

## ОФІЦІЙНЕ ТЛУМАЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ (НА МАТЕРІАЛАХ ІНСТИТУТУ ОРГАНІВ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ)

*В статье рассмотрены проблемы института органов самоорганизации населения, связанные с применением конституционных норм, относящихся к домовым, квартальным и др. комитетам. Автор приходит к выводу, что для более эффективного применения этих и иных положений, целесообразным является предоставление Конституционному Суду Украины права при вынесении заключения о соответствии Конституции проекта изменений в Конституцию рекомендовать уточнить формулировку положений законопроекта.*

*Article covers the problems of the institute of the bodies of self-organization of population which arise because of application of constitutional norms. Author argues that to make these constitutional norms more efficient it is advisable to grant the Constitutional Court of Ukraine the right to conclude whether the project of changes in Constitution needs specification when it comes about it's text.*

Конституція України є базою, основою чинного законодавства, а отже, вірне розуміння її положень уявляється нагальним для уникнення можливих протиріч при їх використанні. Відповідно до свого завдання – гарантувати верховенство Конституції України як Основного Закону держави на всій території України, за період з травня 1997 до кінця 2008 року у 48 рішеннях Конституційним Судом було здійснено тлумачення положень 39 із 161 статей Конституції. Теоретичні і практичні питання діяльності Конституційного Суду України, в тому числі у сфері тлумачення положень Конституції, висвітлено у працях В. Д. Бринцева, В. М. Кампа, М. П. Орзіх, П. М. Рабиновича, В. М. Шаповала, С. В. Шевчука, інших вчених та практиків (переважно суддів Конституційного Суду України та суддів Конституційного Суду України у відставці).

Спираючись на ці дослідження та на нормативно – правові джерела, з метою підвищення ефективності виконання Конституційним Судом покладеного на нього завдання, у статті запропоновано розширити повноваження Конституційного Суду, надавши йому право при винесенні висновку щодо відповідності

Конституції проекту змін до Конституції рекомендувати уточнити формулювання положення законопроекту (на матеріалах інституту органів самоорганізації населення).

Інститут органів самоорганізації населення (далі – СОН) ніколи не розглядався у контексті діяльності органів конституційної юстиції (виключення становлять тільки невеликі за обсягом тези доповіді Н. О. Соловйової (Желтухової) на Всеросійській науковій конференції студентів і аспірантів у 2004 році). Такий погляд є тим більш цікавим, що безпосередньо про органи СОН йдеться у частині шостій статті 140 Конституції; також їх стосуються деякі статті розділів I та II, більшість статей розділу XI “Місцеве самоврядування”. Розділ XI, коли йдеться про офіційне тлумачення норм конституції, з одного боку, є дуже типовим, – тлумачення його норм міститься у трьох рішеннях Конституційного Суду, а у середньому на один розділ Конституції приходить по 2,79 рішення. З іншого боку, у Конституції розтлумачено 24,22 % статей, тобто майже кожна четверта стаття, а у розділі XI – 3 статті із 7, тобто майже кожна друга стаття (42,86 % статей). Це вказує, в тому числі, на те, що до здійснення Конституційним Судом офіційного тлумачення норм цього розділу, існували проблеми у їхньому застосуванні. Ця правова невизначеність не в останню чергу спричинила те, що кількість органів СОН на сучасному етапі і ефективність їхнього функціонування не дозволяє говорити про їхній серйозний вплив на громадянське суспільство, а також на здійснення державної влади та місцевого самоврядування на локальному рівні.

Підвищуючи рівень комфортності внутрішнього житлового середовища і надаючи в процесі свого функціонування певні суспільні блага, органи СОН зустрічаються із численними проблемними питаннями конституційного характеру, – зокрема, реалізації прав і свобод особистості на локальному рівні, народо-владдя, локальної представницької та безпосередньої (при створенні органів СОН та при обранні їхнього персонального складу) демократії, рівності, справедливості тощо. Найважливішою, однак, залишається проблема практично повсюдної неможливості отримати органами СОН для виконання повноваження, що можуть бути делеговані їм сільськими, селищними, міськими радами. Таку деволуцію Конституція України передбачає у частині шостій статті 140, але на практиці передача повноважень (та відповідальності) органам СОН не відбувається. Основними причинами є те, що місцеві ради, природно, не зацікавлені у зменшенні обсягу

своїх повноважень, а органи СОН є надто слабкими для того, щоб відстоювати, в тому числі в судовому порядку, своє конституційне право ці повноваження отримати. Отже, на сучасному етапі маємо замкнене коло – органи місцевого самоврядування стримують розвиток органів СОН тому, що “сильні” органи СОН наполягатимуть на делегуванні повноважень, а органи СОН, виконуючи тільки власні повноваження, не можуть повністю розкрити свій потенціал і тому не мають значної підтримки членів територіальних колективів (перелік власних повноважень не містить таких, які б (як правило) зацікавили членів територіальних колективів настільки, щоб зусилля із створення та підтримання життєдіяльності органу СОН виявились виправданими). Слабкість органів СОН істотно утруднює можливість поодинокі або колективно відстоювати свої інтереси у судовому порядку. В результаті процес звернення до Конституційного Суду за офіційним тлумаченням відповідних положень Основного Закону досі не був ініційований.

Офіційного тлумачення потребує єдине конституційне положення, у якому йдеться безпосередньо про органи СОН, – “сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна” (частина шоста статті 140). Адже це речення можна розуміти по – різному. Проблема, що склалася із делегуванням повноважень, вже була окреслена; викликає питання і частина “... дозволяти за ініціативою жителів створювати ...”:

– як наказ відповідним радам не самим виступати ініціаторами створення, формуючи органи СОН із публічною природою, які стануть “продовженням” органів місцевого самоврядування і будуть функціонувати під їхнім керівництвом, а контролювати, щоб створення органів СОН відбувалося виключно за ініціативою;

– як дозвіл радам, якщо є відповідна ініціатива жителів, на власний розсуд вирішувати, чи дозволяти їм створення органу СОН, чи ні.

Уявляється можливим навести ще декілька прикладів ймовірного розуміння тексту частини шостої статті 140, але і цих двох достатньо для констатації необхідності, з метою сприяння демократичного розвитку інституту органів СОН, її офіційного тлумачення Конституційним Судом України.

Хоча офіційного тлумачення шостої частини статті 140 поки що не було здійснено, її положення неодноразово знаходилися у

полі зору Конституційного Суду, – у контексті надання висновків щодо відповідності проектів змін до Конституції Конституції України (висновки Конституційного Суду від 30 жовтня 2003 року, від 7 вересня 2005 року і від 15 січня 2008 року), якщо проект передбачав зміни до статті 140 Конституції. У цих проектах змін відповідна частина цієї статті викладалася однаково, змінювався лише початок речення. Можливо, формулювання частини шостої статті 140, запропоноване суб'єктом внесення змін до Конституції і викликало певні зауваження суддів, але, при наданні висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Основного Закону, Конституційний Суд оцінює законопроект на предмет його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Припустимо, що зміст шостої частини статті 140 Основного Закону було або вже розтлумачено Конституційним Судом, або він був би однозначним зрозумілим. У такому випадку заміна норми, яка не потребує офіційного тлумачення, на норму, зміст якої є нечітким, навряд чи буде виправданою. І найбільш авторитетним органом, який може вирішувати таке питання, уявляється саме Конституційний Суд України. Наведений приклад надає підстави запропонувати розширити повноваження Конституційного Суду України, надавши йому можливість вказувати на необхідність уточнення формулювань тексту запропонованих ним змін та/або доповнень, якщо, на думку більшості суддів, внесення цих змін і доповнень до тексту Основного Закону ймовірно спричинить або неоднозначне застосування положень Конституції України чи законів України судами України, іншими органами державної влади, що може призвести до порушення конституційних прав і свобод, або практичну необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні. Можна передбачити, що таке зауваження Конституційного Суду буде, в залежності від того, як розподілилися думки суддів, або факультативним, або обов'язковим (чи виключно факультативним або виключно обов'язковим в усіх випадках).

Подібне розширення прав Конституційного Суду може здатися не виправданим в першу чергу тому, що в такому разі орган судової влади впливає на автора або на авторів законопроекту, одним з яких часто є орган законодавчої влади (питання такого втручання вивчали, зокрема, М. Баглай, М. Вітрук, В. Кряжков і Л. Лазарев). В. М. Кампо, узагальнюючи практичні проблеми функціонування Конституційного Суду України, з цього приводу зазначив, що "непоодинокими є випадки, коли Суд брався тлумачити певні

положення законів, але змушений був припиняти провадження, оскільки це було неможливо здійснити без шкоди для практики судів загальної юрисдикції або без втручання у законодавчу сферу”, наводячи як приклад справу щодо тлумачення поняття “офіційний документ” [1, 96].

І дійсно, виконання органами конституційного правосуддя законодавчих функцій порушує базові положення теорії (принципу) поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову. Однак, зарубіжний досвід свідчить про те, що залишається все менше країн, які у практиці державотворення дотримуються принципу “жорсткого” поділу державної влади на три гілки. Для того, щоб ця досить давня теорія відповідала сучасним реаліям, вчені пропонують її “гнучкий” (“м’який”) варіант, або збільшують традиційну кількість гілок державної влади. Втручання органу конституційного правосуддя до законодавчої сфери порушує і принцип парламентського суверенітету, і тому. Але цей принцип було проголошено у період розквіту парламентаризму. На сучасному етапі в багатьох державах, в тому числі в Україні, спостерігаємо, навпаки, кризу парламентаризму. Думається, що зміна історичних умов робить недоцільним надто жорстке дотримання і цього принципу. До того ж, аргументи дослідників, які переконують у необхідності чіткого дотримання теорії (принципу) поділу державної влади та принципу парламентського суверенітету є більш переконливими, коли йдеться про країни із давніми конституційними традиціями. У випадку з Україною вони уявляються більш слабкими, – адже “складність офіційного тлумачення Конституції і законів України полягає в тому, що Конституція України була прийнята в результаті взаємних поступок, компромісних положень... При прийнятті Конституції згладжувалися і зближувалися різні теоретичні підходи до тих чи інших проблем, їм надавалося загальне забарвлення, однаково прийнятне для різних політичних сил” [2, 63]. Це не могло не відобразитися на тексті Конституції України, утруднюючи його розуміння та використання як бази для поточного законодавства. А отже, роль Конституційного Суду в Україні, особливо коли йдеться про таке його повноваження, як офіційне тлумачення Основного Закону, є істотною.

Висновки, врегулювання на нормативному рівні питань надання Конституційному Суду України права при винесенні висновку щодо відповідності Конституції проекту змін до Конституції рекомендувати уточнити формулювання положення законопроекту

сприятиме більш ефективному виконанню ним свого завдання – гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України. Перспективи подальших творчих розвідок у цьому напрямку вбачаються у необхідності більш детального опрацювання висловлених пропозиції для того, щоб повноваження Конституційного Суду України не стали надто широкими.

#### *Література:*

1. Кампо В. М. До питання меж предметної компетенції у діяльності Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. – 2008. – № 4. – С. 90-99.
2. Тихий В. Правотлумачення Конституційним Судом України та правова природа його рішень // Вісник Конституційного Суду України. – 2001. – № 1. – С. 62-70.

*Якубовська Н. О., ОНЮА*

## **МІЖНАРОДНІ ІНВЕСТИЦІЙНІ УГОДИ: ІСТОРІЯ ВИНИКНЕННЯ ТА ЕВОЛЮЦІЯ**

*В статье прослеживается история международных инвестиционных соглашений. Проведенное исследование показывает, что их историю можно разделить на три отдельных периода: колониальный, который начался в конце восемнадцатого столетия и длился до конца Второй мировой войны; постколониального, начавшегося с окончанием Второй мировой войны и продолжавшегося до начала 1990-х годов, а именно до распада СССР; глобального, начавшегося примерно в 1990 году и продолжающегося в настоящего времени. Если в постколониальный период инвестиционные соглашения заключались между развитыми странами – экспортёрами капитала и развивающимися странами – импортёрами капитала, в глобальный период количество инвестиционных соглашений между развивающимися странами заметно выросло, в связи с тем, что развивающиеся страны стали экспортёрами капитала, нередко в другие развивающиеся страны.*

*The article research traces the history of international investment agreements. It finds that the history comprises three separate eras: the Colonial Era, began in the late Eighteenth Century and continued until the end of the Second World War; the Post-Colonial Era, began with the end of the war and continued until approximately 1990, with the collapse of the Soviet Union; the Global Era, began in approximately 1990 and continues until the present.*