

УДК 341.9(474.2+480)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.2>

ОСОБЛИВОСТІ РЕСПУБЛІКАНСЬКОГО УСТРОЮ В КОНСТИТУЦІЯХ ЕСТОНІЇ І ФІНЛЯНДІЇ

Зінченко О.В.,

докторка історичних наук, професорка,
професорка кафедри прав людини та юридичної методології,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого

Зінченко О.В. Особливості республіканського устрою в конституціях Естонії і Фінляндії.

У статті здійснюється порівняльний аналіз республіканського устрою Естонії та Фінляндії, кожна з яких має певні історичні паралелі з Україною (перебування Фінляндії у складі Російської імперії протягом ХІХ – початку ХХ століть, Естонії – у складі СРСР у 40-80-х роках ХХ століття). Підкреслюється, що завдяки тому, що встановлений досвід вирішення конституціями означених країн проблеми стабілізації внутрішньополітичної і зовнішньополітичної ситуації є успішним, а Фінляндія і Естонія є членами НАТО та ЄС, є можливість використання їхнього досвіду в Україні. Розглядаються принципи устрою і функціонування державних органів означених держав, права та обов'язки громадян, особливості діяльності парламенту, особливості здійснення виконавчої влади, повноваження президентів країни, особливості їхнього обрання та правового статусу. Зроблено висновок про наявність структурно-змістовних подібностей і відмінностей республіканського устрою Естонії та Фінляндії. Показано, що до подібних рис відносяться унітарність держав, досить широкий перелік прав і свобод громадян, передбачення принципу хабеас корпус, призначення прем'єр-міністрів і міністрів парламентами, здійснення виконавчої влади урядами, підзвітність урядів законодавчим органам, обрання президентів обох республік лише на два терміни «поспіль». Окреслено, що до відмінностей відносяться різні шляхи обрання президентів (у Фінляндії – парламентом, в Естонії – прямими виборами); різні терміни перебування на посадах президентів (Президента Фінляндії на 6 років, Естонії – на 5 років); відмінності форми правління (парламентарна республіка в Естонії і змішана напівпрезидентська – у Фінляндії); різна кількість державних мов: одна (естонська) державна мова в Естонії і дві (фінська та шведська) – у Фінляндії; надання Конституцією Президенту Естонії статусу глави держави і відсутність такого статусу в Основному законі Фінляндії; здійснення виконавчої влади у Фінляндії Прези-

дентом Республіки укупі із Державною радою, в Естонії – лише Прем'єр-міністром та міністрами. Наголошується, що Естонія та Фінляндія відрізняються у вирішенні проблеми громадянства та прав національних меншин. Фінська автономія складає собою не просто спеціальний статус, а міні-конституцію островів, за якої діє система противаг державних і місцевих (автономних) інтересів, що не є характерним для Естонії.

Ключові слова: Естонія, Фінляндія, республіка, конституція, державний устрій.

Zinchenko O.V. Peculiarities of the republican system in the constitutions of Estonia and Finland.

The article provides a comparative analysis of the republican system of Estonia and Finland, each of which has certain historical parallels with Ukraine (Finland was part of the Russian Empire during the 19th-early 20th centuries, Estonia was part of the USSR in the 40-80s of the 20th century). It is emphasized that the established experience of solving the problem of stabilization of the domestic and foreign political situation defined by the constitutions of the countries is successful, Finland and Estonia are members of NATO and the EU, therefore there is an opportunity to use their experience in Ukraine. The principles of the organization and functioning of the state bodies of the specified states, the rights and duties of citizens, the peculiarities of the activity of the parliament, the peculiarities of the exercise of executive power, the powers of the country's presidents, the peculiarities of their election and legal status are considered. It is concluded that there are structural and substantive similarities and differences between the republican system of Estonia and Finland. It is shown that such features include the unitary nature of states, a fairly broad list of rights and freedoms of citizens, the provision of the principle of habeas corpus, the appointment of Prime Ministers and ministers by parliaments, the exercise of executive power by governments, the accountability of governments to legislative bodies, the election of the Presidents of both republics for only two terms «consecutive» terms. It is outlined that the differences include

different ways of electing Presidents (in Finland – by parliament, in Estonia – by direct elections); different terms of office of presidents (the President of Finland for 6 years, the President of Estonia for 5 years); differences in the form of government (parliamentary republic in Estonia and mixed semi-presidential republic in Finland); different number of state languages: one (Estonian) state language in Estonia and two (Finnish and Swedish) in Finland; granting the President of Estonia the status of head of state by the Constitution and the absence of such status in the Basic Law of Finland; exercise of executive power in Finland by the President of the Republic together with the State Council, in Estonia – only by the Prime Minister and ministers. It is emphasized that Estonia and Finland differ in solving the problem of citizenship and the rights of national minorities. Finnish autonomy is not just a special status, but a mini-constitution of the islands, under which a system of counterbalances of state and local (autonomous) interests operates, which is not typical for Estonia.

Key words: Estonia, Finland, republic, constitution, state system.

Постановка проблеми. Скандинавські держави відомі у світі своїм високим ступенем демократичності, соціального змісту внутрішньої політики, добробуту населення, що певною мірою передбачається Конституціями і відповідним впливом на сусідні країни, у першу чергу на країни Балтії – Латвію, Литву та Естонію. Балтійські держави першими розпочали боротьбу за вихід із СРСР і, здобувши незалежність, досягли значних успіхів в очищенні від різних нашарувань комуністичного минулого та увійшли до складу НАТО та ЄС. Саме це обумовлює спробу здійснення порівняльного аналізу представників двох означених груп держав – Естонії та Фінляндії, кожна з яких має певні історичні паралелі з Україною (перебування Фінляндії у складі Російської імперії протягом XIX століття, Естонії – у складі СРСР у 40-80-х роках XX століття). Актуальність теми полягає у встановленні досвіду вирішення конституціями означених країн проблеми стабілізації внутрішньополітичної і зовнішньополітичної ситуації і можливості його використання в Україні.

Стан дослідження проблеми. Змісту Конституції Естонії з різних сторін торкались Гім М., Лафенк Ю., Зайпт Є.В., Хуаде А.Х. та інші. Основний закон Фінляндії аналізували Зайпт Є.В., Маннінен Л.О., Вальбе К., Петришин О., Лук'янов Д., Гетьман Є. та інші. У той же час, вони не здійснювали порівняльного аналізу конституційних текстів двох країн.

Саме тому **метою статті** складає спроба на підставі текстів конституцій та конституційних законів здійснити порівняльний аналіз Основних

законів Естонії та Фінляндії та визначити особливості республіканського устрою означених країн.

Виклад основного матеріалу. Текст Конституції Естонії від 28 червня 1992 р. розпочинається короткою преамбулою, у якій констатується правопріємство суверенної держави 24 лютого 1918 р. і Основного закону 1938 р. [1]. Вона складається із 15 глав і 168 статей, а також із Закону Естонської Республіки Про уведення в дію Конституції із 9 статтями [1]. Глава перша викладає «Загальні положення» й основні принципи устрою та функціонування держави. Вони полягають у незалежності естонської держави, цілісності її території, унітарності, у принципі розподілу властей, проголошенні природних ресурсів національним багатством, естонської мови – національною і визначенні державних символів [1, ст. 1–7]. Друга глава присвячена правам та обов'язкам громадян. До їх числа входять право на життя, вільну самореалізацію, недоторканність сімейного та приватного життя, охорону здоров'я, вільно обирати спосіб занять, професію та місце роботи, на вільне пересування та обрання місця помешкання, полишати Естонію, на безоплатну обов'язкову середню освіту в державних та муніципальних установах, навчатись на естонській мові, право на творчість, на збереження своєї національної приналежності [1, ст. 16, 69, 26, 28, 29, 34, 35, 37, 39, 49]. Розпочатий перелік доповнюється правом на захист державою, на відшкодування нанесених особі матеріальних втрат, на свободу совісті, думки, переконань, таємниці спілкування, свободу отримання інформації та її розповсюдження [1, ст. 12, 13, 25, 40, 41, 43, 44, 45]. Конституція забороняє катування, жорстоке ставлення та приниження гідності особистості, дискримінацію з будь-яких причин, позбавлення свободи без рішення суду, звинувачення особи без вироку суду, декларує власність священною і недоторканою [1, ст. 18, 20, 22, 32, 33]. Декларується рівність усіх перед законом, подружжя, право звернення громадян до органів влади, мирного зібрання та проведення зборів [1, ст. 12, 27, 46, 47]. Слід наголосити, що на тлі досить широкого переліку прав та свобод для Естонії досить гостро постає питання щодо надання національним меншинам громадянства та автономії.

Глава четверта присвячена Державним Зборам (Рійгікогу) – парламенту [1, ст. 59–76]. Він ухвалює закони та постанови, вирішує питання щодо проведення референдуму, відповідно до статті 79 Конституції обирає Президента Республіки, ратифікує і денонсує міжнародні договори згідно статті 121 Конституції, надає кандидатури у прем'єр-міністри повноваження для формування Уряду Республіки, приймає державний

бюджет і затверджує звіт про його виконання, за поданням Президента Республіки призначає на посаду голову Державного суду, голову ради Банку Естонії, державного контролера, канцлера юстиції, командуючого чи головнокомандуючого Силами оборони, за поданням голови державного суду призначає на посаду членів Державного суду, призначає членів банку Естонії. За пропозицією Уряду Республіки парламент ухвалює рішення щодо державних позик та взяття на себе державою інших майнових обов'язків, виступає із заявами, деклараціями та зверненнями до народу Естонії і інших держав та міжнародних організацій, встановлює державні нагороди, військові та дипломатичні звання. Законодавчі збори ухвалюють рішення про недовіру Уряду Республіки, прем'єр-міністру чи міністру, проголошують надзвичайний стан згідно статті 129 Конституції, за пропозицією Президента Республіки проголошують воєнний стан, мобілізацію та демобілізацію, вирішують інші питання життя держави, які не були внесені Конституцією до компетенції Президента Республіки, Уряду та інших органів або місцевих самоврядувань [1, ст. 63]. Рійгікогу створює комісії, а депутати мають право об'єднуватись у фракції, що врегульовується Законом про регламент Державних зборів [1, ст. 71].

Глава держави – Президент Республіки обирається двома третинами парламентського складу, а у випадку, коли 3 тури голосування не принесуть результату – колегією виборщиків. Остання складається із депутатів парламенту і представників зборів місцевих самоврядувань, кожне з яких обирає до колегії не менше одного виборщика із числа громадян Естонії. Парламент представляє колегії виборщиків двох кандидатів на посаду Президента Республіки, які зібрали найбільше число голосів у Державних зборах. Колегія виборщиків обирає Президента більшістю голосів, які беруть участь у голосуванні. Президент обирається на 5 років і не може обіймати посаду більше двох термінів поспіль [1, ст. 79-80]. Номінально Президент володіє значними повноваженнями в основних сферах політичного життя. Будучи главою держави, він очолює державну оборону, представляє Естонську Республіку у міжнародних відносинах, за пропозицією Уряду призначає і відкликає дипломатичних представників країни, приймає вірчі грамоти акредитованих у Республіці дипломатичних представників. У сфері законодавства він оприлюднює закони і підписує ратифікаційні грамоти, уповноважений повернути закон до парламенту на новий розгляд у 14-денний термін [1, ст. 77-78].

Президент призначає кандидата на посаду Прем'єр-міністра, призначає і звільняє членів уряду, вносить до законодавчих зборів пропо-

зицію щодо призначення голови Державного суду, голови ради Банку, державного контролера, канцлера юстиції та командувача чи головнокомандувача силами оборони. За пропозицією ради Банку глава держави призначає його президента, а відповідно до пропозиції голови Державного суду – суддів [1, ст. 78]. Президент має право проголосити позачергові парламентські вибори у випадку висловлення Прем'єр-міністру або уряду вотуму недовіри, коли винесений на референдум законопроект не отримує більшості голосів «за» або у разі незатвердження парламентом бюджету року через два місяці після початку бюджетного року [1, ст. 78].

Виконавчу владу здійснює Уряд Республіки у складі Прем'єр-міністра та міністрів. Президент Республіки у 14-денний термін після відставки попереднього уряду призначає кандидата на посаду Прем'єр-міністра із дорученням формування нового уряду. Кандидат у такий же строк представляє парламенту доповідь про основи формування майбутнього уряду. Рійгікогу без обговорення відкритим голосуванням наділяє кандидата на посаду Прем'єр-міністра повноваженнями щодо формування уряду [1, ст. 89]. Кандидат у Прем'єр-міністри, отримавши від парламенту означені повноваження, у 7-денний термін представляє склад уряду Президенту Республіки, який протягом 3-х днів призначає уряд. Коли призначений Президентом Республіки кандидат на посаду Прем'єр-міністра не набере у парламенті більшості голосів або не зможе сформувати уряду, Президент має право протягом 7 днів представити іншого кандидата. Якщо Президент не представить іншого кандидата у Прем'єр-міністри, який не отримає підтримки парламенту, або не зможе сформувати уряду, право щодо висунення кандидата на посаду глави уряду переходить до Державних зборів. Коли ж на протязі 14 днів після цього склад уряду не буде представлено Президенту Республіки, він проголошує позачергові вибори парламенту [1, ст. 89]. Зміни у складі призначеного уряду Президент здійснює відповідно до представлення глави уряду [1, ст. 90].

Уряд здійснює внутрішню і зовнішню політику держави, спрямовує і координує діяльність урядових установ, організовує виконання законів, постанов Державних зборів та актів Президента Республіки, представляє парламенту проекти законів, договори з іноземними державами для їх ратифікації та денонсації, розробляє проект державного бюджету і представляє його парламенту, організовує виконання державного бюджету і представляє Державним зборам звіт про виконання бюджету, на підставі законів видає постанови та розпорядження, організовує відносини з іншими державами, у випадку стихійного лиха, катастроф або з метою попере-

дження інфекційних захворювань запроваджує надзвичайний стан в усій державі чи її певній частині, виконує інші віднесені Конституцією до його ведення обов'язки [1, ст. 87]. Уряд подає у відставку із скликанням нового складу парламенту, у випадку відставки або смерті Прем'єр-міністра, коли Рйгікогу висловив недовіру Уряду чи його главі. У такому випадку Президент Республіки має право за 3 дні призначити за пропозицією Уряду позачергові вибори до законодавчих зборів. За втрату довіри міністру Президент звільняє його з посади. Питання про винесення вотуму недовіри з того ж приводу може бути збудженим не раніше 3-х місяців після голосування з попереднього вотуму. Уряд має право пов'язати прийняття представленою ним парламенту проекту з вотумом довіри. У разі відхилення проекту Уряд подає у відставку [1, ст. 92, с. 20].

До прийняття чинного Основного закону Фінляндії 1999 р. Конституція країни складалась із чотирьох органічних законів – «Форми правління Фінляндії» 1919 р., «Акту про Едускунту» 1928 р., «Акту про право парламенту контролювати законність діяльності Державної ради та Канцлера юстиції» 1922 р. та «Акту про державний суд» 1922 р. [2, с. 311]. У 1980–1990-х рр. було прийнято низку поправок до конституційних актів Фінляндії, які поступово скоротили повноваження Президента і провідна роль у внутрішній та зовнішній політиці поступово переходила до уряду, який підтримувався парламентом [3].

Перша глава Конституції викладає основи державного ладу, зокрема констатує суверенність республіки, завдання Основного закону забезпечувати недоторканність людського достоїнства, свободу її права приватних осіб, сприяти законності у суспільстві, участі у міжнародній співпраці з метою забезпечення прав і свобод людини та розвитку суспільства, демократичних та правових принципів, парламентаризму та розмежування державних функцій, неподільності території країни та набуття громадянства [3, пр. 1–5]. Присвячена правам і свободам друга глава розподіляє останні на рівноправність, право на життя, особисту свободу та недоторканність, законодавчі принципи кримінального права, свободу пересування, захист приватного життя, свободу релігії та совісті, висловлювань та інформації, зібрань та об'єднань, право обирати та бути обраним, захист власності, права в області культури, на власну мову та культуру, на державні мови – фінську та шведську. Гарантується право підприємництва та праці, соціальне забезпечення, відповідальність за охорону навколишнього середовища, судовий захист, повага основних прав та свобод, збереження свободи і права в умовах надзвичайного стану [3, пр. 6–23].

Конституція особливо докладно викладає особливості устрою та функціонування парламенту Фінляндії – Едускунти, розподіляючи положення на дві глави: третю – «Едускунта і члени Едускунти» [3, пр. 8–32] і четверту – «Діяльність Едускунти» [3, пр. 33–53]. Однопалатний парламент складається із 200 депутатів, які обираються на чотири роки шляхом прямих, пропорційних виборів і таємного голосування [3, пр. 24, 25]. У період скликання Едускунти Президент Республіки має право відповідно до мотивованої пропозиції Прем'єр-міністра та після заслуховування думок партійних фракцій розпустити палату і призначити дострокові вибори. Після цього Едускунта виносить рішення про час завершення своєї роботи перед проведенням виборів [3, пр. 26]. Едускунта збирається щорічно на сесії, які закінчуються після відповідного рішення [3, пр. 33]. Парламент розглядає внесені урядом або депутатами законопроекти. Депутат має право вносити законодавчі пропозиції із відповідним законопроектом; бюджетні пропозиції із проектами асигнувань або ті чи інші рішення із внесенням їх до бюджету; пропозицію, яка представляє собою заходи із підготовки законопроекту чи ухвалення інших заходів [3, пр. 39]. Підготовані для парламенту урядові та депутатські пропозиції, звіти й інші справи направляються до комісій для їх остаточного обговорення на пленарному засіданні [3, пр. 40]. Не менше 20 депутатів мають право вносити інтерпеляцію Державній раді або окремому міністру у справі, що відноситься до компетенції усієї Державної ради чи окремого міністра. Під час обговорення запиту може відбутись голосування щодо недовіри [3, пр. 43]. Уряд зобов'язаний щорічно представляти парламенту звіт про свою діяльність та про заходи щодо виконання рішень Едускунти, виконання державного бюджету, інші звіти [3, пр. 46]. Коли розгляд справи не був закінчений на сесії, він продовжується, за винятком інтерпеляцій, на наступній сесії, якщо між ними не проводяться вибори до парламенту. Розгляд звіту Державної ради здійснюється лише за рішенням Едускунти. Розгляд же внесених до парламенту справ міжнародного характеру може продовжуватись і на сесії після виборів до Едускунти [3, пр. 49, с. 15]. В роботі парламенту використовуються фінська і шведська мови. На цих же мовах передаються і документи для розгляду, на яких вони повертаються за відповідною адресою [3, пр. 51]. Рішення щодо проведення чергового дорадчого референдуму ухвалюються у вигляді закону, як і постанови про зловживання під час референдуму [3, пр. 53].

Виконавча влада здійснюється Президентом Республіки і Державною Радою, члени якої повинні користуватись довірою парламенту [3,

пр. 3]. Президент Республіки обирається на прямих виборах на 6 років і повинен бути громадянином Фінляндії за народженням і не може перебувати на посаді понад два терміни поспіль. Право висунення кандидата на виборах Президента мають зареєстровані партії, які представляли на останніх виборах хоча б одного кандидата, і двадцять тисяч осіб із правом голосу [3, пр. 54]. Президент ухвалює рішення у Державній раді, яка пропонує йому на підпис проекти рішень. Без узгодження із Державною радою Президент приймає рішення щодо призначення членів Державної ради та відставки Ради і її членів; проголошення дострокових виборів до Едускунти; про розгляд інших вказаних в законі справ, особливо тих, які не підлягають розгляду усією Державною радою; про самоврядування Аландських островів разом із питаннями місцевої економіки. Питання військового характеру Президент вирішує з участю міністра [3, пр. 58].

Парламент обирає Прем'єр-міністра, якого Президент призначає виконувати його обов'язки. Міністри призначаються Президентом відповідно до пропозиції глави уряду. До обрання Прем'єр-міністра представники партійних груп парламенту ознайомлюються із програмою Уряду та його складом. Результати такого ознайомлення надсилаються Президенту для представлення Едускунті особи, яка пропонується кандидатом на посаду глави уряду. У разі отримання більше половини поданих у відкритому голосуванні голосів в Едускунті кандидат вважається обраним на посаду Прем'єр-міністра. Якщо кандидат не отримає необхідної більшості голосів, у тому ж порядку пропонується інший кандидат. Якщо і новий кандидат не набере більше половини голосів, проводяться нові вибори шляхом відкритого голосування. За таких умов обирається кандидат, що отримав найбільше число голосів [3, пр. 61]. Фінляндія за формою правління є змішаною (напівпрезидентською) республікою [2, с. 312]. До компетенції Уряду відносяться спеціально вказані Конституцією справи, різні питання управління та адміністративної влади, що не відносяться до повноважень Президента чи іншого державного органу. Державна рада контрастигує рішення Президента [2, с. 312-313].

У Фінляндії Саамі мають на своїй території помешкання мовну і культурну автономію [4]. За твердженням низки дослідників, автономність Фінляндії представляє собою найбільш удосконалений взірець вирішення цього питання, яка надає мешканцям Аландських островів найбільш широкою свободи в управлінні їхніми внутрішніми справами для забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки. Досвід захисту меншин у Фінляндії визнається надзвичайним. Фінська автономія складає собою не просто спеціальний статус, а міні-конституцію островів, за

якої діє система протигаг державних і місцевих (автономних) інтересів [4; 5].

Висновки. Таким чином, республіканському устрою Естонії та Фінляндії властиві структурно-змістовні подібності і відмінності. До перших відносяться унітарність держав, досить широкий перелік прав і свобод громадян, передбачення принципу хабеас корпус, призначення Прем'єр-міністрів і міністрів парламентами, здійснення виконавчої влади урядами, підзвітність урядів законодавчим органам, обрання Президентів обох республік лише на два терміни «поспіль». До відмінностей входять обрання Президентів (у Фінляндії – парламентом, в Естонії – прямими виборами); обрання Президента Фінляндії на 6 років, Естонії – на 5 років; форми правління (парламентарна республіка в Естонії і змішана напівпрезидентська – у Фінляндії); одна (естонська) державна мова в Естонії і дві (фінська та шведська) – у Фінляндії; надання Конституцією Президенту Естонії статусу глави держави і відсутність такого статусу в Основному законі Фінляндії; здійснення виконавчої влади у Фінляндії Президентом Республіки укупі із Державною радою, в Естонії – лише Прем'єр-міністром та міністрами. Естонія та Фінляндія відрізняються у вирішенні проблеми громадянства та прав національних меншин. Фінська автономія складає собою не просто спеціальний статус, а міні-конституцію островів, за якої діє система протигаг державних і місцевих (автономних) інтересів, що не є характерним для Естонії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. The Constitution of the Republic of Estonia. *WIPO*. URL: <https://www.wipo.int/wipolex/ru/legislation/details/16439> (дата звернення: 26.06.2024).
2. Правова карта сучасного світу. Видання 2-ге, змінене та доповнене. / Петришин О.В., Лук'янов Д.В., Є.А. Гетьман та ін. Харків: Право, 2023. 478 с.
3. The Constitution of Finland 11 June 1999 (731/1999). *Regione Autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol*. URL: <http://www.region.trentino-s-tirol.it/biblioteca/minoranze/finlandia1.pdf> (дата звернення: 09.07.2024).
4. Act on the Autonomy of Åland (16 August 1991/1144). *United Nations Peacemaker*. URL: https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/FI%20SE_930101_Act%20on%20the%20Autonomy%20of%20Åland.pdf (дата звернення: 09.07.2024).
5. Republic of Finland: Nationality Act (359/2003). *UNHCR: the UN Refugee Agency*. URL: <https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/2003/en/29479> (дата звернення: 09.07.2024).