

ПИТАННЯ ІСТОРІЇ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.15(477)

В. Гончаренко, член-кореспондент НАПрН
України

Правовий статус Президії Верховної Ради УРСР за Конституцією Української РСР 1978 року

У 1977 р. в СРСР, до складу якого на правах союзної республіки входила Українська РСР, відбулася знакова подія. Верховна Рада СРСР прийняла нову Конституцію Союзу РСР, яка була введена в дію 7 жовтня 1977 р¹. З її прийняттям втратила чинність Конституція СРСР 1936 р. Новий Основний Закон СРСР вніс певні корективи в організацію та діяльність центральних органів влади і управління як Союзу РСР, так і союзних республік. Новації стосувалися й організації та діяльності Верховної Ради СРСР, Верховних Рад союзних республік, Президій Верховних Рад союзних республік, у тому числі й Української РСР.

В УРСР нова Конституція була прийнята Верховною Радою УРСР і введена в дію 20 квітня 1978 р. Основний Закон УРСР у багатьох випадках копіював положення Конституції СРСР 1977 р., зокрема ті з них, які стосувалися органів влади і управління союзних республік. Так, ст. 138 Конституції СРСР 1977 р. визначала: «Стаття 138. Верховна Рада союзної республіки обирає Президію Верховної Ради — постійно діючий орган Верховної Ради союзної республіки, що є підзвітний їй в усій своїй діяльності. Склад і повноваження Президії Верховної Ради союзної Республіки визначаються Конституцією союзної республіки». Президія Верховної Ради була передбачена і Конституцією УРСР 1978 р. Тобто нова Конституція республіки зберегла цю центральну інституцію, вперше передбачену Конституцією УРСР 1937 р. За сорокарічний період діяльності Президія Верховної Ради накопичила значний досвід здійснення конституційних повноважень у різних сферах державного, господарського соціально-культурного будівництва в УРСР².

¹ Внеочередная седьмая сессия Верховного Совета СССР (девятый созыв). 4–7 октября 1977 г. : стенографический отчет. – М. : Изд. Верхов. Совета СССР. – С. 471.

² Докладніше див.: Гончаренко В. Д. Правовий статус Президії Верховної Ради УРСР за Конституцією УРСР 1937 року / В. Д. Гончаренко // Проблеми законності. – 2009. – Вип. 100. – С. 42–52.

Статті Конституції УРСР 1978 р., які визначали порядок формування, склад, повноваження Президії Верховної Ради УРСР, структурно містилися у главі 12 Конституції, що мала назву: «Верховна Рада Української РСР». Тим самим підкреслювався тісний зв'язок Президії з Верховною Радою УРСР. Такий ступінь зв'язку впливав із визначення Конституцією правового статусу Президії Верховної Ради. У статті 106 Конституції зазначалося: «Стаття 106. Верховна Рада Української РСР обирає Президію Верховної Ради Української РСР — постійно діючий орган Верховної Ради Української РСР, що є підзвітним їй в усій діяльності і здійснює в межах, передбачених цією Конституцією, функції найвищого органу державної влади Української РСР у період між її сесіями»¹. Подібне співвідношення між Верховною Радою УРСР і Президією Верховної Ради УРСР було характерним і для Верховної Ради СРСР і Верховних Рад союзних республік. Так, у ст. 119 Конституції СРСР 1977 р. зазначалося: «Стаття 119. Верховна Рада СРСР обирає на спільному засіданні палат Президію Верховної Ради СРСР — постійно діючий орган Верховної Ради СРСР, що є підзвітним їй в усій своїй діяльності і здійснює в межах, передбачених Конституцією, функції найвищого органу державної влади СРСР у період між її сесіями»². Стаття 113 Конституції РРФСР говорила про Президію Верховної Ради РРФСР так: «Стаття 113. Верховна Рада РРФСР обирає Президію Верховної Ради РРФСР — постійно діючий орган Верховної Ради РРФСР, що є підзвітним їй в усій своїй діяльності і здійснює в межах, передбачених цією Конституцією, функції найвищого органу державної влади РРФСР у період між її сесіями»³. Аналогічна формула використовувалася і в Конституціях інших союзних республік стосовно Президій Верховних Рад цих республік⁴. Наведене дає підстави для врахування при дослідженні правового статусу Президії Верховної Ради УРСР наукових праць дослідників, які досліджували такі ж проблеми стосовно Президії Верховної Ради СРСР, Президій Верховних Рад союзних республік.

Слід зазначити, що Президії Верховних Рад (як союзного, так і республіканського рівнів) за Конституцією СРСР 1977 р. і Конститу-

¹ Історія конституційного законодавства України : зб. док. / упоряд. В. Д. Гончаренко. – Х. : Право, 2007. – С. 145.

² Сборник нормативных актов по советскому государственному праву. – М. : Юрид. лит., 1984. – С. 118.

³ Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. – М. : Юрид. лит., 1978. – С. 71.

⁴ Там само. – С. 141, 175, 211, 246, 284, 320–321, 355, 388, 423, 457, 491, 524–525, 559.

ціями союзних республік 1978 р. мали правовий статус, який відрізнявся від правового статусу Президій, що функціонували на засадах Конституції СРСР 1936 р. і Конституції союзних республік 1937 р. Зазначимо, що зразу ж після прийняття цих конституцій, у радянській літературі почалися обґрунтовуватися різні підходи до розуміння правової природи Президії Верховної Ради СРСР, Президії Верховної Ради союзної республіки. Так, на думку одних вчених, Президія Верховної Ради — це повсякденно діючий і контролюючий орган, підзвітний і підпорядкований Верховній Раді¹. На думку інших, Президія Верховної Ради була «комітетом із завідування справами законодавчого органу», «органом Верховної Ради», «органічною частиною Верховної Ради», що здійснював функції найвищого органу влади². Висловлювалась також думка, згідно з якою Президія Верховної Ради була найвищим органом державної влади, але тільки у період між сесіями Верховної Ради³. Існувала точка зору, що Конституція СРСР 1936 р. і прийняті на її основі Конституції союзних республік наділяли Президію Верховної Ради статусом особисто самостійного найвищого органу державної влади зі своїми специфічними функціями⁴. На думку Л. Т. Кривенко, Конституція СРСР 1936 р. і Конституції союзних республік 1937 р. «встановили два найвищих органи державної влади: Верховна Рада і Президія Верховної Ради»⁵. Деякі дослідники вважали, що Президія Верховної Ради мала подвійну природу. З одного боку, вона була органом Верховної Ради, а з другого — само-

¹ Трайнин И. П. О главе государства / И. П. Трайнин // Сов. государство. – 1938. – № 1. – С. 90; Советское государственное право : учеб. для юрид. ин-тов / под общ. ред. А. Я. Вышинского. – М., 1938. – С. 314.

² Див.: Кириченко М. Г. Высшие органы государственной власти в СССР / М. Г. Кириченко. – М. : Госюриздат, 1952. – С. 40; Кравцов Б. П. Верховный Совет СССР / Б. П. Кравцов. – М. : Госюриздат, 1954. – С. 78; Лепешкин А. И. Курс советского государственного права / А. И. Лепешкин, А. И. Ким, Н. Г. Мишин, П. И. Романов. – М. : Госюриздат, 1962. – С. 431.

³ Див.: Керимов Д. А. Законодательная деятельность Советского государства (Основные принципы и организационные формы) / Д. А. Керимов. – М. : Госюриздат, 1955. – С. 100.

⁴ Див.: Беспалый И. Т. Президиум Верховного Совета союзной республики / И. Т. Беспалый. – М. : Госюриздат, 1959. – С. 10, 11; Василенко П. Т. Органы советского государства и их система на современном этапе / П. Т. Василенко. – М. : Изд-во МГУ, 1967. – С. 161–162; Цветков В. В. Радянське державне право / В. В. Цветков, С. О. Макогон. – К. : Вид-во Київського ун-ту, 1968. – С. 355.

⁵ Кривенко Л. Т. Конституция СССР и развитие законодательной деятельности Верховных Советов союзных республик (сравнительно-правовой анализ) / Л. Т. Кривенко. – Киев : Наук. думка, 1982. – С. 139.

стійним найвищим органом влади¹. Існування такого різноманіття думок стосовно правового статусу Президії Верховної Ради пояснюється перш за все недостатньою визначеністю цього статусу Конституцією СРСР 1936 р., Конституціями союзних республік 1937 р. Так, якщо Конституція УРСР 1937 р. називала Верховну Раду УРСР «найвищим органом державної влади УРСР» (ст. 20), «єдиним законодавчим органом УРСР» (ст. 23), то Президія Верховної Ради УРСР такого чіткого визначення свого статусу не отримала. Правовий статус Президії Верховної Ради визначався вченими залежно від їхнього тлумачення тих статей Конституції СРСР, Конституції союзних республік 1937 р., які стосувалися Президії Верховної Ради.

Конституція СРСР 1977 р., Конституції союзних республік 1978 р. дещо по-іншому підійшли до визначення місця Президії Верховної Ради в системі центральних органів відповідно СРСР, союзних республік. Тепер Президія Верховної Ради отримала більш чітке порівняно з попереднім періодом визначення. Як вже зазначалося, ст. 106 Конституції УРСР 1978 р. встановлювала, що Президія Верховної Ради УРСР — це «постійно діючий орган Верховної Ради Української РСР, що є підзвітним їй в усій своїй діяльності і здійснює в межах, передбачених цією Конституцією, функції найвищого органу державної влади Української РСР у період між її сесіями».

Як бачимо, нова Конституція УРСР встановлювала подвійний статус Президії Верховної Ради УРСР. З одного боку, Президія — це орган Верховної Ради, а з другого — інституція, наділена правом здійснення функцій найвищого органу державної влади УРСР у міжсесійний період. На подвійний характер повноважень Президії Верховної Ради СРСР звертав увагу, наприклад І. Н. Кузнецов². Такий двоїстий конституційний статус Президії Верховної Ради УРСР (як і Президії Верховної Ради СРСР, Президій Верховних Рад союзних республік) обумовив появу різних поглядів серед вчених-конституціоналістів стосовно місця й ролі Президії Верховної Ради, визначених новими Конституціями (Союзу РСР 1977 р., Конституціями союзних республік 1978 р.).

Так, на думку А. І. Лук'янова, згідно з Конституцією СРСР 1977 р. єдиним найвищим представницьким органом державної влади країни

¹ Див.: Барабашев Г. В. Советское строительство / Г. В. Барабашев, К. Ф. Шеремет. — М. : Юрид. лит., 1974. — С. 141–142.

² Кузнецов И. Н. Новое в конституционном регулировании компетенции Верховного Совета СССР и его Президиума / И. Н. Кузнецов // Всесоюзный научно-исследовательский институт советского законодательства. Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды. Вып. 11. — М. : ВНИИ сов. законодательства, 1978. — С. 28.

виступала Верховна Рада СРСР, яка здійснювала свої повноваження як безпосередньо на сесіях усім складом депутатів, так і через свої органи, серед яких на першому місці стоїть Президія Верховної Ради¹. Тобто дослідник вважав, що головне призначення Президії Верховної Ради СРСР полягало у тому, щоб бути органом Верховної Ради СРСР. На думку М. Р. Сафарової, «головна особливість і своєрідність юридичної природи Президії Верховної Ради полягає у тому, що згідно з Конституціями союзних республік 1978 р. вона є органом Верховної Ради. Президія входить у систему Верховної Ради, є її складовою частиною»². Авторка особливо підкреслює, що «наявність деяких подібних функцій у Верховній Раді і її Президії не тягне зміни статусу Президії у міжсесійний період». З її точки зору «спільність функцій Президії і Верховної Ради охоплює не всі функції Верховної Ради, сукупність яких характеризує її як найвищий орган влади союзної республіки»³. Критично ставилася до висловленої в юридичній літературі точки зору на Президію як найвищий представницький орган державної влади в період між сесіями Верховної Ради СРСР Н. В. Онишко. На її думку, «ні політичне, ні юридичне, ні фактичне положення Президії Верховної Ради СРСР не дає підстав для такої характеристики навіть за наявності пом'якшуючого доповнення у певному розумінні»⁴. Р. Н. Матчанов вважає, що «своєрідність положення Президії Верховної Ради полягає у тому, що з одного боку, вона виступає як самостійний орган, що здійснює функції найвищого органу державної влади зі своїми повноваженнями, зі своєю компетенцією, зі своїм правовим статусом, і по-друге, вона є постійно діючим органом Верховної Ради, що здійснює ряд її функцій у період між сесіями. Вона обирається Верховною Радою, є її Президією, її органом, її представником, що здійснює в необхідних випадках її функції, але не замінює Верховну Раду, не підміняє її»⁵. Ю. С. Шемшученко і О. В. Батанов

¹ Лукьянов А. И. Развитие законодательства о советских представительных органах власти (Некоторые вопросы истории, теории и практики) / А. И. Лукьянов. – М. : Юрид. лит., 1978. – С. 188.

² Сафарова М. Р. Президиум Верховного Совета союзной республики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. Р. Сафарова. – М., 1987. – С. 9.

³ Там само. – С. 10.

⁴ Онишко Н. В. Президиум Верховного Совета СССР (статус и основные направления деятельности по Конституции СССР 1977 г.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. В. Онишко. – М., 1989. – С. 12.

⁵ Матчанов Р. Н. Юридическая природа актов Президиума Верховного Совета союзной республики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Р. Н. Матчанов. — Ташкент, 1982. — С. 8.

зазначають: «Конституція УРСР 1978 р. певним чином новелізувала статус Президії ВР УРСР. Цей орган наділявся функціями постійно діючого органу ВР та найвищого органу державної влади в УРСР у період між сесіями Ради»¹. Наведене вище дає підстави стверджувати, що і після прийняття нових Конституцій дискусія стосовно правової природи Президії Верховної Ради не припинилася. Тим самим не виправдалися сподівання деяких вчених, що нові Конституції не дають приводу для існування різних точок зору стосовно правового статусу Президії Верховної Ради. Так, Р. Х. Мухамедова стверджувала, що, на її погляд, «у сучасний період у зв'язку з безальтернативним вирішенням питання Конституцією СРСР 1977 р. стосовно ролі й місця Президії Верховної Ради відпала необхідність у дискусії з цього питання»². Раніше подібне судження було висловлене А. І. Лук'яновим³. На нашу думку, більш переконливою є точка зору тих фахівців, які вважають, що Президія Верховної Ради за Конституцією СРСР 1977 р. і Конституціями союзних республік 1978 р. мала двоякий правовий статус, а саме: як постійно діючого органу Верховної Ради і як найвищого в міжсесійний період органу державної влади, наділеного відповідним обсягом повноважень, гідних її високому положенню в ієрархії центральних органів держави.

Наділення Президії Верховної Ради УРСР функціями найвищого органу влади не в останню чергу залежало від кількісного складу і форми діяльності Верховної Ради УРСР. Згідно зі ст. 98 Конституції УРСР 1978 р. Верховна Рада УРСР мала у своєму складі 650 депутатів, які обиралися громадянами Української РСР по виборчих округах з рівною кількістю населення. За радянських часів важко було уявити, щоб така велика кількість депутатів Верховної Ради УРСР місяцями перебувала в Києві і працювала у приміщенні Верховної Ради УРСР. Верховна Рада УРСР, згідно зі ст. 100 Конституції УРСР 1978 р., працювала сесійно. Її сесії скликалися Президією Верховної Ради УРСР двічі на рік. Багаторічна практика функціонування Верховної Ради УРСР (як за Конституцією УРСР 1937 р., так і Конституцією УРСР 1978 р.) склалася так, що кожна сесія Верховної Ради УРСР тривала

¹ Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К. : Укр. енцикл., 1998. Т. 5 : П. — 2003. — С. 68.

² Мухамедова Р. Х. Президиум Верховного Совета союзной республики / Р. Х. Мухамедова. — Ташкент : «ФАН», 1980. — С. 19.

³ Лукьянов А. И. Развитие законодательства о советских представительных органах власти (Некоторые вопросы истории, теории и практики) / А. И. Лукьянов. — М. : Юрид. лит., 1978. — С. 189.

2–3 дні. В юридичній літературі короткий термін роботи Верховної Ради СРСР, Верховних Рад союзних республік пов'язували з різними обставинами. Ґрунтовне пояснення короткотривалості сесій Верховної Ради дав І. Т. Беспалый. Він, зокрема, зазначав, що «депутати Верховної Ради — працівники соціалістичної промисловості і транспорту, сільськогосподарства, науки і культури, громадських і державних установ беруть активну участь у повсякденній діяльності установ, підприємств, організацій, а не є «професійні парламентарі». Необхідність участі депутатів у соціалістичному будівництві, підтримання контакту з масами трудящих, необхідність безпосереднього проведення в життя прийнятих законів є першою причиною, що обумовлює сесійний порядок роботи Верховної Ради союзної республіки. Другою причиною є та обставина, що Верховна Рада покликана вирішувати лише основні, найважливіші питання державного життя»¹. Сесійний, при цьому короткотерміновий характер роботи Верховної Ради вимагали функціонування у міжсесійний (і досить тривалий) період авторитетного, досить повновладного органу влади, покликаного на вищому рівні вирішувати питання державного, господарського, соціально-культурного будівництва в УРСР. Тому і був передбачений такий орган — Президія Верховної Ради УРСР. Правовий статус Президії Верховної Ради УРСР як найвищого органу державної влади УРСР у період між сесіями Верховної Ради УРСР підтверджувався низкою положень Конституції УРСР 1978 р., інших нормативних актів, зокрема Регламенту Верховної Ради УРСР від 25 березня 1980 р.

Перш за все необхідно звернутися до порядку формування Президії Верховної Ради УРСР. Згідно зі ст. 107 Конституції УРСР 1978 р. Президія Верховної Ради УРСР обиралася з числа депутатів Верховної Ради УРСР. Тобто члени Президії Верховної Ради УРСР і після обрання їх до Президії Верховної Ради УРСР не втрачали статусу депутата Верховної Ради УРСР і залишалися відповідно до ст. 92 Конституції УРСР 1978 р. «повноважними представниками народу» в Президії Верховної Ради УРСР. Таким чином, Президія Верховної Ради УРСР була за своїм характером представницьким органом державної влади республіки, що зближало Президію з Верховною Радою УРСР. Згідно зі ст. 107 Конституції УРСР 1978 р. Президія Верховної Ради обиралася у складі Голови Президії Верховної Ради, трьох заступників Голови, Секретаря Президії і двадцяти членів Президії Верховної Ради

¹ Беспалый И. Т. Президиум Верховного Совета союзной республик / И. Т. Беспалый. — М. : Госюриздат, 1959. — С. 7–8.

УРСР. Тобто Президія Верховної Ради УРСР була колегіальним органом, так само як і Верховна Рада УРСР. Як бачимо, Президія Верховної Ради УРСР мала власного Голову, так само як Верховна Рада УРСР мала обраного нею Голову Верховної Ради УРСР, уповноваженого керувати засіданнями Верховної Ради УРСР і відати її внутрішнім розпорядком (ст. 99 Конституції). Таким чином, Голова Верховної Ради УРСР був сам по собі, а Голова Президії Верховної Ради УРСР — сам по собі. Така окремішність Голови Президії Верховної Ради УРСР є одним із підтверджень статусу Президії Верховної Ради УРСР як інституції з функціями найвищого органу державної влади УРСР у період між сесіями Верховної Ради УРСР. Про високий статус Голови Президії Верховної Ради УРСР свідчить, зокрема, норма ст. 19 Регламенту Верховної Ради УРСР від 2 березня 1980 р., в якій встановлювалось, що засідання Президії Верховної Ради УРСР скликав і вів Голова Президії Верховної Ради УРСР, а Голова Верховної Ради УРСР міг брати участь у засіданнях Президії Верховної Ради УРСР, але лише із правом дорадчого голосу¹. Вагома роль Голови Президії Верховної Ради, а разом з тим і очолюваного ним органу влади підтверджується і тим, що за радянських часів набула поширення практика, коли Голови Президій Верховних Рад союзних республік обиралися Заступниками Голови Президії Верховної Ради СРСР. Так, на засіданні Шостої сесії Верховної Ради СРСР дев'ятого скликання (відбулася 16–17 червня 1977 р.) у своїй промові депутат А. Н. Аксьонов стосовно обрання Заступника Голови Президії Верховної Ради СРСР від Білоруської РСР наголошував: «Товариші депутати! У даний момент у складі Президії Верховної Ради СРСР немає Заступника Голови Президії Верховної Ради СРСР від Білоруської Радянської Соціалістичної Республіки. За традицією, що склалася, Заступником Голови Президії Верховної Ради СРСР обираються депутати Верховної Ради СРСР, які є Головами Президій Верховних Рад союзних республік. Хочу доповісти у зв'язку з цим, що Верховна Рада Білоруської РСР обрала Головою Президії Верховної Ради республіки депутата Полякова Івана Євтеєвича замість трагічно загинувшого Сурганова Федора Анісимовича. За дорученням депутатів Верховної Ради СРСР від Білоруської РСР, партійних і радянських органів республіки вношу пропозицію обрати заступником Голови Президії Верховної Ради СРСР Голову Президії Верховної Ради Білоруської РСР депутата Полякова Івана Євтеєвича²».

¹ Відом. Верхов. Ради УРСР. — 1980. — № 15. — Ст. 268.

² Заседания Верховного Совета СССР девятого созыва. Шестая сессия (16–17 июня 1977 г.) : стенографический отчет. — М. : Изд. Верхов. Совета СССР, 1977. — С. 9.

Депутат І. Є. Поляков був одногосно обраний заступником Голови Президії Верховної Ради СРСР¹. Практика обрання голів Президій Верховних Рад союзних республік до Президії Верховної Ради СРСР мали місце і у наступний період. Робилося це під час першої сесії новообраної Верховної Ради СРСР, як це і передбачалося ст. 18 Регламенту Верховної Ради СРСР від 19 квітня 1979 р.² Так, Перша сесія Верховної Ради СРСР десятого скликання (18–19 квітня 1979 р.) обрала 15 заступників Голови Президії Верховної Ради СРСР, які усі були Головами Президій Верховних Рад 15 союзних республік³. Від УРСР заступником Голови Президії Верховної Ради СРСР був обраний Голова Президії Верховної Ради УРСР О.Ф. Вагченко⁴. Перша сесія Верховної Ради СРСР одинадцятого скликання (11–12 квітня 1984 р.) також обрала 15 заступників Голови Президії Верховної Ради СРСР. Усі вони без винятку були Головами Президій Верховних Рад союзних республік⁵. Від УРСР заступником Голови Президії Верховної Ради СРСР було обрано О. Ф. Вагченка — Голову Президії Верховної Ради УРСР⁶. Високий статус Президії Верховної Ради СРСР як другого після Верховної Ради СРСР органу державної влади СРСР підтверджується і тим, що Головою Президії Верховної Ради СРСР обирався Генеральний секретар ЦК КПРС. Так, Шоста сесія Верховної Ради СРСР дев'ятого скликання обрала 16 червня 1977 р. Головою Президії Верховної Ради СРСР Генерального секретаря ЦК КПРС Л. І. Брежнева, прийнявши у зв'язку з цим відповідну постанову⁷. Л. І. Брежнев був обраний Головою Президії Верховної Ради СРСР і на Першій сесії Верховної Ради СРСР десятого скликання 18 квітня 1979 р.⁸ Перша сесія Верховної Ради СРСР одинадцятого скликання обрала 11 квітня 1984 р. Головою Президії Верховної Ради СРСР Генерального секретаря ЦК КПРС

¹ Заседания Верховного Совета СССР девятого созыва. Шестая сессия (16–17 июня 1977 г.) : стенографический отчет. — М. : Изд. Верхов. Совета СССР, 1977. — С. 9.

² Відом. Верхов. Ради СРСР. — 1979. — № 17. — Ст. 272.

³ Первая сессия Верховного Совета СССР (десятый созыв). 18–19 апреля 1979 г. : стенографический отчет. — М. : Изд. Верхов. Совета СССР, 1979. — С. 40–41.

⁴ Там само. — С. 40.

⁵ Первая сессия Верховного Совета СССР (одиннадцатый созыв). 11–12 апреля 1984 г. : стенографический отчет. — М. : Изд. Верхов. Совета СССР, 1984. — С. 115–116.

⁶ Там само. — С. 115.

⁷ Заседания Верховного Совета СССР девятого созыва. Шестая сессия (16–17 июня 1977 г.) : стенографический отчет. — М. : Изд. Верхов. Совета СССР, 1977. — С. 174.

⁸ Первая сессия Верховного Совета СССР (десятый созыв). 18–19 апреля 1979 г. : стенографический отчет. — М. : Изд. Верхов. Совета СССР, 1979. — С. 39.

К. У. Черненко¹. Генеральні секретарі ЦК КПРС Ю. В. Андропов і М. С. Горбачов свого часу також були Головами Президії Верховної Ради СРСР. Ясна річ, що така особа, як Генеральний секретар ЦК КПРС, не випадково займав посаду Голови Президії Верховної Ради СРСР. Це було пов'язано з високим статусом Президії Верховної Ради СРСР у системі державних органів Союзу РСР. Аналогічно високий правовий статус мала Президія Верховної Ради союзної республіки.

На користь твердження про статус Президії Верховної Ради УРСР як інституції, що здійснювала функції найвищого органу державної влади УРСР у період між сесіями Верховної Ради УРСР, говорить норма ст. 111 Конституції УРСР 1978 р. У ній визначалося, що після закінчення повноважень Верховної Ради УРСР «Президія Верховної Ради Української РСР зберігає свої повноваження аж до утворення новообраною Верховною Радою Української РСР нової Президії» (ч. 1 ст. 111). У частині другій цієї ж статті Конституції визначалося, що «новообрана Верховна Рада Української РСР скликається Президією Верховної Ради Української РСР попереднього скликання не пізніше як через два місяці після виборів». Отже, Президія Верховної Ради УРСР могла зберігати свої повноваження після закінчення каденції Верховної Ради УРСР, котра її обрала, максимум два місяці. Тобто в УРСР могла бути ситуація, коли не функціонувала Верховна Рада УРСР ні попереднього скликання, ні новообрана. У цей період діяла Президія Верховної Ради УРСР попереднього скликання, що була покликана здійснювати функції найвищого органу державної влади УРСР. Для цього у неї було цілком достатньо повноважень, передбачених Конституцією УРСР, іншими законодавчими актами УРСР.

Конституція УРСР наділяла Президію Верховної Ради УРСР деякими повноваженнями, здійснювати які вона могла за умови наступного подання своїх рішень на затвердження чергової сесії Верховної Ради УРСР. Так, ст. 109 Конституції УРСР до таких повноважень Президії Верховної Ради УРСР відносила внесення у разі необхідності змін до чинних законодавчих актів Української РСР; утворення областей; за пропозицією Ради Міністрів Української РСР утворення і ліквідацію міністерств і державних комітетів Української РСР; за поданням Голови Ради Міністрів Української РСР звільнення з посади і призначення на посаду окремих осіб, які входили до складу Ради Міністрів Української РСР².

¹ Первая сессия Верховного Совета СССР одиннадцатого созыва. 11–12 апреля 1984 г. : стенографический отчет. — М. : Изд. Верхов. Совета СССР, 1984. — С. 115.

² Історія конституційного законодавства України : зб. док. / упоряд. В. Д. Гончаренко. — Х. : Право, 2007. — С. 146–147.

Серед предметів відання Президії Верховної Ради УРСР можна виділити ті з них, які розкривають юридичну природу Президії як постійно діючого органу Верховної Ради УРСР та як органу, наділеного повноваженнями здійснювати функції найвищого органу влади у міжсесійний період. Так, наприклад, призначення виборів до Верховної Ради УРСР, скликання сесій Верховної Ради УРСР, координація діяльності постійних комісій Верховної Ради УРСР, повідомлення заздалегідь депутатів Верховної Ради УРСР про час скликання і місце проведення сесій Верховної Ради УРСР, а також про питання, які вносилися на її розгляд, та деякі інші відображали природу Президії Верховної Ради УРСР як постійно діючого органу Верховної Ради УРСР.

Правову природу Президії Верховної Ради УРСР як постійно діючого органу Верховної Ради УРСР відображали і повноваження Президії, пов'язані зі сприянням депутатам Верховної Ради УРСР в ефективному здійсненні ними своїх повноважень.

Серед предметів відання Президії Верховної Ради УРСР, перелічених у ст. 108 Конституції УРСР, були такі, які належали Президії як найвищому органу державної влади у міжсесійний період. До них відносили, наприклад, тлумачення Президією законів УРСР, здійснення керівництва діяльністю місцевих Рад народних депутатів, контроль за діяльністю Ради Міністрів УРСР. Конституція наділяла Президію Верховної Ради УРСР як найвищий орган державної влади правом здійснювати функції в галузі законодавства і контролю. Мова йде про право Президії Верховної Ради УРСР на здійснення повноважень, передбачених у ст. 109 Конституції УРСР.

В юридичній літературі зазначалося, що Президія Верховної Ради СРСР, а слідом за нею і Президії Верховних Рад союзних республік наділялись правом здійснювати повноваження, які Верховними Радами не здійснювались. Це, наприклад, такі повноваження, як контроль за додержанням Конституції, нагородження орденами і медалями, встановлення і присвоєння почесних звань, призначення і відзив дипломатичних представників, ратифікація і денонсація міжнародних договорів, вирішення питань громадянства, помилування засуджених та ін. Такі повноваження Президії Верховної Ради в юридичній літературі називають типовими для «глави держави»¹, колективного глави дер-

¹ Кузнецов И. Н. Новое в конституционном регулировании компетенции Верховного Совета СССР и его Президиума / И. Н. Кузнецов // Всесоюзный научно-исследовательский институт советского законодательства. Проблемы совершенствования советского законодательства. Труды. Вып. 11. – М. : ВНИИ сов. законодательства, 1978. – С. 28.

жави¹, колегіального глави держави², колегіального президента республіки³, інституту глави держави⁴. Можна погодитися з висновком М. Р. Сафарової, що зазначені питання державного життя належали до виключного відання Президії Верховної Ради союзної республіки і виділялися внаслідок розподілу праці по здійсненню верховного державного керівництва між Верховною Радою і її Президією⁵.

У межах правового статусу, визначеного Конституцією УРСР 1978 р., і діяла Президія Верховної Ради УРСР, стабільно і послідовно здійснюючи передбачені законодавством УРСР повноваження.

Гончаренко В. Правовой статус Президиума Верховного Совета СССР по Конституции Украинской ССР 1978 года

В статье на основании анализа норм Конституции СССР, высказанных в юридической литературе суждений о правовой природе Президиума Верховного Совета союзной республики, обосновывается вывод о том, что Президиум Верховного Совета СССР по Конституции СССР 1978 г. имел двойной правовой статус. С одной стороны, он был постоянно действующим органом Верховного Совета СССР, с другой — высшим органом государственной власти республики в межсессионный период.

Ключевые слова: правовой статус Президиума Верховного Совета Украины, функции Президиума Верховного Совета Украины

Goncharenko V. Legal status of Presidium of Supreme body USSR under the Constitution of the Ukrainian Soviet Socialist Republic of 1978

In article on the basis of the analysis of norms of Constitution USSR stated in the legal literature of judgements about the legal nature of Presidium of the Supreme body of union republic the conclusion that the Presidium of Supreme body USSR under Constitution USSR of 1978 had double legal status is proved. On the one hand, it was constantly operating body of Supreme body USSR, on the other hand, the supreme body of the state authority of republic during the intersessional period.

Keywords: legal status of Presidium of the Supreme body of Ukraine, function of Presidium of the Supreme body of Ukraine

¹ Лукьянов А. И. Развитие законодательства о советских представительных органах власти (Некоторые вопросы истории, теории и практики) / А. И. Лукьянов. — М.: Юрид. лит., 1978. — С. 189.

² Онишко Н. В. Президиум Верховного Совета СССР (статус и основные направления деятельности по Конституции СССР 1977 г.): автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. В. Онишко. — М., 1989. — С. 16.

³ Матчанов Р. Н. Юридическая природа актов Президиума Верховного Совета союзной республики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Р. Н. Матчанов. — Ташкент, 1982. — С. 21.

⁴ Мухамедова Р. Х. Президиум Верховного Совета союзной республики / Р. Х. Мухамедова. — Ташкент: «ФАН», 1980. — С. 17. У той же час авторка вважала, що немає підстав для висновку, що Президія — глава держави. На її думку, Президія була уповноважена здійснювати лише деякі функції, схожі з функціями глави держави.

⁵ Сафарова М. Р. Президиум Верховного Совета союзной республики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. Р. Сафарова. — М., 1987. — С. 19–20.