

## **ПРОБЛЕМА КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ АВТОНОМНОЇ РЕСПУБЛІКИ КРИМ**

*Оніщук Ю.М.,*

*4-ий курс юридичного факультету*

*Київського національного університету імені Т. Шевченка*

Метою цієї статті є встановлення і дослідження основних проблем конституційно-правового регулювання статусу Автономної Республіки Крим які склалися на сьогодні в умовах складної політичної і конституційної ситуації в Україні, а також дослідження можливих шляхів вирішення проблем конституційно-правового статусу Автономної Республіки Крим враховуючи особливості конституційно-правового статусу Автономної Республіки Крим.

В умовах унітарної держави, до якої належить і Україна, адміністративний характер державної влади відображається в тому, що за загальним правилом її територія складається зі звичайних адміністративно-територіальних одиниць, яким не властиві ознаки державного утворення. Однак можливі випадки, коли окремим регіонам надається особливий автономний статус, відмінний від адміністративно-територіальних одиниць загального рівня. Саме такою складовою частиною України і є Автономна Республіка Крим.[1, 406]

Проблеми конституційно-правового статусу Автономної Республіки Крим набувають особливої актуальності у період конституційно-правової реформи, коли уточнення соціально-політичних координат розвитку Автономії вимагає адекватного правового рішення, юридичного забезпечення політичного реформування. І на сьогодні окреслення основних параметрів конституційно-правового статусу Автономної Республіки Крим є, безперечно, однією з найскладніших проблем.

Проблематику законодавчого регулювання статусу адміністративно-територіальних одиниць України досліджували Я. Верменич, К. Вігман, В. Жук, І. Кресіна, А. Коваленко, В. Новик, І. Магновський, М. Хонда, В. Яцуба та інші. Такі науковці, як: Г. Андрузький, В. Брошеван, Б. Дейч, М. Драгоманов, О. Ейхельман, О. Копиленко, Л. Окіншевич, С. Рудницький, В. Сергійчук, В. Чорна, М. Шаповал та багато інших вивчали різні аспекти визначеної проблеми. Проте недостатність напрацювання шляхів удосконалення конституційно-правових основ територіальної автономії АРК зумовлює необхідність дослідження даних питань з нових підходів. Як бачимо, актуальність зазначеної теми викликана вимогами часу.

Однією із таких проблем є незавершеність формування правового статусу Автономної Республіки Крим та її органів.

Мяловицька Н.А. виділяє 4 етапи встановлення правого статусу Автономної Республіки Крим вже у складі України:

1) етап - з 1954 р. - до 1991 р. Кримська область як адміністративно-територіальна одиниця з рівними правами з іншими областями;

2) етап - з 1991 р. до 1995 р. Автономна Республіка Крим як складова частина України, яка самостійно вирішує питання, віднесені до її відання;

3) етап - з 1995 р. до 1996 р. Автономна Республіка Крим як адміністративно-територіальна автономія, яка самостійно вирішує питання, віднесені до її відання Конституцією України та законами України;

4) етап - з 1996 р. до сьогодні. Автономна Республіка Крим як невід'ємна складова частина України, яка в межах повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її відання. [ 1,411]

Разом з тим, на сучасному етапі розвитку правого статусу Автономної Республіки Крим виникла проблема відсутності системного підходу до формування організації системи публічної влади в цілому. Аналізуючи Конституцію України від 1996 року, ЗУ “ Про Автономну Республіку Крим” доходимо до висновку що публічна влада Автономної Республіки Крим має особливий характер,що не дозволяє віднести її ні до державної, ні до місцевого самоврядування. Але в той самий час, органи влади Автономної Республіки Крим тісно пов'язані як з органами державної влади так і з органами місцевого самоврядування, що свідчить про необхідність визначення питання системно-структурної організації і взаємодії влади в Автономній Республіці Крим та влади в Україні в цілому, чого не було зроблено до сьогодні. Виходячи із цього, необхідним є перехід до нового прогресивного етапу - адміністративної реформи, яка насамперед пов'язана з розмежуванням повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади.

Необхідно звернути увагу також на незавершеність правового статусу і міста Севастополя в АРК Крим. Конституцією України передбачено спеціальний статус міста Севастополя (ст. 133). Як окрема адміністративно-територіальна одиниця станом на 05.10.2010 року Севастополь охоплює власне місто Севастополь, місто Інкерман, селище міського типу Кача, селище Сонячний та 28 сіл. Насамперед, зазначена територія склалася історично як військовий, оборонний форпост держави. Підкреслимо, що означений статус зумовлений також перебуванням у минулому в місті Севастополі Чорноморського флоту СРСР та нинішнім базуванням російського та українського флотів. Не менш важливою виявилася необхідність посилення централізації в управлінні територією у відповідь на загрозу існування

сепаратистських настроїв. Варто зазначити й те, що місто Севастополь за структурою є складним територіальним утворенням і включає в себе майже три десятки населених пунктів.

Дослідник Я. Верменич серед проблем конституційно-правового статусу міста виокремлює той факт, що у прийнятому Конституційним Судом України рішенні щодо відповідності Конституції АРК Основному Закону України територію АРК окреслено межами кордонів, які існували станом на 20 січня 1991 року – день проведення референдуму в Криму. Однак автор зауважує, що на день референдуму Севастополь, як місто республіканського підпорядкування, не входив до складу Кримської області. Утім, референдум проводився й у Севастополі. За таких обставин вважаємо виправданим саме конституційне закріплення особливого статусу міста Севастополь та доцільним прийняття спеціального закону про місто Севастополь як про окрему адміністративно-територіальну одиницю в Україні.

Спроба законодавчого закріплення статусу міста Севастополя певною мірою втілена у проекті закону України «Про місто-герой Севастополь» (від 03.04.2008 року, реєстраційний номер 2321, внесений депутатами І. Вернидубовим, В. Колесніченком, В. Литвином, П. Симоненком). У цьому законопроекті пропонувано визначити спеціальний статус міста-героя Севастополя, особливості його адміністративно-територіального устрою, механізм здійснення в місті місцевого самоврядування та виконавчої влади, а також порядок взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади, підприємствами, установами, організаціями. Вважаємо, що доцільно частини 2 і 3 статті 2 законопроекту доповнити положенням про те, що процедури встановлення та зміни меж міста Севастополя і його структурних АТО повинні відбуватися за умови отримання згоди на місцевому референдумі. Загалом прийняття цього законопроекту сприяло б зміцненню правового поля в Україні, остаточному визначенню та юридичному закріпленню спеціального статусу міста Севастополя.

Свого часу висловлювалися пропозиція і ухвалити комплексний закон України “Про організацію влади в Автономній Республіці Крим”, який би визначив засади і принципи її діяльності, однак цей варіант було відкинуто.

Наступною невирішеною проблемою є питання розмежування предметів нормотворчої діяльності державних органів Автономної Республіки Крим.

Нормотворча діяльність органів влади АРК – це особлива форма реалізації компетенції Верховної Ради та Ради міністрів АРК, яка виявляється в установленні, зміні або скасуванні норм права шляхом прийняття нормативно-правових актів. Специфіка нормотворчої діяльності органів влади АРК полягає в тому, що вона здійснюється у

двох напрямках, що обумовлено правом Верховної Ради та Ради міністрів АРК на прийняття нормативно-правових актів із питань видання АРК (власний характер), а також із питань виконання делегованих державних функцій і повноважень (виконавчий характер).

Понад 12 рішень було винесено Конституційним Судом України щодо місця правових актів Автономної Республіки Крим у загальній системі законодавства України, але це питання досі чітко не врегульовано. Основні прогалини містяться в таких частинах Конституції України 1996 року:

- визначення виду правового акту, яким Верховна Рада України затверджує Конституцію Автономної Республіки Крим,
- порядку затвердження та внесення змін до Конституції Автономної Республіки Крим,
- а також допускає нечітке визначення системи правових актів Автономії, місця в системі законодавства України Конституції Автономної Республіки Крим.

В той самий час Мяловицька Н.А. зазначає, що Конституція України встановлює процес прийняття і затвердження Конституції АРК і забезпечує відповідне місце її в єдиній системі законодавства України, органічною складовою якої вона є. [1,413]

Конституція АРК є єдиним із нормативно-правових актів Автономної Республіки Крим та її органів, який належить до підсистеми законів в ієрархічній структурі законодавства України, що було визначено Рішенням Конституційного Суду України від 16 січня 2003р. №1-рп/2003 (справа про Конституцію Автономної Республіки Крим). Вища юридична сила Конституції Автономної Республіки Крим в системі правових актів Автономії, сувора підпорядкованість їй усього масиву нормативно-правових актів органів Автономної Республіки Крим на всіх його структурних ланках, як горизонтальних, так і вертикальних, пояснюється тим, що вона є актом установчого характеру.

Недосконалість статусу полягає у нечіткій регламентації розмежування субординаційних повноважень між центральною владою в Україні та владними органами автономії. Також на мою думку, існує необхідність вдосконалення системи нормативно-правових актів кримської автономії, приведення їх у відповідність як Конституції та законам України, так і Конституції АРК.

Вирішенням проблем у сфері нормотворчості сприятиме прийняття Закону України "Про нормативно - правові акти". Цей закон має забезпечити встановлення вимог до нормопроектувальної та нормотворчої діяльності органів влади, реалізації правових актів, а також створить необхідні законодавчі підстави для розв'язання правових колізій між актами органів державної влади та органів влади Автономії.

**Список використаної літератури:**

1. Мяловицька Н.А. Автономія та її роль у державному будівництві (країни Європи): монографія/-К: Логос, 2009.-504с
2. Бодрова І.І. - Проблеми конституційно-правового регулювання статусу Автономної Республіки Крим ( інтернет ресурс <http://cau.in.ua/ua/activities/analytics/id/bodrova-ii-problemi-konstitucijno-pravovogo-reguljuvannja-statusu-avtonomnoji-respubliki-krim-723/>)
3. Ян БЕРНАЗІЮК. Законодавче регулювання нормотворчої діяльності Президента України: науково-практичний аспект Віче №18, 2013 (<http://www.viche.info/journal/3849/?feed>)
4. Магновський І. Особливості конституційно-правового статусу Автономної Республіки Крим “Юридична Україна” 2009 № 5 (<http://www.info-prensa.com/article-677.html>)
5. Конституція Уркаїни ( 28.06. 1996 року)
6. ЗУ “ Про Автономну Республіку Крим”( 17.03.1995оку з останніми змінами)

Науковий Керівник: Ковалко Наталія Миколаївна к.ю.н., доцент кафедри конституційного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка.