

5.3.

Питання суверенітету, незалежності та унітаризму в рішеннях і висновках Конституційного Суду України

Майже кожна суверенна держава у період свого становлення і розвитку стикалася із проблемами втручання у власний суверенітет чи територіальний устрій. На жаль, за тридцять років існування незалежної України ця проблема поставала занадто гостро у різних аспектах і залишається однією із центральних національних проблем. Єдиний орган конституційного контролю Конституційний Суд України перебуває в осередку національних проблем, що потребують свого конституційного втручання для їх розв'язання. Тому КСУ, безперечно, звертається до питань дотримання суверенітету, незалежності та унітаризму у власних рішеннях. Тож дуже важливо дослідити розвиток формування офіційної конституційної доктрини з питань суверенітету, незалежності та унітаризму.

Держава як особливий інститут має подвійний характер. Адже, з одного боку, вона виступає формою організації суспільства і виразником його інтересів. Так, захист суверенітету держави відповідає інтересам усього суспільства, оскільки останнє завдяки їй захищає своє право бути гідним серед інших спільнот. За таких обставин діяльність держави має бути спрямована на проведення політики забезпечення безпеки суспільства. Зокрема, ст. 17 Конституції України визначає, що «захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу»⁸⁸².

У цьому контексті важливо підкреслити, що основними об'єктами забезпечення національної безпеки держави виступають суверенітет і територіальна цілісність, які забезпечують належні умови для реалізації конституційних прав та свобод громадян. Відповідно, важливим пріоритетом

⁸⁸² Антонов В. О. Конституційно-правові засади національної безпеки України: монографія / наук. ред. Ю. С. Шемшученко. Київ: ТАЛКОМ, 2017. С. 28.

утвердження безпеки держави як самостійного та незалежного суб'єкта є забезпечення та збереження її суверенітету⁸⁸³.

Фундаментальними національними інтересами України є державний суверенітет і територіальна цілісність, демократичний конституційний лад, недопущення втручання у внутрішні справи України; інтеграція України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами (п. п. 1, 3 ч. 3 ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України»⁸⁸⁴.

Сучасний конституційний лад України є перехідним, змішаним, що зумовлено особливостями розвитку суспільства, держави і права, які уособлюють риси різних соціально-економічних формацій і відповідно різних типів держави і права. За своїм змістом конституційний лад України опосередковує насамперед передбачені й гарантовані Конституцією державний, суспільний та територіальний устрій, конституційний статус людини і громадянина, систему безпосереднього народовладдя, організацію державної влади і місцевого самоврядування, основи національної безпеки і оборони та інші найважливіші інститути конституційно-правових відносин у державі. Конституційний лад України, який закріплений її Основним Законом, ґрунтується на відповідних загальних базових принципах, зокрема таких, як: суверенність, демократизм, гуманізм, реальність, системність, наукова обґрунтованість, історизм, гарантованість⁸⁸⁵. Питання унітаризму в доктрині розглядалося здебільшого або в аспекті більш широкого поняття «територіальний устрій», або як антитеза федералізму без існування самостійних досліджень унітаризму, навіть у західній юридичній літературі⁸⁸⁶.

Одним із перших рішень, що стосувалися народного суверенітету, стало Рішення Конституційного Суду України від 11 липня 1997 р. № 3-зп/1997. КСУ у ньому наголосив, що «Конституція України прийнята Верховною Радою України від імені Українського народу (преамбула Конституції України), який відповідно до статті 5 Конституції України має виключне право визначати і змінювати конституційний лад в Україні. Це право не може бути узурповано державою, її органами або посадовими особами (там же).

⁸⁸³ Дахно О. Ю. Політика забезпечення територіальної цілісності України (теоретико-методологічний аналіз): дис. ... канд. політ. наук: 21.01.01. Київ, 2020. С. 39.

⁸⁸⁴ Про Національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

⁸⁸⁵ Антонов В. О. Конституційно-правові засади національної безпеки України. С. 343.

⁸⁸⁶ Cooray N. S. *Decentralization and development of Sri Lanka within a unitary state* / ed. by N. S. Cooray. S.: Springer, 2017. 364 p.

Отже, прийняття Конституції України Верховною Радою України було безпосереднім актом реалізації суверенітету народу, який тільки одноразово уповноважив Верховну Раду України на її прийняття» (речення друге-четверте абзацу першого п. 4 мотивувальної частини)⁸⁸⁷.

Суверенітет є невід'ємною властивістю народу, без якої він не може існувати як цілісна, організована політико-правова спільнота. Ця властивість виражається через невідчужуване, неподільне й безумовне право народу на владу. Це право ґрунтується на первинності його статусу як суспільства. Влада виникла разом із людським суспільством і разом з ним пройшла довгий шлях становлення та розвитку. Вона коріниться в самій природі людини як суспільній істоті⁸⁸⁸. Своєю чергою, верховенство народного суверенітету, як справедливо наголошує Я. Богів, обумовлює виключне право народу створювати державу, установлювати та змінювати її конституційний лад, обирати органи державної влади, контролювати їхню діяльність, а в разі узурпації влади – чинити опір нелегітимній владі. Більшість цих прав прямо передбачені конституціями європейських країн або ж впливають зі змісту основоположного закону в процесі його розширеного, доктринального тлумачення⁸⁸⁹.

Конституційний Суд України у Рішенні від 5 жовтня 2005 р. № 6-рп/2005 щодо цього наголосив: «Згідно зі статтею 5 Основного Закону України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (частина друга); виключно народові належить право визначати і змінювати конституційний лад в Україні, яке не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами (частина третя). ... На думку Конституційного Суду України, положення частини третьої статті 5 Конституції України треба розуміти так, що народ як носій суверенітету і єдине джерело влади може реалізувати своє право визначати конституційний лад в Україні шляхом прийняття Конституції України на всеукраїнському референдумі. За Основним Законом України народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії (стаття 69) (зокрема вибори народних депутатів України, Президента України, депутатів представницьких органів місцевого самовря-

⁸⁸⁷ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України Постанови Верховної Ради України від 1 жовтня 1996 року «Про тлумачення статті 98 Конституції України» (справа щодо конституційності тлумачення Верховною Радою України статті 98 Конституції України) від 11 липня 1997 року № 3-зп/1997. URL: <https://ccsu.gov.ua/docs/373>

⁸⁸⁸ Шамхалов Ф. И. Собственность и власть. Москва: Экономика, 2007. С. 102-107.

⁸⁸⁹ Богів Я. С. Народний суверенітет та механізм його реалізації публічною владою: теоретико-правовий аспект: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2020. С. 113.

дування, сільських, селищних, міських голів; всеукраїнський та місцеві референдуми) в порядку, встановленому Конституцією та законами України. Здійснення народного волевиявлення у зазначених формах безпосередньої демократії є реалізацією народом своєї влади шляхом затвердження відповідних рішень (законів) і формування органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні. ...Влада народу здійснюється в межах території держави у спосіб і формах, встановлених Конституцією та законами України. На думку Конституційного Суду України, реалізація громадянами України конституційних прав і свобод, передусім права голосу на виборах і референдумі, є складовою процесу здійснення влади народом безпосередньо. При цьому кожен громадянин зобов'язаний неухильно додержуватися вимог Конституції та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (частина перша статті 68 Конституції України, абзац четвертий пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 р. № 4-рп/2001 (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання). ... Будь-які дії держави, її органів або посадових осіб, що призводять до узурпації права визначати і змінювати конституційний лад в Україні, яке належить виключно народові, є неконституційними і незаконними. ... 4.4. Конституція України забороняє узурпацію належного виключно народові права визначати і змінювати конституційний лад в Україні державою, її органами або посадовими особами. Узурпація означає, зокрема, привласнення переліченими суб'єктами права, яке передусім належить народові, вносити зміни до Конституції України у спосіб, який порушує порядок, визначений розділом XIII чинного Основного Закону України, в тому числі усунення народу від реалізації його права визначати і змінювати конституційний лад в Україні. Тому будь-які дії держави, її органів або посадових осіб, що призводять до узурпації права визначати і змінювати конституційний лад в Україні, яке належить виключно народові, є неконституційними і незаконними»⁸⁹⁰.

В іншому рішенні єдиний орган конституційної юрисдикції конкретизує підстави і порядок його реалізації. Конституційний Суд України «зазначає, що народ, маючи суверенну прерогативу щодо здійснення установчої влади, водночас перебуває у визначених Конституцією України межах щодо

⁸⁹⁰ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 103 Конституції України в контексті положень її статей 5, 156 та за конституційним зверненням громадян Галайчука Вадима Сергійовича, Подгорної Вікторії Валентинівни, Кислої Тетяни Володимирівни про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої, четвертої статті 5 Конституції України (справа про здійснення влади народом) (справа про здійснення влади народом) від 05.10.2005 № 6-рп/2005. *Офіційний вісник України*. 2005. № 11. Ст. 2605.

порядку її здійснення» (речення третє п. 20 мотивувальної частини). «Будучи результатом здійснення установчої влади народу, Конституція України шляхом встановлення порядку внесення змін до неї визначає процедурні межі для здійснення влади і самим народом» (речення третє п. 21 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 26 квітня 2018 р. № 4-р/2018)⁸⁹¹.

Розглядаючи питання дострокового припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів у 2019 р., КСУ підкреслив, що «...носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ; народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (частина друга статті 5 Конституції України). Це засадниче положення конкретизується приписом статті 69 Конституції України про те, що народне волевиявлення здійснюється через вибори. Таким чином, розв'язання конституційного конфлікту народом шляхом проведення позачергових виборів до Верховної Ради України відповідає вимогам частини другої статті 5 Конституції України» (абз. чотирнадцятий, п'ятнадцятий п. 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 20 червня 2019 р. № 6-р/2019)⁸⁹².

Рішення Конституційного Суду України щодо унітаризму приймалися як у контексті тлумачення законодавчих норм, так і під кутом неконституційності окремих норм законів.

Розпочнемо із визначення унітарної держави та її ознак, наданого суддею КСУ В. Скоморохою в окремій думці щодо Рішення Конституційного Суду України від 16 січня 2003 р. № 1-рп/2003: «Унітарна держава (від лат. *unitas* – єдність, єднання, одне ціле) – одна з форм (поряд з федерацією) територіальної організації держави, яка характеризується тим, що вона включає політико-адміністративні або адміністративні одиниці, статус яких регулюється головним чином актами поточного законодавства центральної влади. Крім того, в унітарній державі діє одна конституція, єдина система законодавства, державної адміністрації та судової влади, єдине громадянство. Суверенітет унітарної держави не підлягає поділу з будь-якими частинами цієї держави, у ній не виникає питання про внутрішні кордони.

⁸⁹¹ Рішення Конституційного Суду України (Велика Палата) у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 26 квітня 2018 р. № 4-р/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-18#Text>

⁸⁹² Рішення Конституційного Суду України (Велика Палата) у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України та призначення позачергових виборів» від 20 червня 2019 р. № 6-р/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-19#Text>

Складові частини унітарної держави не мають суверенітету, тобто вони не є державами у власному розумінні цього слова. Автономні одиниці приймають акти, які визначають їх устрій (статути, положення, хартії) з можливим наступним затвердженням таких актів органом більш значної одиниці або держави»⁹⁹³.

Ключового значення питанню унітаризму було надано під час розгляду справи про адміністративно-територіальний устрій. Так, у Рішенні від 13 липня 2001 р. № 11-рп/2001 Конституційний Суд України наголосив, що «Україна є унітарною державою. Територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою (частини друга, третя статті 2 Конституції України), має свою внутрішню організацію – територіальний устрій, який відповідно до статті 132 Конституції України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій. Територія України поділяється на адміністративно-територіальні одиниці, які складають систему адміністративно-територіального устрою України. Систему адміністративно-територіального устрою згідно з частиною першою статті 133 Конституції України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села. Міста Київ та Севастополь мають спеціальний статус, який визначається законами України (частина третя цієї статті). Адміністративно-територіальна одиниця – це компактна частина єдиної території України, що є просторовою основою для організації і діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. У частині першій статті 133, частинах четвертій, п'ятій статті 140 Конституції України і відповідно в абзаці третьому статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», у частині першій статті 2 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» район і район у місті визначаються як окремі адміністративно-територіальні одиниці, які мають різний правовий статус та інші відмінні ознаки. Згідно з пунктом 29 частини першої статті 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна їх меж, найменування і перейменування таких

⁹⁹³ Окрема думка судді Конституційного Суду України В. Є. Скоморохи на рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 29 травня 2013 р. № 2-рп/2013. URL: <https://ccu.gov.ua/docs/468>

районів, а не районів у містах» (п. 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України № 11-рп/2001)⁸⁹⁴.

В іншому Рішенні від 29 травня 2013 р. № 2-рп/2013 КСУ, виходячи з положень ст. 2 та ст. 132 Конституції України, зауважив, «що одночасне проведення на всій території чергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів зміцнює засади унітарної форми державного устрою України, а також єдність і та цілісність її території. Конституційний Суд України вважає, що проведення чергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів одночасно на всій території України зміцнює засади унітарної форми державного устрою України, єдності та цілісності її території (статті 2, 132 Основного Закону України). Наведене дає підстави для висновку, що положення частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону № 2487 слід розуміти так, що всі чергові вибори до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів мають проводитися одночасно на всій території України, що сприятиме стабільності виборчих правовідносин у державі» (абзац перший, третій та четвертий п. 3.3 мотивувальної частини рішення)⁸⁹⁵.

Останнє рішення є примітним чотирма окремими думками, висловленими суддями Конституційного Суду України, які по-різному сприйняли його зміст. Одна позиція суддів КСУ, що «Конституційний Суд України перебрав на себе повноваження законодавця і встановив нову норму, а це суперечить Конституції України, особливо у світлі припису статті 2 Закону України «Про Конституційний Суд України», який зобов'язує його гарантувати верховенство Основного Закону держави на всій території України»⁸⁹⁶, проти

⁸⁹⁴ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів «район» та «район у місті», які застосовуються в пункті 29 частини першої статті 85, частині п'ятій статті 140 Конституції України, і поняття «організація управління районами в містах», яке вживається в частині п'ятій статті 140 Конституції України та в частині першій статті 11 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», а також щодо офіційного тлумачення положень пункту 13 частини першої статті 92 Конституції України, пункту 41 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» стосовно повноваження міських рад самостійно вирішувати питання утворення і ліквідації районів у місті (справа про адміністративно-територіальний устрій) від 13 липня 2001 р. № 11-рп/2001. *Офіційний вісник України*. 2001. № 29. Ст. 1327.

⁸⁹⁵ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 29 травня 2013 р. № 2-рп/2013. URL: <https://ccu.gov.ua/docs/659>

⁸⁹⁶ Окрема думка судді Конституційного Суду України Шишкіна В. І. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141

іншої: «Рішення має свій правовий потенціал, який держава і суспільство повинні використати на користь людині. Цей потенціал особливо помітний з позицій соціологічно-реалістичних правових підходів до вирішення даної справи. Тому Суду необхідно частіше звертатися до доктрини «живої Конституції», «живого» права, що гарантуватиме більш високу якість прийнятих ним рішень»⁸⁹⁷.

Щодо визначення конституційного статусу АРК та розмежування і визначення її компетенцій із центральними органами влади Конституційний Суд України також був послідовним. Так, у Рішенні від 16 січня 2003 р. № 1-рп/2003 КСУ встановив: «Поняття «державна територія» (територія України) і «територія відповідної адміністративно-територіальної одиниці», зокрема територія Автономної Республіки Крим, про яку йдеться в положеннях статті 7 Конституції Автономної Республіки Крим, хоча й взаємопов'язані, але за своїм змістом є різними. Стаття 2 Конституції України встановлює, що суверенітет України поширюється на всю її територію. Це є конституційним закріпленням територіального верховенства України (абзац другий підпункту 1.4 пункту 1 мотивувальної частини Рішення)»⁸⁹⁸.

В іншому Рішенні від 3 лютого 2009 р. № 4-рп/2009 Конституційний Суд України наголосив, «що делегування законами України Автономній Республіці Крим інших повноважень, окрім визначених Конституцією України, чи їх зміна не суперечить конституційному принципу поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади (стаття 132 Конституції України). Утворення у складі України Автономної Республіки Крим та наділення її повноваженнями є формою децентралізації державної влади в унітарній державі. Згідно зі статтею 133 Конституції України Автономна Республіка Крим є адміністративно-територіальною одиницею України і складає систему її адміністративно-територіального устрою. Функціонування Автономної Республіки Крим ґрунтується також на конституційних засадах єдності та цілісності державної території, збалансованості і

Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 29 травня 2013 р. № 2-рп/2013. URL: <https://ccu.gov.ua/docs/659>

⁸⁹⁷ Окрема думка судді Конституційного Суду України Кампа В. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 29 травня 2013 р. № 2-рп/2013. URL: <https://ccu.gov.ua/docs/659>

⁸⁹⁸ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Конституції Автономної Республіки Крим та Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» (справа про Конституцію Автономної Республіки Крим) від 16 січня 2003 р. № 1-рп/2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-03>

соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій. Принцип поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади щодо Автономної Республіки Крим відображається встановленим Конституцією України правовим статусом Автономної Республіки Крим, повноваженнями і питаннями, віднесеними до її відання, що є непорушним і може змінюватися лише шляхом внесення змін до Основного Закону України. Делеговані законами України повноваження Автономній Республіці Крим визначають необхідне співвідношення державного управління та участі регіону у вирішенні тих чи інших питань внутрішньої політики держави на певному етапі її соціально-економічного розвитку і можуть змінюватися» (п. 9 мотивувальної частини)⁸⁹⁹. Ця юридична позиція була підтверджена і розвинута КСУ у його «знакових» рішеннях № 2-рп/2014 та № 3-рп/2014, про які докладніше буде нижче.

Щодо представницьких повноважень примітним є таке рішення Конституційного Суду України. У Рішенні від 4 червня 2009 р. № 13-рп/2009 КСУ наголосив, що «до обчислення скликань представницьких органів місцевого самоврядування мають застосовуватися такі ж підходи, як і до обчислення скликань представницьких органів держави. А саме, на думку Суду, Верховна Рада України, повноваження якої достроково припинені, є Верховна Рада України попереднього скликання, а Верховна Рада України, яка була сформована за результатами проведення позачергових виборів, є відповідно Верховна Рада України нового скликання. Оскільки Конституція України та закони України закріплюють однакові правові підходи до організації і діяльності представницьких органів, то до обчислення скликань сільської, селищної, міської, районної, обласної рад, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, що формуються за результатами проведення позачергових виборів, мають застосовуватися такі ж підходи, як і до обчислення скликань Верховної Ради України»⁹⁰⁰.

Питання територіальної цілісності України та її унітарності Конституційний Суд України розглядав як у мирний час, так і після 2014 р., коли ча-

⁸⁹⁹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) пунктів 1, 4, 8, 10, підпункту «б» підпункту 2 пункту 13, пунктів 14, 17 розділу I Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та сприяння інвестиційній діяльності у будівництві» від 3 лютого 2009 р. № 4-рп/2009. URL: <https://ccu.gov.ua/docs/564>

⁹⁰⁰ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Київської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 141 Конституції України від 4 червня 2009 року № 13-рп/2009. *Офіційний вісник України*. 2009. № 45. Стор. 68. Ст. 1526.

стина нашої держави була анексована та окупована. Для історії обстоювання власної незалежності сучасної України ці рішення є знаковими.

Першим є Рішення Конституційного Суду України у справі про проведення місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим від 14 березня 2014 р. № 2-рп/2014⁹⁰¹. Підставою для розгляду цього рішення стало звернення виконувача обов'язків Президента України щодо прийнятої Постанови Верховної Ради АРК «Про проведення загальнокримського референдуму» від 6 березня 2014 р. № 1702-6/14 про те, щоб:

- увійти до складу Російської Федерації як суб'єкт Російської Федерації;
- призначити на 16 березня 2014 р. загальнокримський референдум (включаючи місто Севастополь), на який винести такі альтернативні питання:

«1) Ви за возз'єднання Криму з Росією на правах суб'єкта Російської Федерації?

2) Ви за відновлення дії Конституції Республіки Крим 1992 р. і за статус Криму як частини України?»;

- затвердити текст бюлетеня для голосування на загальнокримському референдумі 16 березня 2014 р. та встановити, що бюлетені для голосування на загальнокримському референдумі друкуються російською, українською та кримськотатарською мовами;

- затвердити тимчасове положення про загальнокримський референдум;

- створити Комісію Автономної Республіки Крим із проведення загальнокримського референдуму;

- звернутися до Президента Російської Федерації та до Федеральних Зборів Державної Думи Російської Федерації про початок процедури входу до складу Російської Федерації як суб'єкта Російської Федерації.

Рішення, ухвалене Конституційним Судом України від 14 березня 2014 р. № 2-рп/2014, увібрало у себе усі вироблені попередні юридичні позиції щодо суверенітету, незалежності України як унітарної держави. Зокрема, КСУ наголосив, «що відповідно до ст. 132 Основного Закону територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, враховуючи історичні, економічні, екологічні, географічні та демографічні особливості, етнічні та культурні традиції, поєднання централізації і децентралізації у

⁹⁰¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про проведення загальнокримського референдуму» (справа про проведення місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим) від 14 березня 2014 року № 2-рп/2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-14#Text>

здійсненні державної влади. Вказані конституційні принципи організації територіального устрою обумовлені формою державного устрою нашої держави як унітарної держави»⁹⁰². Саме в такому статусі Україна як суверенна, унітарна держава є членом ООН⁹⁰³.

Також у цьому ж Рішенні Конституційний Суд України відзначив, що принципи цілісності й недоторканності території країни в межах існуючого кордону, поширення державного суверенітету на всю її територію встановлені Основним Законом. Крім того, КСУ підкреслює неприпустимість виходу будь-якого суб'єкта адміністративно-територіального устрою нашої держави з її складу, крім того, зміна конституційно-правового статусу адміністративно-територіальної одиниці, зокрема АРК та міста Севастополя як невід'ємної складової частини України, шляхом проведення референдуму суперечать принципам, зазначеним у ст. 2 Основного Закону⁹⁰⁴.

Рішення Конституційного Суду України присвячене розгляду справи за конституційним поданням виконувача обов'язків Президента України, Голови Верховної Ради України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Декларацію про незалежність Автономної Республіки Крим і міста Севастополя» від 20 березня 2014 р. № 3-рп/2014. Ключовим аргументом неконституційності цієї постанови, окрім принципу верховенства права, стала відсутність права окремої частини громадян України (в тому числі і національних меншин) на одностороннє самовизначення, в результаті якого відбудеться зміна території України як унітарної держави.

В аспекті предмета дослідження важливими є мотиви цього рішення Конституційного Суду України: «3.3. Згідно із загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права народи мають право на самовизначення, яке не повинне тлумачитися як таке, що санкціонує або заохочує будь-які дії, які порушують чи підривають (повністю або частково) територіальну цілісність або політичну єдність суверенних і незалежних держав, які дотримуються принципу рівноправ'я і самовизначення народів і внаслідок

⁹⁰² Рішення Конституційного Суду України у справі про проведення місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим від 14 березня 2014 р. № 2-рп/2014. *Вісник Конституційного Суду України*. 2014. № 2. Стор. 21

⁹⁰³ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Декларацію про незалежність Автономної Республіки Крим і міста Севастополя» від 20 березня 2014 року № 3-рп/2014. *Вісник Конституційного Суду України*. 2014. № 2. Стор. 38; Курцев О. В. Унітаризм як принцип конституційного ладу України: дис...канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2020. С. 93.

⁹⁰⁴ Рішення Конституційного Суду України у справі про проведення місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим від 14 березня 2014 р. № 2-рп/2014. *Вісник Конституційного Суду України*. 2014. № 2. Стор. 21; Курцев О. В. Унітаризм як принцип конституційного ладу України. С. 93.

цього мають уряди, які представляють інтереси всього народу на їх території без будь-яких відмінностей (Статут Організації Об'єднаних Націй, Декларація про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин і співробітництва між державами відповідно до Статуту Організації Об'єднаних Націй, від 24 жовтня 1970 року, Заключний акт Наради з безпеки і співробітництва в Європі 1975 року). Конституційний Суд України наголошує, що право на самовизначення на території Автономної Республіки Крим та в місті Севастополі було реалізовано їх жителями як невід'ємною частиною всього Українського народу під час всенародного голосування на всеукраїнському референдумі 1 грудня 1991 року. Враховуючи результати цього референдуму, Верховна Рада України від імені Українського народу – громадян України всіх національностей – 28 червня 1996 року прийняла Конституцію України, в якій, зокрема, проголосила Україну суверенною і незалежною державою (стаття 1) та закріпила принцип її територіальної цілісності (стаття 2). Конституція України не передбачає права окремої частини громадян України (в тому числі і національних меншин) на одностороннє самовизначення, в результаті якого відбудеться зміна території України як унітарної держави. Питання зміни кордонів України повинне вирішуватися на всеукраїнському референдумі, призначеному Верховною Радою України відповідно до статті 73, пункту 2 частини першої статті 85 Основного Закону України. Таким чином, Конституційний Суд України вважає, що, прийнявши Постанову «Про Декларацію про незалежність Автономної Республіки Крим і міста Севастополя» від 11 березня 2014 року № 1727-6/14, Верховна Рада Автономної Республіки Крим порушила положення статті 73, пункту 2 частини першої статті 85 Конституції України»⁹⁰⁵.

Цим рішенням КСУ ще раз наголосив на унітарному характері держави України, її незалежності, суверенітеті і територіальній цілісності.

Важливим у забезпеченні суверенітету і незалежності України, звичайно, є питання державної мови, яка є атрибутом державного суверенітету і державним символом. Зауважимо, що з цього питання Конституційним Судом України також було розроблено і розвинуто ряд юридичних позицій, які є цінними не тільки для офіційної конституційної доктрини, а й для держави загалом.

Знаковим є Рішення Конституційного Суду України у справі про застосування української мови 14 грудня 1999 р. № 10-рп/99, у якому вперше в

⁹⁰⁵ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Декларацію про незалежність Автономної Республіки Крим і міста Севастополя» від 20 березня 2014 р. № 3-рп/2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-14#Text>

Україні було здійснене офіційне тлумачення ст. 10 Конституції України.⁹⁰⁶ КСУ роз'яснив, що «під державною (офіційною) мовою розуміється мова, якій державою надано правовий статус обов'язкового засобу спілкування у публічних сферах суспільного життя. Конституцією України статус державної мови надано українській мові (частина перша статті 10). Це повністю відповідає державотворчій ролі української нації, що зазначено у преамбулі Конституції України, нації, яка історично проживає на території України, складає абсолютну більшість її населення і дала офіційну назву державі. Положення про українську мову як державну міститься у розділі I «Загальні засади» Конституції України, який закріплює основи конституційного ладу в Україні. Поняття державної мови є складовою більш широкого за змістом та обсягом конституційного поняття «конституційний лад». Іншою його складовою є, зокрема, поняття державних символів. ... (абзаци перший–третій п. 3 мотивувальної частини). Положення частини першої статті 10 Конституції України, за яким «державною мовою в Україні є українська мова», треба розуміти так, що українська мова як державна є обов'язковим засобом спілкування на всій території України при здійсненні повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування (мова актів, роботи, діловодства, документації тощо), а також в інших публічних сферах суспільного життя, які визначаються законом (частина п'ята статті 10 Конституції України). Поряд з державною мовою при здійсненні повноважень місцевими органами виконавчої влади, органами Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування можуть використовуватися російська та інші мови національних меншин у межах і порядку, що визначаються законами України (пункт 1 резолютивної частини). Виходячи з положень статті 10 Конституції України та законів України щодо гарантування застосування мов в Україні, в тому числі у навчальному процесі, мовою навчання в дошкільних, загальних середніх, професійно-технічних та вищих державних і комунальних навчальних закладах України є українська мова. У державних і комунальних навчальних закладах поряд з державною мовою відповідно до положень Конституції України, зокрема частини п'ятої статті 53, та законів України, в навчальному процесі можуть застосовуватися та вивчатися мови національних меншин» (п. 2 резолютивної частини Рішення від 14 грудня 1999 р. № 10-рп/1999)⁹⁰⁶.

⁹⁰⁶ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі в навчальних закладах України (справа про застосування української мови) 14 грудня 1999 року № 10-рп/99.

Надалі Конституційний Суд України розвинув власну позицію під час розгляду справи про поширення іноземних фільмів) від 20 грудня 2007 р. № 13-рп/2007. КСУ дійшов висновку, що «проведений аналіз статті 10 Конституції України, законів України, в тому числі міжнародних правових актів, ратифікованих Україною, які регулюють питання застосування державної мови та мов національних меншин, дає підстави зробити висновок, що обов'язок дотримуватися положень частини другої статті 14 Закону щодо обов'язкового дублювання або озвучення чи субтитрування державною мовою іноземних фільмів перед їх розповсюдженням в Україні не порушує прав національних меншин на використання своєї мови в галузі кінематографії (абзац четвертий пункту 6 мотивувальної частини). В аспекті конституційного подання положення частини другої статті 14 Закону України «Про кінематографію» «іноземні фільми перед розповсюдженням в Україні в обов'язковому порядку повинні бути дубльовані або озвучені чи субтитровані державною мовою...» необхідно розуміти так, що іноземні фільми не підлягають розповсюдженню та демонструванню в Україні, якщо вони не дубльовані або не озвучені чи не субтитровані державною мовою, а центральний орган виконавчої влади у галузі кінематографії не має права надавати суб'єктам кінематографії право на розповсюдження і демонстрування таких фільмів та видавати відповідне державне посвідчення (п. 1 резолютивної частини Рішення від 20 грудня 2007 р. № 13-рп/2007)⁹⁰⁷.

КСУ надалі, розвиваючи власну юридичну позицію, додав, що на «розвиток конституційних положень про статус української мови як державної та порядок застосування мов згаданими законами України встановлено одну з засад державної мовної політики в сфері освіти: навчальна і виховна робота в загальноосвітніх навчальних закладах здійснюється українською мовою, поряд з якою можуть застосовуватися та вивчатися мови національних меншин» (абзац четвертий п. 4 мотивувальної частини Рішення від 2 лютого 2010 р. № 4-рп/2010⁹⁰⁸).

У Рішенні від 16 липня 2019 р. № 10-р/2019 Конституційний Суд України наголосив: «Мова – унікальний феномен, що є засобом соціалізації, формою реалізації творчого потенціалу кожної людини, а знання державної мови

⁹⁰⁷ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини другої статті 14 Закону України «Про кінематографію» (справа про розповсюдження іноземних фільмів) від 20 грудня 2007 року № 13-рп/2007. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-07#Text>

⁹⁰⁸ Абзац четвертий пункту 4 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про загальноосвітній навчальний заклад» від 2 лютого 2010 року № 4-рп/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-10#Text>

сприяє соціалізації особи та є засобом запобігання дискримінації. Українська мова є мовою офіційного спілкування посадових і службових осіб при виконанні ними службових обов'язків, у роботі й у діловодстві органів державної влади та органів місцевого самоврядування, у судовому провадженні, а також у навчальному процесі в державних і комунальних навчальних закладах України. Держава повинна забезпечувати всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України. Таким чином, українська мова як державна є обов'язковою на всій території України у державній сфері, а також у публічних сферах суспільного життя, у тому числі у сфері освіти (абзаци сьомий – дев'ятий пункту 2 мотивувальної частини). Конституційний Суд України виходить із того, що застосування та функціонування державної мови в Україні нерозривно пов'язані з її вивченням, тобто з реалізацією кожною особою права на освіту» (абзац другий п. 4 мотивувальної частини Рішення від 16 липня 2019 р. № 10-р/2019)⁹⁰⁹.

Важливими в контексті дослідження питань суверенітету, незалежності та унітаризму є висновки Конституційного Суду України, адже під час внесення змін до Основного Закону України КСУ має перевірити, що такі зміни, в тому числі, не спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України (ч. 1 ст. 157 Конституції України). Спільною рисою багатьох висновків Конституційного Суду України, особливо сучасних, є їх, на жаль, недостатня вмотивованість. Визначальною вбачається, звичайно, резолютивна частина, однак у який спосіб цей орган доходить висновку про не те, що запропоновані норми до Конституції України не спрямовані на ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності, не завжди видно із його рішення. Але певним чином можна простежити підхід КСУ, виходячи із матеріалів справи, що є у відкритому доступі на офіційному вебсайті Конституційного Суду України разом із рішенням, зокрема правових висновків наукових установ, навчальних закладів чи державних органів тощо.

Важливим є висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного до-

⁹⁰⁹ Рішення Конституційного Суду України (Велика Палата) у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про освіту» від 16 липня 2019 року № 10-р/2019). URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/10_p_2019_0.pdf

говору) (реєстр. № 9037) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 22 листопада 2018 р. № 3-в/2018.

Верховна Рада України згідно з Постановою «Про включення до порядку денного дев'ятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання законопроект про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) і про його направлення до Конституційного Суду України» від 20 вересня 2018 р. № 2555-VIII звернулася до КСУ з клопотанням надати висновок щодо відповідності цього законопроект про внесення змін до Конституції України (реєстр. № 9037) вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Цим законопроектом пропонувалося внести зміни до преамбули Конституції України шляхом доповнення словами «та підтверджуючи європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України»; розширення повноважень Верховної Ради України в частині визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору (ч. 1 ст. 85), розширення повноваження Президента як гаранта реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС та в Організації Північноатлантичного договору (ст. 102); Кабінету Міністрів України в частині забезпечення реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС та в Організації Північноатлантичного договору (п. 11 ст. 116) та виключення п. 14 розділу XV «Перехідні положення».

Це рішення, провадження за яким було невідкладним і завершилося протягом місяця, є знаковим у формуванні майбутнього України як європейської демократичної держави. Передусім у тому, що стосовно внесення змін до преамбули Конституції до рішення було додано шість окремих думок, серед яких містилася позиція, що законопроектом, по суті, було відкориговано історичний момент (передумови, мотиви, цілі) прийняття Конституції України 28 червня 1996 р., що в принципі є неможливим⁹¹⁰. Висновок Конституційного Суду України не містив мотивації і завершувався висновком, що цей законопроект про внесення змін до Конституції України (щодо

⁹¹⁰ Окрема думка судді Конституційного Суду України Мельника М. І. стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроект про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) (реєстр. № 9037) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 22 листопада 2018 року № 3-в/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/nd03d710-18#Text>

стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в ЄС та в Організації Північноатлантичного договору) відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Прийняття цього висновку спочатку фактично створило нову традицію формування структури висновків Конституційного Суду України: у разі, якщо КСУ доходив висновку, що законопроект про внесення змін до Конституції України не суперечить статті 157 чи 158 Основного Закону України (висновки 1-в/2019 – 4-в/2019), рішення ухвалювалося без відповідних мотивів із конкретним висновком.

Винятки становили Висновок 5-в/2019 щодо законодавчої ініціативи народу та Висновок 8-в/2019 (щодо зменшення конституційного складу Верховної Ради України), що містили належну мотивацію і застереження, які видаються важливими для цілей дослідження.

Зокрема, у Висновку 5-в/2019 Конституційний Суд України констатував застереження: «запропоноване Законопроектом положення «право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить народу» потребує конкретизації, виходячи з того, що у Конституції України поняття «народ» застосовано у значенні «Український народ – громадяни України всіх національностей». Відповідно до частини другої статті 5 Конституції України народ є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні, тому його не може бути визначено суб'єктом законодавчої ініціативи без встановлення в Конституції України відповідної кількості громадян України, які мають право голосу, для здійснення законодавчої ініціативи запропоноване Законопроектом положення унеможливорює реалізацію такої ініціативи»⁹¹¹.

У Висновку 8-в/2019 Конституційний Суд України також як застереження констатував, «що вилучення з частини першої статті 76 Конституції України положення «на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування» зі збереженням у інших нормах Основного Закону України такого ж положення створить неузгодженість між цими положеннями та може надати можливість відійти від вимог, передбачених у частині першій статті 71 Конституції України, і на законодавчому рівні закріпити будь-які засади виборів народних депутатів України»⁹¹².

⁹¹¹ Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статті 93 Конституції України (щодо законодавчої ініціативи народу) (реєстр. № 1015) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 13 листопада 2019 року № 5-в/2019. URL: <https://ccu.gov.ua/docs/2909>

⁹¹² Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статей 76 та 77 Конституції України (щодо зменшення конституційного складу Верховної Ради України та закріплення пропорційної виборчої системи) (реєстр. № 1017) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 16 грудня 2019 року № 8-в/2019. URL: <https://ccu.gov.ua/docs/2943>

Щодо наведених та інших застережень у рішеннях Конституційного Суду України представники юридичної спільноти висловлювали різні думки, що для Верховної Ради України як єдиного представницького органу визначальною є резолютивна частина рішення КСУ, а застереження не несуть обов'язкового характеру, незважаючи на те, що рішення КСУ є цілісним єдиним юрисдикційним актом загальнообов'язкової дії, мотивувальна частина якого формує резолютивну. Але резолютивна частина Висновку № 8-в/2019 відтворює розлоге застереження, зазначене у мотивувальній частині, і порядок виконання цього Висновку (п. 2 резолютивної частини).

Якщо Конституційний Суд України доходив висновку, що законопроект суперечить статті 157 чи 158 Основного Закону України, то у висновку мали надаватись мотиви, у чому саме полягає суперечність вказаним статтям. Вивчення висновків Конституційного Суду України № 6-в/2019, № 7-в/2019 та № 9-в/2019 дає підстави вважати, що КСУ, формуючи висновок про суперечність законопроектів про внесення змін до Конституції України, доходив висновку, що пропонувані зміни неодмінно спричинять скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина. Стосовно спрямування на ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності України висновку не робилося.

Таким чином, питання унітаризму розглядалося Конституційним Судом України як самостійно, так і у взаємозв'язку із такими принципами, як суверенітет і незалежність держави. Їх умовно можна поділити на такі групи: 1) питання адміністративного устрою; 2) визначення конституційного статусу АРК та розмежування і визначення її компетенцій із центральними органами влади; 3) меж і повноти повноважень органів місцевого самоврядування; 4) питань представницьких органів місцевого самоврядування; 5) забезпечення принципу єдності та недоторканності державної території в умовах унітарної держави; 6) в частині забезпечення функціонування державної мови як атрибуту державного суверенітету тощо.