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради у разі відкликання його виборцями, втрати громадянства України, обрання чи призначення на посаду, зайняття якої за Конституцією України не сумісне з виконанням депутатських повноважень, а також в інших випадках, передбачених частиною першою статті 3 цього Закону. Такий висновок впливає як зі змісту частини першої, так і частини другої статті 3 Закону, в якій наведено саме ті обставини, за яких повноваження депутата можуть припинитися достроково за рішенням відповідної ради.



Таким чином, положення частини першої статті 3 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» треба розуміти так, що повноваження депутата сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради припиняються достроково за наявності перелічених в ній підстав, засвідчених офіційними документами, без прийняття спеціального рішення відповідної ради.

Спір щодо дострокового припинення повноважень депутата ради має вирішуватися у судовому порядку, тобто відповідно до положень статей 55, 124 та 145 Конституції України.

На основі викладеного та керуючись статтями 120, 127, 150 Конституції України, статтями 51, 63, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

### **в и р і ш и в:**

**1.** Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення частини першої статті 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» про те, що депутат ради не може бути головою місцевої державної адміністрації, його заступником, керівником її структурного підрозділу, прокурором.

Вважати, що депутат сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради, який перебуває на посаді керівника місцевого органу виконавчої влади чи на іншій посаді, на яку поширюється дія Конституції та законів України щодо обмеження сумісництва, не може поєднувати свою службу діяльність на цій посаді з посадою сільського, селищного, міського голови, секретаря сільської, селищної, міської ради, голови та заступника голови районної у місті, районної, обласної ради, а також з іншою роботою на постійній основі в рада, їх виконавчих органах та апараті.

**2.** Положення частини першої статті 3 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» треба розуміти так, що повноваження депутата сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради припиняються достроково за наявності перелічених в ній підстав, засвідчених офіційними документами, без прийняття рішення відповідної ради.

Спори щодо дострокового припинення повноважень депутата ради вирішуються в судовому порядку.

**3.** Верховній Раді України, Президентові України, Кабінету Міністрів України, місцевим державним адміністраціям забезпечити відповідно до їх повноважень виконання цього Рішення.

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

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

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД**

**УКРАЇНИ**

## ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Скоморохи В. Є.  
у справі за конституційним поданням  
47 народних депутатів України  
щодо офіційного тлумачення положень  
статей 3 та 5 Закону України  
«Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів»  
(справа щодо статусу депутатів рад)**

Погоджуючись з Рішенням Конституційного Суду України в частині тлумачення положень статті 3 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» та щодо неконституційності термінів: «Ради народних депутатів», «арбітр», «глава місцевої державної адміністрації» тощо, вважаю за необхідне звернути увагу на таке.

Розглядаючи питання щодо тлумачення (конституційності) статті 5 згаданого Закону, Суду належало б дати порівняльний аналіз тексту Закону з положеннями Конституції, і розділу XI зокрема, більш чітко вказати, яким положенням Конституції України суперечить зазначена норма та з'ясувати мету її прийняття.

1. Провадження у справі щодо офіційного тлумачення (визнання неконституційною) статті 5 згаданого Закону треба було припинити у зв'язку з необхідністю законодавчого врегулювання питань, порушених під час обговорення подання. Основою для цього є правова позиція, викладена в Рішенні Конституційного Суду України від 27.03.1998 р. № 5-рп/98: «Порядок проведення виборів міських голів у містах Києві і Севастополі, їх повноваження і взаємовідносини з місцевими державними адміністраціями міст Києва та Севастополя мають бути врегульовані окремими законами України» (пункт 4).

Відповідно до статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР правовий статус місцевого самоврядування в містах Києві та Севастополі визначається Конституцією України та цим Законом з особливостями, передбаченими законами про міста Київ і Севастополь. В пункті 1 Розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» прямо встановлено, що положення цього Закону є основою для розробки та прийняття законів про міста Київ і Севастополь. Цих законів на даний час, як, до речі, і Закону «Про Кабінет Міністрів України», немає. Таким чином, в містах Києві і Севастополі залишилися неврегульованими не лише статус місцевого самоврядування, а й статус місцевої державної адміністрації, оскільки відповідний Закон, прийнятий Верховною Радою України 3 червня 1997 року, не був підписаний Президентом України, а отже – і не набрав чинності.

Тим часом пропозиції Президента України стосувалися і положень Закону щодо вимог до посадових осіб місцевих державних адміністрацій в частині несумісності посад відповідно до частини першої статті 120 Конституції України, а також визначення складу місцевих державних адміністрацій.

Отже, Конституційний Суд України було поставлено перед необхідністю тлумачити (визнавати неконституційним) положення Закону щодо несумісності посад осіб, статус яких має бути додатково врегульовано.

Повноваження місцевих державних адміністрацій, їх статус, організація і порядок діяльності, оскільки вони входять до системи органів виконавчої влади згідно з пунктом 12 частини першої статті 92 та частиною другою статті 120 Конституції

України, мають визначитися виключно Конституцією України та законами України. Вирішення на законодавчому рівні в Києві і Севастополі повноважень місцевої державної адміністрації, яка здійснює виконавчу владу в цих містах, потребує і пункт 10 Розділу XV «Перехідні положення» Конституції України.

Головною підставою для застосування вето Президентом України щодо Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», прийнятого Верховною Радою України 4 березня 1998 року, стало бачення в Законі Президентом України статусу міста Києва прирівняним до статусу області, незгода зі створенням виконавчого органу міської ради, обмеження повноважень міської державної адміністрації, відмова від районних державних адміністрацій\*.

2. Відповідно до статті 120 Конституції України організація, повноваження та порядок діяльності Кабінету Міністрів України, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади визначаються Конституцією і законами України (частина друга). Щодо передбаченого частиною першою цієї статті принципу несумісності посади для членів Кабінету Міністрів України, керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, то він стосується «іншої роботи», включаючи входження «до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку».

За Конституцією України згаданим особам дозволяється викладацька, наукова і творча діяльність у позаробочий час. (Там же). Таким чином, із положень статті 120 безпосередньо не впливає, чи мають право члени Кабінету Міністрів України, керівники центральних та місцевих органів виконавчої влади на сумісність чи несумісність своїх посад з депутатським мандатом органів місцевого самоврядування.

Не йдеться у статті 120 ні про представницький мандат (частина друга статті 78), ні про його несумісність з іншими видами діяльності (частина четверта статті 81).

3. Положення статей 78, 81 Конституції України регламентують несумісність мандата народного депутата України. Не впливає конституційність чи неконституційність статті 5 Закону «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» і з положень статті 127 Конституції щодо неможливості професійному судді мати представницький мандат, як і для Президента України, народних депутатів України мати інший представницький мандат, оскільки в даному випадку в конституційній нормі йдеться про необрання судді, Президента України, народного депутата, а не про несумісність.

4. Що ж до органів і посадових осіб місцевого самоврядування, то їх правове становище визначається статтями 7, 19, 38, 42, 55, 56, 71, 118, 119 та Розділом XI «Місцеве самоврядування» Конституції України.

Зокрема, стаття 7 Конституції проголошує не лише визнання, а й гарантування місцевого самоврядування, що означає зобов'язання держави в особі її органів влади та посадових осіб забезпечувати відповідні права громадян на здійснення місцевого самоврядування, діяльність його самоврядних структур, захист сфери самоврядування правовими засобами.

5. Самостійність і незалежність місцевого самоврядування є конституційним положенням, оскільки відповідно до частини другої статті 5 Конституції народ

\* Див.: А. Заєць, О. Люхтерхандт. Проблеми законодавчого регулювання здійснення виконавчої влади і місцевого самоврядування в м. Києві. – К., 1998. – С. 18.

здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Разом з тим органи місцевого самоврядування підконтрольні відповідним органам виконавчої влади з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади (частина четверта статті 143). З іншого боку, Конституція України (стаття 118) передбачає, що місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні радам в частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами. Останні можуть висловити недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації, яка може стати підставою для його відставки.

6. Норми пункту 7 Розділу XV «Перехідні положення» Конституції України щодо набуття головами місцевих державних адміністрацій статусу голів місцевих рад з наступним складанням повноважень розраховані на перехідний період становлення системи місцевого самоврядування. Ці норми лише впорядковують процес його формування і не свідчать про допустимість у майбутньому переорієнтування апарату місцевих державних адміністрацій на роботу у відповідних місцевих радах.

Відповідно до пункту 6 статті 119 Конституції місцеві державні адміністрації забезпечують взаємодію з органами місцевого самоврядування. Таким чином, можна говорити про розмежування органів державної влади і системи місцевого самоврядування та встановлення рівноваги у сфері їх повноважень.

7. За Конституцією України організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби, а також засади місцевого самоврядування визначаються виключно законами України (стаття 92).

Орган законодавчої влади може встановлювати спеціальні вимоги до осіб, які бажать здійснювати певні функції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Громадянин України, який висловив бажання реалізувати конституційне право – бути обраним до зазначених органів, має сприйняти ті умови (переваги, обмеження), з якими пов'язано набуття ним такого статусу. Ці умови не можуть розглядатися як неправомірне обмеження конституційного права, оскільки органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19). Обмеження щодо права бути депутатом є різновидом обов'язків, вони впливають з принципу поділу влади (частина друга статті 6 Конституції). Отже, положення статей 22 і 64 Конституції в цьому випадку не порушуються.

В частині другій статті 38 Конституції проголошено право доступу не лише до державної служби, а й до служби в органах місцевого самоврядування. Однак, не випадково Конституція закріплює саме рівне право доступу, тобто право вільно обирати і бути обраним (частина перша) і вступати на службу (частина друга). Інше трактування неможливе, оскільки, якщо громадянина не оберуть або відмовлять йому на передбачених законом чи Конституцією підставах в реєстрації як кандидата чи у прийнятті на службу – він буде стверджувати про порушення статей 38, 64 Конституції.

Відсутність у Конституції норм, які забороняли б депутатаві бути державним службовцем, також не є коректним аргументом, оскільки відповідно до частини другої статті 19 Конституції «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України».

Порівняння здійснення повноважень народними депутатами на постійній основі не стверджує і не заперечує положення частини третьої статті 141 Конституції щодо визначення законом статусу голів, депутатів і виконавчих органів ради.

8. У частині третій статті 141 Конституції України йдеться про те, що статус голів, депутатів і виконавчих органів ради та їхні повноваження, порядок утворення, реорганізації, ліквідації визначаються законом.

На сьогодні відповідний закон ще не прийнято, а Закон України від 4 лютого 1994 року є чинним лише в частині, що не суперечить Конституції України. Поняття статусу включає правове становище депутатів, пов'язане з природою мандата: обрання, повноваження, обмеження, умови праці, гарантії тощо.

Аналіз Законів, прийнятих Верховною Радою України після набрання чинності Конституцією України («Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим», «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим»), свідчить про вирішення в кожному з них питання несумісності статусу депутата з окремими посадами та видами діяльності як умови забезпечення чіткої роботи народних депутатів, підвищення довіри громадян до них, попередження зловживань.

9. Враховуючи невизначеність організації та структури, повноважень окремих органів виконавчої влади, їх посадових осіб, необхідність врегулювання їх відповідними законами, Конституційний Суд України, прийнявши Рішення про неконституційність статті 5 згаданого Закону, вільно чи невільно виконав роль конституційного правотворця, який намагається йти попереду законодавця.

10. Відповідно до Закону України «Про Прокуратуру» прокурор здійснює нагляд за додержанням законів установами, організаціями, посадовими особами тощо. Прокурори не можуть входити до складу комісій, комітетів та інших колегіальних органів, створюваних радами та їх виконавчими органами.

Конституцією ці повноваження за Прокуратурою на певний час збережено. Згідно зі статтею 49 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» депутат, крім секретаря ради, повинен входити до складу однієї з постійних комісій ради. Тому варто вилучити прокурора з числа осіб, які можуть бути депутатами.

*Суддя Конституційного Суду України*

**В. Скомороха**

## ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Шаповала В. М.  
у справі за конституційним поданням  
47 народних депутатів України  
щодо офіційного тлумачення положень  
статей 3 та 5 Закону України  
«Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів»  
(справа щодо статусу депутатів рад)**

В резолютивній частині Рішення Конституційного Суду України (далі – Рішення) у цій справі записано: «Вважати, що депутат сільської, селищної, районної у місті, районної, обласної ради, який перебуває на посаді керівника місцевого органу виконавчої влади чи на іншій посаді, на яку поширюється дія Конституції та законів України щодо обмеження сумісництва, не може поєднувати свою службу діяльність на цій посаді з посадою сільського, селищного, міського голови, секретаря сільської, селищної, міської ради, голови та заступника голови районної у місті, районної, обласної ради, а також з іншою роботою на постійній основі в радах, їх виконавчих органах та апараті» (абзац другий пункту 1).

На мою думку, зазначене положення не може бути сформульоване за результатами розгляду справи, воно не впливає зі змісту мотивувальної частини Рішення. Більше того, у даному випадку Конституційний Суд України діяв, по суті, поза межами своїх повноважень, утворивши нову правову норму. Виникають також сумніви щодо прийнятності застосованої Конституційним Судом України «технології» офіційного тлумачення відповідного положення.

1. Можна припустити, що абзацдругий пункту 1 резолютивної частини Рішення має смисловий зв'язок з частиною першою статті 120 Конституції України, де, зокрема, йдеться про неприпустимість суміщення членами Кабінету Міністрів України, керівниками центральних та місцевих органів виконавчої влади своєї службової діяльності з іншою роботою, крім викладацької, наукової та творчої у позаробочий час. Стаття 120 Конституції України згадується у мотивувальній частині Рішення двічі (пункти 6 і 7).

Проте мотивувальна частина Рішення не містить необхідного трактування словосполучення «інша робота», яке вживається у статті 120 Конституції України. Не визначено також рівень синонімічності понять «робота» і «діяльність». На мою думку, поняття «діяльність» у відповідному контексті є ширшим, ніж поняття «робота», воно позначає не тільки певну фізичну і розумову активність, а й зайняття посади, з якою ця активність пов'язана. Водночас поняття «робота» за змістом Конституції України може бути співвіднесено з посадами, що кореспондуються безпосередньо із викладацькою, науковою і творчою роботою. Наприклад, з посадами за сумісництвом викладача чи наукового співробітника, але не з посадами керівників вузів і наукових установ та їх структурних підрозділів. Такі висновки можна зробити, аналізуючи положення частини третьої статті 78, частини четвертої статті 81, частини четвертої статті 103, частини першої статті 120 і частини другої статті 127 Конституції України.

Невиправданим є те, що Рішення не дає відповідь на питання щодо співвіднесення понять «сумісність» і «сумісництво». Поняття «сумісність» (точніше – «несумісність») позначає конституційно-правовий інститут. Зміст цього інституту в різних державах визначено по-різному. За його загальним змістом одна і та ж особа не може мати і здійснювати представницький мандат і водночас займати

певні посади в органах державної влади і поза межами державного механізму (апарату). Іноді прямо визначається несумісність представницьких мандатів депутата парламенту і члена (радника) муніципалітету. Конституція України безпосередньо пов'язує інститут несумісності мандата лише зі статусом народного депутата України і Президента України, а також у зворотній формі визначає несумісність посади професійного судді і представницького мандата.

Смисловий зв'язок інституту несумісництва саме з представницьким мандатом можна пояснювати також тим, що за усталеною конституційною теорією мандат депутата парламенту не є посадою чи формою її набуття. Депутатство – це почесна політична служба, за яку відповідна особа одержує винагороду. Депутатська винагорода не є заробітною платою: її призначення і розміри мають бути зумовлені потребами належної реалізації депутатом свого мандата. Характерно, що конституційний припис «перед вступом на посаду народні депутати України складають перед Верховною Радою України таку присягу» (частина перша статті 79) було включено до тексту проекту Конституції України вже під час його доопрацювання у Верховній Раді України. До сказаного треба додати, що конституційно визначений представницький мандат Президента України пов'язується із зайняттям не посади, а поста.

Поняття «сумісництво» позначає насамперед інститут трудового права. Сумісництвом вважається виконання працівником, крім своєї основної, іншої регулярної оплачуваної роботи на умовах трудового договору у вільний від основної роботи час на тому ж або іншому підприємстві, в установі, організації або у громадянина (підприємця, приватної особи) за наймом. Конституція України визначає засади сумісництва у негативний спосіб (метод заборони) щодо статусу членів Кабінету Міністрів України, керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, а також професійних суддів. Тим самим відповідні норми є водночас нормами як трудового, так і конституційного права. Але об'єктивно питання сумісництва мають бути врегламентовані і регламентуються на рівні законодавства. З іншого боку, часткову регламентацію цих питань стосовно зазначених вище посадових осіб де-факто здійснив своїм Рішенням Конституційний Суд України.

2. За змістом Конституції України і Закону України «Про Конституційний Суд України» можна категорично стверджувати, що Конституційний Суд України не уповноважений займатися нормативним регулюванням суспільних відносин. Виняток становлять лише випадки регламентації ним організації його внутрішньої роботи. Рішення і висновки Конституційного Суду України не можуть мати характер нормативно-правових актів, які здатні в активній формі регулювати «зовнішні» суспільні відносини. Зокрема, не можуть вони містити й окремих положень, котрі за природою були б позитивними нормативно-правовими реаліями.

Відповідні акти Конституційного Суду України справляють вплив на сферу правотворчості. Цей вплив, насамперед, має місце за умов реалізації його повноважень вирішувати питання про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України і правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Наслідком діяльності Конституційного Суду України щодо реалізації цих повноважень може бути фактичне скасування «підконтрольних» правових актів і тим самим негативний за суттю вплив на здійснювану вказаними органами правотворчість. Звідси – і відома теза, що зазначену діяльність органів конституційної юрисдикції можна умовно визначити як «негативну правотворчість». Ця теза є цілком прийнятною для теоретичного осмислення проблем конституційно-правового нормозастосування.

Проте необхідно ще раз наголосити на тому, що Конституційний Суд України не уповноважений займатися реальною нормотворчістю у процесі ухвалення рішень і дачі висновків. Зміст цих рішень і висновків, у першу чергу рішень про офіційне тлумачення норм Конституції України та законів України, має характер своєрідної тіні цих норм. Вони не існують самостійно і можуть бути належним чином враховані тільки у процесі нормозастосування щодо Конституції України і законів України. Визнання нормотворчої природи діяльності Конституційного Суду України в реалізації повноважень, по суті, поставило б його над усім державним механізмом і призвело б до порушення вимог поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову, прямо визначених у Конституції України.

Викладений підхід не суперечить теорії і практиці спеціалізованих органів конституційної юрисдикції. Офіційне визнання нормотворчої діяльності конституційних судів є на сьогодні унікальним явищем (ФРН). Спроби запровадити в нашій державі відповідні засоби (способи) нормотворчості були відкинута Верховною Радою України у процесі розгляду проекту Закону України «Про Конституційний Суд України» у вересні–жовтні 1996 року, що, на мою думку, було цілком правильним. Тому будь-які спроби відповідного характеру з боку самого Конституційного Суду України треба визнати невідповідними з позицій конституціоналізму та законності і неприйнятними з позицій політичної доцільності.

3. Предметом офіційного тлумачення Конституційного Суду України в даному інтерпретаційному акті є, зокрема, положення статті 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» від 4 лютого 1994 року (далі – Закону). За змістом цієї статті депутат місцевої Ради народних депутатів не може бути главою місцевої державної адміністрації, його заступником, керівником її структурного підрозділу, а також прокурором, суддею, арбітром (частина перша); депутат місцевої ради народних депутатів не може використовувати свій депутатський мандат в цілях, не пов'язаних з депутатською діяльністю (частина друга); одна і та ж особа може бути депутатом лише однієї Ради народних депутатів (частина третя).

Рішенням Конституційного Суду України положення частини першої статті 5 Закону про те, що депутат ради не може бути головою місцевої державної адміністрації, його заступником, керівником її структурного підрозділу, прокурором, визнані неконституційними. Тому вони не можуть бути змістовним джерелом офіційного тлумачення будь-якого іншого нормативного положення. Прямого смислового зв'язку між положеннями частин другої і третьої статті 5 Закону і приписом, що містить абзац другий пункту 1 Рішення, на рівні можливостей реального тлумачення відповідних правових норм об'єктивно не існує. Тому можна стверджувати, що згадуваний припис не може існувати як висновок за результатами тлумачення положень статті 5 Закону.

Водночас можна припустити, що в даному випадку здійснена спроба офіційного тлумачення положень статті 5 Закону через тлумачення положень частини першої статті 120 Конституції України. Іншими словами, мала місце підміна предмета офіційного тлумачення. Однак така підміна не відповідає заявленому у конституційному поданні інтересу суб'єкта права на конституційне подання, і Конституційний Суд України проявив власну ініціативу. Прояв подібних ініціатив не віднесено до його компетенції і, на мою думку, не відповідає смислу явища судової влади в цілому і конституційної юрисдикції в Україні зокрема.

Спроба офіційного тлумачення положень статті 5 Закону через тлумачення положень частини першої статті 120 Конституції України може також розглядатися як своєрідна деталізація відповідних конституційних норм. Відомо, що звичайними способами деталізації конституційних норм є законотворчість, а генералізація



норм законів – конституційна нормотворчість. В даному випадку деталізація нормативного змісту положень частини першої статті 120 Конституції України формально здійснена у вигляді їх тлумачення (окреме питання – наскільки точного і правильного), названого офіційним тлумаченням положень статті 5 Закону.

Ще однією обставиною, яка заслуговує на увагу, є те, що Закон було прийнято до набуття чинності Конституцією України. Це нібито спонукає до застосування вказаного вище способу деталізації нормативного змісту положень частини першої статті 120 Конституції України. Тлумачити «старий» закон (за умов його конституційності) треба за буквою нової Конституції, а не навпаки. У разі, коли тлумачення положень закону за буквою Конституції України (якщо воно прямо випливає з обставин справи) є неможливим поза межами створення нових нормативно-правових реалій, Конституційний Суд України має належним чином звернутися до безпосередніх учасників законодавчого процесу – Верховної Ради України і Президента України.

Саму ж Конституцію України насамперед слід тлумачити автономно, через системний аналіз її різних норм. Тлумачення положень Конституції України способом тлумачення змістовно «поріднених» з ними положень законів, як правило, повинно мати допоміжний характер. При цьому відповідні положення законів повинні бути прийняті у розвиток і деталізацію положень Конституції України і перевірені щодо їх конституційності. Тим самим Конституційний Суд України може значною мірою устерегтися від вторгнення у сферу законодавчої влади, а отже – і від виконання не притаманної йому ролі – творця правових норм.

4. Окрема думка викладена згідно зі статтею 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» і відповідно до § 56 Регламенту Конституційного Суду України.

*Суддя Конституційного Суду України*

**В. Шаповал**

## РІШЕННЯ

### КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням Президента України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
окремих положень нормативно-правового акта  
Верховної Ради Автономної Республіки Крим  
«Про республіканський бюджет  
Автономної Республіки Крим на 1998 рік»  
(справа про бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік)

м. Київ  
2 червня 1998 року  
№ 7-рп

Справа № 1-35/98

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

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

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Буковинського Станіслава Альбіновича – першого заступника Міністра фінансів України; представника Верховної Ради України Селіванова Анатолія Олександровича – завідувача Відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України, а також залученої до участі в розгляді справи спеціаліста Пришви Надії Юріївни – наукового експерта Відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України, кандидата юридичних наук, доцента кафедри конституційного та адміністративного права юридичного факультету Київського університету імені Тараса Шевченка,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» від 14 січня 1998 року № 1418-1 в частині зарахування до бюджету Автономної Республіки Крим податку на додану вартість та акцизного збору і форми нормативно-правового акта про бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік.

На виконання вимог статті 72 Закону України «Про Конституційний Суд України» було вжито всіх необхідних заходів щодо обов'язкового залучення до участі в конституційному провадженні представників Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Однак уповноважені Верховної Ради Автономної Республіки Крим, яких було залучено до участі у розгляді справи і належно повідомлено про день її розгляду, на пленарне засідання Конституційного Суду України не з'явилися. На вимогу судді-доповідача Верховна Рада Автономної Республіки Крим не направила пояснень щодо питань, порушених у поданні Президента України, і не повідомила даних про своїх уповноважених для участі у конституційному провадженні.

Виходячи з наведеного та відповідно до статті 55 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України вирішив розглядати справу у відкритій частині пленарного засідання Конституційного Суду України за відсутності представників Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України від 4 квітня 1998 року.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору стосовно повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим приймати рішення про зарахування до республіканського бюджету Автономної Республіки Крим податку на додану вартість та акцизного збору і видавати нормативно-правові акти у формі закону.

Заслухавши суддю-доповідача Євграфова Павла Борисовича, пояснення Буковинського С.А., Селіванова А.О., Пришви Н.Ю. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

#### **У С Т А Н О В И В :**

1. Суб'єкт права на конституційне подання – Президент України – звернувся до Конституційного Суду України з проханням розглянути питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» в частині зарахування до бюджету Автономної Республіки Крим податку на додану вартість та акцизного збору і закону як форми нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим про бюджет Автономної Республіки Крим.

У конституційному поданні зазначається, що цей нормативно-правовий акт Верховної Ради Автономної Республіки Крим суперечить положенням статті 75, пункту 1 частини другої статті 92, частині другій статті 135, пункту 4 частини першої статті 138 Конституції України, а також Законам України «Про систему оподаткування», «Про бюджетну систему України» та іншим. Так, Законом України «Про Державний бюджет України на 1998 рік» від 30 грудня 1997 року встановлено, що податок на додану вартість і акцизний збір у повному обсязі зараховуються до Державного бюджету України (стаття 5 Закону).

Крім того, Президент України вважає, що прийняття Верховною Радою Автономної Республіки Крим нормативно-правового акта у формі закону суперечить положенням частини другої статті 136 Конституції України, згідно з якими Верховна Рада Автономної Республіки Крим ухвалює свої правові акти лише у формі рішень і постанов.

На підставі частини другої статті 137 Конституції України Президент України Указом від 3 квітня 1998 року № 254/98 зупинив дію нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет

Автономної Республіки Крим на 1998 рік» у частині зарахування в 1998 році податку на додану вартість та акцизного збору до бюджету Автономної Республіки Крим як такого, що не відповідає Конституції та законам України.

2. Згідно з пунктом 1 частини другої статті 92 Конституції України виключно законами України встановлюються: Державний бюджет України і бюджетна система України; система оподаткування, податки і збори.

Відповідно до пункту 4 частини першої статті 138 Конституції України до відання Автономної Республіки Крим належить лише розроблення, затвердження та виконання бюджету Автономної Республіки Крим на основі єдиної податкової і бюджетної політики України. Формування бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, як зазначається в частині другій статті 9 Закону України «Про Державний бюджет України на 1998 рік», здійснюється відповідно до Конституції України і законів про місцеве самоврядування, податкову та бюджетну систему.

Ці положення Конституції України зумовлюють зміст і форму правового регулювання зазначених питань на рівні держави та її невід'ємної складової частини – Автономної Республіки Крим (стаття 134 Конституції України). Саме на цих засадах мають прийматися відповідні закони України, а також постанови і рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

3. Відповідно до пунктів 1 та 2 частини першої статті 14 Закону України «Про систему оподаткування» в редакції від 18 лютого 1997 року податок на додану вартість (пункт 1) і акцизний збір (пункт 2) належать до загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів), порядок зарахування яких до Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим згідно з частиною третьою цієї статті Закону визначається законами України. На розвиток цього положення частиною першою статті 16 Закону України «Про бюджетну систему України» в редакції від 29 червня 1995 року встановлюється, що з Державного бюджету України до бюджету Автономної Республіки Крим, бюджетів областей, міст Києва і Севастополя може передаватись частина доходів у вигляді процентних відрахувань від загальнодержавних податків, зборів і обов'язкових платежів, розмір яких затверджується Верховною Радою України в Законі про Державний бюджет України на відповідний рік.

Згідно з пунктом 1 статті 5 Закону України «Про Державний бюджет України на 1998 рік» до доходів Державного бюджету України на 1998 рік зараховуються в повному обсязі: податок на додану вартість; акцизний збір, незалежно від того, де зареєстровано платника податку на додану вартість та акцизного збору.

У частині першій статті 9 зазначеного Закону встановлюється, що до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя у 1998 році зараховуються: місцеві податки і збори; прибутковий податок з громадян; плата за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності; плата за землю; податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів; податок на промисел; надходження коштів від приватизації підприємств комунальної власності (80 відсотків); інші доходи, що зараховуються до місцевих бюджетів у розмірах, визначених законодавством; надходження збору за забруднення навколишнього природного середовища в частині, що належить місцевим бюджетам; надходження відрахувань та збору на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування в частині, що належить місцевим бюджетам.

Таким чином, серед податків, зборів, обов'язкових платежів, що в 1998 році зараховуються до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, податку на додану вартість та акцизного збору немає.

Отже, приймаючи нормативно-правовий акт «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік», Верховна Рада Автономної Республіки Крим у частині зарахування до республіканського бюджету податку на додану вартість та акцизного збору, а також затвердження нормативів та встановлення порядку відрахування від них до бюджетів міст і районів Автономної Республіки Крим порушила зазначені положення Конституції і законів України, вийшла за межі встановлених повноважень.

З огляду на це Конституційний Суд України вважає, що положення пункту 3 частини першої статті 3, статей 5 і 6 нормативно-правового акта Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік», за якими до республіканського бюджету Автономної Республіки Крим зараховуються податок на додану вартість та акцизний збір, затверджуються нормативи та встановлюється порядок їх зарахування до бюджетів міст і районів Автономної Республіки Крим, мають бути визнані такими, що не відповідають Конституції і законам України (неконституційними).

Одночасно з правовим актом про бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік Верховна Рада Автономної Республіки Крим прийняла постанову «Про введення в дію закону Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» від 14 січня 1998 року № 14 19, в якій нормативно-правовий акт про бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік визначається також у формі закону, що суперечить відповідним положенням Конституції і законів України.

4. Відповідно до статті 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. Це означає, що згідно з принципом поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, здійснення їх органами своїх повноважень у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України (стаття 6 Конституції України) приймати закони в Україні повноважна тільки Верховна Рада України (пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Верховна Рада Автономної Республіки Крим у межах своїх повноважень приймає правові акти у формі рішень та постанов (частина друга статті 136 Конституції України). Це положення конкретизується частинами третьою та четвертою статті 10 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» від 10 лютого 1998 року № 90/98-ВР, згідно з якими Верховна Рада Автономної Республіки Крим з питань, що мають нормативно-правовий характер, приймає постанови, а з питань організаційно-розпорядчого характеру – рішення.

Нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим не можуть суперечити Конституції та законам України і приймаються відповідно до Конституції та законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України та на їх виконання (частина друга статті 135 Конституції України, частина восьма статті 10 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим»).

Виходячи з цих положень, Конституційний Суд України своїм Рішенням від 25 березня 1998 року № 4-рп/98 визнав неконституційним використання Верховною Радою Автономної Республіки Крим терміну «закон Автономної Республіки Крим» як форми нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, ухвалених після прийняття Конституції України.

Приймаючи нормативно-правовий акт про бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік у формі закону і постанову про введення його в дію, Верховна Рада Автономної Республіки Крим вийшла за межі своїх повноважень, встановлених Конституцією і законами України.

Крім того, відповідно до частини першої статті 136 Конституції України та статті 1 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» Верховна Рада Автономної Республіки Крим є представницьким органом Автономної Республіки Крим. Визначення Верховної Ради Автономної Республіки Крим як органу законодавчої влади (пункт 1 статті 4 нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік») суперечить зазначеним положенням Конституції і Закону України і тому є неконституційним.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150, 152 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 70, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

### **в и р і ш и в :**

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» від 14 січня 1998 року, за якими до республіканського бюджету Автономної Республіки Крим зараховуються податок на додану вартість та акцизний збір, затверджуються нормативи та встановлюється порядок їх зарахування до бюджетів міст і районів Автономної Республіки Крим (пункт 3 частини першої статті 3, статті 5, 6).

2. Положення нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» від 14 січня 1998 року, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Покласти на Верховну Раду Автономної Республіки Крим обов'язки щодо забезпечення виконання цього Рішення Конституційного Суду України.

Верховній Раді Автономної Республіки Крим на виконання пункту 3 Рішення Конституційного Суду України від 25 березня 1998 року № 4 щодо неконституційності використання Верховною Радою Автономної Республіки Крим терміну «закон Автономної Республіки Крим» як форми нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим привести у відповідність до Конституції України та Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» назву нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» від 14 січня 1998 року та постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про введення в дію закону Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» від 14 січня 1998 року.

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

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

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД  
УКРАЇНИ**

## ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Скоморохи В. Є.  
у справі за конституційним поданням Президента України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
окремих положень нормативно-правового акта  
Верховної Ради Автономної Республіки Крим  
«Про республіканський бюджет  
Автономної Республіки Крим на 1998 рік»  
(справа про бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік)**

Не погоджуючись з частиною другою пункту 3 Рішення Конституційного Суду України, вважаю за необхідне наголосити на таких питаннях.

1. Виходячи з вимог Конституції України (стаття 152) та статей 61, 65, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України» стосовно змісту рішення Конституційного Суду України закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині. Стаття 150 Конституції України визначає не лише повноваження Конституційного Суду (в даному випадку щодо вирішення питань відповідності Конституції України (конституційності), але й через визначення суб'єктів, за зверненням яких вирішуються питання щодо конституційності, закріплює принцип «зв'язаної ініціативи». Тобто Конституційний Суд України може розглядати підвідомчі йому питання лише у випадках, коли до нього звертаються правомочні суб'єкти.

2. Закріплені у статтях 61 та 95 Закону України «Про Конституційний Суд України» умови визнання неконституційними інших правових актів (їх окремих положень), крім тих, щодо яких відкрито провадження у справі, або ж визнання неконституційним закону (його окремих положень), якщо при тлумаченні закону була встановлена наявність ознак його невідповідності Конституції України, дають підстави зробити висновок, що під час розгляду справи Суд може вийти за межі предмета звернення, визначеного в поданні, лише у наведених вище випадках.

3. У даній справі предметом звернення до Конституційного Суду України є окремі положення закону Автономної Республіки Крим від 14 січня 1998 року № 1418-1 «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік», а саме: зарахування до бюджету Автономної Республіки Крим податку на додану вартість та акцизного збору і форма нормативно-правового акта про бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік.

Президент України, звертаючись до Конституційного Суду України з конституційним поданням, просив розглянути саме ці питання. Відповідно до статті 147 Конституції України Суд мав дати відповідь на них у своєму рішенні, проте не зробив цього.

4. Порівняльний аналіз статей 58, 61, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України» свідчить про те, що рішення щодо предмета звернення стосується лише того закону чи нормативного акта, який визнано неконституційним. Не випадково стаття 74 Закону України «Про Конституційний Суд України» містить положення про те, що Суд може вказати на преюдиціальність свого рішення при розгляді судами загальної юрисдикції позовів у зв'язку з правовідносинами, що виникли внаслідок дії неконституційного акта.

Права поширювати своє рішення на всі інші нормативні акти, які містять аналогічні поняття (правові дефініції, правила поведінки тощо) не дає Суду ні Конституція України, ні Закон України «Про Конституційний Суд України», надто

коли такі поняття застосовано в іншому нормативному акті. Отже, вони є предметом окремого звернення, оскільки предмет регулювання, форма акта (закон, указ, постанова), посилання на орган, яким прийнято акт, дата, підпис тощо є обов'язковими реквізитами конкретного нормативного правового акта.

Нарешті, фактичним і юридичним регулятором суспільних відносин (поза конкретно вирішеною справою) є не рішення Суду, а Конституція України. Для припинення дії повторно виданого неконституційного акта Конституційний Суд України має прийняти до провадження інше конституційне подання і по ньому постановити відповідне рішення про неконституційність акта. Це положення впливає із статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» щодо вимог до конституційного подання.

5. Покладення цим Рішенням Суду на Верховну Раду Автономної Республіки Крим обов'язку привести у відповідність до Конституції України та Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» назви нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» від 14 січня 1998 року та постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про введення в дію закону Автономної Республіки Крим «Про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік» від 14 січня 1998 року на виконання пункту 3 Рішення Конституційного Суду України від 25 березня 1998 року № 4 є некоректним.

Рішення Суду суперечить положенням статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» щодо можливості Суду визначити у своєму рішенні, висновку порядок і строки їх виконання, а також покласти на відповідні державні органи обов'язки щодо забезпечення виконання рішення, додержання висновку. Наведена норма Закону регламентує порядок виконання рішень чи висновків з конкретної розглянутої справи і не надає Суду повноважень вимагати поширення дії прийнятого по ній рішення на інші справи.

6. До того ж, прийняття Рішення від 25 березня 1998 року в частині «визнання неконституційним вживання терміну «закон» як форми нормативно-правового акта Верховної Ради Автономної Республіки Крим в усіх інших нормативно-правових актах Верховної Ради Автономної Республіки Крим, ухвалених після прийняття Конституції України», на мою думку, не впливає з наведених положень Конституції України та Закону України «Про Конституційний Суд України» ще й тому, що Суд з власної ініціативи поширив дію цього Рішення на всі інші нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим, ухвалені нею після прийняття Конституції України.

7. Загальновідомим є положення, згідно з яким рішення (висновок) Суду поширюється (за винятком випадків, передбачених частиною третьою статті 61 та частиною другою статті 95 Закону «Про Конституційний Суд України») лише на предмет звернення, вказаний у конституційному поданні, і стосується лише того закону чи іншого правового акта (окремих його положень), конституційність якого оспорується чи потребує офіційного тлумачення (статті 39, 42 Закону). Інше означало б, що Суд може і без конституційного подання (звернення) розглянути питання щодо конституційності правового акта чи офіційного тлумачення Конституції та законів України.

Також проігноровано положення про базування рішення на матеріалах, досліджених у судовому засіданні: Суд дав доручення Верховній Раді Автономної Республіки Крим привести назву нормативно-правового акта у відповідність з Рішенням Суду від 25 березня 1998 року № 4, не перевіривши попередньо його виконання.



8. Таким чином, відповідно до статей 147, 150 Конституції України Суд мав сам вирішити питання про невідповідність Конституції України (неконституційність) застосування терміну «закон» як форми нормативно-правового акта про республіканський бюджет Автономної Республіки Крим (в тому числі у відповідній постанові про введення його в дію, на підставі частини третьої статті 61 Закону України «Про Конституційний Суд України»), а не давати доручення Верховній Раді Автономної Республіки Крим, тим більше без прийняття рішення щодо неконституційності нормативно-правових актів Автономії.

Якщо ж Суд дійшов висновку, що з порушеного питання (застосування терміну «закон» як форми нормативно-правового акта) раніше приймалося рішення, йому належало вирішити питання про припинення провадження у справі в цій частині на підставі § 11 Регламенту Конституційного Суду України.

Рішення, прийняте Судом з цього питання, не сприятиме виконанню завдань Конституційного Суду України, підвищенню його авторитету як єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні.

9. Враховуючи, що в поданні не йдеться про неконституційність затвердження нормативів, встановлення порядку відрахувань від них до бюджетів міст і районів Автономної Республіки Крим, а також постанови про введення в дію нормативно-правового акта (в частині застосування терміну «закон») та визначення Верховної Ради Автономної Республіки Крим як органу законодавчої влади, в мотивувальній частині Рішення необхідно було послатися на визнання наведених положень неконституційними відповідно до частини третьої статті 61 Закону України «Про Конституційний Суд України».

*Суддя Конституційного Суду України*

**В. Скомороха**

## РІШЕННЯ

### КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням Президента України  
щодо офіційного тлумачення положень  
частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України  
(справа щодо внесення змін до Конституції України)

м. К и ї в  
9 червня 1998 року  
№ 8-рп/98

Справа № 1-26/98

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

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

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Сичинського Броніслава Станіславовича – першого заступника Міністра юстиції України, а також залученого до участі в конституційному провадженні представника Верховної Ради України Селіванова Анатолія Олександровича – завідувача Відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України.

Приводом для розгляду справи, згідно зі статтями 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України», стало конституційне подання Президента України про необхідність офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційному тлумаченні положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України, яка передбачає, що законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку Конституційного Суду України

щодо відповідності такого законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Мартиненка П.Ф., пояснення Стичинського Б.С., Селіванова А.О. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

#### У С Т А Н О В И В:

1. Президент України – суб'єкт права на конституційне подання – просить дати офіційне тлумачення положень частини другої статті 158 Конституції України, якою визначено, що Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України. У конституційному поданні поставлено питання про те, чи мала право Верховна Рада України XIII скликання, яка 28 червня 1996 року прийняла нову Конституцію України, не порушуючи вимог частини другої статті 158 Конституції України, вносити зміни до цієї Конституції.

Аналіз частини другої статті 158 Конституції України дає підстави для висновку, що право Верховної Ради України змінювати положення Конституції України не залежить від того, чи приймала Конституцію України Верховна Рада України XIII скликання, чи її було прийнято до формування нового складу парламенту. Згідно з частиною другою статті 158 Конституції України Верховна Рада України не може змінювати одні й ті самі положення Конституції України двічі протягом строку своїх повноважень. Тобто, якщо Верховна Рада України відповідного скликання внесла зміни до певного положення Конституції України, то вдруге протягом строку своїх повноважень вона змінювати це положення Конституції України не має права.

Отже, відповідно до частини другої статті 158 Конституції України, а також статей 85, 154, 155, 156, 157, 159 та пункту 2 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України Верховна Рада України XIII скликання мала право вносити зміни до Конституції України від 28 червня 1996 року.

2. Суб'єкт права на конституційне подання просить дати офіційне тлумачення положень статті 159 Конституції України про те, чи є обов'язковим для Верховної Ради України висновок Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України під час розгляду його на пленарному засіданні Верховної Ради України.

У листі Голови Верховної Ради України до Конституційного Суду України зазначається, що відповідно до Конституції України обов'язковими для виконання є лише рішення Конституційного Суду України з питань, передбачених статтею 150 Конституції України.

Однак аналіз положень Основного Закону свідчить, що висновки Конституційного Суду України, передбачені статтею 159 Конституції України, також мають обов'язкову силу.

Зокрема, відповідно до частини першої статті 147 Конституції України Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні. Це означає, що право визнавати правові акти або в окремих, передбачених Конституцією України випадках, законопроекти такими, що не відповідають Конституції, є виключною компетенцією Конституційного Суду України.

Юрисдикція Конституційного Суду України поширюється на вирішення питань, передбачених як статтею 150 Конституції України (відповідність Конституції України законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, офіційне тлумачення Конституції України та законів України),

так і деякими іншими статтями Конституції України, зокрема статтею 159 (відповідність вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроекту про внесення змін до Конституції України). Причому, якщо в першому випадку має місце так званий наступний конституційний контроль з боку Конституційного Суду України, тобто перевірка ним конституційності чинних правових актів, то у другому випадку Конституційний Суд України застосовує попередній (превентивний) конституційний контроль.

Звернення до Конституційного Суду України з метою перевірки відповідності законопроектів про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим для Верховної Ради України (частина перша статті 147 і стаття 159 Конституції України). Положення статей 157 та 158 Конституції України містять імператив, яким заборонено вносити зміни до Конституції України всупереч умовам, наведеним у цих статтях.

Здійснюючи превентивний конституційний контроль щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроектів про внесення змін до Конституції України, Конституційний Суд України не обмежує повноважень Верховної Ради України вносити зміни до Основного Закону, а лише забезпечує конституційність їх реалізації Верховною Радою України, що є однією з основних гарантій стабільності Конституції України.

Розбіжності між названими видами конституційного контролю мають також різні форми актів, які приймаються Конституційним Судом України за результатами конституційного провадження: результати наступного конституційного контролю, передбаченого статтею 150 Конституції України, мають форму рішення, а превентивного контролю, передбаченого статтею 159 Конституції України, – форму висновку Конституційного Суду України. Незважаючи на відмінності за формою, рішення і висновки Конституційного Суду України є обов'язковими до виконання. Це впливає з частини третьої статті 124 Конституції України, відповідно до якої судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції, а також з частини п'ятої цієї статті, згідно з якою всі судові рішення, незалежно від їх конкретних форм, що ухвалюються судами іменем України, є обов'язковими до виконання на всій території України. Отже, прийняття судового рішення у формі висновку Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання.

Саме так вирішено це питання в Законі України «Про Конституційний Суд України», в якому закріплено положення, що рішення і висновки Конституційного Суду України рівною мірою є обов'язковими до виконання (стаття 69). Висновок Конституційного Суду України матиме значення гарантії додержання встановленого порядку внесення змін до Конституції України та стабільності Конституції України тільки за умови його обов'язковості для Верховної Ради України.

Недодержання цієї умови Верховною Радою України є порушенням принципу здійснення державної влади в Україні на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (стаття 6 Конституції України).

**3.** Президент України просить також дати офіційне тлумачення положення статті 159 Конституції України щодо того, коли саме Верховна Рада України повинна отримувати висновок Конституційного Суду України: до попереднього розгляду законопроекту Верховною Радою України чи після того, як вона його попередньо схвалить.

У листі Голови Верховної Ради України до Конституційного Суду України зазначається, що дане питання законодавчо не врегульоване.

Аналіз положень Конституції України свідчить, що згідно з пунктом 1 частини першої статті 85 Конституції України Верховна Рада України має повноваження

на внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції України. Ці повноваження Верховна Рада України відповідно до статті 155 Конституції України здійснює самостійно або, згідно із статтею 156 Конституції України, з наступним затвердженням законопроекту всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України. Законопроект про внесення змін до Конституції України, який згідно з положеннями цих статей подається до Верховної Ради України, розглядається нею лише за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності його вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Виходячи із змісту цих положень наявність висновку Конституційного Суду України зумовлена не поданням законопроектів про внесення змін до Конституції України до Верховної Ради України, а їх розглядом. Верховна Рада України не може розглядати ці законопроекти за відсутності висновку Конституційного Суду України. Це дає підстави стверджувати, що висновок має бути надано після внесення законопроекту до Верховної Ради України, але до його розгляду Верховною Радою України. При цьому мається на увазі розгляд цих законопроектів лише на пленарних засіданнях Верховної Ради України (частина друга статті 84 Конституції України).

Отже, відповідно до положень Конституції України висновок Конституційного Суду України має бути надано до початку розгляду законопроекту про внесення змін до Конституції України на пленарному засіданні Верховної Ради України. Наявність висновку Конституційного Суду України про те, що законопроект відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, є умовою для його розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Включення статті 159 до розділу XIII Конституції України зумовлено тим, щоб не допустити внесення змін до Конституції України всупереч вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Звідси випливає, що згідно із статтею 159 Конституції України обов'язкової перевірки на відповідність статтям 157 і 158 Конституції України підлягає не тільки законопроект, поданий до Верховної Ради України в порядку статей 154, 155 і 156 Конституції України, але й усі можливі поправки, внесені до нього у процесі його розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Отже, законопроект, який за висновком Конституційного Суду України відповідав вимогам статей 157 і 158 Конституції України і до якого було внесено поправки під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України, підлягає також перевірці Конституційним Судом України щодо відповідності цього законопроекту вимогам зазначених статей Конституції України перед прийняттям його як закону про внесення змін до Конституції України.

4. Суб'єкт права на конституційне подання просить дати офіційне тлумачення положень статті 159 Конституції України щодо того, хто і в якій формі має право звернутися до Конституційного Суду України за висновком щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Голова Верховної Ради України зазначає, що це питання є законодавчо не визначеним. Тому, на його думку, слід виходити з того, яким чином буде врегульована законом процедура звернення до Конституційного Суду України.

Аналіз положень Конституції України вказує на те, що Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади вирішує питання щодо внесення змін до Конституції України. Президент України (стаття 154 Конституції України), не менш як третина (стаття 154 Конституції України) чи не менш як дві третини (стаття 156 Конституції України) народних депутатів України від конституційного складу

Верховної Ради України, які наділені виключним правом подавати законопроекти про внесення змін до Конституції України, вносять ці законопроекти згідно з установленим порядком саме на розгляд до Верховної Ради України. Конституційний Суд України надає висновок щодо відповідності цих законопроектів вимогам статей 157 і 158 Конституції України відповідно до положень статті 159 Конституції України виключно Верховній Раді України.

Отже, тільки Верховна Рада України може звернутись до Конституційного Суду України з питань надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Проте форма таких звернень потребує законодавчого врегулювання.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 63, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

### **в и р і ш и в:**

1. Положення частини другої статті 158 Конституції України треба розуміти так, що Верховна Рада України XIII скликання, яка 28 червня 1996 року прийняла Конституцію України, мала право протягом строку своїх повноважень вирішувати питання про внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції України.

2. Положення статті 159 Конституції України треба розуміти так, що законопроект про внесення змін до Конституції України відповідно до статей 154 і 156 Конституції України може розглядатися Верховною Радою України лише за наявності висновку Конституційного Суду України про те, що законопроект відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

У разі внесення в процесі розгляду у Верховній Раді України поправок до законопроекту він приймається Верховною Радою України за умови наявності висновку Конституційного Суду України про те, що законопроект з внесеними до нього поправками відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Суб'єктом конституційного подання з цих питань є Верховна Рада України.

3. Рішення Конституційного Суду України набуває чинності з дня його офіційного оприлюднення.

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

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

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД  
УКРАЇНИ**

## ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Мартиненка П. Ф.  
у справі за конституційним поданням Президента України  
щодо офіційного тлумачення положень  
частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України  
(справа щодо внесення змін до Конституції України)**

Керуючись статтею 64 Закону України «Про Конституційний Суд України», вважаю за необхідне висловити свою думку щодо окремих мотивів Рішення в даній справі.

1. Президент України – суб'єкт права на конституційне подання – просить дати офіційне тлумачення положень статті 159 Конституції України та роз'яснити, чи є обов'язковим для Верховної Ради України висновок Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України під час розгляду його на пленарному засіданні.

У поясненнях Голови Верховної Ради України XIII скликання до Конституційного Суду України зазначається: вважати висновки Конституційного Суду України, передбачені статтею 159 Конституції України, такими, що мають обов'язкову силу, немає достатніх підстав, оскільки стаття 150 Конституції України прямо зазначає, що обов'язковим для виконання є лише *рішення* Конституційного Суду України і лише з питань, передбачених цією нормою. До того ж, Конституція України не визначає юридичної сили інших актів Конституційного Суду України.

Конституційний Суд України, викладаючи у своєму Рішенні тлумачення статті 159 Конституції України, ухилився від аналізу цієї точки зору в контексті положень розділу XII Конституції України – групи конституційних норм, які становлять загальні засади організації, повноважень та порядку його діяльності. Конституційний Суд України вирішив це питання шляхом посилання на положення статті 124 Конституції України щодо виконання судових рішень як обов'язкових на всій території України і на положення частини першої статті 6 Конституції України про поділ державної влади на законодавчу, виконавчу і судову.

Підтвердивши в такий спосіб свою позицію, що «висновок Конституційного Суду України», передбачений у статті 159 Конституції України, є обов'язковим до виконання «судовим рішенням» в сенсі частини п'ятої статті 124 Конституції України, Конституційний Суд України обійшов мовчанням суперечливе питання, віднесене до повноважень Конституційного Суду України, – про надання висновку щодо відповідності «законопроекту про внесення змін до Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України і про співвідношення такого висновку з рішенням Конституційного Суду України.

2. На мою думку, аналіз положень Конституції України вказує на те, що поняття «рішення», яке вживається у статті 150 Конституції України, є родовим, тобто стосується усіх питань реалізації Конституційним Судом України своїх повноважень, передбачених цією статтею, в тому числі і надання висновку у випадках, передбачених Конституцією України.

Відповідно до частини першої статті 150 Конституції України всі акти Конституційного Суду України щодо вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність), в тому числі і висновки, є *рішеннями* Конституційного Суду України, які, відповідно до частини третьої цієї ж статті, є обов'язковими до виконання на території України, остаточними і не можуть бути оскаржені.

Положення частин третьої і п'ятої статті 124, а опосередковано – і частини першої статті 6 Конституції України – лише підтверджують цей висновок.

Слід також мати на увазі і те, що згідно з частиною другою статті 147 Конституції України Конституційний Суд України здійснює свою діяльність шляхом «вирішення питань», тобто приймає рішення з усіх питань, віднесених до його компетенції. Рішення Конституційного Суду України у нормативно-правовому контексті статті 150 Конституції України – це акт Конституційного Суду України, в якому вирішується питання 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 або дається офіційне тлумачення Конституції України і законів України.

3. Стаття 150 Конституції України не вживає поняття «висновки Конституційного Суду України», проте має їх на увазі. Інші статті Конституції України, конкретизуючи загальні положення статті 150, прямо зазначають цю категорію актів Конституційного Суду України. Нормативно-правовий зміст статті 150 Конституції України має сприйматись в єдності з іншими нормами Основного Закону. У правовому контексті Конституції України призначення статті 150 – закріпити загальну норму (*lex generalis*) щодо визначення сфери повноважень Конституційного Суду України. В інших випадках, передбачених Конституцією України, закріплюються спеціальні конкретизуючі правила (*lex specialis*) застосування загальної норми статті 150 Конституції України.

Прийняття конституцієдавцем таких спеціальних норм-правил щодо здійснення конституційного контролю пов'язано з необхідністю гарантувати відповідність Конституції України (конституційність) тих актів органів влади, які є істотно відмінними від передбачених у статті 150. Причому відмінність полягає не в органах влади – авторах актів, а в специфіці самих актів, які, на думку конституцієдавця, безпосередньо стосуються дії Основного Закону.

Це, насамперед, конституційність міжнародних договорів України, процес укладання, ратифікації чи дії яких пов'язаний з питанням відповідності Конституції України ряду актів Кабінету Міністрів України, Президента України, Верховної Ради України. Так, згідно з частиною першою статті 151 Конституції України, Конституційний Суд України дає висновки про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість.

Це також необхідність висновку Конституційного Суду України щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпичменту (частина друга статті 151 Конституції України), в якій дається конституційна оцінка низки актів та дій Верховної Ради України (стаття 111 Конституції України).

Це і питання про дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, вирішення якого передбачає надання висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України та законів України (пункт 28 статті 85 Конституції України), що зумовлює необхідність встановлення відповідності Конституції України та законам України відповідних постанов та рішень Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Це, зрештою, і положення статті 159 Конституції України, відповідно до якого Конституційний Суд України надає висновок щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроектів про внесення змін до Конституції України, що розглядаються Верховною Радою України.



Чи належать такі законопроекти до категорії «інших правових актів Верховної Ради України», передбачених пунктом 1 частини першої статті 150 Конституції України? Враховуючи те, що законодавчого визначення терміну «правовий акт» немає, доктринальна відповідь на це питання може бути двозначною: *так, належать*, якщо поняття правового акта сприймається в широкому сенсі як спеціальна юридично значуща дія (*negotium*); *ні, не належать*, якщо правовий акт отожднюється лише з правотворчим актом, спрямованим на регулювання суспільних відносин (*instrumentum*).

У даному питанні є й інший аспект: суб'єктивні наміри самого конституцієдавця. Відповідність законопроектів про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України для конституцієдавця є настільки важливим питанням, що він відніс їх до таких об'єктів конституційного контролю, до яких належать «закони та інші правові акти Верховної Ради України» (пункт 1 частини першої статті 150 Конституції України). Інакше кажучи, не будучи «правовими актами» Верховної Ради України у традиційному «інструментальному» розумінні цього поняття, волею конституцієдавця вони прирівняні до «законів та інших правових актів» Верховної Ради України. До цих законопроектів ставляться ті ж вимоги відповідності Конституції України (конституційності), що й до «законів та інших правових актів Верховної Ради України», однак лише в межах відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Таким же шляхом йдуть Франція, Бразилія, Туреччина, Киргизстан, Узбекистан і багато інших країн.

В усіх зазначених вище випадках реалізації своїх повноважень Конституційний Суд України приймає рішення у формі висновку Конституційного Суду України. Одні з них передбачають попередній (превентивний) конституційний контроль, інші – специфічні ситуації наступного конституційного контролю. Але всі вони стосуються актів виключно тих органів влади, які визначені в частині першій статті 150 Конституції України.

4. Висновок Конституційного Суду України, як його рішення, є обов'язковим до виконання на території України. Це положення прямо впливає з нормативно-правового контексту Конституції України (зокрема, статей 6, 124, 147, 150, 151, 159) і підтверджується Законом України «Про Конституційний Суд України» (стаття 69).

У цьому контексті надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України є питанням про прийняття рішення Конституційного Суду України в загальному розумінні в тому статусі, яким наділені рішення Конституційного Суду України відповідно до частини третьої статті 150 Конституції України.

5. Таким чином, нормативно-правовий зміст статті 159 Конституції України свідчить про те, що висновок Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 є обов'язковим для Верховної Ради України.

Саме тому звернення до Конституційного Суду України з метою отримання висновку щодо законопроектів про внесення змін до Конституції України сприймається в Конституції України як обов'язок, а не як право. Якби Конституція України передбачала можливість факультативного звернення до Конституційного Суду України з приводу отримання висновку чи надавала б право Верховній Раді України вирішувати питання про доцільність такого звернення, тоді висновок Конституційного Суду України потрібно було б розглядати як факультативний, тобто не обов'язковий. Оскільки ж звернення за висновком до Конституційного Суду України є для Верховної Ради України не правом, а обов'язком, то і висновок Конституційного Суду України також є обов'язковим, має зобов'язуючу силу.

6. Обов'язковість дії висновку Конституційного Суду України відповідно до статті 159 Конституції України поширюється:

по-перше, на всі законопроекти про внесення змін до Конституції України, передбачені статтями 155 і 156 Конституції України (конституційні законопроекти), а також на поправки, внесені до конституційного законопроекту в ході його обговорення і схвалення на пленарному засіданні Верховної Ради України (статті 6.2.13, 6.2.14 і 6.2.15 Регламенту Верховної Ради України);

по-друге, на суб'єктів права законодавчої ініціативи та інших учасників законодавчого процесу.

7. Відповідно до нормативно-правового значення статті 159 Конституції України висновок Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 є обов'язковим для Верховної Ради України:

по-перше, у процесуальному сенсі, оскільки законопроект за відсутності висновку Конституційного Суду України про його відповідність статтям 157 і 158 Конституції України не підлягає розгляду Верховною Радою України. Закон про внесення змін до Конституції України, прийнятий Верховною Радою України з недодержанням цієї процесуальної вимоги, тобто за відсутності висновку Конституційного Суду України, розглядатиметься як такий, що не відповідає Конституції України (частина перша статті 152 Конституції України);

по-друге, у матеріальному сенсі, оскільки учасники законодавчого процесу відповідно до статті 159 Конституції України мають право і обов'язок діяти також відповідно до змісту висновку Конституційного Суду України: конституційний законопроект, його окреме положення, зміни та доповнення, внесені до них в ході обговорення, які за висновком Конституційного Суду України не відповідають вимогам статей 157 і 158 Конституції України, не підлягають розгляду Верховною Радою України.

Виходячи з того, що питання про внесення змін до Конституції України має виключне значення, оскільки Конституція України визначає засади правового регулювання та має найвищу юридичну силу (частина друга статті 8 Конституції України), конституцієдавець запровадив в Україні таку виняткову форму конституційного контролю, як попередній контроль законопроектів про внесення змін до Конституції України.

Положення, закріплені статтями 157 і 158 Конституції України, на думку конституцієдавця, є найвищими цінностями для народу та держави, і тому в нормативно-правовому контексті Конституції України вони функціонально пов'язані із статтею 159 Конституції України, що гарантує унеможливлення небажаних змін щодо цих цінностей в процесі внесення змін до тексту Конституції України. Отже, дії Верховної Ради України всупереч висновку Конституційного Суду України призвели б до того, що закріплення статей 157 і 158 у розділі XIII «Внесення змін до Конституції України» втратило б свій сенс, що суперечило б волі конституцієдавця.

Таким чином, відповідно до нормативно-правового змісту статті 159 Конституції України є юридично неприйнятними обидві можливості: і розгляд Верховною Радою України законопроекту про внесення змін до Конституції України за відсутності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України, і розгляд Верховною Радою України цього законопроекту за наявності цього висновку, але всупереч йому.

## ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

### ПРАВОВИЙ СТАТУС ОСОБИ ЗА КОНСТИТУЦІЄЮ УКРАЇНИ

**В. Німченко,**  
заступник Голови  
Конституційного Суду України,  
кандидат юридичних наук

У конституційному праві центральне місце посідає інститут, норми якого закріплюють основи правового статусу особи. Цей інститут відображає найбільш суттєві, вихідні конституційні начала, що визначають правове становище людини, засади взаємовідносин між особою і державою. Не випадково конституційному закріпленню статусу особи присвячено майже третину всіх статей Конституції. Конституційне закріплення цей інститут одержав у розділі II Конституції України «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», норми якого розвивають одну з найважливіших засад конституційного ладу України, проголошену у статті третій Конституції, згідно з якою людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Саме права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Конституційне право виконує особливу роль у визначенні правового статусу особи як системи конституційних норм, що визначають права, свободи та обов'язки людини і громадянина. Його норми на конституційному рівні захищають свободу всього суспільства і кожної людини, зокрема, від свавілля державної влади. Вони закріплюють конституційні основи правового статусу особи. Це впливає із змісту частини першої статті 22 Конституції, в якій зазначено, що права і свободи людини і громадянина, закріплені в Конституції, не є вичерпними. Інші галузі права визначають, конкретизують порядок і умови участі людини і громадянина як суб'єкта у тих чи інших правовідносинах при реалізації своєї правоздатності. Ними можуть встановлюватись інші права і свободи, які конституційними нормами не передбачені.

Норми ж Конституції як правового акта вищої юридичної сили, що визначають конституційну основу правового статусу особи, мають пріоритет порівняно з іншими нормативно-правовими актами.

Філософською основою цього інституту є вчення про свободу як про природний стан людини і найвищу цінність для особи. Люди почали усвідомлювати ці істини на зорі утворення людського суспільства, але потрібно було, щоб пройшли століття для того, щоб склались чіткі уявлення про зміст свободи і її співвідношення з державною владою.

У XVIII ст. відбувається формальне закріплення природно-правового розуміння свободи. У Декларації незалежності США 1776 р. проголошено: «Ми вважаємо очевидними такі істини: всі люди народжені рівними і всі вони обдаровані своїм Творцем деякими невід'ємними правами, до яких належать: життя, свобода і прагнення до щастя. Для забезпечення цих прав створені серед людей уряди, які одержують свою справедливу владу за згодою тих, ким управляють».

У Декларації прав людини і громадянина Франції 1789 р. сказано:

«1. Люди народжуються і залишаються вільними і рівними в правах.

2. Метою кожного державного союзу є забезпечення природних і невід'ємних прав людини. Ними є свобода, власність, безпека та опір пригніченню».

Ці визначні документи, основні положення яких чинні у своїх країнах і донині, заклали фундамент сучасної цивілізації. У них — смисл і мета демократичної правової держави. У тих країнах, де суспільній устрій утвердився на принципах свободи і громадянського суспільства, були досягнуті великі успіхи в розвитку економіки, культури, науки і техніки, соціального захисту населення.

Вчення про свободу постійно розвивається філософами, політологами і юристами, які намагаються знайти розумний баланс між свободою і соціальною справедливістю, свободою і державним регулюванням тощо. Однак ніякі новації не в змозі похитнути такі вічні цінності, як свобода та уявлення людства про невід'ємні природні права людини.

За всієї своєї багатогранності і складної детермінованості сучасна конституційно-правова наука ліберального напрямку розглядає питання про свободу особи виходячи з таких постулатів:

1. Всі люди вільні від народження, і ніхто не має права позбавляти їх природних прав. Забезпечення і охорона останніх є головним призначенням держави.

2. Свобода полягає у можливості робити все, що не завдає шкоди іншому. Отже, свобода людини не може бути абсолютною, вона обмежена таким же становищем інших людей. Рівність можливостей для всіх — основа свободи.

3. Межі свободи можуть бути визначені лише законом, який і є мірою свободи. Свобода і правопорядок — не антагоністи між собою, якщо закон демократичний.

4. Дозволене визначається через права людини. Закріплення прав необхідне для того, щоб допомогти людині усвідомити свої можливості, але треба мати на увазі, що жоден формальний перелік прав не вичерпує змісту свободи.

5. Обмеження прав можливе виключно з метою сприяння загальному благу в демократичному суспільстві.

Зрозуміло, що це — найбільш загальні ліберальні постулати, які мають значення правового статусу особи в державі. Але є й інші аспекти цього питання, як, наприклад, зв'язок свободи і права з мораллю і політичною культурою, без урахування яких свобода може перетворитись на цинічну всюдозволеність чи анархію.

Деякі названі постулати прямо відтворені у тексті Конституції України. Зокрема у статті 21 сказано: «Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності і правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними». Статтею 23 Конституції встановлено, що кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості.

Такий підхід сприяє уніфікації прав і свобод, забезпечує відповідність українського конституційно-правового інституту прав і свобод людини міжнародно-правовим актам прав і свобод людини, загальнолюдським цінностям.

Термін «свобода» вживається у двох юридичних значеннях, хоч і тісно між собою пов'язаних. У загальному розумінні цей термін означає стан суспільства і окремої людини, який дозволяє діяти на свій розсуд у межах, не заборонених законом. Інша справа — свобода як суб'єктивна можливість вчиняти чи не вчиняти якісь дії. Наприклад, свобода віросповідання надає особі можливість сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої. У цьому розумінні термін «свобода» тотожний терміну «суб'єктивне право», а відмінність пояснюється тим,

що така юридична лексика склалась історично. Але не можна не враховувати, що свобода в суб'єктивному розумінні (як суб'єктивні права) є юридичною формою реалізації свободи суспільства і особи в загальному, філософському розумінні цього слова.

У визначенні правового статусу особи мають значення не тільки закріплені за людиною фактичний обсяг прав і свобод, а й ті засади, принципи, на основі яких здійснюється користування цими правами і свободами. Виходячи з цих принципів може обмежуватись користування певними правами або, навпаки, забезпечуватись для цього широкий простір.

Принципи правового статусу особи мають універсальне значення. Вони визначають основні риси статусу всіх членів суспільства, поширюються на всі без винятку права, свободи та обов'язки особи, незалежно від того, у якій галузі законодавства вони зафіксовані.

Разом з тим необхідно мати на увазі, що практична реалізація цих положень правового статусу особи нині повною мірою ще не забезпечена. Це пояснюється труднощами перехідного періоду, становлення ринкової економіки, деякою політичною нестабільністю та іншими умовами об'єктивного і суб'єктивного характеру, які в даний час не дають можливості повною мірою забезпечити реалізацію проголошених прав і свобод людини і громадянина.

Аналіз норм Конституції України дозволяє виділити такі принципи правового статусу особи, що визначають конституційну концепцію прав і свобод людини:

права, свободи та обов'язки людини і громадянина реалізуються на засадах рівності. Це — головний принцип, який характеризує правовий статус особи і закріплений у статті 24 Конституції: «Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом».

За Конституцією України принцип рівності проявляється у трьох основних аспектах:

- рівність конституційних прав і свобод;
- рівність усіх перед законом і судом;
- рівність у правах чоловіка і жінки.

Рівність конституційних прав і свобод людини і громадянина означає, що ці права і свободи визнаються за всіма людьми рівною мірою. Не допускається дискримінація у користуванні правами і свободами за будь-якими ознаками, що можуть залежати від природних особливо-

стей людини та її соціального статусу. Частина 2 статті 24 Конституції наводить широкий, але не вичерпний перелік таких особливостей. Рівність визнається і привілеї чи обмеження не допускаються за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними та іншими ознаками.

Закріплення в Конституції рівності прав і свобод незалежно від такої незвичної для законодавства ознаки, як політичні, релігійні та інші переконання, зумовлено тим, що у недалекому минулому членство в КПРС фіксувалося в анкетах і фактично давало особі значні переваги при зайнятті тієї чи іншої посади порівняно з безпартійними.

Рівність усіх перед законом і судом закріплена у статті 129 Конституції як один з принципів судочинства. Цей принцип має пряме відношення до правового статусу особи в державі і означає, що приписи закону рівною мірою є обов'язковими для всіх, що суд рівною мірою доступний для всіх і при вирішенні судових справ повинен керуватись лише законом, а також не може брати до уваги будь-які особисті чи соціальні ознаки особи, яка звернулась за судовим захистом чи несе перед судом відповідальність за свої дії.

У минулому порушення цього принципу мали значне поширення, хоч і в прихованій формі. Зокрема, мало місце обмеження щодо порушення кримінальної справи проти особи, котра входила до номенклатури.

Необхідність конституційного закріплення рівності прав і свобод чоловіка і жінки зумовлена тим, що проблема емансипації жінки, зрівняння її у правах з чоловіком ще далеко не вирішена як у нашій країні, так і в цілому світі. Ще колишній СРСР ратифікував Конвенцію ООН «Про ліквідацію всіх форм дискримінації жінок», і в Україні щодо цього зроблено немало. Однак і досі рівні можливості реалізації прав жінок забезпечені не повною мірою. Жінки мало представлені на керівних посадах, їх мало серед депутатів, підприємців. В умовах зростаючого безробіття кандидатами на звільнення частіше стають саме жінки. Конституційна норма про рівність прав і свобод чоловіка і жінки якраз і націлена на те, щоб забезпечити правову основу захисту жінки від будь-яких форм дискримінації за ознакою статі. Конкретне вирішення цих питань має відбуватись у поточному законодавстві.

Рівність прав і свобод особи за Конституцією треба розуміти як, хоч і утопічну, але рівність можливостей, а не як фактичну рівність, що в

житті реально недосяжна. У соціалістичній теорії конституційного права критично оцінювалося трактування рівності прав тільки як юридично закріпленої рівності можливостей. Наголос робився на досягненні фактичної рівності, створенні деякого знівельованого суспільства. Однак кожна людина, внаслідок суб'єктивних і об'єктивних причин, по-різному реалізує свої можливості, по-різному розкриває свій творчий потенціал. Не всі люди мають однакові здібності до ініціативної, самостійної діяльності, яка забезпечує відповідний рівень життя.

Зрозуміло, що держава повинна використовувати правові засоби для скорочення різкого розриву у доходах громадян. З цією метою застосовується диференційована система оподаткування. Важливе значення в цьому плані має ефективна боротьба з кримінальними джерелами доходів, які на даному етапі досить поширені у житті суспільства, що посилює небезпечне розшарування громадян за рівнем доходів і матеріального достатку. Законодавство може передбачати і передбачає деякі особливі привілеї для тієї чи іншої категорії громадян. Але ці особливості зумовлені необхідністю надати допомогу тим, хто з різних причин неспроможний нарівні з іншими скористатися своїми правами і свободами (діти, пенсіонери, інваліди тощо). Деякі пільги і переваги, що надаються цим прошаркам населення (безкоштовний проїзд, різного роду допомога і субсидії), цілком природні, викликані особливими обставинами і ніякою мірою не порушують конституційного принципу рівності прав і свобод людини і громадянина.

Наступним конституційним принципом реалізації прав і свобод особи є їх гарантованість. Як загальна підстава реалізації правового статусу особи (її прав і свобод) цей принцип закріплено у цілому ряді статей Конституції України. Зокрема, у частині 2 статті 3 Конституції зазначено, що права і свободи та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Згідно з частиною 3 статті 10 Конституції гарантується вільний розвиток, використання і захист російської мови та мов національних меншин. Статтею 14 Конституції гарантується право власності на землю. Про гарантування державою певних прав і свобод згадується також у статтях 15, 22, 25, 30, 31, 33, 34, 43, 46 та інших статтях Конституції України. У деяких з них зазначаються способи гарантування реалізації прав і свобод особи (статті 14, 22, 24).

Суб'єктом, на якого, перш за все, покладається обов'язок гарантування, забезпечення реалізації прав і свобод, є держава. Такий висно-



вок впливає зі змісту статей 3, 15, 30, 34, 46 та деяких інших статей Конституції. Таке гарантування здійснюється через всю систему державних органів законодавчої, виконавчої і судової влади. Важливою гарантією захисту конституційних прав і свобод має стати запровадження посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, на якого покладається здійснення парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини.

Проте, треба визнати, що система державних органів, покликаних забезпечити гарантії прав і свобод людини, діє ще не досить ефективно. Про це свідчать факти порушень прав людини. Цим порушенням сприяють відсутність необхідних юридичних механізмів та економічних умов для реалізації деяких конституційних положень щодо прав і свобод людини, бюрократизм державного апарату, низький професійний рівень окремих його працівників та деякі інші фактори.

Створення умов для реалізації прав і свобод людини є завданням не лише державних органів. Певні функції у створенні умов забезпечення реалізації прав і свобод людини виконують органи місцевого самоврядування та об'єднання громадян, передусім, профспілки, творчі спілки, жіночі, молодіжні, ветеранські та інші організації.

Конституція України надає право самій людині (особі) активно захищати свої права. Якщо частина 2 статті 27 Конституції на конституційному рівні закріпила право на самооборону (необхідну оборону), яке полягає у здійсненні захисту свого життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від кримінальних посягань, то частина 5 статті 55 Конституції значно розширює можливості особи у захисті своїх прав і свобод, не обмежуючи це право лише захистом свого та інших осіб життя і здоров'я.

Разом з тим посилені можливості судового захисту кожною особою своїх прав і свобод. Зокрема, частиною 1 статті 55 Конституції України встановлено, що права і свободи людини захищаються судом. Частиною 2 цієї ж статті Конституції передбачено, що кожній особі надано право оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, якщо особа вважає, що цими рішеннями, діями чи бездіяльністю порушені її права чи свободи. Принципове значення має також закріплене у частині 4 статті 55 Конституції право кожного звертатись за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних

організацій, членом або учасником яких є Україна, якщо використані всі національні засоби правового захисту.

В новій Конституції України простежується тенденція посилити роль кожної особи у забезпеченні максимально повного використання прав і свобод, її самостійність та ініціативу в захисті своїх прав. Це є наслідком утвердження нових начал у взаємовідносинах людини і держави, відмови від оцінки держави як патрона, який спрямовує діяльність пасивної особи. Така позиція нової Конституції України спрямована на розвиток творчого потенціалу кожної людини, подолання утриманських настроїв, що є важливою умовою історичного прогресу.

Гарантії реалізації прав і свобод особи в державі не обмежуються лише їх закріпленням у Конституції та в нормативних актах інших галузей права. Реальне забезпечення прав і свобод потребує багатьох передумов, які лежать поза рамками права. Прийнято розрізняти соціально-економічні, політичні та юридичні гарантії прав і свобод людини.

Соціально-економічні гарантії передбачають створення такого соціального середовища і відповідної матеріальної бази, які забезпечують реальне користування правами і свободами. Це соціальна стабільність, розвинута економіка, наявність відповідних виробничих потужностей, широкої інфраструктури — системи установ і організацій, що дають можливість обслуговувати всі види соціальних потреб суспільства.

Політичними гарантіями є відповідним чином зорієнтована політика держави, її спрямованість на створення умов, які забезпечили б гідний рівень життя і вільний розвиток кожної особистості, стабільність політичних структур, їх здатність забезпечити громадянську злагоду, належний рівень політичної культури громадян, виключити можливість дестабілізації у суспільстві.

Юридичні гарантії охоплюють всі правові засоби, що забезпечують реалізацію і охорону прав і свобод людини і громадянина. До них належить, перш за все, конституційне закріплення прав і свобод та гарантій їх реалізації.

В інших галузях чинного законодавства (цивільного, сімейного, трудового тощо) ці гарантії конкретизуються, деталізуються. В охороні правових гарантій прав і свобод людини важливу роль відіграє діяльність правоохоронних органів і, передусім, судів.

Важливим принципом гарантування здійснення прав і свобод людини є закріплена у Конституції їх невід'ємність. У статті 21 Конституції встановлено, що права і свободи людини є невід'ємними і непорушними. Конституцією встановлено, що конституційні права і свободи не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Крім цього, Конституція закріплює важливу норму про те, що її норми є нормами прямої дії. Це означає, що конституційні права і свободи є вихідною основою для правових приписів у правових актах будь-якого рівня і підлягають застосуванню безпосередньо.

Недопустимість обмеження прав і свобод людини, проте, не означає абсолютизації цього принципу. Користування правами і свободами має ґрунтуватися на дотриманні загальноновизнаних і природних правил людського співіснування. У певних екстремальних соціальних та іншого роду ситуаціях може виникнути об'єктивна необхідність тимчасового обмеження прав і свобод. Такі випадки чітко визначені Конституцією.

Зокрема, частина 2 статті 64 Конституції України передбачає, що в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватись окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Але за будь-яких умов не можуть бути обмежені рівність прав і свобод, право змінити громадянство, право на життя, право на повагу до гідності людини, право на свободу та особисту недоторканність, право на житло та деякі інші права і свободи, перелік яких наведено у частині 2 статті 64 Конституції.

Важливою складовою правового статусу особи є обов'язки її перед державою і суспільством. Це один з принципів правового статусу людини і громадянина, який полягає у нерозривній єдності прав, свобод і обов'язків особи в державі. Конституція України, крім прав і свобод людини і громадянина, встановлює і конституційні обов'язки як громадян, так і кожного, хто постійно проживає або тимчасово перебуває в Україні. Ці обов'язки закріплені у статтях 65—68 Конституції.

Конституція встановлює обов'язок громадян захищати Вітчизну, її незалежність та територіальну цілісність, шанувати її державні символи. Згідно з цим закріплюється і обов'язок відбувати військову службу відповідно до закону. Хоча проходження військової служби є обов'язком громадянина, його слід розглядати і як почесний обов'язок.

Громадяни проходять військову службу відповідно до Закону України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» (1992 р.), Закону «Про альтернативну (невійськову) службу» (1991 р.). Крім того, організація та проходження військової служби регулюється Законами України «Про національну гвардію України» (1991 р.), «Про прикордонні війська України» (1991 р.), «Про оборону України» (1991 р.), «Про Збройні Сили України» (1991 р.), «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (1991 р.) та ін.

Обов'язок не заподіювати шкоди природі, культурній спадщині і відшкодовувати заподіяну шкоду закріплено у статті 66 Конституції України.

Одним з найважливіших обов'язків є обов'язок своєчасно сплачувати податки в порядку і розмірах, встановлених законом. Сумлінне виконання цього конституційного обов'язку має особливе значення тепер, коли держава перебуває в економічній скруті.

Конституція України зобов'язує кожного неухильно додержуватися Конституції та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. При цьому підкреслюється, що незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності. Ця норма має загальне значення і поширюється на всі положення Конституції. По суті, йдеться про формування у людей такої правосвідомості, завдяки якій найменше порушення норм Конституції, прав і свобод людини розглядалося б як надзвичайна подія.

Треба мати на увазі, що деякі норми Конституції містять обов'язки людини і громадянина, сформульовані у непрямій формі. Так, стаття 37 Конституції забороняє створення і діяльність політичних партій і громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом тощо. Не допускається створення і діяльність організаційних партійних структур в органах виконавчої і судової влади. Ці заборони необхідно розглядати як і відповідний обов'язок не вчиняти зазначених дій. Є й інші норми Конституції, в яких у непрямій формі сформульовані певні обов'язки особи перед державою і суспільством. Наприклад, у такій формі сформульовано обов'язок проводити мітинги, збори, походи і демонстрації мирно і без зброї (стаття 39 Конституції), обов'язок не зловживати монополієм становцем на ринку (стаття 42 Конституції).

У назві розділу II Конституції України та у багатьох його статтях вживаються терміни «людина» і «громадянин». Вони нерідко стоять поряд, однак зміст їх не тотожний. Багато норм розділу II Конституції починаються словами «кожен має право». Такий підхід узгоджується із законодавчою практикою міжнародного співтовариства. За загальними нормами міжнародно-правових актів невід'ємні (природні) права і свободи кожної людини, незалежно від наявності у неї громадянства певної держави, повинні поважатись кожною державою. Ця гуманна норма закріплена у ст. 26 Конституції, за якою іноземці та особи без громадянства мають такі ж права, свободи і обов'язки, як і громадяни України (за деякими винятками). Разом з тим, лише громадянам України надається право участі в управлінні державними справами, об'єднання в політичні партії, право на мирні демонстрації, мітинги, збори, походи тощо. Обов'язок військової служби також покладається лише на громадян України. Це зумовлено необхідністю захисту державного суверенітету, незалежності, створення гідних умов життя громадянам держави.

## МІЖНАРОДНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

---

### МІЖНАРОДНІ СЕМІНАРИ

#### Взаємини судів і преси: пошук оптимуму

18–19 травня у Києві відбувся міжнародний семінар на тему «Взаємини судів і преси: пошук оптимуму». Його було організовано Конституційним Судом України та консорціумом «Верховенство права» за участю «Freedom House» (США).

У роботі семінару брали участь Голова Конституційного Суду України Іван Тимченко, заступник Голови КС України Василь Німченко, суддя КС України Петро Мартиненко, зарубіжні гості, керівники та працівники прес-служб Конституційного Суду України, Верховного Суду України, Міністерства юстиції, ряду інших правничих установ, а також журналісти провідних періодичних видань, теле- та радіокомпаній, інформаційних агенств, які спеціалізуються з правової тематики.

З вступним словом до учасників семінару звернулися Голова Конституційного Суду України Іван Тимченко, директор консорціуму «Верховенство права» Роберт Байер, керівник програми «Закон у дії» «Freedom House» Марк Беренсон.

Учасники семінару прослухали доповіді: професора Вашингтонського коледжу права при Американському університеті Германа Шварца – «Незалежні суди і вільна преса як підвалини правової держави», першого заступника Секретаря Верховного Суду США Френка Лорсона – «Зміцнюючи зв'язки з громадськістю», судді Конституційного Суду Російської Федерації Ернеста Аметистова – «КС Російської Федерації і засоби масової інформації», директора Українського центру прав людини Української правничої фундації Володимира Євінтова – «Що можна писати про політика? Позиція Європейського Суду з прав людини», голови Співки журналістів України Ігоря Лубченка – «Третя і четверта влади: колізії сьогодення», наукового консультанта судді Конституційного Суду України Станіслава Шевчука – «Свобода слова і людська гідність».

На семінарі широко обговорено різні аспекти взаємин судових органів і засобів масової інформації, зокрема щодо ролі ЗМІ в інформуванні громадськості про діяльність судів та відповідному підвищенні правової культури громадян, становленні незалежної судової влади, контролі за здійсненням справедливого і неупередженого судочинства.

### **Місцева влада і питання конституційного судочинства в Україні**

Принцип місцевого самоврядування є однією з найважливіших ознак будь-якої демократичної держави. У кожній країні, залежно від особливостей її устрою, історичних, національних, географічних та інших особливостей, місцеве самоврядування має специфічну форму.

Це питання, а також проблеми становлення конституційної юрисдикції в Україні обговорювалися на міжнародному семінарі, який відбувся 22 травня у м. Яремче Івано-Франківської області. Його було організовано Фондом «Україна-США» (США) у партнерстві з Інститутом демократії імені Пилипа Орлика та за участі Конституційного Суду України.

У роботі семінару брали участь судді Конституційного Суду України Людмила Чубар, Михайло Костицький, Микола Корнієнко, Володимир Шаповал, зарубіжні гості, керівники обласних і міських рад та державних адміністрацій, фахівці-юристи.

З вступним словом до учасників семінару звернувся суддя Конституційного Суду України Михайло Костицький.

Учасники семінару прослухали доповіді: судді Федерального Суду претензій США Богдана Футя – «Порівняльне судочинство. Особливості розгляду конституційних подань і звернень в англо-американській та континентальній системах юстиції», судді Конституційного Суду України Володимира Шаповала – «Проблеми становлення конституційної юрисдикції», судді Конституційного Суду України Миколи Корнієнка – «Проблеми місцевого самоврядування і захист його інтересів в Конституційному Суді». Цікавими і змістовними були також співдоповіді юристів: члена Американської асоціації правників «Правова ініціатива у Центральній і Східній Європі» Роберта Ліхта та колишнього радника в Україні Міжнародної фундації виборчих систем Стівена Нікса.

На семінарі обговорювалась обрана новою Конституцією України модель місцевого самоврядування: йшлося про необхідність подальшого її осмислення і пошуку більш досконалого варіанту місцевого самоврядування, з урахуванням практики його функціонування в нашій державі.

---

**Над випуском працювали:**

**Галина Сурначова**

**Володимир Тичина**

**Анатолій Довбня**

**Вікторія Зарецька**

**Геннадій Хижняк**

**Здано до складання 09.07.98. Підписано до друку 22.07.98.**

**Папір Tatragart. Друк офсетний. Обл.-вид. арк. 2.51.**

**Умовн., друк. арк. 3,87. Наклад 1 000 прим. Зам. 3022.**

**Віддруковано у видавництві «Київська правда», вул. Маршала Гречка, 13.**

---