

ВІСНИК



КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Загальнодержавне
періодичне видання

Виходить шість разів на рік

Засноване

19 лютого 1997 року

Свідоцтво

про державну реєстрацію

Серія КБ № 2444

Засновник:

Конституційний Суд України

Адреса: 252220,

Київ, вул. Банкова, 5—7

Видавець:

Юридична інформаційна

компанія — «Юрінком Інтер»

Шеф-редактор **В. Ковальський**

Адреса: 254209, м. Київ

вул. Героїв Дніпра, 31-б

Редакційна рада:

В. Німченко — голова

М. Козюбра

М. Костицький

П. Мартиненко

О. Мироненко

В. Тихий

Л. Чубар

В. Шаповал

С. Яценко

Відповідальний секретар —

Г. Сурначова

Тел. 220-72-17

227-27-49

4 (12) '99

У НОМЕРІ**АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ****Рішення Конституційного Суду України**

у справі за конституційним поданням Верховного Суду України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень статей 19, 42 Закону України

"Про Державний бюджет України на 1999 рік"

(справа про фінансування судів) 5

Окрема думка судді Конституційного Суду України Козюбри М.І.
стосовно Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням Верховного Суду України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень статей 19, 42 Закону України

"Про Державний бюджет України на 1999 рік"

(справа про фінансування судів) 11

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційними поданнями
49 народних депутатів України і виконавчого комітету

Вінницької міської ради щодо офіційного тлумачення
положень статей 38, 78 Конституції України,

статей 1, 10, 12, частини другої статті 49 Закону України

"Про місцеве самоврядування в Україні"

(справа про сумісництво посад народного депутата України

і міського голови) 13

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційними поданнями

Міністерства внутрішніх справ України

і Міністерства фінансів України щодо офіційного тлумачення
положень частини шостої статті 22 Закону України

"Про міліцію" та частини сьомої статті 22 Закону України

"Про пожежну безпеку" (справа щодо права на пільги) 19

Огляд ухвал Конституційного Суду України 25

**ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА
КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ**

П. Мартиненко,
Конституційний суд України: повноваження у контексті
дворічного досвіду (квітень 1997 – квітень 1999 року)..... 46

**З ІСТОРІЇ
ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ**

О. Мироненко,
Суб'єкти політичного «конституційного» контролю
і нагляду в Україні-гетьманщині 63

**МІЖНАРОДНІ ЗВ'ЯЗКИ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ** 94

ШАНОВНІ ЧИТАЧІ!

Триває передплата
на офіційне видання
Конституційного Суду України
«ВІСНИК
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ»

Видається шість разів на рік

Передплатний індекс 40842

У виданні друкуються:

- рішення та ухвали
Конституційного Суду України
- статті з питань теорії, практики
та історії конституційного судочинства
- матеріали про міжнародні зв'язки
Конституційного Суду України

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням Верховного Суду України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень статей 19, 42 Закону України
"Про Державний бюджет України на 1999 рік"
(справа про фінансування судів)

м. Київ
24 червня 1999 року
№ 6-рп/99

Справа № 1-31/99

Конституційний Суд України у складі суддів Конституційного Суду України:

Тимченка Івана Артемовича — головуєчий,
Вознюка Володимира Денисовича,
Козюбри Миколи Івановича,
Корнієнка Миколи Івановича,
Костицького Михайла Васильовича,
Малинникової Людмили Федорівни,
Мартиненка Петра Федоровича,
Мироненка Олександра Миколайовича,
Німченка Василя Івановича,
Розенка Віталія Івановича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Селівона Миколи Федосовича,
Скоморохи Віктора Єгоровича — суддя-доповідач,
Тихого Володимира Павловича,
Чубар Людмили Пантеліївни,
Шаповала Володимира Миколайовича,
Яценка Станіслава Сергійовича,

за участю уповноваженого за дорученням представника суб'єкта права на конституційне подання — Верховного Суду України — Лукашової Надії Павлівни, начальника Управління з питань судово-правової реформи та роботи із законопроектами Верховного Суду України; залучених до участі у розгляді справи: від Верховної Ради України — Асадчева Валерія Михайловича — народного депутата України, голови підкомітету Комітету Верховної Ради України з питань бюджету, Селіванова Анатолія Олександровича — Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України; Носова Владислава Васильовича — Постійного представника Президента України у Конституційному Суді України; від Кабінету Міністрів України — Хандуріна Миколи Івановича — заступника Міністра юстиції України, Матвійчука Володимира

Макаровича — заступника Міністра фінансів України, Горалевич Ніни Євстафіївни — заступника начальника Управління фінансування державного апарату і оплати праці Міністерства фінансів України, а також залучених до участі у справі посадових осіб: Гречківського Миколи Павловича — першого заступника Голови Вищого арбітражного суду України, Ковальчука Сергія Миколайовича — начальника Юридичного управління Міністерства фінансів України та Парнюка Володимира Олександровича — начальника Головного управління фінансово-економічної політики Міністерства економіки України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 19, 42 Закону України "Про Державний бюджет України на 1999 рік" від 31 грудня 1998 року № 378 — XIV.

Приводом для розгляду справи згідно із статтями 39, 40 Закону України "Про Конституційний Суд України" стало конституційне подання Верховного Суду України про невідповідність Конституції України положень статей 19, 42 Закону України "Про Державний бюджет України на 1999 рік".

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71, 75 Закону України "Про Конституційний Суд України" є невизначеність щодо конституційності статей 19, 42 Закону України "Про Державний бюджет України на 1999 рік" та наявність спору стосовно повноважень Кабінету Міністрів України обмежувати видатки на утримання судів.

Заслухавши суддю-доповідача Скомороху В.Є., пояснення Лукашової Н.П., Селіванова А.О., Носова В.В., Горалевич Н.Є., Гречківського М.П., Ковальчука С.М., Матвійчука В.М., Парнюка В.О., Хандуріна М.І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

УСТАНОВИВ:

1. Верховний Суд України звернувся до Конституційного Суду України з конституційним поданням про визнання такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положень статей 19, 42 Закону України "Про Державний бюджет України на 1999 рік", введеного в дію 1 січня 1999 року.

Відповідно до статті 42 Закону України "Про Державний бюджет України на 1999 рік" у разі недоотримання доходів або коштів для фінансування дефіциту Державного бюджету України в порівнянні із затвердженими більш як на 10 відсотків Кабінет Міністрів України за поданням Міністерства фінансів України може здійснювати обмеження видатків розпорядників коштів Державного бюджету України з урахуванням першочерговості та повноти фінансування захищених статей видатків, визначених статтею 19 цього Закону.

Як зазначається у конституційному поданні, Верховна Рада України тим самим надала Кабінету Міністрів України право самостійно скорочувати обсяг фінансування видатків на утримання судів нарівні з видатками, не захищеними статтею 19 Закону України "Про Державний бюджет України на 1999 рік". Це, як стверджується в конституційному поданні, суперечить положенням статей 126, 130 Конституції України, відповідно до яких незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією і законами України, а держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів.

Як вбачається з матеріалів справи, єдиного підходу до вирішення проблеми, порушеної у конституційному поданні, не існує.

Зокрема, Голова Верховної Ради України констатує, що оспорювані Верховним Судом України положення статей 19, 42 Закону України "Про Державний бюджет України на 1999 рік" прийняті відповідно до статей 8, 92, 116, 126, 130 Конституції України.

У листі Вищого арбітражного суду України стверджується, що є невизначеність у питанні щодо конституційності статей 19, 42 цього Закону у частині фінансової захищеності судів та права Кабінету Міністрів України самостійно обмежувати видатки на їх утримання.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини погоджується з твердженням Верховного Суду України про недостатній рівень фінансування функціонування судів і діяльності суддів і вважає небезпечною відсутність належних умов для достатнього забезпечення судового захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина в Україні. На його думку, подальше скорочення фінансування судів, яке і так недостатнє, паралізує діяльність судів та ставить під загрозу гарантовані Конституцією України права і свободи людини і громадянина на судовий захист.

2. Метою функціонального поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову (стаття 6 Конституції України) є розмежування повноважень між різними органами державної влади та недопущення привласнення повноти державної влади однією з гілок влади.

Правосуддя в Україні здійснюється виключно судами (стаття 124 Конституції України). Статті 126, 129 Конституції України та статті 1, 3 Закону України "Про статус суддів" закріпили принципи незалежності суддів як носіїв судової влади та невтручання у здійснення правосуддя.

Однією з конституційних гарантій незалежності суддів є особливий порядок фінансування судів. Важливим механізмом забезпечення такої гарантії є встановлений частиною першою статті 130 Конституції України обов'язок держави забезпечувати фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів шляхом окремого визначення у Державному бюджеті України видатків на утримання судів. Централізований порядок фінансування судових органів з Державного бюджету України в обсягах, які мають забезпечувати належні економічні умови для повного і незалежного здійснення правосуддя, фінансування потреб судів (витрати на розгляд судових справ, комунальні послуги, ремонт і охорону судових приміщень, придбання оргтехніки, поштові витрати тощо) має обмежити будь-який вплив на суд і спрямований на гарантування судової діяльності на основі принципів і приписів Конституції України.

Зазначені конституційні гарантії конкретизовано положеннями частини першої статті 31 Закону України "Про Конституційний Суд України", абзацу одинадцятого частини першої статті 11 Закону України "Про статус суддів" та частини першої статті 35 Закону України "Про арбітражний суд". Відповідно до частини третьої статті 11 Закону України "Про статус суддів" гарантії незалежності суддів не можуть бути скасовані чи знижені іншими нормативними актами. Фінансове та матеріально-технічне забезпечення суддів і судів гарантується державою (частина третя статті 3 цього Закону). Стаття 19 Закону України "Про бюджетну систему України" встановлює, що видатки на утримання судової влади передбачаються у Державному бюджеті України нарівні з органами законодавчої та органами виконавчої влади.

Згідно з розділом VI Концепції судово-правової реформи в Україні, схваленої Постановою Верховної Ради України від 28 квітня 1992 року № 2296-XII, бюджет на утримання судової влади не може бути зменшений без згоди Конституційного Суду України, Верховного Суду України, Вищого арбітражного суду України.

Відсутність встановлених нормативів фінансування судів державою не може бути підставою для довільного визначення його обсягів органами законодавчої або виконавчої влади, оскільки необхідні витрати з Державного бюджету України на суди не можуть скорочуватися до рівня, який не забезпечує виконання вимог статті 130 Конституції України щодо фінансування судів.

Отже, видатки Державного бюджету України на утримання судової влади захищені безпосередньо Конституцією України і не можуть бути скорочені органами законодавчої або виконавчої влади нижче того рівня, який забезпечує можливість повного і незалежного здійснення правосуддя згідно із законом.

Конституція України визначила механізм захищеності фінансування судової влади, який є обов'язковим як для Верховної Ради України, до повноважень якої належить затвердження Державного бюджету України, внесення до нього змін та контроль за його виконанням (пункт 4 частини першої статті 85), так для Кабінету Міністрів України, який забезпечує виконання бюджету (пункт 6 статті 116).

3. Надавши Кабінету Міністрів України повноваження за певних умов, за поданням Міністерства фінансів України, обмежувати видатки розпорядників коштів Державного бюджету України з урахуванням першочерговості та повноти фінансування захищених статей видатків, визначених статтею 19 Закону України "Про Державний бюджет України на 1999 рік", Верховна Рада України тим самим дозволила Кабінету Міністрів України скорочувати фінансування витрат на утримання судів нарівні з витратами, не захищеними статтею 19 Закону.

Як вбачається з матеріалів справи, у 1998 році на підставі статті 33 Закону України "Про бюджетну систему України" Указом Президента України "Про скорочення видатків Державного бюджету України на 1998 рік" від 8 серпня 1998 року № 860/98 видатки на утримання судової влади скорочено на 9 466 тисяч гривень.

Постановою Кабінету Міністрів України "Про обмеження видатків Державного бюджету України на 1999 рік" від 22 березня 1999 року № 432, прийнятою на виконання статті 42 Закону України "Про Державний бюджет України на 1999 рік", видатки на утримання Верховного Суду України скорочено на 40 відсотків від запланованого, обласних судів — на 7,5, районних (міських) судів — на 6,8, Вищого арбітражного суду України — на 26,4, арбітражних судів — на 19,4, військових судів — на 15,5 відсотка.

За даними Міністерства юстиції України, ці асигнування забезпечують утримання районних (міських) судів на 51,6 відсотка, обласних — на 62,8 військових — на 33,5 відсотка. На 1 січня 1999 року загальна заборгованість на утримання судів становила 13 372,4 тисячі гривень.

Верховний Суд України, Вищий арбітражний суд України, Рада суддів України та Міністерство юстиції України зверталися до Кабінету Міністрів України та Міністерства фінансів України з пропозицією скасувати обмеження видатків Державного бюджету України на фінансування судової влади на 1999 рік, яка однак, не дістала підтримки.

Таке становище по суті є формою фінансового впливу на суддів, що ставить під сумнів гарантовану Конституцією України незалежність судової влади України, а отже — і конституційне право людини і громадянина на судовий захист, оскільки реалізація конституційних положень про гарантії судового захисту прав і свобод людини і громадянина пов'язана із створенням державок належних умов для діяльності судів.

Частина друга статті 19 Конституції України зобов'язує органи державної влади та їх посадових осіб діяти в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Згідно з пунктом 4 частини першої статті 85 Конституції України до виключних повноважень Верховної Ради України належить затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього.

Частина друга статті 95 Конституції України передбачає, що будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків визначаються виключно законом про Державний бюджет України.

Згідно з частиною першою статті 33 Закону України "Про бюджетну систему України" у разі, коли в ході виконання бюджету рівень дефіциту бюджету перевищує встановлений або виникає значне зниження надходжень від доходних джерел, Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, місцеві ради за пропозицією Кабінету Міністрів України, виконавчих органів місцевих рад приймають рішення про запровадження пропорційного скорочення затверджених бюджетних видатків щомісячно по всіх статтях бюджету до кінця бюджетного року.

Повноваження Кабінету Міністрів України у сфері бюджетної політики полягають у розробці проекту закону про Державний бюджет України, забезпеченні виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України та поданні Верховній Раді України звіту про його виконання (стаття 116 Конституції України).

Отже, можна стверджувати, що обмеження видатків фінансування судової влади на підставі статті 42 Закону України "Про Державний бюджет України на 1999 рік" не гарантує належних умов для повного і незалежного здійснення правосуддя та функціонування судів і підриває довіру громадян до державної влади, ставить під загрозу утвердження і забезпечення захисту прав і свобод людини.

Незалежність суду є загальновизнаною з позицій міжнародного права.

Зокрема, відповідно до Конвенції про захист прав і основних свобод людини (4 листопада 1950 року), ратифікованої Верховною Радою України 17 липня 1997 року, серед засобів захисту прав і свобод людини і громадянина особлива роль належить незалежному і безсторонньому суду (стаття 6¹).

Згідно з Основними принципами незалежності судових органів, схваленими резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй 29 листопада та 13 грудня 1985 року, на кожну державу — члена ООН покладається зобов'язання виділяти відповідні кошти, які давали б змогу судовим органам належним чином виконувати свої функції. Незалежність судових органів гарантується державою і закріплюється в конституції або законах країни. Усі державні та інші установи зобов'язані поважати незалежність судових органів і дотримуватися її (пункти 1, 7).

Пункт "б" частини 2 принципу 1 Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи щодо незалежності судочинства від 13 жовтня 1994 року зазначає, що виконавча та законодавча влади повинні забезпечити незалежність суддів і протидіяти будь-яким спробам позбавити їх незалежності.

Крім того, Віденська декларація і Програма дій, прийнята на другій Всесвітній конференції з прав людини 25 червня 1993 року, наголосила на необхідності належним чином фінансувати установи, які здійснюють правосуддя (пункт 27).

4. Стаття 19 Закону України "Про Державний бюджет України на 1999 рік" визначає перелік захищених статей видатків Державного бюджету України та місцевих бюджетів на 1999 рік за економічною структурою видатків: оплату праці працівників бюджетних установ (у тому числі оплата праці працівників освіти, погашення заборгованості за минулі роки); нарахування на заробітну плату тощо. Фінансування витрат по захищених статтях Державного бюджету України та місцевих бюджетів проводиться в першочерговому порядку і пропорційно по розпорядниках коштів відповідних бюджетів.

Відповідно до статті 19 зазначеного Закону захищається не коло суб'єктів бюджетних правовідносин (бюджетні установи), а об'єкти цих правовідносин (статті видатків бюджетів за економічною структурою видатків). Оскільки суб'єктами цих відносин є бюджетні установи, то перелік захищених статей видатків відповідно до зазначеної статті Закону поширюється лише на оплату

праці працівників у цілому, в тому числі судових органів і суддів, зокрема, як на працівників бюджетних установ.

Положення статті 130 Конституції України не деталізовані в Законі України "Про Державний бюджет України на 1999 рік", зокрема в статті 19, оскільки положення цієї статті не стосуються фінансування функціонування судів, що гарантовано Конституцією України, і тому підстав вважати дану статтю такою що не відповідає приписам Конституції України, немає.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України статтями 51, 61, 63, 70, 75 Закону України "Про Конституційний Суд України" Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що відповідають вимогам частини першої статті 126 та частини першої статті 130 Конституції України, положення статті 19 Закону України "Про Державний бюджет України на 1999 рік".

2. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення статті 42 Закону України "Про Державний бюджет України на 1999 рік" у частині надання повноважень Кабінету Міністрів України здійснювати обмеження видатків з Державного бюджету України на утримання судових органів України без урахування передбачених статтею 130 Конституції України конституційних гарантій їх фінансування.

3. Згідно зі статтею 70 Закону України "Про Конституційний Суд України" покласти на Кабінет Міністрів України обов'язок у місячний строк привести до відповідності до Рішення Конституційного Суду України постанову Кабінету Міністрів України "Про обмеження видатків Державного бюджету України на 1999 рік" від 22 березня 1999 року № 432.

4. Положення статті 42 Закону України "Про Державний бюджет України на 1999 рік", що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення цього Рішення Конституційним Судом України.

5. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскарженим.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у "Вісник Конституційного Суду України" та в інших офіційних виданнях України.

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД
УКРАЇНИ**

ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Козюбри М.І.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням Верховного Суду України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень статей 19, 42 Закону України
“Про Державний бюджет України на 1999 рік”
(справа про фінансування судів)**

Погоджуючись з більшістю позицій мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України, разом з тим вважаю, що вони не дістали належного відображення в резолютивній частині Рішення.

1. Відповідно до пункту 4 частини першої статті 85 Конституції України до виключних повноважень Верховної Ради України належить затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього.

Частиною другою статті 95 Конституції України передбачається, що будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків визначаються виключно законом про Державний бюджет України.

Надавши Законом України “Про Державний бюджет України на 1999 рік” (стаття 42) право (у разі недоотримання доходів або коштів для фінансування дефіциту Державного бюджету України в порівнянні із затвердженим більш як на 10 відсотків) здійснювати обмеження видатків розпорядників коштів Державного бюджету України з урахуванням першочерговості та повноти фінансування захищених статей видатків, визначених статтею 19 вказаного Закону, Верховна Рада України тим самим фактично делегувала Кабінету Міністрів України свої виключні повноваження на внесення змін до Державного бюджету України, в тому числі встановлення нових розмірів видатків держави на загальносуспільні потреби (зокрема, на утримання судових органів), що суперечить пункту 4 частини першої статті 85 та частині другій статті 95 Конституції України. Положення статті 42 Закону України “Про Державний бюджет України на 1999 рік” не узгоджується також з пунктом 6 статті 116 Конституції України, згідно з яким Кабінет Міністрів України розробляє проект закону про Державний бюджет України, забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України та подає Верховній Раді України звіт про його виконання.

У зв'язку з викладеним статтю 42 Закону України “Про Державний бюджет України на 1999 рік”, на мою думку, необхідно було б визнати неконституційною повністю, а не тільки в частині надання повноважень Кабінету Міністрів України здійснювати обмеження видатків з Державного бюджету України на утримання судових органів України.

2. Однією з конституційних гарантій незалежності суддів, як правильно зазначається в мотивувальній частині Рішення, є особливий порядок фінансування судів. Відповідно до частини першої статті 130 Конституції України на державу покладено обов'язок забезпечувати фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів, зокрема, шляхом окремого визначення у Державному бюджеті України видатків на утримання судів.

Встановлений Конституцією України порядок фінансування судів з Державного бюджету України в обсягах, які забезпечували б належні економічні умови для незалежного здійснення правосуддя, має на меті обмежити будь-який вплив на суд з боку інших органів влади. У зв'язку з цим не можна погодитись з

висновком, викладеним у мотивувальній частині Рішення Конституційного Суду України, про те, що видатки Державного бюджету України на утримання судів "захищені безпосередньо Конституцією України і не можуть бути скорочені органами законодавчої або виконавчої влади нижче того рівня, який забезпечує можливість повного і незалежного здійснення правосуддя згідно із законом" (абзац сьомий пункту 2).

Логічним продовженням цієї думки, на мій погляд, мало б стати визнання неконституційною (такою, що суперечить статті 130 Конституції України) статті 19 Закону України "Про Державний бюджет України на 1999 рік" в тій частині, яка не відносить до захищених статтею видатки на забезпечення об'єктивного, неупередженого і всебічного розгляду судових справ, що пов'язано, зокрема, з витратами на виклик свідків, експертів, охорону судових приміщень, оплату поштових послуг тощо. Відсутність названих видатків серед захищених у Державному бюджеті України ставить під загрозу гарантоване Конституцією України право людини і громадянина на судовий захист.

Посилання в мотивувальній частині Рішення Конституційного Суду України на те, що відповідно до статті 19 Закону України "Про Державний бюджет України на 1999 рік" "захищається не коло суб'єктів бюджетних правовідносин (бюджетні установи), а об'єкти цих правовідносин (статті видатків бюджетів за економічною структурою видатків)", на мою думку, не є переконливим. Адже видатки на забезпечення розгляду судових справ тією ж мірою належать до статей видатків за економічною структурою, як, наприклад, придбання речового майна для військовослужбовців, трансферти місцевим бюджетам тощо.

3. Віднесення до переліку захищених статей видатків Державного бюджету України на забезпечення розгляду судових справ не означає, що в разі недоотримання доходів або коштів для фінансування дефіциту Державного бюджету в порівнянні з затвердженими виключається будь-яка можливість обмеження видатків Державного бюджету на утримання судів.

Таке обмеження може здійснюватись:

- по-перше, за умови першочерговості та повноти фінансування захищених статей видатків на забезпечення розгляду судових справ;
- по-друге, виключно Верховною Радою України відповідно до пункту 4 частини першої статті 85 та частини другої статті 95 Конституції України;
- по-третє, тільки за погодженням з судовими органами;
- по-четверте, пропорційно до затверджених бюджетних видатків на утримання органів законодавчої, виконавчої та судової влади.

Це повністю відповідає засадам поділу державної влади, рівності органів законодавчої, виконавчої та судової влади перед Конституцією України (стаття 6 Конституції України) та принципу незалежності суддів (стаття 126 Конституції України), що, зокрема, дістало своє відображення в Законі України "Про бюджетну систему України", Концепції судово-правової реформи в Україні, схваленій Постановою Верховної Ради України від 28 квітня 1992 року, та інших правових актах.

Суддя Конституційного Суду України

М. Козюбра

РІШЕННЯ

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**у справі за конституційними поданнями
49 народних депутатів України і виконавчого комітету
Вінницької міської ради щодо офіційного тлумачення
положень статей 38, 78 Конституції України,
статей 1, 10, 12, частини другої статті 49 Закону України
“Про місцеве самоврядування в Україні”
(справа про сумісництво посад народного депутата України
і міського голови)**

м. К и ї в
6 липня 1999 року
№ 7-рп/99

Справа № 1-25/99

**Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:**

Тимченка Івана Артемовича — головуєчий,
Вознюка Володимира Денисовича,
Євграфова Павла Борисовича — суддя-доповідач,
Костицького Михайла Васильовича,
Мартиненка Петра Федоровича,
Мироненка Олександра Миколайовича,
Німченка Василя Івановича,
Розенка Віталія Івановича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Селівона Миколи Федосовича,
Скоморохи Віктора Єгоровича,
Тихого Володимира Павловича,
Чубар Людмили Пантеліївни,

за участю представників суб'єктів права на конституційне подання: народних депутатів України, виконавчого комітету Вінницької міської ради — Рєви Андрія Олексійовича, депутата Вінницької обласної ради, Слишинського Володимира Івановича — начальника інформаційно-аналітичного управління Вінницької міської ради, Шевчук Оксани Вікторівни — начальника юридичного відділу ТОВ фірми “Укржитлосервіс”, залучених до участі в розгляді справи від Верховної Ради України Моїсеєнка Володимира Миколайовича — народного депутата України, Селіванова Анатолія Олександровича — Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України, а також Носова Владислава Васильовича — Постійного представника Президента України у Конституційному Суді України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними поданнями народних депутатів України від 10 листопада 1998 року і виконавчого комітету Вінницької міської ради від 5 та 10 жовтня 1998 року щодо офіційного тлумачення положень статей 38, 78 Конституції України, статей 1, 10, 12, частини другої статті 49 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України “Про Конституційний Суд України” стали зазначені подання народних депутатів України і виконавчого комітету Вінницької міської ради.

Підставою для розгляду справи згідно із статтею 93 Закону України "Про Конституційний Суд України" є практична необхідність у з'ясуванні положень статей 38, 78 Конституції України, статей 1, 10, 12, частини другої статті 49 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" щодо можливості здійснення народним депутатом України своїх повноважень на постійній основі з одночасним перебуванням на посаді міського голови.

Колегія суддів Конституційного Суду України з конституційних подань та звернень ухвалами від 4 лютого 1999 року відкрила конституційні провадження у справах за конституційними поданнями народних депутатів України і виконавчого комітету Вінницької міської ради, і оскільки вони стосуються одного питання, відповідно до статті 58 Закону України "Про Конституційний Суд України" об'єднала їх в одне конституційне провадження у справі.

Заслухавши суддю-доповідача Євграфова П.Б., пояснення Рєви А.О., Слишинського В.І., Шевчук О.В., Моїсеєнка В.М., Селіванова А.О., Носова В.В. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. У конституційних поданнях народних депутатів України і виконавчого комітету Вінницької міської ради зазначається, що згідно з частиною першою статті 38 Конституції України громадяни мають право вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Посилаючись на це положення і положення Основного Закону про те, що конституційні права і свободи людини і громадянина гарантуються і не можуть бути скасовані (частина друга статті 22), а також не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (частина перша статті 64), суб'єкти права на конституційне подання стверджують, що "громадянам надано право бути обраними одночасно як до органів державної влади (в даному випадку — до Верховної Ради України), так і до органів місцевого самоврядування".

Органами місцевого самоврядування, вибори до яких відбуваються також на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування, є сільські, селищні, міські ради (стаття 71, частина перша статті 141 Конституції України). На такій же основі територіальні громади обирають строком на чотири роки відповідно сільського, селищного та міського голову, який очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях (частина друга статті 141 Конституції України).

Для вирішення питань, порушених у конституційних поданнях, принциповим є положення статті 78 та частини третьої статті 141 Конституції України, за якими статус голів, депутатів і виконавчих органів сільської, селищної, міської ради та їхні повноваження, порядок утворення, реорганізації, ліквідації визначаються законом. Таким є Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР.

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення частини першої статті 38 Конституції України, за яким громадяни мають право "вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування", в контексті положень частини другої статті 78 Конституції України треба розуміти так, що громадянину України надано право вільно бути обраним до будь-якого органу державної влади, зокрема до Верховної Ради України, до органу місцевого самоврядування — сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, а також бути обраним сільським, селищним, міським головою, але реалізувати набутий представницький мандат громадянин може тільки в одному з цих органів чи на посаді сільського, селищного, міського голови.

Таким чином, позиція суб'єктів права на конституційне подання щодо розуміння положень частини першої статті 38, частин другої та третьої статті 78 Конституції України є необгрунтованою.

2. Суб'єкти права на конституційне подання також порушили клопотання про офіційне тлумачення термінів "представницький мандат" та "державна служба", що вживаються в частині другій статті 78 Конституції України. На їх думку, поняття "представницький мандат" впливає з положень абзацу шостого статті 1 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", за якими представницький орган місцевого самоврядування визначається як "виборний орган (рада), який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення". Більш конкретно ці положення викладено у статті 10 та частині другій статті 49 зазначеного Закону. Згідно з останньою "депутат представляє інтереси всієї територіальної громади, має всю повноту прав, що забезпечують його активну участь у діяльності ради та утворюваних нею органів, несе обов'язки перед виборцями, радою та її органами, виконує їх доручення".

У конституційних поданнях, з посиланням на пункти 5, 6, 7 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 13 травня 1998 року № 6-рп/98 (справа щодо статусу депутатів рад), стверджується, що представницьким мандатом наділені депутати місцевої ради, а не міський голова. Однак у зазначеному Рішенні йдеться саме про те, що "депутат сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради, який перебуває, зокрема, на посаді керівника місцевого органу виконавчої влади чи на будь-якій іншій посаді, на яку поширюється дія Конституції України і законів щодо обмеження сумісництва, не може поєднувати свою службу з такими посадами, як сільський, селищний, міський голова ... чи з будь-якою іншою роботою на постійній основі в радах, їх виконавчих органах та в апараті рад" (пункт 6 мотивувальної частини Рішення).

Пропонуючи своє розуміння поняття "представницький мандат" та співвідношення такого мандата з правовим статусом міського голови, суб'єкти права на конституційне подання вважають, що "міський голова не має представницького мандата". А відтак, на їхню думку, вимоги щодо несумісності мандата народного депутата України з іншим представницьким мандатом, встановлені частиною другою статті 78 Конституції України, не поширюються на міського голову.

Проте у конституційних поданнях не враховані й інші положення Конституції України та Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", а також Рішень Конституційного Суду України від 13 травня 1997 року № 1-зп (справа щодо несумісності депутатського мандата) та від 13 травня 1998 року № 6-рп/98 (справа щодо статусу депутатів рад). Йдеться, зокрема, про те, що народні депутати України здійснюють свої повноваження на постійній основі (частина перша статті 78 Конституції України). Аналізуючи положення частини другої статті 141 Конституції України, можна дійти висновку, що і сільський, селищний, міський голова (далі — міський голова), очолюючи виконавчий орган ради та головуючи на її засіданнях, здійснює свої повноваження на постійній основі. Це прямо зазначено в частині другій статті 12 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні". Згідно з таким конституційно-правовим визначенням статусу народного депутата України та міського голови одна особа реально може здійснювати повноваження або народного депутата України, або міського голови. Цей висновок підтверджується частиною першою статті 4 Закону України "Про статус народного депутата України", в якій наголошується, що народний депутат України здійснює свої повноваження на постійній основі. Він не може мати іншого представницького мандата чи бути на державній службі. Статус народного депутата України несумісний із заняттям будь-якою іншою діяльністю за сумісництвом з отриман-

ням матеріальної винагороди, за винятком викладацької, наукової роботи та літературної, художньої і мистецької діяльності у вільний від роботи час (у редакції Закону України "Про внесення змін і доповнень до Закону України "Про статус народного депутата України" від 25 вересня 1997 року № 548/97-ВР).

Конституційний Суд України вважає, що практичної необхідності в офіційному тлумаченні положень статті 1 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" немає, оскільки в цій статті визначено основні терміни, використані в Законі: "представницький орган місцевого самоврядування" (абзац шостий), "районні та обласні ради" (абзац сьомий), "виконавчі органи рад" (абзац одинадцятий), "посадова особа місцевого самоврядування" (абзац тринадцятий). До того ж, ці терміни не суперечать Конституції України (положення статей 7, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146).

3. Виходячи з обов'язковості визначення термінів, що містяться в статті 1 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", для всіх інших його положень, вони є такими і для статті 10, відповідно до якої: сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування (частина перша); обласні та районні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, визначених Конституцією України, цим та іншими законами, а також повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами (частина друга); представницькі органи місцевого самоврядування, сільські, селищні, міські голови, виконавчі органи місцевого самоврядування діють за принципом розподілу повноважень у порядку і межах, визначених цим та іншими законами (частина третя статті 10 Закону). А відповідно до положень частини другої статті 49 цього ж Закону депутат ради представляє інтереси всієї територіальної громади, має всю повноту прав, що забезпечують його активну участь у діяльності ради та утворених нею органів, несе обов'язки перед виборцями, радою та її органами, виконує їх доручення тощо.

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що термін "представницький мандат" обов'язково пов'язаний з обранням особи на посаду, зокрема народним депутатом України чи депутатом Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатом сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради з наданням їй відповідних повноважень, в тому числі виступати від імені виборців. Згідно з Конституцією України представницький мандат мають народні депутати України (частина друга статті 78), Президент України (частина четверта статті 103), депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також депутати сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, що прямо зумовлено представницьким характером цих органів (статті 136, 140, 141). Міський голова є головною посадовою особою територіальної громади міста (частина перша статті 12 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні") з представницьким мандатом. Наявність представницького мандата міського голови зумовлена насамперед його безпосереднім обранням територіальною громадою міста.

4. Міський голова як особа, що має представницький мандат, виступає від імені виборців, зокрема представляє територіальну громаду, міську раду та її виконавчий комітет у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян тощо; звертається до суду з питань визнання незаконними актів відповідних органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій,

які обмежують права та інтереси територіальної громади, а також повноваження ради та її органів; укладає від імені територіальної громади, міської ради та її виконавчого комітету договори відповідно до законодавства (частина третя статті 42 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні"). Виконання цих функцій та повноважень має місце тому, що виборці обрали його і наділили мандатом (тобто дорученням).

При здійсненні наданих повноважень міський голова є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед територіальною громадою, відповідальним — перед міською радою (частина п'ята статті 42 зазначеного Закону). Не рідше одного разу на рік міський голова звітує про свою роботу перед територіальною громадою на відкритій зустрічі з громадянами. На вимогу не менш як половини депутатів міської ради міський голова зобов'язаний прозвітувати перед радою про роботу її виконавчих органів у будь-який визначений ними термін (частина шоста статті 42 Закону). Все це зумовлюється наявністю представницького мандата, отриманого міським головою за результатами прямих виборів його територіальною громадою.

Таким чином, міський голова — це головна посадова особа територіальної громади міста, що має представницький мандат, і тому на нього повинні поширюватися вимоги щодо несумісності депутатського мандата (народного депутата України), передбачені частиною другою статті 78 Конституції України. У зв'язку з цим безпідставним є твердження суб'єктів права на конституційне подання, що Конституцією України не встановлено обмежень для міського голови бути народним депутатом України.

5. Відповідно до положень частини четвертої статті 12 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" міський голова не може бути депутатом будь-якої ради, суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, в тому числі на громадських засадах (крім викладацької, наукової та творчої роботи у позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток.

Вважаючи, що за змістом статей 140, 141, 142, 143, 144 Конституції України термін "рада" використовується у словосполученні "сільські, селищні, міські ради", і "районні та обласні ради", а поняття "депутат будь-якої ради", що вживається в частині четвертій статті 12 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", стосується депутата обласної, районної, міської, районної в місті, сільської, селищної ради, суб'єкти права на конституційне подання дійшли висновку, що зазначене в частині четвертій статті 12 цього Закону обмеження щодо несумісності посади міського голови не поширюється на народних депутатів України.

Проте такий висновок є необґрунтованим. По-перше, міський голова є посадовою особою з представницьким мандатом, і тому він не може водночас мати іншого представницького мандата, тобто мандата народного депутата України. По-друге, термін "депутат" вживається в Конституції України і законах України не лише в значенні, яке вжите в конституційних поданнях, а й в інших значеннях, зокрема: "народний депутат України" (стаття 4 Закону України "Про статус народного депутата України", стаття 5 Закону України "Про боротьбу з корупцією"); "депутат Верховної Ради Автономної Республіки Крим" (частина друга статті 4, частини третя та четверта статті 5 Закону України "Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим"). За змістом та спрямованістю зазначені терміни відповідають значенню терміна "депутат", що вживається в частині другій статті 42 Конституції України.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 63, 67, 69 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Положення статті 12, частин третьої, четвертої, п'ятої та шостої статті 42 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" в контексті статті 141 Конституції України треба розуміти так, що сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою відповідної територіальної громади з представницьким мандатом.

2. Положення частини першої статті 38 Конституції України, згідно з яким громадяни мають право "вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування", в контексті положень частини другої статті 78 Конституції України треба розуміти так, що громадянину України надано право вільно бути обраним до будь-якого органу державної влади, зокрема до Верховної Ради України, до органу місцевого самоврядування — сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, а також бути обраним сільським, селищним, міським головою, але реалізувати набутий представницький мандат громадянин може тільки в одному з цих органів чи на посаді сільського, селищного, міського голови.

3. Припинити конституційне провадження у справі щодо офіційного тлумачення положень статей 1, 10 та частини другої статті 49 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні".

4. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскарженим.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у "Віснику Конституційного Суду України" та в інших офіційних виданнях України.

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД
УКРАЇНИ**

РІШЕННЯ**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційними поданнями
Міністерства внутрішніх справ України
і Міністерства фінансів України щодо офіційного тлумачення
положень частини шостої статті 22 Закону України
"Про міліцію" та частини сьомої статті 22 Закону України
"Про пожежну безпеку" (справа щодо права на пільги)**

м. К и ї в
6 липня 1999 року
№ 8-рп/99

Справа № 1-16/99

**Конституційний Суд України
у складі суддів Конституційного Суду України:**

Тимченка Івана Артемовича — головуєчий,
Вознюка Володимира Денисовича,
Євграфова Павла Борисовича,
Костицького Михайла Васильовича,
Мартиненка Петра Федоровича,
Мироненка Олександра Миколайовича — суддя-доповідач,
Німченка Василя Івановича,
Розенка Віталія Івановича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Селівона Миколи Федосовича,
Скоморохи Віктора Єгоровича,
Тихого Володимира Павловича,
Чубар Людмили Пантеліївни,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо офіційного тлумачення положень частини шостої статті 22 Закону України "Про міліцію" від 20 грудня 1990 року № 565-XII (з наступними змінами) та частини сьомої статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку" від 17 грудня 1993 року № 3745-XII (з наступними змінами).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 41 Закону України "Про Конституційний Суд України" стали конституційні подання Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства фінансів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 93 Закону України "Про Конституційний Суд України" є практична необхідність в офіційній інтерпретації положень: "за працівниками міліції, звільненими зі служби за віком, хворобою або вислугою років, зберігається право на пільги за цим Законом" (частина шоста статті 22 Закону України "Про міліцію") і "за особами рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, звільненими зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років, зберігається право на пільги відповідно до цього Закону" (частина сьома статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку").

Заслухавши суддю-доповідача Мироненка О.М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкти права на конституційне подання — Міністерство внутрішніх справ України та Міністерство фінансів України — порушують клопотання перед Конституційним Судом України про офіційне тлумачення положень зазначених Законів у зв'язку з неоднозначним розумінням правозастосовчими органами дії цих положень за колом осіб, яким надаються пільги на оплату користування житлом і комунальними послугами.

Зокрема, Міністерство внутрішніх справ України "категорично не погоджується" з роз'ясненням житлового управління Державного комітету України по житлово-комунальному господарству (Держжитлокомунгоспу України), надрукованому в газеті "Урядовий кур'єр" від 26 липня 1997 року, в якому йшлося про те, що частиною шостою статті 22 Закону України "Про міліцію" не передбачено поширення пільг щодо оплати житла і комунальних послуг на членів сімей працівників міліції, звільнених зі служби за віком або через хворобу, оскільки в цій частині не повторюються слова "та членам їх сімей".

Свою незгоду з роз'ясненням суб'єкт права на конституційне подання мотивує тим, що в частині четвертій статті 22 названого Закону передбачено надання працівникам міліції та членам їх сімей 50-відсоткової знижки в оплаті жилої площі, комунальних послуг, а також палива, а тому і в частині шостій цієї ж статті, де йдеться про збереження "пільг за цим Законом" за працівниками міліції, які звільняються зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років, закріплюється право на зазначені пільги не лише за працівниками міліції, але й за членами їх сімей.

Після набрання чинності Законом України "Про міліцію", наголошується у поданні, на практиці не виникало розбіжностей у тлумаченні частини шостої статті 22 цього Закону, доки в газеті "Урядовий кур'єр" не з'явилось згадане роз'яснення.

Міністерство фінансів України у конституційному поданні зазначає, що відповідно до статті 22 Закону України "Про міліцію" та статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку" за працівниками міліції, особами рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, звільненими зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років, за цими Законами зберігаються пільги. Що ж до членів сімей названих осіб, то право на такі пільги цими нормами не передбачене.

На думку Міністерства фінансів України, зазначені обставини ускладнюють практичну реалізацію норм, закріплених названими Законами, щодо визначення кола осіб, яким надаються пільги на оплату жилої площі і комунальних послуг, а також потреби в коштах, необхідних для покриття витрат на пільги щодо оплати житлово-комунальних послуг відповідними категоріями осіб.

Враховуючи, що офіційне тлумачення положення частини шостої статті 22 Закону України "Про міліцію" стосується того ж питання, що й положення частини сьомої статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку", тобто збереження права на пільги за працівниками міліції і особами рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, звільненими зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років, Конституційний Суд України на підставі статті 58 Закону України "Про Конституційний Суд України" об'єднав конституційні провадження у справах за конституційними поданнями Міністерства внутрішніх справ України і Міністерства фінансів України в одне конституційне провадження.

2. Конституційні подання, додаткові матеріали до них, витребувані Конституційним Судом України, і пояснення до справи, отримані від Комітету Верховної Ради України у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів, Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України, Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України, Служби безпеки України, інші документи, проаналізовані в ході дослідження справи, свідчать про значні розбіжності в розумінні та застосуванні положень частини шостої статті 22 Закону України "Про міліцію" та частини сьомої статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку".

З дня введення у дію Закону України "Про міліцію" (з 1 січня 1991 року) у правозастосовчих органів не виникало непорозуміннь з приводу положень, викладених у частині шостій статті 22 цього Закону. Пільгами на оплату житлово-комунальних послуг користувались члени сімей працівників міліції, а з 29 січня 1994 року (після набрання чинності Законом України "Про пожежну безпеку") — і члени сімей осіб рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, звільнених зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років. Зокрема, у листі Міністерства фінансів України від 23 вересня 1996 року, адресованому міністерствам і відомствам України, роз'яснювалось, що згідно із законодавством "деякі категорії громадян сплачують тільки 50 відсотків вартості житлово-комунальних послуг. До них належать: працівники міліції і члени їх сімей... особовий склад державної пожежної охорони і члени їх сімей; сім'ї звільнених із служби працівників міліції... пожежної охорони...". Міністерство фінансів України визначало також порядок і джерела покриття збитків житлово-комунальних організацій від надання пільг цим категоріям громадян.

Таке однозначне розуміння положень, зокрема, частини шостої статті 22 Закону України "Про міліцію" не викликало сумнівів і в Міністерства юстиції України, про що свідчить його відповідь від 7 жовтня 1997 року на запит Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України.

Постановою Кабінету Міністрів України "Про встановлення норм користування житлово-комунальними послугами громадянами, які мають пільги щодо їх оплати" від 1 серпня 1996 року № 879 Держжитлокомунгоспу України поряд з іншими уповноваженими органами було надано право в межах своєї компетенції давати роз'яснення щодо реалізації названих пільг. Скориставшись цим правом, житлове управління Держжитлокомунгоспу України у газеті "Урядовий кур'єр" від 26 липня 1997 року дало роз'яснення такого змісту: "Законом України від 20.12.1990 р. № 565-XII "Про міліцію" поширення пільг на членів сім'ї працівника міліції, звільненого зі служби за віком, хворобою або вислугою років, не передбачено".

З листопада 1997 року Державний комітет будівництва, архітектури та житлової політики України (правонаступник Держжитлокомунгоспу України) почав керуватися роз'ясненням Юридичного відділу (тепер — Юридичне управління) Секретаріату Верховної Ради України від 18 листопада 1997 року, у якому стверджується: "Як видно зі змісту частини шостої статті 22 Закону, членів сім'ї працівника міліції, звільненого зі служби за віком, хворобою або вислугою років, до суб'єктів права на пільги, передбачені цим Законом, не віднесено". Зазначене роз'яснення Державний комітет будівництва, архітектури та житлової політики України надіслав підприємствам, установам та організаціям для керівництва в роботі. Вказівки аналогічного змісту направила на місця своїм акціонерним товариствам і компанія "Укргаз". При цьому застереження Юридичного відділу Секретаріату Верховної Ради України про те, що офіційне тлумачення законів України дає тільки Конституційний Суд України, як і роз'яснення з цього ж питання Міністерства юстиції України від 7 жовтня 1997 року, до уваги не брались.

Таким чином, протягом терміну дії Законів України "Про міліцію" і "Про пожежну безпеку" положення, що розглядаються (відповідно частини шостої статті 22 та частини сьомої статті 22), до середини 1997 року органами державної влади розумілися і застосовувалися однозначно, а в останні два роки у процесі їх реалізації виникли правові розбіжності. Отже, практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації правових норм названих законів є очевидною.

3. Вирішальне значення для правильного розуміння положень частини шостої статті 22 Закону України "Про міліцію" та частини сьомої статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку" мають конституційні принципи і норми. Йдеться, зокрема, про проголошення України соціальною державою (стаття 1 Конституції України), а людини — її найвищою соціальною цінністю (стаття 3), принцип верховенства права (стаття 8), виключну роль правоохоронних органів та військових формувань у забезпеченні державної безпеки і захисті державного кордону України (стаття 17), рівність людей у своїй гідності та право на повагу до гідності (статті 21, 28), право громадян на соціальний захист, на рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму (стаття 46), на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (стаття 48 Конституції України) тощо.

Україна як соціальна держава взяла на себе зобов'язання щодо соціального захисту громадянина, забезпечення права кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї тощо. Позбавлення членів сім'ї працівника міліції чи особового складу державної пожежної охорони права на житлово-комунальні пільги, якими вони користувалися протягом усього періоду перебування останнього на службі в міліції чи державній пожежній охороні, у разі його звільнення за віком, через хворобу чи за вислугою років означало б не лише суттєве обмеження прав особи, звуження їх змісту та обсягу, а й дискримінацію непрацевдатних, приниження людини, зневажання її честі й гідності, повагу до яких закріплені на конституційному рівні.

Служба в міліції, державній пожежній охороні передбачає ряд специфічних вимог, які дістали своє відображення у законодавстві. Норми, що регулюють суспільні відносини у цих сферах, враховують екстремальні умови праці, пов'язані з постійним ризиком для життя і здоров'я, жорсткі вимоги до дисципліни, професійної придатності, фахових, фізичних, вольових та інших якостей. Це повинно компенсуватись наявністю підвищених гарантій соціальної захищеності тобто комплексу організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення добробуту саме цієї категорії громадян як під час проходження служби, так і після її закінчення. Частина п'ята статті 17 Конституції України покладає на державу обов'язки щодо соціального захисту не тільки таких громадян, а й членів їхніх сімей.

4. Аналіз змісту і структури правових норм, викладених у частині шостій статті 22 Закону України "Про міліцію" та частині сьомій статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку", свідчить, що вони за сутністю є тотожними, за формою диспозиції — уповноважуваними, за колом суб'єктів — спеціальними, а за ролю у механізмі правового регулювання — загальними. Розбіжність у розумінні та застосуванні норм права, що розглядаються, зумовлена тим, що, по-перше абсолютна визначеність їх гіпотез супроводжується відносною визначеністю та відсильним характером їх диспозицій; по-друге, явні ознаки цих норм як спеціальних за колом суб'єктів, на яке поширюється їх чинність, не завжди дають змогу виокремити таку їх визначальну рису, як загальних норм щодо конкретних

норм, сформульованих чи в статті 22 Закону України "Про міліцію", чи в статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку", а також щодо всіх інших конкретних положень, що передбачають пільги для працівників міліції або для осіб рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, тобто ще кількох статей названих Законів. Лише врахування цих та інших особливостей норм, що підлягають офіційному тлумаченню, дає точне і однозначне їх розуміння, яке досягається шляхом буквального тлумачення, врахування співвідношення і взаємодії загального, особливого та одиничного, і не потребує обмеження чи розширення або будь-яких уточнень їх словесного викладу.

Ознакою загальності правових норм, що аналізуються, окрім їх власного змісту, є й те, що у законодавстві України відсутні закони про статус ветеранів служби в органах внутрішніх справ, а норми, що розглядаються, по суті, є єдиними у національному законодавстві правовими засобами соціального захисту пенсіонерів міліції, особового складу державної пожежної охорони. Відсильний характер правових норм, сформульованих у частині шостій статті 22 Закону України "Про міліцію" та частині сьомій статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку", є доказом того, що застосовуватись вони можуть виключно за умови залучення інших норм цих Законів, оскільки загальна норма конкретизується у спеціальній і реалізується тільки через неї. Положення, що тлумачаться, стосовно пенсіонерів міліції, особового складу державної пожежної охорони, є основними, відправними, а норми інших статей обох Законів, які передбачають для них ті чи інші пільги, — похідними, доповнюючими, деталізуючими. Основні, відправні норми не формулюють деталей правового регулювання, але підлягають обов'язковому врахуванню при застосуванні відповідних конкретних положень.

Спеціальні чи виняткові норми конкретного змісту обох Законів, що закріплюють право на пільги для точно визначеного кола чи окремих осіб, є суто спеціальними і за їх роллю (функціями) у механізмі правового регулювання. Саме загальний зміст і відсильний характер норм, що тлумачаться, не дозволяє їх безпосередньо використовувати щодо тих чи інших правовідносин. У процесі правореалізації застосовуються норми конкретного змісту, що розширюють чи обмежують сферу дії загальних норм, які водночас залишаються визначальними для норм спеціальних чи виняткових. Отже, положення частини шостої статті 22 Закону України "Про міліцію" та частини сьомої статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку" як норм загальної дії поширюються на ті спеціальні чи виняткові норми правового регулювання, якими вже точно і вичерпно визначається коло конкретних суб'єктів права на пільги, передбачені Законами України "Про міліцію" або "Про пожежну безпеку".

Спеціальні норми частин четвертої та п'ятої статті 22 Закону України "Про міліцію", що передбачають пільги на оплату жилої площі, комунальних послуг, палива працівникам міліції та членам їх сімей, не виходять за межі дії загальної норми про збереження права на пільги за працівниками міліції, звільненими зі служби за віком, через хворобу чи за вислугою років, і саме тому охоплюються нею. Таке саме співвідношення має місце і в статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку": частина сьома, що містить загальну норму, поширюється на частину шосту, в якій формулюється спеціальна норма. Це означає, що за особами рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, звільненими зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років, та членами їх сімей зберігається право на 50-відсоткову знижку в оплаті житла, комунальних послуг, а також палива.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 95 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України

вирішив:

1. Положення частини шостої статті 22 Закону України "Про міліцію" та частини сьомої статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку" треба розуміти як загальне правило щодо всіх інших норм цих Законів, які передбачають надання пільг працівникам міліції та особового складу державної пожежної охорони і визначають коло осіб, на яке поширюються такі пільги.

Положення частини шостої статті 22 Закону України "Про міліцію" у контексті частин четвертої і п'ятої цієї статті, положення частини сьомої статті 22 Закону України "Про пожежну безпеку" у контексті частини шостої цієї статті треба розуміти так, що членам сімей працівників міліції, осіб рядового та начальницького складу державної пожежної охорони, звільнених зі служби за віком, через хворобу або за вислугою років, як і самим суб'єктам права на житлово-комунальні пільги, надаються відповідні пільги щодо оплати жилої площі, комунальних послуг, а також палива.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскарженим.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у "Віснику Конституційного Суду України" та в інших офіційних виданнях України.

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД
УКРАЇНИ**

ОГЛЯД УХВАЛ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

15 січня 1998 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Славінської Ганни Олександрівни щодо офіційного тлумачення пункту 11 статті 8 Закону України "Про приватизацію державного житлового фонду", зокрема стосовно підсудності спорів, що виникають під час вирішення питання про приватизацію квартир державного житлового фонду (суддя-доповідач Вознюк В.Д.).

З матеріалів звернення вбачається, що Славінська Г.О. оспорювала у судах загальної юрисдикції реєстрацію власником 12-квартирного будинку у с. Білий Камінь Асоціацію кооператорів колгоспу (далі АКК) "Надбужжя", вважаючи її незаконною, і просила зобов'язати сільську Раду народних депутатів оформити їй приватизацію квартири в цьому будинку, де вона проживає. Районний суд задовольнив скаргу Славінської Г.О.

Проте арбітражний суд, до якого звернулася АКК "Надбужжя", визнав її власником зазначеного будинку. А судова колегія в цивільних справах обласного суду своєю ухвалою скасувала рішення районного суду за позовом Славінської Г.О. про визнання її власником квартири і повернула справу на новий судовий розгляд.

Наступні звернення громадянки Славінської Г.О. до судів загальної юрисдикції про визнання АКК "Надбужжя" незаконним власником будинку залишено без задоволення.

Славінська Г.О. також вважає, що існує невідповідність пункту 11 статті 8 Закону України "Про приватизацію державного житлового фонду" статті 55 Конституції України, яка кожному гарантує право на оскарження рішень в суді. На обґрунтування цього вона зазначила, що згідно з пунктом 11 статті 8 Закону України "Про приватизацію державного житлового фонду" спори, що виникають під час приватизації квартир (будинків) державного житлового фонду, вирішуються судом або арбітражним судом відповідно до їх компетенції. Конституційний Суд України в своїй ухвалі зазначив, що право на звернення до суду загальної юрисдикції надає громадянам (фізичним особам) стаття 4 Цивільного процесуального кодексу України, яка зазначає, що будь-яка заінтересована особа має право в порядку, встановленому законом, звернутися до суду за захистом порушеного або оспорюваного права чи інтересу, що охороняється законом.

Зазначеними нормами Цивільного процесуального кодексу України (стаття 4) та Арбітражного процесуального кодексу України (стаття 1) регулюється порядок підсудності справ відповідно загальним та арбітражним судам. На час подання звернення до Конституційного Суду України стаття 1 Арбітражного процесуального кодексу України не передбачала, що громадянин (фізична особа) має право на звернення до арбітражного суду, тобто таким правом були наділені тільки юридичні особи. Тому порушень конституційного права Славінської Г.О. на судовий захист відповідно до чинних на той час зазначених норм Цивільного процесуального та Арбітражного процесуального кодексів України не вбачається.

Конституційний Суд України вказав також на те, що згідно зі статтею 94 Закону України "Про Конституційний Суд України" підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування їх положень судами України чи іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення

вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод. Такої неоднозначності у застосуванні положень пункту 11 статті 8 Закону України "Про приватизацію державного житлового фонду" судами України чи іншими органами державної влади з поданих заявником документів не вбачається. До того ж питання, які віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції, відповідно до статті 14 Закону України "Про Конституційний Суд України", не належить до повноважень Конституційного Суду України. Стосовно порушеного Славінською Г.О. питання щодо невідповідності пункту 11 статті 8 Закону України "Про приватизацію державного житлового фонду" статті 55 Конституції України, то, як зазначив у своїй ухвалі Конституційний Суд України, відповідно до статті 150 Конституції України та статті 40 Закону України "Про Конституційний Суд України", фізична особа не є суб'єктом права на конституційне подання про відповідність Конституції України (конституційність) законів України.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 45, 50, 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пунктів 1-3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" – відсутність встановленого Конституцією України, Законом України "Про Конституційний Суд України" права на конституційне звернення, невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України "Про Конституційний Суд України", та непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



15 січня 1998 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Яворенко Галини Якимівни щодо офіційного тлумачення положень статті 2 Закону України "Про приватизацію державного житлового фонду", зокрема, стосовно можливості віднесення до об'єктів приватизації окремих ізольованих кімнат у квартирах, в яких проживають два і більше наймачів, за відсутності згоди всіх наймачів на приватизацію квартири (суддя-доповідач Савенко М.Д.).

Необхідність такого тлумачення автор звернення обґрунтовує розбіжністю в застосуванні положення статті 2 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» виконавчим комітетом Житомирської міської Ради народних депутатів, яким було видане свідоцтво про право власності на окрему кімнату в квартирі, та Житомирським обласним судом, яким це свідоцтво було визнане недійсним, що призвело до порушення її конституційного права на придбання у власність житла.

Відповідно до статті 94 Закону України "Про Конституційний Суд України" підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України та законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

Законом України "Про внесення змін до Закону України "Про приватизацію державного житлового фонду" від 25 лютого 1997 року внесено зміни до Закону України "Про приватизацію державного житлового фонду", і частина перша статті 2 викладена у такій редакції: "До об'єктів приватизації належать квартири багатоквартирних будинків, одноквартирні будинки, кімнати у квартирах та одноквартирних будинках, де мешкають два і більше наймачів (далі квартири (будинки), які використовуються громадянами на умовах найму)".

З моменту набрання чинності цим Законом кімнати у квартирах, де проживають два і більше наймачів, підлягають приватизації. Таким чином, у законодавчому порядку усунуто різні підходи в застосуванні положень Закону щодо кола об'єктів приватизації державного житлового фонду і, зокрема, кімнат у квартирах, де мешкають два і більше наймачів.

Оскільки змінами, внесеними до статті 2 Закону України "Про приватизацію державного житлового фонду", усунуто неоднозначність у застосуванні положень цієї статті, то встановлені статтею 94 Закону України "Про Конституційний Суд України" підстави для конституційного звернення щодо її тлумачення відпали.

Судові рішення, постановлені на підставі Закону України "Про приватизацію державного житлового фонду" в попередній редакції, не є перешкодою для приватизації жилих приміщень відповідно до положень цього Закону в новій редакції.

Даних про неоднозначне застосування статті 2 Закону України "Про приватизацію державного житлового фонду" в редакції від 5 лютого 1997 року Яворенко Г.Я. не подала.

Враховуючи наведене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 45, 50 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Яворенко Галини Якимівни щодо офіційного тлумачення статті 2 Закону України "Про приватизацію державного житлового фонду" на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" у зв'язку з невідповідністю конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України "Про Конституційний Суд України".



5 березня 1998 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Меланка Івана Марковича щодо офіційного тлумачення статті 2, пункту 5 статті 12, пункту 5 статті 13, пункту 5 статті 14, пункту 5 статті 15 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" (суддя-доповідач Мироненко О.М.).

У зверненні до Конституційного Суду України Меланко І.М. стверджує, що органи державної виконавчої влади неправильно розуміють положення статті 2, пункту 5 статті 12, пункту 5 статті 13, пункту 5 статті 14, пункту 5 статті 15 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", внаслідок чого значно звужують межі пільг для ветеранів війни щодо плати за користування природним газом для побутових потреб.

Норми цього Закону встановлюють, окрім загальної знижки (на 100, 75 та 50 відсотків), зменшення плати за користування газом "для сімей, що складаються лише з непрацездатних осіб... – у подвійному розмірі середніх норм споживання (надання) на займану площу чи садибу". На думку Меланка І.М., органи державної виконавчої влади, у тому числі Державний комітет нафтової, газової та нафтопереробної промисловості (далі – Держнафтогазпром) і його установи, органи місцевого самоврядування неправильно застосовують це положення щодо сімей ветеранів війни, які складаються лише з непрацездатних осіб, розуміючи його як "зменшення вдвічі плати за опалювання надлишкової площі".

Держнафтогазпром у листі на ім'я заявника від 19 квітня 1997 року виклав свою позицію, яка ґрунтується на положеннях Постанови Кабінету Міністрів України "Про встановлення норм користування житлово-комунальними послугами громадянами, які мають пільги щодо їх сплати" № 879 від 1 серпня 1996 року (із змінами, внесеними Постановою Кабінету Міністрів України

№ 479 від 22 травня 1997 року) та спільній думці Мінекономіки, Держжитлокомунгоспу та Держнафтогазпрому, погодженій Кабінетом Міністрів України (№ 20158/5 від 17 грудня 1996 року).

Названі підзаконні нормативні акти органів виконавчої влади конкретизують зазначені у конституційному зверненні положення Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" таким чином, що знижки плати за споживання природного газу для побутових потреб (75-відсоткова – для учасників бойових дій та осіб, прирівняних до них, 100-відсоткова – для інвалідів війни, 50-відсоткова – для учасників війни та для осіб, на яких поширюється чинність цього Закону) діють тільки у межах середніх норм споживання, встановлених підпунктом "б" пункту 1 Постанови Кабінету Міністрів України від 1 серпня 1996 року. За опалення природним газом площі понад середні норми споживання зазначені категорії громадян, які мають пільги, сплачують половину повної суми, нарахованої за опалення надлишкової площі.

Важливе значення для повного й об'єктивного вирішення справи Меланка І.М., дійсно, мають положення частини 2 і 3 статті 2 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", про які йдеться у конституційному зверненні: "Права та пільги ветеранів війни і членів їх сімей, встановлені законодавством України і законодавством колишнього Союзу РСР, не можуть бути скасовані без їх рівноцінної заміни.

Нормативні акти органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які обмежують права і пільги ветеранів війни, передбачені цим Законом, є недійсними". Це означає, що неприпустимим є звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод громадян як нормативними актами органів державної влади та органів місцевого самоврядування, так і законами.

З тексту конституційного звернення і доданих до нього документів випливає, що розбіжності між зазначеними вище положеннями статей 2, 12, 13, 14, 15 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" та нормами підзаконних актів у вигляді названих постанов Кабінету Міністрів України від 1 серпня 1996 року, 22 травня 1997 року і погодженої ним 17 грудня 1996 року спільної думки Мінекономіки, Держжитлокомунгоспу та Держнафтогазпрому, дійсно, існують. Усунення таких розбіжностей пов'язане з вирішенням питань щодо законності актів органів державної влади. Але стаття 14 Закону України "Про Конституційний Суд України" виключає з кола повноважень Конституційного Суду України як ці, так і інші питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції.

Не доведена у клопотанні щодо офіційного тлумачення і наявність неоднозначного застосування положень статті 2, пункту 5 статті 12, пункту 5 статті 13, пункту 5 статті 14, пункту 5 статті 15 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" судами України, іншими органами державної влади. До судів загальної юрисдикції або органів прокуратури за захистом своїх прав Меланко І.М. не звертався, а висновок про необхідність офіційного тлумачення зробив на підставі відповіді Держнафтогазпрому, яка свідчить про протилежне – однозначне та ще й погоджене Кабінетом Міністрів України застосування названих положень Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" як самим Держнафтогазпромом, так і Держжитлокомунгоспом і Мінекономіки України.

Керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 45, 50 та 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Меланка Івана Марковича щодо офіційного тлумачення статті 2, пункту 5 статті 12, пункту 5 статті 13, пункту 5 статті 14, пункту 5 статті 15 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" в редакції

від 17 грудня 1996 року на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України "Про Конституційний Суд України", та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



10 березня 1998 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу другого пункту 2 Постанови Кабінету Міністрів України "Про компенсацію пов'язаних з лібералізацією цін додаткових затрат на будівництво житлових будинків, гаражів, дач та об'єктів садівницьких товариств" (суддя-доповідач Чубар Л.П.).

До Конституційного Суду України надійшли два окремих документи, а саме: 16 липня 1997 року - конституційне подання за підписом 50 народних депутатів України про невідповідність Конституції України абзацу другого пункту 2 Постанови Кабінету Міністрів України "Про компенсацію пов'язаних з лібералізацією цін додаткових затрат на будівництво житлових будинків, гаражів, дач та об'єктів садівницьких товариств" № 175 від 4 квітня 1992 року щодо бюджетної компенсації цін на незавершене будівництво.

У конституційному поданні за підписом 50 народних депутатів України від 16 липня 1997 року не дотримано вимог статті 39 Закону України "Про Конституційний Суд України", зокрема відсутнє правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності абзацу другого пункту 2 Постанови Кабінету Міністрів України "Про компенсацію пов'язаних з лібералізацією цін додаткових затрат на будівництво житлових будинків, гаражів, дач та об'єктів садівницьких товариств", а також дані щодо інших документів і матеріалів, на які посилається суб'єкт конституційного подання. Документ від 24 листопада 1997 року під назвою "Додаток до конституційного звернення "Про невідповідність Конституції України ч. 2 п. 2 Постанови Кабінету Міністрів України № 175 від 04.04.92 р." підписано народним депутатом України В. Терещуком одноособово. Крім того, конституційне подання, документи та інші матеріали до нього подані в одному примірнику, а не в трьох, як цього вимагає Закон.

Статтею 150 Конституції України та статтею 39 Закону України "Про Конституційний Суд України" визначено вимоги до конституційного подання як єдиного юридично цілісного за формою і змістом документа, зокрема до його належного оформлення та інформаційності тощо. Виходячи з цього можна зробити висновок, що конституційне подання не може бути доповнене або змінене за змістом одним народним депутатом.

Поданий за підписом народного депутата України В. Терещука "Додаток" не може бути визнаний як офіційний документ, що додається до конституційного подання.

Враховуючи наведене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 39, 45, 50 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу другого пункту 2 Постанови Кабінету Міністрів України "Про компенсацію пов'язаних з лібералізацією цін додаткових затрат на будівництво житлових будинків, гаражів, дач та об'єктів садівницьких товариств" № 175 від 4 квітня 1992 року на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" - невідповідність конституційного подання вимогам, встановленим Конституцією України, Законом України "Про Конституційний Суд України".



10 березня 1998 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Поповича Василя Йосиповича щодо офіційного тлумачення статті 126 Конституції України та статті 13 Закону України "Про статус суддів" стосовно порядку притягнення до кримінальної відповідальності колишнього судді, зокрема щодо поширення на нього як колишнього судді гарантії недоторканності (суддя-доповідач Чубар Л.П.).

Необхідність офіційного тлумачення зазначених норм автор звернення обґрунтовує тим, що органи прокуратури без згоди Верховної Ради України притягнули його до кримінальної відповідальності і застосували запобіжний захід – взяття під варту. Суди загальної юрисдикції незважаючи на цю обставину винесли незаконні рішення про його засудження.

Попович В.Й. вважає, що в даному випадку було порушено його конституційне право - право недоторканності судді.

З матеріалів справи впливає, що Попович В.Й., працюючи суддею Городоцького районного суду (Хмельницька область), вчинив злочин. Вироком Тернопільського обласного суду від 4 січня 1997 року його було визнано винним і засуджено. Цей вирок Верховний Суд України залишив без змін. До притягнення Поповича В.Й. до кримінальної відповідальності і взяття під варту повноваження його як судді було припинено в установленому законом порядку згідно з поданою ним письмовою заявою про звільнення з посади, яку він займає, за власним бажанням. Тому гарантії недоторканності суддів, передбачені законодавством України, на нього як на громадянина не поширюються. У зв'язку з цим, як вбачається з матеріалів звернення, питання щодо згоди Верховної Ради України на притягнення Поповича В.Й. до кримінальної відповідальності і обрання запобіжного заходу - утримання під вартою органами прокуратури не порушувалося.

Відповідно до статті 42 Закону України "Про Конституційний Суд України" конституційне звернення - це письмове клопотання про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав юридичної особи. Цією статтею Закону встановлено вимоги щодо змісту конституційного звернення, в тому числі щодо обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні Конституції України або законів України. Цим вимогам звернення заявника не відповідає.

Крім того, підставою для конституційного звернення, як передбачає стаття 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

У конституційному зверненні Поповича В.Й. відсутні дані про наявність неоднозначного застосування статті 126 Конституції України та статті 13 Закону України "Про статус суддів". Його вимоги щодо офіційного тлумачення зазначених норм зводяться до оскарження відповідних судових рішень. Практика притягнення до кримінальної відповідальності колишніх суддів є однаковою. Тому не можна вважати, що конституційні права Поповича В.Й. було порушено в результаті неоднозначного застосування норм названих законів.

Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Поповича Василя Йосиповича щодо офіційного тлумачення статті 126 Конституції України та статті 13 Закону України "Про статус суддів" на підставі пункту 2 статті 45

Закону України "Про Конституційний Суд України" - невідповідність конституційного звернення вимогам, встановленим Конституцією України, Законом України "Про Конституційний Суд України".



10 березня 1998 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Залевського Володимира Цезаревича щодо офіційного тлумачення статті 440¹ Цивільного кодексу Української РСР (суддя-доповідач Мироненко О.М.).

У зверненні до Конституційного Суду України Залевський В.Ц. пов'язує необхідність в офіційному тлумаченні статті 440¹ Цивільного кодексу Української РСР із скасуванням судовою колегією у цивільних справах Київського міського суду рішення Жовтневого районного суду м. Києва від 21 листопада 1995 року про стягнення з Управління соціального захисту населення м. Києва (далі – Управління) на користь Залевського В.Ц. моральної шкоди у розмірі п'ятдесяти мільйонів карбованців.

Із матеріалів справи вбачається, що в 1995 році заявник звернувся до Жовтневого районного суду м. Києва з позовом про відшкодування з Управління на його користь моральної шкоди у розмірі ста п'ятдесяти мільйонів карбованців за те, що протягом кількох років він начебто марно намагався відстояти своє право на забезпечення його автомобілем з ручним управлінням і що його безпідставно зняли з черги на отримання цього засобу пересування.

23 травня 1995 року Жовтневий районний суд м. Києва своїм рішенням зобов'язав Управління відновити з 1984 року Залевського В.Ц. у черзі на отримання спецтранспортного засобу пересування.

21 листопада 1995 року цей самий суд частково задовольнив позов Залевського В.Ц. і виніс рішення стягнути з Управління на його користь п'ятдесят мільйонів карбованців. Свою позицію суд обгрунтував тим, що в 1981 році Залевський В.Ц. став інвалідом І групи і згідно з постановою Ради Міністрів СРСР № 272 від 4 квітня 1983 року набув права на отримання спеціального автотранспортного засобу для пересування. У 1984 році він був поставлений на облік для одержання зазначеного виду транспорту, однак відмовився від нього і в тому самому році був знятий з цієї черги. Впродовж 1993-1995 років позивач поновив свої вимоги, проте вони відхилялися різними інстанціями.

Управління (відповідач) не погодилося з рішенням Жовтневого районного суду м. Києва від 21 листопада 1995 року і звернулося з касаційною скаргою до Київського міського суду.

3 квітня 1996 року судова колегія у цивільних справах Київського міського суду задовольнила касаційну скаргу відповідача і скасувала рішення Жовтневого районного суду м. Києва, який, як зазначено в ухвалі, припустився помилки у застосуванні норм матеріального права. Колегія у цивільних справах дійшла висновку, що правовідносини між сторонами у даному разі регулюються не положеннями статті 440¹ Цивільного кодексу Української РСР, а нормами пенсійного законодавства та нормами глави 31-А Цивільного процесуального кодексу України. За таких обставин провадження у справі було закрито.

На скаргу Залевського В.Ц. голова Київського міського суду у відповіді від 10 червня 1996 року пояснив йому, що згідно з пунктом 2 Постанови Пленуму Верховного Суду України "Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди" № 4 від 31 березня 1995 року спори про відшкодування моральної шкоди розглядаються у випадках, коли право на її відшкодування передбачене спеціальним законодавством. З цим Залевський В.Ц. не погодився і 12 липня 1996 року звернувся в порядку нагляду зі скаргою до

Голови Верховного Суду України, в якій просив витребувати з Жовтневого райсуду м. Києва справу № 424 та принести протест на предмет скасування ухвали судової колегії у цивільних справах Київського міського суду.

У відповіді заступника Голови Верховного Суду України від 31 липня 1996 року Залевському В.Ц. підтверджено обґрунтованість ухвали судової колегії у цивільних справах Київського міського суду від 3 квітня 1996 року. При цьому ще раз роз'яснено, що правовідносини між заявником та відповідачем регулюються пенсійним законодавством та нормами глави 31-А Цивільного процесуального кодексу України, які не передбачають стягнення моральної шкоди у справах даної категорії.

Відповідно до пункту 4 статті 42 Закону України "Про Конституційний Суд України" у конституційному зверненні має зазначатись обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України. Натомість Залевський В.Ц. оскаржує незаконне, на його думку, обмеження дії і порядку застосування статті 440¹ Цивільного кодексу Української РСР Верховним Судом України.

Відповідно до статті 147 Конституції України, статті 94 Закону України "Про Конституційний Суд України" підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо це може призвести або призвело до порушення конституційних прав і свобод суб'єкта права на конституційне звернення. Документи, додані до конституційного звернення Залевського В.Ц., свідчать не про неоднозначність застосування, а про судову помилку у застосуванні матеріальних норм права при вирішенні конкретної справи. Вирішення цього питання належить до повноважень судів загальної юрисдикції.

Керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 45, 50 та 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Залевського Володимира Цезаревича щодо офіційного тлумачення статті 440¹ Цивільного кодексу Української РСР на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України "Про Конституційний Суд України", та непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



5 березня 1998 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням приватної фірми "Айсберг" (м. Вінниця) щодо офіційного тлумачення положень преамбули Закону України "Про захист прав споживачів" (суддя-доповідач Савенко М.Д.).

Необхідність такого тлумачення заявник мотивує тим, що суди України неоднозначно застосовують положення зазначеного Закону. Преамбула Закону України "Про захист прав споживачів" зазначає, що цей закон регулює відносини між споживачами товарів, виробниками та продавцями. Постановою Житомирського обласного управління у справах захисту прав споживачів на приватну фірму "Айсберг" накладено штраф у зв'язку з виявленням на її складі неякісної продукції. Заявник вважає, що він не порушив закону, оскільки не реалізовував товар споживачеві, не здійснював роздрібно-торговельної діяльності, а діяв як дрібнооптовий постачальник. Не погодившись із постановою про накладення

штрафу, заявник звернувся до арбітражного суду Житомирської області з позовом про визнання її недійсною. Арбітражний суд області відмовив у задоволенні позову. Постановами арбітражного суду області та судової колегії по перегляду рішень, ухвал, постанов Вищого арбітражного суду України рішення арбітражного суду області залишено без зміни.

Відповідно до статті 94 Закону України "Про Конституційний Суд України" підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України та законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

У конституційному зверненні відсутнє належне обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень зазначеного Закону, а також документів, що свідчили б про його неоднозначне застосування судами чи іншими органами державної влади. Порушені в конституційному зверненні питання вирішуються судами однозначно.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 45, 50 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням приватної фірми "Айсберг" (м. Вінниця) щодо офіційного тлумачення положень преамбули Закону України "Про захист прав споживачів" на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" у зв'язку з невідповідністю конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України "Про Конституційний Суд України".



5 березня 1998 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Руденка Станіслава Микитовича щодо офіційного тлумачення частини сьомої статті 252 Кодексу законів про працю України та постанови Пленуму Верховного Суду України "Про практику розгляду судами трудових спорів" (суддя-доповідач Савенко М.Д.).

Необхідність в офіційному тлумаченні автор звернення мотивує тим, що різні судові рішення, прийняті у його справі, свідчать про неоднозначність застосування судами загальної юрисдикції частини сьомої статті 252 Кодексу законів про працю України. Наказом Міністра лісового господарства України за невиконання контракту та особисту участь у незаконному полюванні громадянин Руденко С.М. був звільнений з посади генерального директора об'єднання "Херсонліс" згідно з пунктом 1 статті 41 Кодексу законів про працю України. Суворовський районний суд міста Херсона своїм рішенням поновив на посаді Руденка С.М. у зв'язку з порушенням під час його звільнення частини сьомої статті 252 Кодексу законів про працю України – звільнення було здійснено без згоди ради трудового колективу, членом якої був громадянин Руденко С.М. Херсонський обласний суд залишив рішення районного суду без зміни. За протестом Голови Верховного Суду України зазначені судові рішення було скасовано, і при новому розгляді справи Херсонський обласний суд відмовив у позові про поновлення на роботі. Це рішення Верховний Суд України залишив без зміни, взявши до уваги те, що в січні 1996 року збори трудового колективу об'єднання "Херсонліс" визнали недійсними проведені раніше вибори ради трудового колективу та дали згоду на звільнення Руденка С.М. з посади.

Відповідно до статті 94 Закону України "Про Конституційний Суд України" підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Консти-

туції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України та законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав свобод.

У матеріалах конституційного звернення відсутні дані про неоднозначне застосування судами частини сьомої статті 252 Кодексу законів про працю України. При вирішенні справи суди враховували вимоги зазначеної норми щодо неможливості звільнення членів ради трудового колективу з ініціативи власника або уповноваженого ним органу без згоди ради трудового колективу. Наявність згоди ради трудового колективу на звільнення Руденка С.М. встановлювалася судами на підставі конкретних обставин справи. Перевірка повноти дослідження та правильності оцінки конкретних обставин справи судами не належить до компетенції Конституційного Суду України.

Крім того, в конституційному зверненні Руденко С.М. просить дати офіційне тлумачення постанови Пленуму Верховного Суду України "Про практику розгляду судами трудових спорів" № 9 від 6 листопада 1992 року із змінами від 1 квітня 1994 року щодо порядку звільнення працівників - членів рад трудових колективів.

Відповідно до статті 150 Конституції України, пункту 4 статті 13, статті 94 Закону України "Про Конституційний Суд України" Конституційний Суд України дає офіційне тлумачення Конституції України та законів України. Постанови Пленуму Верховного Суду України не належить до цих нормативних актів, тому вирішення цього питання не підвідомче Конституційному Суду України.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України статтями 45, 50 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справ за конституційним зверненням громадянина Руденка Станіслава Микитовича щодо офіційного тлумачення частини сьомої статті 252 Кодексу законів про працю України та постанови Пленуму Верховного Суду України "Про практику розгляду судами трудових спорів" на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" у зв'язку з невідповідністю конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України "Про Конституційний Суд України", та невідомістю Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



5 березня 1998 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадян Абрамова Павла Єгоровича, Абрамової Ірини Іванівни, Гужи Федора Федоровича, Жиленкова Івана Петровича, Жиленкової Марії Якимівни, Кривенко Ксенії Іванівни, Лазаревої Людмили Миколаївни, Ованенко Ольги Панасівни Павліної Людмили Сергіївни, Панченко Валентини Іванівни, Савельєва Валерія Михайловича, Смирнової Марії Іванівни, Хвощенко Зінаїди Омелянівни щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 46, статті 48 Конституції України та частини третьої статті 19 Закону України "Про пенсійне забезпечення" (суддя-доповідач Савенко М.Д.).

Стаття 48 Конституції України закріплює право на достатній життєвий рівень а частина третя статті 46 Конституції України встановлює, що пенсії мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму. Частина третя статті 19 Закону України "Про пенсійне забезпечення" визначає, що мінімальний розмір пенсії за віком встановлюється в розмірі мінімального споживчого бюджету, який визначається Кабінетом Міністрів України.

Необхідність в офіційному тлумаченні зазначених норм суб'єкти права на конституційне звернення мотивують тим, що існує колізія норм Конституції України, Закону України "Про пенсійне забезпечення" та деяких постанов Верховної Ради України, яка дістає вияв у невідповідності вартісних меж мінімального розміру пенсії за віком та межі малозабезпеченості. На думку заявників, існуюча практика цього виду пенсійного забезпечення ніколи не відповідала вимогам частини третьої статті 19 Закону України "Про пенсійне забезпечення", оскільки мінімальний розмір пенсії за віком, встановлений Постановою Верховної Ради України "Про порядок введення в дію статей 10, 33, 34 Закону України "Про оплату праці" та встановлення мінімального розміру пенсії за віком" від 20 лютого 1996 року, значно менший, ніж розмір межі малозабезпеченості (відповідно: 15 гривень, 68,1 гривні та 70,9 гривні), визначений Постановами Верховної Ради України "Про величину вартості межі малозабезпеченості" від 25 березня 1996 року та "Про розмір вартісної величини межі малозабезпеченості" від 16 жовтня 1996 року.

Після надходження зазначеного звернення до Конституційного Суду України до чинного законодавства України з питань соціального забезпечення було внесено ряд змін, зокрема Законом України "Про внесення змін та доповнень до Закону України "Про пенсійне забезпечення" від 4 червня 1997 року та Законом України "Про встановлення величини вартості межі малозабезпеченості та розміру мінімальної заробітної плати на 1998 рік" від 24 грудня 1997 року. Законом України "Про внесення змін та доповнень до Закону України "Про пенсійне забезпечення" від 4 червня 1997 року було встановлено співвідношення вартісних розмірів мінімального споживчого бюджету та межі малозабезпеченості з розміром мінімальної пенсії за віком, що фактично виключає необхідність офіційного тлумачення цих понять.

Відповідно до статті 94 Закону України "Про Конституційний Суд України" підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав та свобод.

З матеріалів конституційного звернення не вбачається неоднозначності в застосуванні норм частини третьої статті 46, статті 48 Конституції України та частини третьої статті 19 Закону України "Про пенсійне забезпечення" (в редакції 1997 року).

З матеріалів конституційного звернення випливає, що має місце проблема реалізації відповідних норм з боку уповноважених на те органів державної влади та їх посадових осіб, а не необхідність в їх офіційному тлумаченні.

Враховуючи наведене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 45, 50 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження за конституційним зверненням громадян Абрамова Павла Єгоровича, Абрамової Ірини Іванівни, Гужи Федора Федоровича, Жиленкова Івана Петровича, Жиленкової Марії Якимівни, Кривенко Ксенії Іванівни, Лазаревої Людмили Миколаївни, Ованенко Ольги Панасівни, Павліної Людмили Сергіївни, Панченко Валентини Іванівни, Савельєва Валерія Михайловича, Смирнової Марії Іванівни, Хвощенко Зінаїди Омелянівни щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 46, статті 48 Конституції України та частини третьої статті 19 Закону України "Про пенсійне забезпечення" на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" у зв'язку з невідповідністю конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України "Про Конституційний Суд України".



5 березня 1998 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого частини першої статті 73 Кодексу законів про працю України (суддя-доповідач Скомороха В.Є.).

У конституційному поданні народні депутати України просили Конституційний Суд України визнати неконституційними положення абзацу восьмого частини першої статті 73 Кодексу законів про працю України в частині, що стосується встановлення 7 і 8 листопада – річниці Великої Жовтневої соціалістичної революції – святковими днями.

Суть свого клопотання народні депутати України аргументують тим, що ці положення закону були прийняті до набуття чинності Конституцією України 1996 року, і тому, на думку суб'єктів конституційного подання, вони є нечинними.

Крім того, події 7 і 8 листопада 1917 року мали місце в іншій державі, мають вузько компартійний характер і не можуть бути всенародним святом у країні, суспільне життя якої ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності.

Конституційний Суд України виходив з того, що у Конституції України питання встановлення конкретних святкових і неробочих днів не дістало вирішення. Закріплюючи за кожним, хто працює, право на відпочинок, Конституція України разом з тим встановлює, що максимальна тривалість робочого часу, мінімальна тривалість відпочинку та оплачуваної щорічної відпустки, вихідні та святкові дні, а також інші умови здійснення цього права визначаються чинним законодавством (частини перша та третя статті 45 Конституції України). Відповідно до пункту 7 частини другої статті 92 Конституції України виключно законами України встановлюються і державні свята.

Встановлюючи державні свята, законодавець керується насамперед політичними міркуваннями. Оцінка відповідності цих міркувань сучасному реальному стану суспільного життя в Україні – це питання політичне, а не юридичне. Вирішення ж політичних питань суперечить призначенню Конституційного Суду України як єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні (частина перша статті 147 Конституції України), оскільки будь-яка політична діяльність є несумісною з діяльністю як суддів судів загальної юрисдикції, так і суддів Конституційного Суду України (частина друга статті 127, стаття 149 Конституції України).

Таким чином, питання, порушене в конституційному поданні народних депутатів України, має вирішуватись Верховною Радою України відповідно до встановленої законодавчої процедури.

Враховуючи наведене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 40, 45, 50 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого частини першої статті 73 Кодексу законів про працю України на підставі пункту 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" – непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



5 березня 1998 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційними зверненнями громадян Проскуріної Олександри Олександрівни та Проскурова Валерія Степановича щодо неконституційності рішень судів загальної юрисдикції (суддя-доповідач Вознюк В.Д.).

Із матеріалів звернення вбачається, що Проскуріна О.О. і Проскуров В.С. неодноразово зверталися до судів загальної юрисдикції, управління юстиції і прокуратури з питання щодо стягнення коштів із страхової компанії "АСПЕК" у зв'язку з невиконанням договорів страхування пенсії. Проскуріна О.О. і Проскуров В.С. зверталися також до прокуратури стосовно притягнення до кримінальної відповідальності посадових осіб загальних судів, які мали відношення до розгляду їх позовів і скарг, посадових осіб управління юстиції і прокуратури, які перевіряли подані ними скарги. Не задоволені рішеннями судів загальної юрисдикції, Проскуріна О.О. і Проскуров В.С. звернулися з цього питання до Конституційного Суду України.

У своїй ухвалі Конституційний Суд України зазначив, що питання, які порушують Проскуріна О.О. і Проскуров В.С., не можуть бути предметом розгляду в Конституційному Суді України і підлягають вирішенню в судах загальної юрисдикції. Згідно зі статтею 14 Закону України "Про Конституційний Суд України" до повноважень Конституційного Суду України не належать питання щодо законності актів органів державної влади, а також інші питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції. До повноважень Конституційного Суду України не належать і питання про перегляд рішень загальних судів, а також про порушення кримінальних справ взагалі.

Конституційний Суд України вказав також на те, що Проскуріна О.О. і Проскуров В.С. як фізичні особи відповідно до статті 150 Конституції України та статті 41 Закону України "Про Конституційний Суд України" не можуть порушувати питання про неконституційність законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Згідно зі статтею 43 Закону України "Про Конституційний Суд України" Проскуріна О.О. і Проскуров В.С. є суб'єктами права на конституційне звернення з питань давання висновків Конституційним Судом України щодо офіційного тлумачення Конституції України і законів України. Але оскільки конституційне звернення не відповідає вимогам, встановленим статтями 42, 94 Закону України "Про Конституційний Суд України" щодо форми конституційного звернення та підстав для такого звернення, то конституційне провадження не може бути відкритим.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 45, 50 і 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" – невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.



20 березня 1998 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням виконавчого комітету Нікопольської міської ради Дніпропетровської області (суддя-доповідач Євграфов П.Б.).

Виконавчий комітет Нікопольської міської ради Дніпропетровської області – суб'єкт права на конституційне подання – звернувся до Конституційного Суду України з проханням дати офіційне тлумачення положень статті 141 та пункту 8 розділу XV (Перехідні положення) Конституції України; статті 1 та частини третьої статті 50 Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів" № 14-98-ВР від 14 січня 1998 року, а також Постанови Верховної Ради України "Про призначення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів" № 731/97-ВР від 17 грудня 1997 року. У

матеріалах справи відсутнє рішення виконавчого комітету Нікопольської міської Ради про звернення до Конституційного Суду України із зазначеного питання.

У конституційному поданні зазначається, що Верховна Рада України, приймаючи Постанову "Про призначення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів", повинна була зробити уточнення, що призначаються чергові вибори голів, строк повноважень яких закінчився відповідно до Конституції України.

Згідно з пунктом 2 статті 150 Конституції України, пунктом 4 статті 13 Закону України "Про Конституційний Суд України" до повноважень Конституційного Суду України належить офіційне тлумачення Конституції України та законів України.

Відповідно до частини першої статті 93 Закону України "Про Конституційний Суд України" підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції України та законів України.

У зазначеному конституційному поданні така підстава не викладена. Натомість автор подання дає своє розуміння змісту положень розділу XI (Міське самоврядування), зокрема статті 141, та пункту 8 розділу XV (Перехідні положення) Конституції України, а також статті 1, частини другої статті 9, частини третьої статті 50 Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів", обгрунтовуючи таким чином законність прийняття свого рішення "Про призначення виборів Нікопольського міського голови і депутатів міськради замість вибулих" № 11-13/XXII від 9 січня 1997 року.

Однак, назване рішення Нікопольської міської ради було прийнято відповідно до статей 9 і 50 Закону України "Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних Рад" № 3996-12 від 24 лютого 1994 року та Закону України "Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування" № 533-12 від 7 грудня 1990 року з наступними змінами та доповненнями, чинність яких за станом на 9 січня 1997 року визначалась відповідно до пунктів 1 та 8 розділу XV (Перехідні положення) Конституції України. Зокрема, згідно з частиною першою пункту 8 розділу XV (Перехідні положення) Конституції України сільські, селищні, міські ради та голови цих рад після набуття чинності Конституцією України здійснюють визначені нею повноваження до обрання нового складу цих рад у березні 1998 року.

Виходячи з наведеного можна зробити висновок, що рішення Нікопольської міської ради в частині призначення на 22 лютого 1997 року виборів Нікопольського міського голови фактично є призначенням виборів голови Нікопольської міської ради. Відповідно до пункту 30 частини першої статті 85 та статті 141 Конституції України вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів Верховна Рада України Постановою від 17 грудня 1997 року призначила на 29 березня 1998 року, як це й передбачено пунктом 8 розділу XV (Перехідні положення) Конституції України.

В Україні такі вибори відбудуться вперше відповідно до Конституції України і на підставі Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів" та Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" № 280/97-ВР від 21 травня 1997 року.

Згідно з частиною другою статті 9 Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів" рішення про проведення чергових і позачергових виборів депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів приймає Верховна Рада України. Призначені Верховною Радою України на 29 березня 1998 року вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, в тому числі Нікопольського міського голови, є черговими.

Отже, відповідно до частини четвертої статті 9 зазначеного Закону Нікопольська міська рада може приймати рішення про вибори Нікопольського міського голови і депутатів Нікопольської міської ради лише замість тих, які вибули.

На підставі викладеного і керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 13, 45 та 48 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням виконавчого комітету Нікопольської міської ради щодо офіційного тлумачення положень статті 141 та пункту 8 розділу XV (Перехідні положення) Конституції України; статті 1 та частини третьої статті 50 Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів"; Постанови Верховної Ради України "Про призначення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів" на підставі пунктів 2 і 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України "Про Конституційний Суд України", та непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



26 березня 1998 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Центральної виборчої комісії щодо офіційного тлумачення положень частини четвертої статті 44 та частини третьої статті 45 Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів" № 14/98-ВР від 14 січня 1998 року (суддя-доповідач Євграфов П.Б.).

Суб'єкт права на конституційне подання – Центральна виборча комісія – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення частини четвертої статті 44 та частини третьої статті 45 Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів".

Необхідність у цьому, як зазначається в конституційному поданні, зумовлена численними зверненнями до Центральної виборчої комісії щодо роз'яснення порядку заповнення виборчого бюлетеня і підрахунку голосів під час виборів депутатів районних та обласних рад по багатомандатних виборчих округах.

Відповідно до пункту 2 частини другої статті 150 Конституції України до повноважень Конституційного Суду України належить офіційне тлумачення Конституції України та законів України. Згідно з частиною першою статті 93 Закону України "Про Конституційний Суд України" підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції України та законів України, в даному випадку – положень частини четвертої статті 44 та частини третьої статті 45 Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів".

Так, у частині четвертій статті 44 "Порядок заповнення виборчого бюлетеня" зазначеного Закону встановлюється: "У виборчому бюлетені для голосування по багатомандатному виборчому округу виборець робить у квадратах напроти прізвищ кандидатів, за яких він голосує, позначку "плюс" (+) або іншу, яка дає однозначну відповідь про його волевиявлення. У разі, коли виборець не підтримує жодного кандидата, він робить відповідну позначку у квадраті напроти слів: "Не підтримую жодного кандидата".

У частині третій статті 45 "Порядок підрахунку голосів на виборчій дільниці" зазначеного Закону встановлюється: "Недійсними визнаються виборчі бюлетені невстановленого зразка, бюлетені, на яких відсутні підписи, передбачені частиною восьмою статті 40 цього Закону, бюлетені, в яких голосуючим не зроблено жодної

позначки. При голосуванні по одномандатних виборчих округах недійсними також вважаються бюлетені, в яких зроблено позначки в квадратах напроти прізвищ більш як одного кандидата. При голосуванні по одномандатних та багатомандатних виборчих округах недійсними вважаються і бюлетені, в яких зроблено позначки в квадратах напроти прізвища (прізвищ) кандидата (кандидатів) та запису: "Не підтримую жодного кандидата".

Посилаючись на ці положення Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів", Центральна виборча комісія просить дати відповідь на запитання: "Якщо у певному багатомандатному виборчому окрузі по виборах до обласної ради є 5 мандатів, а до виборчого бюлетеня включено 78 кандидатів, то за яку кількість кандидатів (більше 5 чи менше 5) виборець має право проголосувати з урахуванням можливості визнання такого виборчого бюлетеня дійсним?".

Наведене дає підстави зробити висновок, що в конституційному поданні Центральної виборчої комісії викладено клопотання не щодо офіційного тлумачення положень частини четвертої статті 44 та частини третьої статті 45 Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів", а щодо надання Конституційним Судом України консультації про застосування зазначених положень Закону, що згідно зі статтею 150 Конституції України, статтею 13 Закону України "Про Конституційний Суд України" до повноважень Конституційного Суду України не належить.

Згідно зі статтею 17 Закону України "Про Центральну виборчу комісію" здійснення консультативно-методичного забезпечення діяльності виборчих комісій при проведенні виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів віднесено саме до повноважень Центральної виборчої комісії.

Таким чином, практичної необхідності в офіційному тлумаченні Конституційним Судом України положень частини четвертої статті 44 та частини третьої статті 45 Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів" немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 150 Конституції України, статтями 13, 45, 50 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Центральної виборчої комісії щодо офіційного тлумачення положень частини четвертої статті 44 та частини третьої статті 45 Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів" на підставі пунктів 2 і 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України "Про Конституційний Суд України", та невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.



14 квітня 1998 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням виконавчого комітету Одеської міської ради про офіційне тлумачення положень пункту 30 статті 85 Конституції України, статті 12 та пункту 4 розділу V "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 року, які стосуються порядку проведення виборів посадових осіб органів місцевого самоврядування (суддя-доповідач Скомороха В.Є.).

У своєму поданні виконавчий комітет Одеської міської ради констатує, що є невизначеність у тлумаченні пункту 30 статті 85 Конституції України щодо повноваження Верховної Ради України призначити вибори посадових осіб органів місцевого самоврядування, а також статті 12 Закону України "Про місцеве

самоврядування в Україні” стосовно того, чи є сільські, селищні, міські голови не тільки посадовими особами, а й органами місцевого самоврядування.

Необхідність в офіційному тлумаченні пункту 4 розділу V “Прикінцеві та перехідні положення” Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” автор конституційного подання мотивує тим, що Закон, який стосується виборів сільських, селищних, міських голів не набрав чинності, у зв’язку з чим продовжує діяти Закон України “Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних Рад” від 24 лютого 1994 року.

Конституційний Суд України виходить з того, що відповідно до статті 41 Закону України “Про Конституційний Суд України” суб’єктами права на конституційне подання з питань офіційного тлумачення Конституції України та законів України можуть бути органи місцевого самоврядування. Проте в конституційному поданні не дотримано вимог, встановлених статтею 39 Закону України “Про Конституційний Суд України”, зокрема щодо обґрунтування практичної необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України та законів України, – до матеріалів подання не додано копії документів, на які посилається суб’єкт права на конституційне подання. До того ж з набранням чинності Законом України “Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 14 січня 1998 року втратив чинність Закон України “Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних Рад” від 24 лютого 1994 року.

Таким чином, практична необхідність в офіційному тлумаченні положень згаданого Закону щодо порядку обрання сільських, селищних і міських голів відпала, у зв’язку з чим конституційне провадження не може бути відкрите з підстав, передбачених статтею 45 Закону України “Про Конституційний Суд України”.

Враховуючи наведене та керуючись статтями 147 і 150 Конституції України, статтями 39, 45 і 50 Закону України “Про Конституційний Суд України”, Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням виконавчого комітету Одеської міської ради щодо офіційного тлумачення положень пункту 30 статті 85 Конституції України, статті 12 та пункту 4 розділу V “Прикінцеві та перехідні положення” Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” № 280/97 від 21 травня 1997 року на підставі пункту 2 статті 45 Закону України “Про Конституційний Суд України” за невідповідністю конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України “Про Конституційний Суд України”.



14 квітня 1998 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Селюка Миколи Романовича щодо офіційного тлумачення статті 2 Закону України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” (суддя-доповідач Шаповал В.М.).

Як свідчать матеріали конституційного звернення, Селюк М.Р. обіймав посаду заступника начальника управління кадрів Міністерства оборони України, яка була скорочена директивою начальника Головного штабу Збройних Сил України. Він не погодився з наказами Міністра оборони України про призначення його на іншу посаду і протягом 1994-1996 років неодноразово звертався до різних органів державної влади та їх посадових осіб з клопотанням про визнання незаконними певних актів і дій посадових осіб Міністерства оборони України, які, за твердженням Селюка М.Р., призвели до порушення його конституційних прав і свобод.

У березні 1995 року Селюк М.Р. звернувся з позовом до військового суду Київського гарнізону про визнання незаконними означених директив начальника Головного штабу Збройних Сил України та наказів Міністра оборони України.

Рішенням військового суду Київського гарнізону, ухваленим у червні 1995 року, Селюку М.Р. було відмовлено в задоволенні позову. Ухвалою військового суду Центрального регіону України, прийнятою у вересні 1995 року, рішення військового суду Київського гарнізону залишено без змін.

У лютому 1996 року до Верховного Суду України заступником Генерального прокурора України було подано протест у порядку нагляду в справі за позовом Селюка М.Р. У липні того ж року Військова колегія Верховного Суду України розглянула справу Селюка М.Р. за вказаним протестом і залишила рішення військового суду Київського гарнізону без змін, а протест – без задоволення. Своєю постановою (№ 7-30, п. 96 від 25 грудня 1996 року) Пленум Верховного Суду України також залишив без задоволення протест заступника Генерального прокурора України, а рішення військового суду Київського гарнізону у справі Селюка М.Р. – без змін.

У січні 1997 року до Конституційного Суду України надійшло звернення народних депутатів України за підписами п'ятдесяти осіб з проханням "розглянути відповідність рішень посадових осіб і органів державної влади Конституції України" відповідно до матеріалів і документів, поданих Селюком М.Р. У березні 1997 року народним депутатам України було повідомлено, що в Секретаріаті Конституційного Суду України розглянуто їхнє звернення (лист № 003/416 від 14 березня 1997 року за підписом Керівника Секретаріату Конституційного Суду України) і водночас зазначено, що питання, порушені у конституційному зверненні, Конституційному Суду України не підвідомчі.

У квітні 1997 року до Конституційного Суду України безпосередньо звернувся Селюк М.Р. з проханням дати офіційне тлумачення ряду статей Тимчасового дисциплінарного статуту Збройних Сил України, Тимчасового положення про проходження військової служби особами офіцерського складу та Інструкції про застосування Тимчасового положення про проходження військової служби особами офіцерського складу. У липні 1997 року Селюку М.Р. було повідомлено про результати розгляду його звернення (лист № 18/1587 від 10 липня 1997 року за підписом Керівника Секретаріату Конституційного Суду України). У листі-відповіді було, зокрема, роз'яснено, що Конституційний Суд України уповноважений давати офіційне тлумачення лише Конституції України та законів України, і до його повноважень не належить офіційне тлумачення підзаконних нормативно-правових актів, а також розгляд питань, віднесених до компетенції судів загальної юрисдикції. Аналогічна відповідь була направлена Селюку М.Р. на його повторне звернення до Конституційного Суду України з того ж питання у липні 1997 року (лист № 18/2574 від 5 серпня 1997 року за підписом заступника Керівника Секретаріату Конституційного Суду України).

У жовтні 1997 року Селюк М.Р. звернувся до Конституційного Суду України з проханням дати офіційне тлумачення статті 2 Закону України "Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей". До свого звернення Селюк М.Р. долучив документи і матеріали, зокрема копії відповідних судових рішень, витягів з адміністративних актів, листи-відповіді посадових осіб тощо. Більша частина цих документів і матеріалів подавалася ним при попередніх зверненнях до Конституційного Суду України.

З аналізу конституційного звернення Селюка М.Р. можна зробити висновок, що автор звернення, по суті, просить Конституційний Суд України перевірити законність конкретних рішень судів загальної юрисдикції. Компетенція Конституційного Суду України визначена насамперед Конституцією України і не включає повноважень здійснювати відповідні перевірки, розглядати позови фізичних осіб щодо захисту порушених прав. Ці питання можуть бути предметом розгляду лише в судах загальної юрисдикції. Як зазначено в частинах першій та другій статті 55 Конституції України, права і свободи людини і громадянина захищають-

ся судом; кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Конституційний Суд України своїми рішеннями від 25 листопада 1997 року (№ 6-зп) та від 25 грудня 1997 року (№ 9-зп) дав офіційне тлумачення відповідних положень статті 55 Конституції України.

Згідно з пунктом 2 частини першої статті 150 Конституції України до повноважень Конституційного Суду України належить офіційне тлумачення Конституції України та законів України. Відповідно до статті 43 Закону України "Про Конституційний Суд України" суб'єктами права на конституційне звернення з питань прийняття рішень Конституційним Судом України щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є громадяни України, іноземці, особи без громадянства та юридичні особи. За названими ознаками звернення Селюка М.Р. відповідає вимогам статті 42 Закону України "Про Конституційний Суд України" щодо форми конституційного звернення.

Однак у статті 94 Закону України "Про Конституційний Суд України" зазначено, що підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що в даному випадку немає не тільки неоднозначного застосування положень статті 2 Закону України "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей", а й будь-якого застосування цих або інших положень зазначеного Закону.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 45, 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Селюка Миколи Романовича щодо офіційного тлумачення статті 2 Закону України "Про соціальний захист військовослужбовців та членів їх сімей" на підставі пункту 2 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України "Про Конституційний Суд України".



29 квітня 1998 року Конституційний Суд України розглянув питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Сидорова Ігоря Федоровича щодо офіційного тлумачення статті 15 Закону України "Про Державний бюджет України на 1997 рік" та статті 1 Закону України "Про порядок введення в дію Закону України "Про Державний бюджет України на 1997 рік" (суддя-доповідач Чубар Л.П.).

Офіційне тлумачення зазначених статей законів України, на думку заявника, необхідне для визначення, чи повинне справлятися державне мито при вчиненні нотаріальних дій приватними нотаріусами.

Вивчивши матеріали справи з даного питання, Конституційний Суд України установив, що Сидоров І.Ф., працюючи приватним нотаріусом, не справляв і не перераховував до бюджету державне мито за вчинення нотаріальних дій. З огляду на це державна податкова адміністрація у Дніпропетровському районі Дніпропетровської області звернулася до суду з позовом про стягнення з Сидорова І.Ф. державного мита.

Рішенням від 18 листопада 1997 року суд у позові відмовив, посилаючись на те, що Законом України "Про Державний бюджет України на 1997 рік" на

приватних нотаріусів покладено обов'язок справляти державне мито, тоді ж частина друга статті 7 Закону України "Про систему оподаткування" в редакції від 18 лютого 1997 року та частина четверта статті 28 Закону України "Про бюджетну систему України" в редакції від 29 червня 1995 року містять пряму заборону щодо встановлення Законом України про державний бюджет нових змін чи скасування існуючих податків, зборів, інших обов'язкових платежів. Згідно ж зі статтею 31 Закону України "Про нотаріат" приватні нотаріуси за вчинення нотаріальних дій справляють не державне мито, а плату, розмір якої визначається за домовленістю між нотаріусом та громадянином або юридичною особою. З доходу приватного нотаріуса відповідно до статті 32 Закону України "Про нотаріат" справляється прибутковий податок за ставками, встановленими чинним законодавством України.

Відповідно до статті 42 Закону України "Про Конституційний Суд України" конституційне звернення – це письмове клопотання про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина. Цією статтею Закону встановлені вимоги щодо змісту конституційного звернення в тому числі щодо обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні Конституції України або законів України.

Як свідчить зміст конституційного звернення, в ньому взагалі відсутнє будь-яке правове обґрунтування необхідності офіційного тлумачення статті 15 Закону України "Про Державний бюджет України на 1997 рік" та статті 1 Закону України "Про порядок введення в дію Закону України "Про Державний бюджет України на 1997 рік".

Підставою для конституційного звернення, як передбачає стаття 94 Закону України "Про Конституційний Суд України", є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

Із матеріалів звернення не випливає, що мало місце неоднозначне застосування норм зазначених вище законів судами загальної юрисдикції та державними податковими адміністраціями і були порушені конституційні права й свободи Сидорова І.Ф. Рішенням суду у стягненні державного мита з Сидорова І.Ф. відмовлено.

Про однозначне і правильне застосування судами зазначених у конституційному зверненні положень законів України свідчать і долучені до матеріалів справи копії рішень загальних судів.

Крім того, з 1 січня 1998 року Закон України "Про Державний бюджет України на 1997 рік" та Закон України "Про порядок введення в дію Закону України "Про Державний бюджет України на 1997 рік" втратили чинність.

Виходячи із змісту конституційних положень про Конституційний Суд України та Закону України "Про Конституційний Суд України" тлумачення законів, як втратили юридичну силу, до повноважень Конституційного Суду України не належить. Застосування положень названих законів України державною податковою адміністрацією у Дніпропетровському районі Дніпропетровської області не призвело до порушення конституційних прав і свобод Сидорова І.Ф., оскільки суд постановив рішення на користь приватного нотаріуса.

Сидоров І.Ф., крім офіційного тлумачення статті 1 Закону України "Про введення в дію Закону України "Про Державний бюджет України на 1997 рік" порушив питання про визначення порядку застосування цієї статті.

Відповідно до частини другої статті 147 Конституції України, пункту 4 статті 13 Закону України "Про Конституційний Суд України" до повноважень Консти-

туційного Суду України належить офіційне тлумачення Конституції України та законів України. Механізм реалізації правового акта чи окремих його положень визначається не Конституційним Судом України, а органом, який прийняв зазначений акт.

Конституційний Суд України ухвалив відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Сидорова Ігоря Федоровича щодо офіційного тлумачення статті 15 Закону України "Про Державний бюджет України на 1997 рік", статті 1 Закону України "Про порядок введення в дію Закону України "Про Державний бюджет України на 1997 рік" та визначення порядку застосування цієї самої статті на підставі пунктів 2 та 3 статті 45 Закону України "Про Конституційний Суд України" – невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України і Законом України "Про Конституційний Суд України", а також невідомість Конституційному Суду України питання, порушеного у конституційному зверненні.

ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ: ПОВНОВАЖЕННЯ У КОНТЕКСТІ ДВОРІЧНОГО ДОСВІДУ (КВІТЕНЬ 1997 – КВІТЕНЬ 1999 РОКУ)

П. Мартиненко,

суддя Конституційного Суду України,
кандидат юридичних наук, професор,
заслужений юрист України

Конституційний Суд України було сформовано у жовтні 1996 року. Вирішивши питання своєї внутрішньо-організаційної діяльності та її регламентації, він розпочав розгляд справ у пленарному режимі 17 квітня 1997 року¹. Протягом двох років своєї діяльності єдиний орган конституційної юрисдикції – Конституційний Суд України – розглянув 132 справи, прийняв 30 Рішень, дав один Висновок, прийняв 101 Ухвалу про відмову у відкритті конституційного провадження.

Його судова практика – важлива складова утвердження принципу верховенства права та найвищої юридичної сили нової Конституції України, яка стала справжнім вододілом з минулим колишньої УРСР, закріпивши ідеї розбудови незалежної України в дусі вільної демократичної держави.

У Конституційному Суді України забезпечено представництво на постійній основі Верховної Ради України і Президента України. Єдиний орган конституційної юрисдикції, здійснюючи свої функції, підтримує тісні зв'язки із засобами масової інформації, які мають при ньому постійну акредитацію. У формуванні громадської думки активну участь беруть і судді Конституційного Суду України, їхні наукові консультанти та помічники.

Два роки конституційного судочинства в країні не тільки засвідчили високий статус Конституційного Суду як необхідної складової конституційної системи влади в Україні, а й підтвердили його зростаючий авторитет в українському суспільстві. Водночас, як показав досвід, не всі рішення Конституційного Суду України сприймаються громадською думкою однозначно. Деякі з них викликають жваву полеміку, інші – неприйняття². Під сумнів іноді ставиться й визначення Конституційного Суду України як власне суду³.

Однак незважаючи на це, новий демократичний інститут уже вкоренився в український політико-правовий ґрунт. Вісімнадцять суддів Конституційного Суду України за своїм складом відображають паритет трьох гілок влади в державі: законодавчої, виконавчої та судової (по шість суддів від кожної). Спроба однієї

¹ Перше Рішення Конституційного Суду України було прийнято 13 травня 1997 року.

² Наприклад, Рішення № 2-рп від 2 березня 1999 року у справі про комунальні послуги.

³ Див., наприклад, "День", 1997. - № 76. - С. 4.

з цих гілок наприкінці 1997 року взяти під свій контроль конституційне судочинство в державі не мала успіху і призвела лише до загального обурення¹.

Мета цієї статті – проаналізувати результати дворічної діяльності Конституційного Суду України в царині конституційного судочинства: у сприйнятті Судом обсягу і меж своїх конституційних повноважень, в його підходах до вирішення окремих категорій справ, у його сприянні розвитку конституційної дійсності України. Діяльність Конституційного Суду України при цьому позначалась як очевидними успіхами, так і певними труднощами.

1. ОБСЯГ ПОВНОВАЖЕНЬ

Діяльність Конституційного Суду України нині регулюється Конституцією України від 28 червня 1996 року², Законом України “Про Конституційний Суд України” від 16 жовтня 1996 року³, а також Регламентом Конституційного Суду України від 5 березня 1997 року⁴.

Відповідно до частини першої статті 147 Конституції України Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в державі. Повноваження Конституційного Суду України безпосередньо ґрунтуються на положеннях Конституції України⁵. Більшість з них закріплено також у статті 13 Закону України “Про Конституційний Суд України”. Реалізуючи ці повноваження, Конституційний Суд України відповідно до Конституції України ухвалює рішення і робить висновки.

1.1. Рішення Конституційного Суду України

1.1.1. Конституційний Суд України ухвалює рішення у справах щодо конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (пункт 1 частини першої статті 150 Конституції України, пункт 1 статті 13 Закону “Про Конституційний Суд України”, у подальшому – “Закону”).

Не всі акти Верховної Ради України є об'єктом конституційно-правової перевірки. Відповідно до статті 91 Конституції України Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти більшістю її конституційного складу, крім випадків, передбачених Конституцією України. З контексту положень статті 150 Конституції України випливає, що предметом розгляду Конституційного Суду України є лише закони та інші **правові** акти Верховної Ради України (наприклад, постанови). Отже, не можуть бути об'єктом конституційно-правової перевірки такі акти Верховної Ради України, як звернення, заяви та інші акти загальнополітичного характеру, що не мають прямого юридичного значення. Практика Конституційного Суду України свідчить, що перегляду на відповідність Конституції України підлягають, як правило, закони та постанови, прийняті Верховною Радою України.

¹ Див. “Голос України”, 31.12.1997; “Урядовий кур'єр”, 31.12.1997; “Факты и комментарии”, 31.12.1997; “Зеркало недели”, 24.01.1998.

² Насамперед, нормами Розділу XII Конституції України.

³ Вісник Конституційного Суду України. – 1997. - № 1. - С. 41 – 65.

⁴ Там же. – С. 66 – 96.

⁵ Статті 150, 151 і деякі інші Конституції України.

Під “актами Президента України” у порівняльному контексті положень статті 150, а також частин третьої і четвертої статті 106 Конституції України слід розуміти не що інше, як і укази, і розпорядження, видані Президентом України на основі та на виконання Конституції і законів України, обов’язкові до виконання на території України. Намагання Конституційного Суду України (відчутні на початку його діяльності) при вирішенні спорів щодо відповідності Конституції України обмежитись розглядом лише **нормативних** актів Президента України на штовхувались на непохитність практики: тривало надходження звернень до Конституційного Суду України з приводу неконституційності актів Президента України конкретно-адресного змісту. Так, законодавець, прийнявши Закон України “Про громадянство України” у новій редакції, поклав саме на Конституційний Суд України розгляд на відповідність Конституції України всіх рішень конкретно-адресного характеру з питань громадянства, прийнятих Президентом України¹.

Під “актами Кабінету Міністрів України” у порівняльному контексті положень статті 150, а також частин першої і другої статті 117 Конституції України треба розуміти постанови і розпорядження, які Кабінет Міністрів України видає в межах своєї компетенції і які є обов’язковими до виконання. Конституційний Суд України у своїй практиці дотримується того, що ці акти можуть бути оспорені як щодо їх відповідності Конституції України, так і щодо їх відповідності закону. У першому випадку вони стають об’єктом конституційного контролю з боку Конституційного Суду України, у другому – об’єктом розгляду в загальних судах. Останнє положення Конституційний Суд України спеціально підтвердив своїми рішеннями у двох справах: у справі за зверненнями жителів міста Жовті Води від 25 грудня 1997 року² і у справі про підсудність спорів Вищому арбітражному суду України від 1 жовтня 1998 року³.

“Правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим” у порівняльному контексті положень статті 150, а також частини другої статті 135 і частини другої статті 136 Конституції України – це рішення та постанови, прийняті Верховною Радою Автономної Республіки Крим у межах її повноважень. Нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим з мотивів їх невідповідності Конституції України та законам України можуть бути об’єктом конституційно-правового перегляду (частина друга статті 137 Конституції України). Конституційний Суд України в своїй практиці дотримувався того, щоб ці акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим не суперечили Конституції України не тільки за змістом, а й за своєю формою та порядком прийняття. У кількох своїх рішеннях Конституційний Суд України визнав неконституційними спроби вживати щодо нормативно-правових актів, прийнятих Верховною Радою Автономної Республіки Крим, термін “закон Автономної Республіки Крим”⁴.

¹ Див. Статтю 40 Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про громадянство України” від 16 квітня 1997 року // Урядовий кур’єр, 22 травня 1997 року.

² Див.: Вісник Конституційного Суду України. – 1998. - № 1. – С. 34-38.

³ Див.: Вісник Конституційного Суду України. – 1998. - № 4. – С. 29-31.

⁴ Див.: Справа про об’єднання громадян в Автономній Республіці Крим від 3 березня 1998 року; Справа про обчислення часу в Автономній Республіці Крим від 25 березня 1998 року; Справа про бюджет Автономної Республіки Крим на 1998 рік.

До переліку актів, на які відповідно до пункту 1 частини першої статті 150 Конституції України поширюється виключна юрисдикція Конституційного Суду України, в ході судової практики було додано нову категорію – нормативні акти Президії Верховної Ради України, прийняті до набрання чинності Конституцією України. Таке рішення ухвалив Конституційний Суд України, розглядаючи справу про акти органів Верховної Ради України від 23 червня 1997 року¹. Підставою для розгляду цієї справи стала наявність спору стосовно поширення юрисдикції Конституційного Суду України щодо питань про відповідність Конституції України (конституційність) на правові акти органів Верховної Ради України, прийнятих до набрання чинності Конституцією України.

Незважаючи на те, що пункт 1 частини першої статті 150 Конституції України містить перелік органів, правові акти яких можуть бути предметом розгляду Конституційного Суду України, Верховна Рада України, прийнявши Закон України "Про Конституційний Суд України" від 16 жовтня 1996 року, у підпункті 2 пункту 3 розділу IV зазначеного Закону розширила цей перелік, додавши до нього правові акти "органів" Верховної Ради України. Народні депутати України – суб'єкт конституційного подання в цій справі – вважали, що законодавець безпідставно допустив розширене тлумачення пункту 1 частини першої статті 150 Конституції України, ввійшовши в суперечність з Конституцією України. Конституційний Суд України погодився з доводами народних депутатів лише частково, за винятком для нормативних актів Президії Верховної Ради України в силу їх специфічного місця в ієрархії нормативних актів України, що, в свою чергу, було пов'язано з особливостями статусу Президії Верховної Ради України в системі органів державної влади України до 14 лютого 1992 року. Тому питання про відповідність цих нормативних актів чинній Конституції України має, на думку Конституційного Суду України, належати до компетенції саме Конституційного Суду України, а не судів загальної юрисдикції².

Питання щодо відповідності Конституції України актів, зазначених у пункті 1 частини першої статті 150 Конституції України, а також нормативних актів Президії Верховної Ради України розглядаються Конституційним Судом України за конституційним поданням Президента України, не менш як сорока п'яти народних депутатів України, Верховного Суду України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Верховної Ради Автономної Республіки Крим (частина перша статті 150 Конституції України).

За розгляду конкретної справи суд загальної юрисдикції, щоб уникнути, відповідно до статті 8 Конституції України, застосування неконституційного нормативно-правового акта (його окремого положення), мусить оцінити його зміст з точки зору його відповідності Конституції України. У разі виникнення у процесі розгляду справи спору щодо конституційності норми закону, яка застосовується судом, провадження у справі зупиняється, а суд звертається з мотивованою ухвалою (постановою) до Верховного Суду України, який представляє відповідне конституційне подання до Конституційного Суду України.

¹ Див.: Вісник Конституційного Суду України. – 1997. - № 2. – С. 19-22.

² Там само. – С. 22.

У такому випадку справа Конституційним Судом України розглядається невідкладно (стаття 83 Закону). В цей спосіб ініціювати конституційний перегляд актів, зазначених у пункті 1 частини першої статті 150 Конституції України, можуть і приватні – фізичні та юридичні – особи, але як учасники судового провадження. Проте до цього часу конституційних подань Верховного Суду України саме з цих мотивів не було.

В Україні досі відсутня спеціальна практика адміністративної юстиції і відповідного судово-процесуального порядку вирішення спорів щодо законності у сфері державного управління. Якщо вирішення спорів щодо конституційності актів, зазначених у пункті 1 частини першої статті 150 Конституції України, однозначно покладено на Конституційний Суд України, то вирішення спорів щодо їх законності (відповідності законам України) є менш досконалим і там, де воно законодавчо врегульовано (як акти Кабінету Міністрів України), це покладається на суди загальної юрисдикції.

Проте вирішення як питань конституційності, так і питань власне законності всіх інших правових актів органів влади, не зазначених у пункті 1 частини першої статті 150 Конституції України, вилучено з юрисдикції Конституційного Суду України (стаття 14 Закону). Вирішення цих та інших питань у межах їх компетенції покладено на суди загальної юрисдикції. Це – рішення органів місцевого самоврядування (стаття 144 Конституції України), акти органів державної виконавчої влади: міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій тощо (стаття 124 Конституції України), акти судів загальної юрисдикції (стаття 14 Закону).

Треба зазначити також, що чинний Закон України “Про об’єднання громадян” від 16 червня 1992 року до повноважень Конституційного Суду України відносить вирішення питання про примусовий розпуск всеукраїнських та міжнародних об’єднань громадян на території України (частина друга статті 32)¹. Це положення, однак, не знайшло свого підтвердження у новій Конституції України².

Конституційний Суд України, здійснюючи конституційно-правову перевірку законів та інших правових актів, стежить за тим, щоб вони не лише матеріально, а й формально відповідали конституційним нормам. Типовими підставами для ухвалення його рішень щодо неконституційності правових актів чи їх окремих частин є: невідповідність Конституції України; порушення встановленої Конституцією України процедури їх розгляду, ухвалення або набрання чинності; перевищення конституційних повноважень під час їх прийняття (частина перша статті 152 Конституції України, стаття 15 Закону).

1.1.2. Конституційний Суд України приймає рішення у справах щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України (пункт 2 частини першої статті 150 Конституції України, пункт 4 статті 13 Закону).

Більш як половина всіх рішень, прийнятих Конституційним Судом України за два роки його роботи, стосувалась офіційного тлумачення положень Конституції та законів України. За цей час шляхом офіційного тлумачення положень

² Відомості Верховної Ради України. – 1992. – Ст. 504.

³ Порівн.: Статті 37, 124, 150 Конституції України від 28 червня 1996 року.

Конституції та законів України Конституційний Суд України вирішив цілу низку вузлових спірних питань правозастосовної діяльності в Україні, зокрема щодо: несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності; дня набрання чинності Конституцією України; змісту права людини на інформацію; права на оскарження в суді неправомірних дій посадової особи; щодо визначення результатів виборів у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі; внесення змін до Конституції України; порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України; тлумачення терміна “законодавство”; порядку підписання зовнішньоекономічних договорів; визначення поняття “професійна спілка, що діє на підприємстві, в установі, організації”; зворотної дії в часі законів та інших нормативно-правових актів тощо.

Конституційний Суд України дає офіційне тлумачення положень Конституції та законів України за конституційним поданням Президента України, не менш як сорока п'яти народних депутатів України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Верховного Суду України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування (стаття 41 Закону) за умови, що є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні цих положень (стаття 93 Закону); а також за конституційним зверненням громадян України, іноземців, осіб без громадянства та юридичних осіб (стаття 43 Закону) за умови неоднозначного застосування цих положень судами України, іншими органами державної влади, що призвело або може призвести до порушення їх прав та свобод (стаття 94 Закону). Недотримання цих законних умов у зверненнях до органу конституційної юрисдикції – типова підстава прийняття більшості ухвал про відмову у відкритті конституційного провадження у практиці Конституційного Суду України.

Існує очевидна текстуальна розбіжність між Конституцією України і Законом України “Про Конституційний Суд України” щодо форми акта, який приймає Конституційний Суд України за результатами офіційного тлумачення: за Конституцією України це має бути ухвала “рішення” (частина друга статті 150), за Законом – надання “висновку” (статті 41, 43, 62, 95 Закону). Конституційний Суд України в своїй практиці з самого початку твердо дотримується положення, визначеного Конституцією України.

Інститут офіційного тлумачення положень Конституції та законів України з боку Конституційного Суду України, незважаючи на суперечки навколо планованих змін його статусу в парламентських колах¹ і навколо його дійсної юри-

¹ Голова Верховної Ради України Олександр Мороз в середині 1997 року дав доручення Секретаріату Верховної Ради України та профільним комітетам парламенту підготувати пропозиції щодо внесення змін до Конституції України. Одна з цілей реформи – відновлення права Верховної Ради України на тлумачення Конституції та законів України. Надання повноважень Конституційному Суду України тлумачити Конституцію України є “недоцільним, оскільки таке право слід надати Верховній Раді, яка пише закони”. Конституційний Суд України “має робити висновок лише щодо відповідності Основному Закону прийнятих правових актів”. – Див.: *Реорганізація інститутів публічної влади – пріоритетний напрям реформ в Україні* // Голос України. – 22 листопада 1997 року, а також “Юридичний вісник України”, 3-9 липня 1997 року; “Всеукраїнские ведомости”, 22 липня 1997 року.

дичної природи – в середовищі науковців¹, має те призначення, що, з одного боку, він певною мірою компенсує відсутність конституційної скарги громадян в українській моделі конституційного контролю, з другого, – у цивілізований спосіб приводить конституційні норми у відповідність до реальних змін суспільно-політичного середовища держави з перехідною економікою.

1.2. Висновки Конституційного Суду України

Конституційний Суд України дає висновки у справах:

1.2.1. Про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість (частина перша статті 151 Конституції України, пункт 2 статті 13 Закону).

Конституційний Суд України ще не має практики реалізації цих своїх повноважень. Проте конституційна формула, застосована для їх визначення, є далеко не однозначною.

Юрисдикція Конституційного Суду України поширюється як на ті міжнародні договори України, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість, так і на вже чинні міжнародні договори України, незалежно від того, укладені вони за згодою Верховної Ради України чи без її згоди. Якщо при цьому взяти до уваги положення статті 9 Конституції України про те, що лише ті чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, то можна дійти висновку, що юрисдикція Конституційного Суду України поширюється як на ті міжнародні договори, які є частиною національного законодавства України, так і на ті міжнародні договори України, які до нього не належать.

Конституційний Суд України дає висновки щодо відповідності Конституції України зазначених міжнародних договорів лише за зверненням Президента України або Кабінету Міністрів України (частина перша статті 151 Конституції України). Проте тут імпліцитно існує й інший аспект – конституційність тих актів, за допомогою яких або надається згода Верховної Ради України на обов'язковість міжнародного договору, або затверджується міжнародний договір у випадку, коли такої згоди не потрібно.

Відповідно до положень чинного Закону України "Про міжнародні договори України" від 22 грудня 1993 року², згода Верховної Ради України на обов'язковість міжнародного договору³ надається шляхом ухвалення спеціального закону, який підписується Головою Верховної Ради України (пункт 1 статті 7 Закону),

¹ Українські науковці розходяться в оцінці юридичної природи актів Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України. – Див.: В.Тихий. *Офіційне тлумачення Конституції та законів України Конституційним Судом України* // Вісник Конституційного Суду України. – 1998. - № 4. – С. 38-45; А. Кордун. *Правовая природа актов Конституционного Суда Украины* // Юридическая практика. – 1998. - № 22. – С. 7.

² Відомості Верховної Ради України. – 1994. – Ст. 45. Термінологія Закону явно застаріла і очевидно не відповідає новій Конституції України від 28 червня 1996 року.

³ У термінології Закону – на "ратифікацію".

причому згода на обов'язковість окремих категорій міжнародних договорів, які стосуються територіальних змін, громадянства, міждержавних союзів, потребує ухвалення такого закону двома третинами голосів усіх народних депутатів, повноваження яких визнані і не припинені достроково (пункт 3 статті 7 Закону). Затвердження міжнародних договорів, які не потребують згоди на їх обов'язковість з боку Верховної Ради України, але потребують затвердження, здійснюється або рішенням Президента України у формі **указу**, або рішенням Кабінету Міністрів України у формі **постанови** (пункт 1 статті 9 Закону). Чи поширюється юрисдикція Конституційного Суду України з питань про відповідність Конституції України (конституційність) на ці акти? Очевидно, так, оскільки вони належать до вичерпного переліку тих актів, які закріплені у пункті 1 частини першої статті 150 Конституції України, і, отже, є об'єктом конституційного контролю за зверненнями суб'єктів, визначених у статті 150 Конституції України.

1.2.2. Про додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпичменту в межах, визначених статтями 111 та 151 Конституції України (частина шоста статті 111, частина друга статті 151 Конституції України, пункт 2 статті 13 Закону).

Конституційний Суд України не має практики реалізації цих повноважень. Конституційне провадження у цій справі відкривається виключно за конституційним поданням Верховної Ради України, а висновок містить оцінку додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпичменту відповідно до частини шостої статті 111 Конституції України (глава 15 Закону).

1.2.3. Про порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України у разі дострокового припинення її повноважень (пункт 28 частини першої статті 85 Конституції України).

Конституційний Суд України не має практики реалізації і цих повноважень. Суб'єктом звернення до Конституційного Суду України в цій справі, очевидно, має виступити Верховна Рада України, яка відповідно до пункту 28 частини першої статті 85 Конституції України розглядає питання про дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Але як це питання, так і питання підстави для відкриття конституційного провадження, його особливостей у цих справах законодавчо поки що не врегульовані.

1.2.4. Про відповідність законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України (стаття 159 Конституції України).

Незважаючи на те, що провадження у справах, передбачених статтею 159 Конституції України, також залишається законодавчо не врегульованим, Конституційний Суд України все ж має певний досвід реалізації своїх повноважень, які впливають з положень цієї статті.

В своєму рішенні у справі від 9 червня 1998 року за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України¹ Конституційний Суд України шля-

¹ Вісник Конституційного Суду України. – 1998. - № 3. – С. 26-30.

хом офіційного тлумачення, зокрема статті 159, ухвалив, що тільки Верховна Рада України може звернутися до Конституційного Суду України з питань надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України. При цьому Суд зазначив, що форма таких звернень потребує законодавчого врегулювання¹.

У справі від 25 березня 1999 року за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України "Про внесення змін до статті 98 Конституції України" вимогам статей 157 і 158 Конституції України² Конституційний Суд України в умовах відсутності законодавчого врегулювання питання визнав правомірним привід для розгляду справи згідно зі статтею 159 Конституції України – звернення Верховної Ради України до нього у формі Постанови Верховної Ради України від 15 січня 1998 року.

У такий спосіб Конституційний Суд України заклав мінімальні процесуальні правила для розгляду інших аналогічних справ щодо внесення змін до Конституції України, з яких уже відкрито конституційне провадження.

1.3. Співвідношення рішення і висновку

Конституція України *expressis verbis* встановила, що рішення Конституційного Суду України є обов'язковими до виконання на території України, остаточними і не можуть бути оскаржені (частина друга статті 150), натомість питання про обов'язковість висновків Конституційного Суду України вона обійшла мовчанням. У справі щодо внесення змін до Конституції України³ Конституційний Суд України повинен був остаточно вирішити це питання.

Відповідно до контексту цієї справи, в якій основна увага зосереджувалась на офіційному тлумаченні положень статті 159 Конституції України про необхідність наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України, Конституційний Суд України в цій справі дійшов висновку, що "рішення і висновки Конституційного Суду України є обов'язковими до виконання"⁴. Незважаючи на те, що результати наступного конституційного контролю, передбаченого статтею 150 Конституції України, мають форму рішення, а превентивного контролю, передбаченого статтею 159 Конституції України, – форму висновку Конституційного Суду України, обидва акти, на думку Конституційного Суду України, відрізняються лише за своєю формою, а не за юридичними наслідками. Висновки Конституційного Суду України є такими ж обов'язковими, як і його рішення. Це впливає з частини третьої статті 124 Конституції України, відповідно до якої судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції, а також з частини п'ятої цієї статті,

¹ Там само. – С. 30.

² Див.: Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України "Про внесення змін до статті 98 Конституції України" вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статті 98 Конституції України) від 25 березня 1999 року // Справа № 1-19/99.

³ Див.: Вісник Конституційного Суду України. – 1998. - № 3. – С. 26-34.

⁴ Вісник Конституційного Суду України. – 1998. - № 3. – С. 28.

згідно з якою всі судові рішення, що ухвалюються судами іменем України, незалежно від їх конкретних форм, є обов'язковими до виконання на всій території України. Отже, прийняття судового рішення у формі висновку Конституційного Суду України є обов'язковим для виконання¹. Саме так, зазначив Конституційний Суд України, це питання було вирішено і в Законі України "Про Конституційний Суд України" (стаття 69).

Визначившись з питання про співвідношення своїх рішень і висновків, Конституційний Суд України вирішив одну з ключових проблем своєї юрисдикції, що має важливе загальнодержавне значення.

2. МЕЖІ ПОВНОВАЖЕНЬ

2.1. Відмова заповнювати прогалини у законодавстві

Здійснюючи конституційно-правову перевірку законів та інших правових актів, Конституційний Суд України нерідко натрапляє на прогалини в законодавчому регулюванні суспільних відносин. Суд у таких ситуаціях намагається уникнути власної нормотворчості, мотивуючи це тим, що він не може втручатися у діяльність законодавчого органу державної влади.

Типовою у цьому відношенні є справа про відповідність Конституції України указів Президента України про призначення перших заступників, заступників міністрів і заступників керівників інших центральних органів виконавчої влади України, виданих протягом липня – грудня 1996 року та січня 1997 року². Народні депутати України – суб'єкт права на конституційне подання у цій справі – зазначали, що Конституція України не містить якихось положень, які відносили б до повноважень Президента України призначення зазначених вище посадових осіб центральних органів виконавчої влади України. Організація та діяльність цих органів згідно з пунктом 12 статті 92 Конституції України визначається виключно законами України. Отже, наполягали народні депутати, прийняті укази Президента України про призначення цих посадових осіб після набрання чинності Конституцією України слід розглядати як такі, що видані ним з перевищенням своїх конституційних повноважень і є неконституційними. Заперечуючи наведені доводи, Президент України зазначив, що на час видання оспорюваних указів були відсутні закони, які мала прийняти Верховна Рада України відповідно до пункту 12 статті 92 Конституції України. Такі закони відсутні і на час розгляду справи у Суді. А повноваження стосовно призначень, про які йдеться у конституційному поданні народних депутатів, передбачені Указом Президента України "Про заходи щодо здійснення структурних змін та забезпечення керівництва у сфері державної виконавчої влади" від 6 серпня 1994 року, який залишається єдиним нормативним актом, що регулює дані відносини.

Дослідивши матеріали цієї справи, Конституційний Суд України констатував, що питання про призначення зазначених посадових осіб не врегульоване Конституцією України. Однозначне його вирішення не може бути виведене із загальних засад і смислу (духу) Конституції України, та за своїм характером і

¹ Там само. – С. 28.

² Див.: Вісник Конституційного Суду України. – 1998. - № 2. – С. 37-40.

рівнем це питання не належить до числа конституційних. У зв'язку з відсутністю в Конституції України відповідних положень щодо призначення названих посадових осіб пряме застосування конституційних норм, як це передбачає частина третя статті 8 Конституції України, неможливе. Відповідно до пункту 12 статті 92 Конституції України це питання має бути врегульоване законом, але такого закону не було прийнято. З огляду на те, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша статті 6 Конституції України), Конституційний Суд України не може втручатися у діяльність законодавця та заповнювати прогалини у законах. З цих мотивів Конституційний Суд України прийняв Ухвалу про припинення конституційного провадження у даній справі¹.

2.2. Доктрина "політичної доцільності"

Конституційний Суд України, стежачи за дотриманням законодавцем конституційно визнаних масштабів його дій, допускає і певні самообмеження своїх контрольних повноважень щодо таких дій, взявши на озброєння з лютого 1998 року доктрину "політичної доцільності". Її суть можна викласти таким чином: не підлягають опротестуванню (а, отже, і контролю) щодо відповідності Конституції України такі дії законодавця, які за визначенням Конституційного Суду України належать до "питань політичної доцільності" і мають вирішуватись законодавцем цілком самостійно.

Цей принципово новий підхід до обмежувального застосування своїх контрольних повноважень Конституційний Суд України сформулював і закріпив у Рішенні у справі про вибори народних депутатів України від 26 лютого 1998 року. Суть питання полягала у такому. На думку народних депутатів України – суб'єкта конституційного подання у даній справі – сформульоване в частині п'ятій статті 42 Закону України "Про вибори народних депутатів України" від 24 вересня 1997 року положення, згідно з яким "списки кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків партій, що отримали менше чотирьох відсотків голосів виборців, які взяли участь у голосуванні, не отримують права на участь у розподілі депутатських мандатів", суперечить конституційним принципам виборчого права. У листі Голови Верховної Ради України до Конституційного Суду України з приводу порушеного питання зазначалося, що в основі подібних тверджень "лежать хибні уявлення авторів подань, за якими народне волевиявлення зводиться до спрощеного розуміння арифметичної суми волі виборців". Під час розгляду питання щодо конституційності даного положення Конституційний Суд України, вивчивши аналогічний досвід зарубіжних демократій, врахувавши політичну природу Верховної Ради України як органу народного представництва, нагальну потребу його внутрішньої політичної структуризації як постійно діючого парламенту України, дійшов висновку, що "позбавлення списків кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків партій, що отримали менше чотирьох відсотків голосів виборців, права на участь у розподілі депутатських мандатів є питанням політичним і воно має вирішуватися Верховною Радою України"².

¹ Там само. – С. 40.

² Вісник Конституційного Суду України. – 1998. - № 2. – С. 8.

Доктрину “політичної доцільності” Конституційний Суд України повторив і в Рішенні у справі про утворення фракцій у Верховній Раді України від 3 грудня 1998 року. Визнавши таким, що не відповідає Конституції України, положення Постанови Верховної Ради України “Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України” від 13 травня 1998 року, за яким фракції у Верховній Раді України мали утворюватись народними депутатами України лише “на основі політичних партій та блоків політичних партій, що подолали чотиривідсотковий бар’єр на виборах до Верховної Ради України 29 березня 1998 року” з тих мотивів, що воно веде до обмеження прав народних депутатів України об’єднуватися у фракції і на інших засадах, Конституційний Суд України зазначив, що “встановлення порядку організації та діяльності фракцій у парламенті, визначення їх кількісного складу, завдань, функцій, цілей тощо є передусім питанням політичної доцільності”¹.

Таким чином, доктрину “політичної доцільності” в практиці Конституційного Суду України можна вважати започаткованою, але обмеженою певною категорією дій законодавця. Чи отримає вона розвиток у подальшій діяльності Конституційного Суду України і чи торкнеться дій інших інститутів влади – об’єктів конституційного контролю, покаже майбутнє.

2.3. Застосування різних форм нормативного контролю

2.3.1. Попередній (“превентивний”) контроль

Попередній нормативний контроль не характерний для України, він є швидше винятком. Відповідно до Конституції України він поширюється на дві категорії актів:

по-перше, на ті міжнародні договори, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов’язковість (частина перша статті 151), а наявність такої згоди є обов’язковою умовою його ратифікації і, отже, набрання ним чинності. Але якщо цей договір буде ратифіковано Україною і набере чинності, він знову відповідно до цієї самої частини першої статті 151 Конституції України може стати об’єктом нормативного контролю з боку Конституційного Суду України, але вже наступного (“репресивного”). Досвіду застосування попереднього чи наступного контролю щодо міжнародних договорів Конституційний Суд України ще не має;

по-друге, на законопроекти про внесення змін до Конституції України відповідно до її статті 159 Конституція України запровадила два істотні обмеження на застосування попереднього нормативного контролю в цьому випадку: 1) контроль поширюється на законопроект лише на етапі до його розгляду Верховною Радою України; 2) перевірка законопроекту на конституційність обмежена перевіркою його на відповідність вимогам лише статей 157 і 158 Конституції України.

Конституційний Суд України має певний досвід у застосуванні попереднього нормативного контролю, надавши за зверненням Верховної Ради України висновок щодо відповідності Конституції України проекту Закону України “Про внесення змін до статті 98 Конституції України”².

¹ Рішення Конституційного Суду України від 3 грудня 1998 року № 17-рп/98 // Справа № 1-40/98. – С. 5, 6, 8.

² Справа № 1-19/99. – С. 1-8.

2.3.2. Наступний ("репресивний") контроль

У практиці Конституційного Суду України він є основним, поширюючись лише на чинні правові акти. Більшість справ, розглянутих Судом протягом двох років його діяльності, було вирішено в рамках саме цієї форми нормативного контролю. Її застосування поширюється насамперед на ті акти, які перелічені у пункті 1 частини першої статті 150 Конституції України, причому незалежно від того, коли ці акти було прийнято: до чи після набуття чинності Конституцією України від 28 червня 1996 року (підпункти 1 і 2 пункту 3 Розділу IV "Прикінцеві та перехідні положення" Закону). Крім цих актів, а також нормативних актів Президії Верховної Ради України, прийнятих до набуття чинності Конституцією України, визнаних як законодавцем, так і Конституційним Судом України¹ такими, що підлягають конституційній юрисдикції, до об'єктів цієї форми контролю віднесено також чинні міжнародні договори України (частина перша статті 151 Конституції України).

Перелік цих актів, які охоплюють як закони та інші правові акти Верховної Ради України, так і широке коло підзаконних актів, Конституція України затверджує без будь-яких винятків, що потенційно може призвести не тільки до переважання Конституційного Суду України, але й до труднощів з визначенням меж його юрисдикції. Чи всі закони охоплює цей перелік? Пункт 1 частини першої статті 150 в контексті статті 91 Конституції України, очевидно, має на увазі закони як акти Верховної Ради України.

Якщо не підлягає сумніву, що до цього переліку належать також закони, якими надається згода Верховної Ради України на обов'язковість міжнародних договорів (стаття 9 Конституції України), що, на відміну від загального порядку, підписує не Президент України (пункт 29 частини першої статті 106 Конституції України), а Голова Верховної Ради України, то цього не можна сказати про закони, що є предметом всеукраїнського референдуму. Вони, як і інші референдні рішення, не потребують будь-якого затвердження державними органами і до того ж мають вищу юридичну силу щодо законодавчих актів Верховної Ради України², і, на нашу думку, не входять до переліку актів, на які поширюється наступний нормативний контроль Конституційного Суду України.

Більш складним питанням є належність до цього переліку законів про внесення змін до Конституції України. У розділі XIII Конституції України, який визначає порядок внесення змін до Конституції України, йдеться про два типи законів: ті, що затверджуються всеукраїнським референдумом (стаття 156), і ті, що є актами Верховної Ради України в контексті статті 91 Конституції України. На відміну від всеукраїнського референдуму, Верховна Рада України, як і інші органи влади, в своїх повноваженнях є конституційно обмеженою. Отже, у своїх діях, зокрема і тоді, коли вона приймає закон про внесення змін до Конституції України в порядку статті 155 Конституції України, вона не є вільною від обов'язку дотримуватись чинної Конституції України зокрема, її загальних засад, як матеріально, так і формально. Такі закони, на нашу думку, входять до переліку актів, визначеного у пункті 1 частини першої статті 150 Конституції України.

¹ Див.: Вісник Конституційного Суду України. - 1997. - № 2. - С. 22.

² Статті 1 і 3 Закону України "Про всеукраїнський та місцеві референдуми" від 3 липня 1991 року (з наступними змінами).

2.3.3. Опосередкований нормативний контроль

Відповідно до частини третьої статті 61 Закону України “Про Конституційний Суд України” Конституційний Суд України, вирішуючи питання про відповідність акта (його положення) Конституції України чи про офіційне тлумачення окремих положень Конституції України та законів України і виявивши при цьому невідповідність Конституції України інших правових актів (їх окремих положень), крім тих, щодо яких відкрито провадження у справі і які впливають на прийняття рішення у справі, має право за своєю ініціативою визнати такі правові акти (їх окремі положення) неконституційними.

У справі громадянина Устименка Г.К., в якій Суд мав дати офіційне тлумачення ряду положень Закону України “Про інформацію” та статті 12 Закону України “Про прокуратуру”, Конституційний Суд України, виявивши невідповідність положення статті 12 Закону України “Про прокуратуру” Конституції України, визнав його неконституційним¹.

У справі про об'єднання громадян в Автономній Республіці Крим від 3 березня 1998 року Конституційний Суд України, визнавши таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) Закон Республіки Крим “Про об'єднання громадян” від 22 квітня 1993 року, одночасно визнав неконституційними положення пункту 3 частини першої статті 8 Закону України “Про Автономну Республіку Крим” від 17 березня 1995 року і пункту 4 частини другої статті 98 Конституції Автономної Республіки Крим, прийнятої Верховною Радою Автономної Республіки Крим 1 листопада 1995 року (та затвердженої відповідним Законом України), які не були у справі предметом спору².

2.3.4. Побічний нормативний контроль

Конституційний Суд України, відмовляючись заповнювати прогалини в законодавстві своїми рішеннями, принципово по-іншому ставиться до тих ситуацій, коли законодавець припустився такого **недогляду**, який істотним чином заважає застосуванню конституційних прав людини і громадянина, і в цьому разі такі **упущення закону** визнає неконституційними.

У справі про вибори народних депутатів від 26 лютого 1998 року Конституційний Суд України, вирішуючи питання про відповідність Закону України “Про вибори народних депутатів України” Конституції України, виявив упущення у положеннях частин першої, третьої і п'ятої статті 15 цього Закону, які зовсім не передбачали прав громадян на оскарження до суду дій чи бездіяльності посадових і службових осіб дільничних, окружних та Центральної виборчої комісії. Конституційний Суд України прийняв рішення про неконституційність цих положень з мотиву зазначеного упущення³.

2.3.5. Нормативна перевірка

До повноважень Конституційного Суду України належить і здійснення такої форми контролю, як нормативна перевірка. Конституція України передбачає два випадки такої перевірки.

¹ Вісник Конституційного Суду України. – 1997. - № 2. – С. 35.

² Вісник Конституційного Суду України. – 1998. - № 2. – С. 21-23.

³ Вісник Конституційного Суду України. – 1998. - № 2. – С. 14.

Усунення Президента України з поста в порядку імпічменту за рішенням Верховної Ради України передбачає застосування досить складної процедури. Конституційний Суд України у такому разі надає висновок щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про імпічмент (частина шоста статті 111 Конституції України).

У разі дострокового припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим необхідним є висновок Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України.

У цих двох випадках Конституційний Суд України, не вдаючись до засобів репресивного контролю чи офіційного тлумачення, здійснює процедуру перевірки і надає відповідний висновок. Досвіду застосування цієї форми контролю Конституційний Суд України ще не має.

2.3.6. Офіційне тлумачення як форма контролю

Офіційне тлумачення положень Конституції України та законів України – спеціальна форма конституційного контролю, що застосовується в Україні та деяких інших державах. В Україні вона є однією з основних. Відмінність офіційного тлумачення від звичайного судового казуального – в його нормативності і загальнообов'язковості.

2.4. Незворотність рішень у часі

Згідно зі статтею 152 Конституції України закони, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність. Закон “Про Конституційний Суд України” також стверджує: у разі якщо акти або їх окремі положення визнаються такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), вони оголошуються нечинними і втрачають чинність від дня прийняття Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність (частина друга статті 73 Закону). Однак, у разі необхідності, Конституційний Суд України може вказати на преюдиціальність свого рішення при розгляді судами загальної юрисдикції позовів у зв'язку з правовідносинами, що виникли внаслідок дії неконституційного акта (стаття 74 Закону).

Таким чином, в основі української моделі конституційного контролю лежить принцип незворотності рішень Конституційного Суду України в часі. Визнавши акт або його окреме положення неконституційним, Конституційний Суд України у разі необхідності може визначити у своєму рішенні, висновку порядок і строки їх виконання, а також покласти на відповідні державні органи обов'язки щодо забезпечення виконання рішення, додержання висновку (частина друга статті 70 Закону). Однак він не має права у своєму рішенні, висновку переглядати ті правовідносини, що склалися на основі неконституційного акта чи його окремого положення в минулому і які існували до дня ухвалення рішення.

На цей час практика Конституційного Суду України є однозначною, будуючись на дотриманні принципу незворотності рішень у часі, про що свідчить, зокрема, Рішення Конституційного Суду України у справі про вибори народних депутатів України від 26 лютого 1998 року¹. Конституційний Суд України

¹ Вісник Конституційного Суду України. – 1998. - № 2. – С. 4 - 15.

у цій справі, визнавши неконституційними цілий ряд положень Закону України "Про вибори народних депутатів України", на основі якого уже розпочалась і активно проводилась виборча кампанія, проявив максимум коректності, ухваливши таке: "Це Рішення не поширюється на правовідносини, що виникли на підставі положень Закону України "Про вибори народних депутатів України", визнаних неконституційними, відповідно до яких були врегульовані порядок висування і реєстрації кандидатів у народні депутати України та проведення передвиборної агітації¹.

Принцип незворотності рішень у часі в контексті статті 152 Конституції України, очевидно, стосується юрисдикції Конституційного Суду України з питань про відповідність Конституції України (конституційність). Але чи поширюється дія цього принципу і на рішення Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення положень Конституції та законів України? Однозначної відповіді на це запитання практика Конституційного Суду України не дає. Одна частина рішень Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення положень Конституції України та законів України взагалі обходить питання про день набуття ними чинності, не виключаючи у такий спосіб можливості сприйняття їх чинності як такої, що має ретроактивність (наприклад, рішення у справі щодо статусу депутатів рад від 13 травня 1998 року²), інша їх частина недвозначно ухвалює, що рішення набуває чинності з дня його офіційного оприлюднення³.

Визнання незворотності рішень Конституційного Суду України в часі зовсім не заперечує можливості зворотної дії в часі законів та інших нормативно-правових актів. Конституційний Суд України у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України ухвалив рішення, згідно з яким закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність людини і громадянина (фізичної особи)⁴.

Висновки: Аналіз дворічної діяльності Конституційного Суду України свідчить, що основне в ній було спрямовано на захист конституційної рівноваги в системі державної влади шляхом контролю за додержанням засад її поділу на законодавчу, виконавчу, судову, норм, які визначають розмежування повнова-

¹ Там само. – С. 15.

² Вісник Конституційного Суду України. – 1998. - № 3. – С. 9.

³ Див.: Рішення у справі громадянки Дзюби Г.П. щодо права на оскарження в суді неправомірних дій посадової особи від 25 листопада 1997 року // Вісник Конституційного Суду України. – 1998. - № 1. – С. 7; Рішення у справі щодо внесення змін до Конституції України від 9 червня 1998 року // Вісник Конституційного Суду України. – 1998. - № 3. – С. 30.

⁴ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України (справа про зворотню дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) від 9 лютого 1999 року // Справа № 1-7/99.

жень як між органами різних гілок державної влади, так і між ними, з одного боку, та органами місцевого самоврядування та Автономної Республіки Крим, з другого боку, і які зобов'язують їх посадових осіб діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Значна увага в діяльності Конституційного Суду України приділялась і захисту конституційних прав і свобод громадян. Ця роль охоронця Конституції України, головна в діяльності Конституційного Суду України, доповнювалась у ряді розглянутих справ його роллю новатора, оскільки він намагався адаптувати здійснення своїх повноважень до суперечливого, далеко не впорядкованого законодавчого середовища.

З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ

СУБ'ЄКТИ ПОЛІТИЧНОГО “КОНСТИТУЦІЙНОГО” КОНТРОЛЮ І НАГЛЯДУ В УКРАЇНІ-ГЕТЬМАНЩИНІ

Мироненко О.М.,

суддя Конституційного Суду України,
доктор філософських наук, професор,
член-кореспондент Академії правових наук України,
заслужений діяч науки і техніки України

Середина XVII століття виявилась знаменною для етнічних українських земель появою тут автономного державного утворення, що постало у ході національно-визвольного руху, низки збройних виступів, особливо війни 1648-1654 років під проводом Б.Хмельницького і цим самим поклато початок новій історії України. Воно успадкувало державницькі традиції Київської Русі і козацької “військової християнської республіки” – Запорізької Січі, котра утворилася у XVI столітті за Дніпровими порогами і продовжувала існувати й за доби Гетьманської держави теж як автономний організм: спочатку під спільним протекторатом Речі Посполитої і Росії, а з 1686 року – тільки Московської держави. Стосовно Гетьманщини регіон Запоріжжя (остання назва – Вольності Війська Запорізького Низового) керувався досить складною і юридично не виваженою формулою: у гетьмана – в “послушанії”, а у царя чи короля – у підданстві.

Засновником Гетьманської держави став Б.Хмельницький. Перші її кордони визначались Зборівським договором 1649 року і охоплювали регіони Київського, Брацлавського і Чернігівського воєводств, тобто сягали майже Брянська на півночі, Харкова – на сході, Запоріжжя і нижньої течії Дніпра – на півдні та Житомира і Вінниці – на заході. Столицею держави називався Чигирин, а сама вона з територією близько 200 тис. кв. км і населенням 1,5 – 2 млн. чоловік¹ іменувалась Військом Запорізьким і підпорядковувалась польській короні.

Згодом досить часто змінювались столиці (Гадяч, Батурин, Глухів), вживались різні назви автономії (Мала Росія, Військо Запорізьке, Гетьманщина), трансформувалась підпорядкованість (Велика Росія, Річ Посполита, а окремі території – Туреччина, Кримське ханство, Швеція), модифікувались кордони. Вже у 1651 році Гетьманська держава майже втратила регіони Брацлавського воєводства і Стародубщини, у 1663 році була поділена на Правобережну і Лівобережну (їхні гетьмани постійно ворогували між собою), а у 1667 році стався

¹ За підрахунками Д.Дорошенка у Гетьманщині на межі XVII–XVIII століть налічувалось 1 млн. населення. Див.: Дорошенко Д. Огляд української історіографії. – К., 1996. – С.45.

перший великий поділ України між Польщею і Росією по Дніпру, закріплений ще й “вічним миром” 1686 року. Після цього правобережна козацька організація перестала існувати, а у 1699 році Польща формально тут козацтво скасувала. Територія Гетьманщини зменшилась до шматка лівого берега Дніпра (від Стародуба на півночі до Кременчука на півдні і Глухова – на сході) з Києвом і його околицями – на правому березі. З інших великих міст тут залишались Новгород-Сіверський, Чернігів, Батурин, Ніжин, Ромни, Прилуки, Гадяч, Переяслав, Лубни, Миргород, Черкаси, Полтава. Незважаючи на зміни кордонів, регіон Гетьманської держави завжди охоплював тільки частину етнічних українських земель середньої течії Дніпра. Поза її межами перебували території Галичини, Буковини, Закарпаття, Холмщини, Бессарабії, Західної Волині, Слобожанщини, величезні мало заселені землі Півдня України, а Запоріжжя керувалось своїм автономним статусом. На півночі до складу Гетьманської держави приєдналися невеличкі етнічні білоруські території.

Мешканці Гетьманщини поділялись на нерівноправні групи. До привілейованих верств населення належала українська шляхта, на верхівці якої знаходилась козацька старшина та православне духовенство. Головною відмінністю їхнього правового статусу була наявність розгалуженої системи привілеїв на володіння великими землями, розташованими на них містами і містечками, селами і селищами, на окрему станову підсудність, на участь у зібраннях Ради старшини, на звільнення від низки податків тощо. Реєстрове старшинство, яке вважало себе політичною елітою, весь час перебувало у досить напружених стосунках із запорізькою старшиною, що складалася у своїй більшості з військових ватажків. Врешті-решт українське шляхетство отримало всі права дворянства, головним обов'язком якого була служба у гетьманському війську. Напівпривілейованими (проміжними) станами виявились у Гетьманській державі козацтво і міщанство. З розширенням чисельності козаки все більше наближались за способом життя до хліборобів, а у їх середовищі досить швидко відбувався процес розшарування: повноправні виборні козаки, майже безправні козаки – підсусідки та проміжна верства між ними – козаки-підпомічники чи підмогові. Серед міщан (більшість міст Гетьманщини зберігала і отримувала додатково магдебурзькі права) на верхівці станової піраміди перебували купці, майстри, духовенство та козацька старшина, що мешкала у містах. Експлуатованою частиною тут залишались учні, підмайстри, робітники, слуги і т.ін. Щодо селянства, то на час заснування Гетьманської держави більшість його було вільним, чимало хліборобів перетворилось на мешканців військових поселень, котрі звільнялись від панщини або переходили до козацького стану. Але такий процес тривав недовго: правовідносини панщини швидко відроджувалися, перехід посполитих з маєтку до маєтку штучно гальмувався, повинності зростали, і на межі XVII-XVIII століть закріпачення українського селянства йшло вже повним ходом.

Найвище владування у Гетьманській державі уособлювало суміш рис монархії (гетьман), військової аристократії (Рада старшини) і військової демократії (Генеральна рада). За Б.Хмельницького, І.Самойловича, І.Мазепи влада тяжіла

до монархії, за інших гетьманів – до аристократії, станової демократії чи республікансько-олігархічної тенденції. Найголовніша риса Гетьманщини як автономного утворення – це її всеохоплююча воєнізована структура. Державна система будувалась виключно на військових засадах, передбачала миттеву і максимальну мобілізацію населення і навіть мала одну з найоригінальніших у світовій історії державотворення назв – Військо Запорізьке. Найсуттєвішим завоюванням військово-демократичних традицій прашурів стала у Гетьманщині виборність більшості посадових осіб – від гетьмана і генеральної старшини до вйта і хуторського отамана. У руках обраних посадових осіб зосереджувалась військова і цивільна, виконавча і розпорядча, судова і контрольна влада. І хоча за формою автономна держава була воєнізованою республікою, республікою козацько-старшинської еліти, пов'язаної досить сильними родинними зв'язками, її коріння сягає не у Річ Посполиту, а у Давньокіївську державу і Запорізьку Січ, усотуючи поживний ґрунт, морально-правовий менталітет, ідеальне, природне право, ствержене у неписаній “народній конституції” русів і “козацькій конституції” січовиків, на сторожі яких, тобто на захисті “козацького імунітету”¹, стояло багато поколінь предків українства. Але повністю відкидати деякий вплив державницьких традицій Речі Посполитої на Гетьманщину не можна. Носієм духу пропольського істеблїшменту тут була реєстрова старшина, у середовищі якої панувала не українська, а польська державницька ідея, замішана на расовій теорії зверхності, винятковості польської шляхти і на доктрині бачення “ляцької” (“лядської”) держави “від моря до моря”.

С уто українська державницька ідея протягом усього періоду існування Гетьманщини ніким у повному вигляді сформульована так і не була, а те, що за неї видається окремими дослідниками, зводилось не до незалежності, а виключно до інтенсивних пошуків “Царя і Пана” для “козацької нації” з чотирьох і більше близьких і далеких держав. Але первинна основа для поступового перетворення молодого народу, що тільки народжувалась, на “народ політичний”, у “річ для себе”, а не “річ у собі”, для визрівання ідей національної самоідентифікації, національного патріотизму Військом Запорізьким і його провідниками була закладена.

Місцеве владування у Гетьманщині, як і центральне, будувалось на тих же військово-демократичних засадах. В адміністративному відношенні воно поділялося на полки і сотні, кількість і території яких весь час змінювались. Напередодні 1648 року налічувалось 6 полків – Білоцерківський, Київський, Корсунський, Чигиринський, Черкаський, Переяславський (у 1625-1638 роках існував ще й Миргородський полк). За доби Хмельниччини число полків коливалось від 16 до 20 і більше, а на межі 60-х – 70-х років їх залишалось у Гетьманщині 10: Стародубський, Чернігівський, Київський (осередок у Козельці), Прилуцький, Переяславський, Лубенський, Гадяцький, Миргородський, Полтавський, Ніжинський. У різний час під владою Війська Запорізького побували і правобережні

¹ Термін введено до наукового обігу М.Грушевським. Див.: Грушевський М. Історія України-Руси: В 11 т., 12 кн. – К., 1995. – Т.8. – С.144-145.

полки (Черкаський, Канівський, Корсунський, Білоцерківський, Паволоцький, Уманський, Кальницький (Вінницький), Брацлавський, Чигиринський та ін.), і полки на сусідніх землях (Турово-Пинський, Білоруський (Чацький) та ін.). У полках військові, цивільні, адміністративні, контрольні і судові питання зосереджувались у руках призначеного гетьманом, але затвердженого чи обраного полковою козацькою або полковою старшинською радою полковника. Це загальне правило, але так було не завжди. За доби панування Речі Посполитої полковники призначались польським урядом. Траплялось, що практикував такий порядок і Б.Хмельницький. Демократичні традиції обрання полковників були відновлені за І.Виговського, Ю.Хмельницького, І.Брюховецького та Д.Многогрішного. Але І.Самойлович і особливо І.Мазепа знову повернулись до їх призначення. Після 1709 року Петро I зовсім перестав рахуватися з думкою козаків і призначав полковників виключно царськими указами. Д.Апостола на короткий час вдалося повернути собі право лише на рекомендацію кандидатів на керівництво полком. Резиденція полковника розташовувалась у полковому місті.

Полк поділявся на сотні (від 7 до 22) на чолі з сотником і сотенною старшиною. Сотник, як і полковник, і обирався сотенною козацькою або сотенною старшинською радою, і призначався полковником, а його резиденція перебувала у сотенному місті. Модель полку мала своїм прототипом запорізьку паланку, а модель сотні – запорізький курінь, хоч сама сотня поділялась ще й на власні курені у межах окремих сіл і хуторів, де над козаками владували обрані ними і затверджені чи призначені сотником курінні отамани, а над селянами – обрані сільськими чи хуторськими громадами вийти (до початку XVIII століття) або старости. Чимало з полкових і сотенних міст отримали магдебурзьке право. Повсякденне управління тут здійснювали виборні магістрати і ратуші та міські вийти чи отамани, яких затверджував гетьман.

Місцеве законодавство базувалось у козацькій державі, з одного боку, на звичаях, менталітетних морально-етичних настановах предків, а з другого – на гетьманських статтях і універсалах, правових актах Литовсько-Руської держави, Речі Посполитої, Московської держави, Російської імперії, які багато в чому виходили з “Руської Правди”.

Досить ретельно, як вже зазначалось, охоронялась “фольклорна конституція” батьків, а функції політичного і квазісудового контролю за “праведністю” нових законів, тобто їх відповідністю староруським традиціям і козацьким “обыкновеним” неформально здійснювали гетьмани, Генеральні козацькі ради, Генеральні старшинські ради, Генеральний уряд, полкова і сотенна адміністрація, релігійні служителі.

Стосовно правового статусу Гетьманщини чи то у складі Речі Посполитої, чи то у межах Росії з самого початку майже немає підстав ані для тверджень, що йдуть від В.Липинського чи Д.Донцова про конфедеративні зв'язки чи незалежність Гетьманщини, ані для міркувань про незалежність де-факто і васалітет де-юре (А.Яковлів). Зборівський і Білоцерківський договори досить чітко визначали її залежність від польської корони, а Переяславські конституції 1654 року – від

Росії. Військо Запорізьке “приймалось під високу государеву руку”, цар Олексій Михайлович вважався самодержцем не лише Великої, а й Малої Русі, гетьман і старшини визнавали себе підданими царя і зобов'язувались йому “служити во-віки в усім, що їм государ повелить”. І хоча Гетьманщині надавались вагомі права (обрання “верхнього владця”, утримання війська, фінансової та іншої адміністрації, судів, спадкове право феодалів на землю і прибутки від неї, на експлуатацію селянства і міських низів, право на козацькі вольності, на обмежені міжнародні стосунки тощо), говорити про номінальний характер залежності України від Росії за доби Хмельниччини підстав замало. Державність Війська Запорізького, яка, на відміну від Європи, рухалась позаду формування нації, багато в чому була ілюзорною, а сама Гетьманщина, на думку М.Костомарова і П.Куліша, нагадувала “спорохніле дерево, котре само мусило завалитись, підточене своїми внутрішніми болячками”¹.

Минулі і сучасні спроби іменувати Гетьманщину “Українською державою” та ще й приписувати їй ознаки суверенітету і незалежності мають не наукове, а суто ідеологічне спрямування. Навіть назви “Україна” чи “українці” за часів Війська Запорізького тільки інколи вживались у побуті і почали розповсюджуватись лише у ХІХ столітті. Що ж до категорії “українська держава”, яка вперше використовується у польсько-турецькому Бучацькому договорі 1672 року, то спиратись на неї можна у сенсі заперечення державності, ствердження недержавності “козацької нації”, оскільки, з одного боку, території, про які йшлося (Поділля ставало елементарною турецькою провінцією, а Брацлавщина і частина Київщини, якими начебто “нагороджувався” П.Дорошенко за службу султану, насправді перетворювались не на “українську державу”, а на пекло для українства), не мали тоді ніякого відношення до Гетьманщини, а з другого – результатом договору стали черговий поділ Правобережних етнічних українських земель між Польщею і Туреччиною, масове примусове вигнання українства з “української держави” і кінцеве зречення П.Дорошенком булави. Штучний характер мають і спроби іменувати Правобережжя Руським, Київським чи Українським князівством, яке існувало лише в утопічних уявленнях чи то Й.Верещинського, чи то Ю.Немирича, чи то І.Виговського, чи то Ю.Хмельницького.

Отже, до складу Московщини Гетьманська держава увійшла як самоврядна автономна територія², права якої з приходом кожного нового гетьмана все більше обмежувались. Це зафіксовано у статтях-конституціях Ю Хмельницького (1659), І.Брюховецького (1663 і 1665), Д.Многогришного (1669), І.Самойловича (1672 і 1674), І.Мазепи (1687), І.Скоропадського (1709), Д.Апостола (1728). Ще активніше обмежувались права Гетьманщини за доби керівництва Україною І Малоросійською колегією (1722-1727), правління гетьманського уряду (1734-1750), ІІ Малоросійської колегії (1764-1786). Та й за діяльністю гетьманів уважно спостерігали Малоросійський та інші прикази, Колегія іноземних справ Росії,

¹ Цит. за: Дорошенко Д. Огляд української історіографії. – К., 1996. – С.44.

² Див.: Нольде Б. Автономія України з історичного погляду. – К., 1995.

Сенат. За Катерини II автономію України було цілком знищено і майже на півтора століття вона перетворилась на звичайний регіон Російської імперії.

Для історії вітчизняної конституційної юстиції важливо те, що саме трагічний шлях і крах Гетьманщини у подальшому дозволив кінцево визріти ідеї гострої необхідності захисту конституційного устрою, конституційного ладу держави.

Провідником Гетьманщини, його головною політичною фігурою, а, отже, і стрижневим суб'єктом поки що досить умовного політичного "конституційного" контролю чи нагляду, тобто реального контролю і нагляду за недоторканністю козацьких правових звичаїв, закріплених у неписаних "козацьких конституціях", за відповідністю їм інших норм права, за збереженням правових настанов статей-конституцій, був, звичайно, гетьман. Таке найменування вищої посадової особи має польсько-литовське коріння. З початку XVI століття воно стало застосовуватись неофіційно щодо ватажків козацького війська¹, а з 1579 року – вже офіційно стосовно старших над реєстровим козацтвом. Першим таким легітимним гетьманом став Б.Ружинський (Богданко, Ружний, Яків). Гетьманами Війська Запорізького іменувались і провідники перших січових об'єднань – Томаківської, Базавлуцької, Микитинської січей². Ординація Війська Запорізького у 1638 році вчинила спробу взагалі скасувати посаду гетьмана на українських землях і замінити її польськими комісарами. Та з вибухом у 1648 році визвольної війни січовики проголошують гетьманом Б.Хмельницького, який і зосереджує у своїх руках і військову, і цивільну, і політичну, і адміністративну, і фінансову, і судову владу. Він та його наступники разом з виконавчими і розпорядчими функціями ставали утриманцями і найвищих контрольних повноважень у межах наданої автономії. Це стосується запровадження рішень Генеральної військової ради, керівництва Радою генеральних старшин, Генеральним урядом, ухвали яких часто узагальнювались в гетьманських універсалах. Як голова найвищої судової влади, як своєрідний верховний суддя гетьман затверджував вироки генеральних, полкових судів і цим самим фактично здійснював найвищий нагляд за їх діяльністю, особисто призначав або вносив пропозиції на обрання чи затвердження царем або імператором старшин та інших адміністративних осіб, чим теж забезпечував можливість утримувати контроль над ними. Як головнокомандувач козацьким військом гетьман практично підпорядкував собі життя не тільки старшини, а й будь-кого з козаків. Він ставав визнаним представником Війська Запорізького на міжнародній арені. Наймогутнішим важелем у здійсненні геть-

¹ Г.Граб'янка вважає першим гетьманом війська Запорізького П.Лянцкоронського (Хмельницький староста), а за ним називає О.Дашкевича (Дашковича), В.Хмельницького, Д.Вишневецького, І.Свірговського. Див.: Літопис гадяцького полковника Григорія Граб'янки. – К., 1993. – С.26, 176. Інші дослідники розпочинають цей список з В.Светольдовича, а серед організаторів козацтва називають ще й Б.Претвича, С.Полозовича та ін.

² З квітня 1650 року у руслі реформ Б.Хмельницького, спрямованих на утиск «надмірної самостійності» січовиків, їх ватажки стали називатись кошовими отаманами.

манських функцій влади, у т.ч. і контрольної, було його право остаточно вирішувати чи істотно впливати на питання розподілу землі, маєтків, військової здобичі не тільки серед козацької еліти, а й церков, монастирів тощо.

Якщо лівобережні гетьмани у період, що розглядається, за посадою повинні були з української сторони виконувати роль найвищих суб'єктів політичного контролю і нагляду за дотриманням статей-конституцій, то гетьмани Правобережжя (П.Тетеря, С.Опара, П.Дорошенко, М.Ханенко, Ю.Хмельницький), гетьмани самозванні (П.Іваненко) чи гетьмани в екзилі (П.Орлик) у переважній більшості виступали у ролі суб'єктів найгрубіших порушень конституційних норм, сформульованих у таких статтях. Особливістю історії вітчизняної конституційної юстиції є й те, що і лівобережні гетьмани аж ніяк не стали взірцем охорони ними ж розроблених чи ухвалених норм статей-конституцій.

Важливо підкреслити, що, здійснюючи владні повноваження і разом з ними функції найвищого політичного контролю і нагляду за відповідністю сущого належному, тобто актів місцевих органів влади – рішенням центральних державних інституцій, рішень останніх – статтям-конституціям, ухваленим Генеральною козацькою радою, Радою генеральних старшин, самим гетьманом і, природно, московським тронем, а статей-конституцій – народному праву, тобто неписаним “конституціям предків”, гетьман Війська Запорізького не був ані самодержцем, ані абсолютним гарантом дотримання договорів чи конституцій. Залежно від особистості, постаті і авторитету того чи іншого найвищого провідника козацтва, його повноваження могли більшою чи меншою мірою наближатись до повноважень абсолютного монарха, але у будь-якому випадку сам він був особою підконтрольною чи то королю польському, чи то царю (згодом імператору) російському, чи то Генеральній військовій раді, чи то Раді генеральних старшин, які часто і вирішували політичну долю гетьмана: інколи він рятувався втечею, інколи його просто здавали на розправу Москві, інколи і вбивали. Ось чому, хоча посада гетьмана фактично була довічною, мало хто з них помер природною смертю з булавою.

Суб'єктом політичного контролю як стосовно рішень гетьмана, будь-кого з генеральних старшин, полковників, інших владних інституцій Війська Запорізького, так і у сфері дотримання і охорони уконституційованих у звичаях соціальної рівності, “вольностей, які мали предки і отці наші” у перші роки існування Гетьманщини була Генеральна козацька рада, або, як її ще називали, Загально-військова козацька рада, Повна козацька рада, Генеральна військова рада, Генеральна рада, Загальна козацька рада, Козацька рада, Військова рада, Військова генеральна рада, Козацька генеральна рада, Загальнокозацька генеральна рада¹. Вона являла собою колективний військово-демократичний козацький орган, який виконував ще й установчі, законодавчі, управлінські, судові і деякі інші функції у середовищі спочатку реєстрового козацтва, а згодом і у всій Гетьманщині.

¹ Докладніше див.: Мироненко О.М. Роль Генеральних військових рад в історії вітчизняного парламентаризму // Вісник Академії правових наук України. – 1998, №1(12). – С.71-82.

Історичне коріння цього козацького самоврядування – у давньоруських вічах, курінних радах Брацлавщини, Чернігівщини, південної Київщини, низу Дніпра, загальних радах кошових об'єднань та мікросічей, Січових військових радах. Загальнокозацькі зібрання почали скликатись наприкінці XVI століття під назвою Повних козацьких рад, тобто самоврядних органів реєстровиків, які часто змішувались із зібраннями Січових рад, інших станів суспільства. У 1596 році на одній з таких Рад відбувся трагічний розкол між прихильниками С.Наливайка та Г.Лободи, що закінчився вбивством останнього і обранням ватажком К.Кремського. У липні 1621 року у Сухій Діброві стала фактом перша “козацько-духівницька” Рада, оскільки на ній були присутніми 350 священників та ченців на чолі з Й.Борецьким та І.Курцевичем¹, а січовиків і реєстровиків тут вели за собою Я.Бородавка та П.Конашевич-Сагайдачний. О.Голуб отримав булаву на Повній козацькій раді 22 квітня 1622 року на річці Росаві.

Низка важливих рішень з дотриманням староруських “фольклорних конституцій” та уконституційованих у народній пам'яті козацьких “обыкновений” ухвалювалась на Повних козацьких радах у січні 1627 року (Переяслав), липні 1627 року (Канів), липні 1630 року (Черкаси), серпні 1630 року, квітні 1632 року (Маслів Став), жовтні 1632 року (Корсунь), червні 1633 року (Переяслав), серпні 1636 року (р.Росава), травні 1637 року (р.Росава), липні 1637 року (р.Росава), листопаді 1638 року (Корсунь), знову в листопаді 1638 року (Переяслав), лютому 1638 року (Переяслав), вересні 1638 року (Київ)². На таких представницьких зборах (Січові військові ради діяли автономно) призначались посольства до польського короля, вирішувались справи щодо участі козаків у тих чи інших військових походах, оборони від татар, обрання чи повалення гетьманів і старшин, ухвалення угод (зокрема Куруківської) та інших адміністративних і політичних питань. Значна кількість таких рішень була пов'язана зі встановленням їх праведності, тобто відповідності неписаним “козацьким конституціям”. Особливо це стосується питання праведних і неправедних війн, військових походів, які й вирішувались остаточно на названих загальних військових радах. Все це дає підстави для тверджень, що прототип майбутньої Генеральної козацької ради склався саме на межі XVI-XVII століть.

Після обрання на загальнокозацькому зібранні Микитинської січі Б.Хмельницького на гетьмана Повні козацькі ради набирають сили і перетворюються з органів суто військового правління на своєрідні, тільки козацтву притаманні, державницькі представницькі інституції, наділені неформальними законодавчими і контрольними повноваженнями, успадкованими від віча і Січових військо-

¹ Мабуть, саме ця Рада надихнула Й.Борецького, І.Курцевича на геніальну згоду про роль козацтва як провідника всього народу, яку вони разом з І.Копинським виклали у «Протестації» (1621 рік) і яку можна вважати започаткуванням доктрини, що у XIX столітті стала називатись державницькою ідеєю.

² Характеристика зазначених Рад вміщується: Окиншевич Л. Генеральна Рада на Україні-Гетьманщині XVII-XVIII ст. // Праці Комісії для виучування історії західноруського та українського права. Вип.6. – К., 1929; Окиншевич Л. Центральні установи України-Гетьманщини. І.Генеральна Рада. – К., 1926.

вих рад та законсервованими у "конституціях батьків". У 1648 році відбулись ще дві такі Ради. 2 червня під Білою Церквою на Козацьку раду зібрались 70 тисяч (!) чоловік. За листом А.Кисіля вона припинила військові дії і направила до Варшави посольство у складі Г.Болдиря, Ф.Вешняка, Л.Мозиря, І.Петрушенка, яке повинне було представити вимоги Ради про збільшення реєстру з 6 до 12 тис. чоловік, відновлення відібраного відверто "антиконституційною" Ординацією війська запорізького 1638 року колишнього права козацького гурту обирати власну старшину, скасування посад польських комісарів. Того ж року в день Петра і Павла Козацька рада виявила готовність піти на поступки Польщі, відвернутись від татар і навіть "битися з Ордою", вислухала, як вимагали того правові традиції, московських послів.

Звернемо увагу, що рішення Рад мали своєю нормативною основою не тільки староруські права і козацькі вольності. Інколи вони базувались на литовських і польських конституціях і повинні були відповідати їм. Скажімо, у січні 1649 року Козацька рада у Переяславі, у присутності послів Угорщини, погодилась на отримання Б.Хмельницьким привілею на вольності, булави і бунчука від польського короля. На Раді у Корсуні (1 листопада 1649 року) обговорювались перші наслідки Зборівського договору, який теж виходив з положень конституцій Речі Посполитої, яку Б.Хмельницький вважав своєю батьківщиною. Наступні два роки ознаменовані появою низки бурхливих Чорних рад у Сокалі, Берестечку, Масловім Ставі, Білій Церкві (жовтень 1650 року, червень, серпень, жовтень 1651 року). На них козаки, серед яких чернь переважала над старшиною, виявляли вірність староруським усним "конституціям батьків", готовність битись з ляхами до останньої краплі крові, шукали виходу з важкого, катастрофічного становища у війську, обговорювали нові умови договорів з Варшавою, вимагаючи союзу з Московією. Треба підкреслити, що сам Б.Хмельницький, навіть особисто скликаючи такі Ради, відверто боявся непередбачуваної поведінки козацької сіроми, намагався попередити можливе роздратування черні введенням її в оману щодо дійсних намірів ляхів і татар. Саме Чорні ради, мабуть, підірвали довіру гетьмана до представницьких козацьких установ і посилили його диктаторські прагнення. Починаючи з 1651 року, полковники, сотники та інші ватажки всупереч звичаєвим "козацьким конституціям" вже не обирались "крикливою юрбою молодців", а у багатьох випадках просто призначались і змінювались Б.Хмельницьким. У руслі запроваджених ним реформ значно обмежувалась і автономія січовиків.

Контрольні функції щодо гетьманського владування виконували не тільки Чорні, а й козацькі зібрання з меншим числом бідноти. Так, на Військовій раді під Городком у червні 1653 року козаки звинуватили Б.Хмельницького у невдалих походах на Молдавію, поразках під Торговицею, заграваннях з татарами, яким надавалась майже безперешкодна можливість захоплювати ясир і грабувати селян на відплату союзництва з гетьманом. Обурення учасників зборів викликало і затягування війни з польським королем.

Практикувалось проведення і "малих", тобто регіональних, не санкціонованих козацькою верхівкою, Військових рад. Саме за їх рішенням восени 1649 року у Подніпров'ї прокотилась хвиля селянсько-козацьких виступів проти "антиконституційного" стосовно звичаєвого права русів Зборівського договору та повернення польської шляхти до своїх маєтків. У лютому 1650 року Козацька рада на Запоріжжі самочинно обрала гетьманом Я.Худолія, який виступив проти інтриг Б.Хмельницького з новим королем Польщі Яном Казиміром, чю кандидатуру на трон Богдан гаряче підтримував. Придушення виступу закінчилось стратою Я.Худолія, який явно порушував уже конституції Речі Посполитої. У серпні-вересні 1650 року повстали козаки і селяни Київського полку. Опозиційні настрої виявили брацлавський полковник Д.Нечай, чернігівський – М.Небаба, ніжинський – П.Шумейко, які скликали багаточисельні регіональні козацькі ради з переважною кількістю сіроми і черні. 6-7 вересня 1651 року за рішенням таких "нелегітимних" Рад проти договору, підписаного А.Киселем та І.Виговським, виступили козаки спочатку у Білій Церкві, а згодом – на Брацлавщині, у багатьох містах Лівобережжя. Та найвагомішою за змістом рішень виявилась Переяславська козацька рада 1654 року, відлуння від якої не вщухають вже протягом трьох з половиною століть¹. Таким чином, у своєрідній конкуренції староруських і козацьких конституцій з литовсько-польськими перші брали очевидний верх, що не дозволило частині козацької еліти обрати у той час іншу політичну орієнтацію.

Генеральні військові ради часів Хмельниччини відрізнялись від самоврядних зібрань січовиків перш за все тим, що являли собою передтечу представницьких органів автономної держави. Реєстрове козацтво постійно збільшувало свою чисельність: 6, 12, 20, 40, 60 тис. чоловік, а загальна кількість повстанців інколи сягала 350 тис. озброєних людей, абсолютна більшість з яких теж вважала себе козаками. Природно, що збиралась на Генеральні ради лише невеличка частина носіїв священних і недоторканих козацьких конституційних традицій, тобто з'явилась тенденція до посилення представницького характеру таких Рад, до переплетення функцій прямого народоправства з колом контрольних й інших обов'язків представницького органу. Якщо у січовиків пряме народоправство здійснювалось виключно одним суспільним станом – козацтвом, то Генеральні військові ради доби 1648-1654 років допускали до участі у зібраннях делегації від міщан, а в окремих випадках – і селян. Особливо це характерно для Переяславської ради 1654 року, і саме тому вона не без підстав може вважатись одним з найперших справді представницьких вітчизняних прототипів парламентського характеру.

У подальшому роль Генеральних військових рад в Україні – Гетьманщині то зовсім занепадала, то раптом підносилась, щоб занепасти знову. Постійного місця зборів вони не мали ніколи. Головним документом для зібрання Гене-

¹ Выписка о бывшей в Переяславе у Запорожских казаков явной Раде // История Малороссии Николая Маркевича. – Т.3. – М., 1842. – С.79-81.

ральної ради були універсали гетьмана, які розсилались з центру на місця. Писаних регламентів ведення Ради чи підрахунку голосів не існувало. Як і у січовиків, обговорення проводилось у колі учасників, ухвали приймались на око, на слух, більшість придушувала меншість.

Невід'ємною частиною еволюції козацького самоврядування стали згадувані вище Чорні (Чернецькі, Черневі) ради, на які вже офіційно допускались не тільки ті, хто належав до еліти козацького стану, знатні військові товариші й старшини, а й широкі кола козацької черні, делегації від міст, наділених магдебурзьким правом, представники селянських громад. По смерті Б.Хмельницького саме на Чорних радах у жовтні 1659 року та у листопаді 1660 року обирався гетьманом безпорадний Ю.Хмельницький. Чорна рада, скликана 27-28 червня 1663 року у Ніжині, проходила вкрай бурхливо, супроводжувалась кривавими сутичками її учасників. Старшинські кола доклали багато зусиль, щоб провести на посаду гетьмана ніжинського полковника В.Золотаренка чи наказного гетьмана Я.Сомка, але натоп, де верховодили січовики та представники селянства, під гаслами вірності уконституційованим у свідомості козацьким "обыкновеніям" обрав гетьманом кошового Запоріжжя І.Брюховецького. Деякі припущення, що Чорними радами вважались нелегітимні чи бунтівні, тобто "неконституційні" зібрання козаків, не доведені. Навпаки, більшість із згаданих перед цим таких Рад скликалась з офіційного дозволу гетьмана або навіть за його ініціативою. Значні надії на Чорні ради покладала старшина, що стояла в опозиції до того чи іншого гетьмана. Особливо це помітно за доби владування І.Виговського, коли його головні противники М.Пушкар і Я.Барабаш весь час домагалися саме скликання Чорної козацької ради, а гетьман як найвиразніший представник шляхетсько-магнатської верстви всіма засобами протривався скликанню такої Ради. У подальшому рух за Чорні ради очолювали І.Брюховецький, І.Сірко, І.Палій, а відкидали такі ідеї виразники поглядів аристократії І.Самойлович, І.Мазепа та ін.

Окрім назв, перерахованих вище, Генеральні ради у документах іменуються Вальними радами (здебільшого у польських джерелах), Большими радами, Великими радами, Повними радами, Зуполними радами (у московських документах), Явними радами, тобто відкритими, прилюдними, Неповними радами (залежно від кількості учасників) тощо. Сама ж категорія "Генеральна рада" досить часто вживалась (зокрема, Г.Полетикою, П.Орликом та ін.) для означення і розширених зібрань генеральних старшин. Але найбільш відомою назвою головної козацької інституції прямого народоправства доби, що розглядається, все ж залишалось найменування "Генеральна козацька (військова) рада". З одного боку, воно втілювало ознаки наступності, тісного зв'язку з аналогічним самоврядним органом січовиків, а з другого, як уже зазначалось, поступово Генеральна рада мала перетворитись з інституції суто військового характеру на вищий представницький загальнодержавний орган.

Богдан Хмельницький, неодноразово відчуваючи на собі наслідки "неслужняності" таких установ, їх односторонньої відданості староруським "батьківським конституціям", що виключало будь-які політичні переорієнтації чи то на Шве-

цію, чи то на Семигородщину, чи то на Туреччину, після січня 1654 року Генеральні ради не скликав і поводив себе як “єдиновладець і самодержець руський”¹. Факт зібрання Генеральної ради у Чигирині у квітні 1657 року для упадкування гетьманської влади, який часто згадується новітніми істориками, не відповідає дійсності: насамперед тоді відбулось засідання генеральної старшини, яка під тиском батька і зробила новим провідником гетьманського уряду його сина-невдаха.

Після смерті Богдана діяльність Генеральних військових рад на деякий час поживавішала. Наприкінці 1657 – початку 1658 року відбулось декілька зібрань. На Раді 24 серпня малолітній Юрась поклав булаву, але ніхто з Генеральної старшини не погодився на гетьманство. Тому І.Виговського Військова рада, керуючись старими “козацькими конституціями”, призначила наказним гетьманом, та Москва не визнала такого обрання у зв’язку з його “неконституційністю”: про це не було повідомлено російському царю, тобто свідомо чи несвідомо порушено Переяславські конституції 1654 року. У жовтні Генеральна рада у Корсуні обрала І.Виговського вже повноправним гетьманом Війська Запорізького і водночас запровадила формальний союз із Швецією, за умовами якого територія Гетьманщини мала сягати Вісли, а згодом – кордонів Прусії. Та російський уряд, може, саме з причини згоди зі шведами, знову визнав це рішення таким, що не відповідає статтям – конституціям Б.Хмельницького. Втретє І.Виговського обрала на гетьмана Переяславська Генеральна рада на початку лютого 1658 року, погодившись водночас на вступ російських військ в Україну. Така ухвала заперечень з боку Москви вже не викликала.

Наступний “пакет” зборів Генеральних рад відбувся наприкінці 1659 року в Германівці поблизу Ржищева, та знову у Переяславі. Але всі їхні рішення не відповідали Переяславським конституціям 1654 року, оскільки стали наслідком незграбної і недалекоглядної політики І.Виговського, його метушіння між шведами, поляками, турками, татарами, віддання їм на пограбування і спустошення значної частини Війська Запорізького, ухвалення утопічного Гадяцького трактату, який було відкинуто народом, кривавої боротьби за владу з Я.Барабашем, М.Пушкарем, І.Іскрою, Т.Цюцюрою, І.Сірком, В.Золотаренком, Я.Сомком та ін. Саме з іменем І.Виговського, який ігнорував не тільки чинну конституцію Б.Хмельницького, а й старі “козацькі конституції”, історики пов’язують вступ України в один з найтрагічніших для неї періодів – період Руїни. Навіть повна перемога татар і козаків над російським військом під Конотопом через кілька місяців закінчилась здачею їм без опору Глухова, Батурина, Ніжина, Переяслава, Новгород-Сіверського та інших українських міст. Утікши до Чигирини, І.Виговський у вересні 1658 року скликав Генеральну раду під Германівкою. Розлючені козаки, серед яких вирішальну роль відігравали січовики, звинуватили горе-гетьмана у розоренні країни. Делегати Генеральної ради розпочали бійки між собою, під час яких загинуло декілька прибічників І.Виговського, а сам він у черговий раз врятувався втечею.

¹ Літопис Самовидця. – К., 1971. – С.52.

Багато депутатів Германівської ради через кілька днів взяли участь у Чорній раді під Білою Церквою, де булаву було вручено Ю.Хмельницькому. Незабаром Генеральна військова рада знову зібралась вже у Жердовій долині під Ржищевом. Тут козаки ще раз рішуче засудили відверто антиконституційні за своїм змістом Гадяцькі угоди і виробили додаткові умови союзу з Росією, які передбачали приєднання до Гетьманщини частини білоруських земель та північної Чернігівщини, виведення з Війська Запорізького російських сил, безперешкодне право на зовнішні зв'язки, обрання Радою єдиного гетьмана "обох берегів Дніпра" тощо. Але на наступній – Переяславській генеральній військовій раді 27 жовтня 1659 року Москва зусиллями О.Трубецького відкинула ці вимоги, які аж ніяк не суперечили жодній статті чинних конституцій Б.Хмельницького, і нав'язала козацтву власні статті нового Переяславського договору¹.

Руїна Гетьманщини поглиблювалась таким же невдалим, як і попереднє, гетьмануванням Юрася. Вкрай розгубившись у російсько-польській війні, обкладений з усіх боків ляхами, він кілька разів виявляв готовність відновити Гадяцькі угоди, кидав булаву під приводом хвороби і безталання. Але під тиском польської шляхти Юрась забирав свої заяви і кінець кінцем уклав з ними Слободищенський трактат, який не тільки вступив в очевидне протиріччя і з першими, і з другими Переяславськими конституціями, а й перетворював Україну на звичайнісіньку провінцію Варшави. На Генеральній військовій раді у Корсуні наприкінці 1660 року козаки підтвердили умови ганебного трактату, присягнули ляхам і погодились на повернення останнім всіх їхніх колишніх маєтків.

У цей час на лівому березі Козацька рада у Переяславі, керуючись положеннями статей-конституцій 1654 і 1659 років, проголосила наказним гетьманом Я.Сомка, за доби якого відбулось кілька Генеральних військових рад. Але всі вони (до речі, як і за часів Ю.Хмельницького) були неповними: у Ніжині (1661), у Козельці (1662), у Ніжині (1663), у Ічні (1663). Ці Ради то визнавали "легітимність" Я.Сомка, то знову її заперечували. Я.Сомко розпочав справжню війну з прибічниками Ю.Хмельницького, яка тривала майже до кінця 1662 року, тобто до моменту, коли чергова Генеральна військова рада знову-таки у Корсуні не відбрала булаву в Юрася і не передала її шуряку невдахи – П.Тетері. Останній затвердився як гетьман Правобережжя.

Обрання П.Тетері співпало з піднесенням на Лівобережжі авторитету кошового отамана січовиків І.Брюховецького, котрий, видаючи себе за прихильника діючих Переяславських конституцій 1654 і 1659 років, утерся у довіру Москви і у червні 1663 року за допомогою російського князя Великогагіна на Ніжинській чорній раді був обраний гетьманом. Рівно через 5 місяців він уже без будь-якого втручання Генеральної військової ради підписав у Батурині нові статті – конституції, а ще через 2 роки – Московські конституції, які суттєво підривали положення аналогічних документів, ухвалених на Переяславській Генеральній раді 27 жовтня 1659 року.

¹ Докладніше див.: Мироненко О.М. Історія Конституції України. – К., 1997.

Міжгетьманська бійка, що досягла за І.Брюховецького, мабуть, свого апогею, істотно ускладнювала подальше ефективне функціонування органів напівпрямого – напівпредставницького народоправства, на які перетворились на той час Генеральні військові ради. Повноправність їх все більше викликає сумнів, оскільки численні гетьмани – Правобережні і Лівобережні, “обох берегів Дніпра” і “регіональні”, великі і наказні, реєстрові і нереєстрові, офіційні і неофіційні, низові і верхові, легітимні і самозванні – прагнули скликати “власні” Генеральні ради. Поступово від участі у цих зібраннях, особливо після розшматування супровідниками П.Дорошенка І.Брюховецького, відмовляються січовики, спираючись на свої Військові ради. З одного боку, компетенція Генеральних рад розширюється, скажімо, за рахунок обрання не лише гетьмана, а й вищої козацької старшини, вирішення найважливіших питань війни і миру, міждержавних стосунків, судівництва та інших проблем внутрішнього життя Гетьманщини, з другого – їх функції, у т.ч. й контрольні, почали не тільки збігатися, але й конкурувати з компетенцією гетьмана, генерального уряду, Ради генеральної старшини. Ускладнюється з розпалюванням внутрішньої ворожнечі та зовнішньої агресії сам процес скликання багатотисячних представницьких зібрань. Словом, значення Генеральних військових рад, починаючи з 60-х років XVII століття, знову поступово занепадає.

Одним з показників втрати ролі таких Рад у суспільному і державному житті України стає їх своєрідний конформізм. “Одногolosно” був ухвалений явно “антиконституційний” Слободищенський трактат 1660 року на згаданій вище Корсунській раді. “Одногolosно” підтримала Росавська рада, скликана П.Дорошенком на початку 1669 року, статті гетьмана про перехід у підданство турецького султана і вручення П.Дорошенку булави, бунчука, стягів і грамот від бусурманина, що означало грубе ігнорування старих “козацьких конституцій” (статті 1654, 1659, 1663 і 1665 років на Правобережжі у цей час не діяли). “Одногolosно” погодилась неповна Генеральна рада з козаків Уманського, Кальницького та Брацлавського полків, скликана майже у той же час М.Ханенком, про перехід у підданство польської корони, що теж не відповідало уконституційованим у звичаях козацьким традиціям. “Одногolosно” на Генеральній раді у Новгородку та у Глухові 6 березня 1669 року був обраний гетьманом Д.Многoгрішний, котрий присягнув на вічну вірність російському царю і разом з останнім скасував чинність і Переяславських (1659), і Батуринських (1663), і Московських (1665) гетьманських конституцій. “Одногolosно” рівно через три роки отримав посаду гетьмана І.Самойлович спочатку на зібранні досить обмеженої числом Ради у Козацькій Діброві, а у 1674 році – посаду вже “гетьмана обох берегів Дніпра” на такій же неповній Раді у Переяславі.

Якщо, починаючи від І.Виговського і до Д.Многoгрішного, майже всі гетьмани були репрезентантами республіканських методів управління і більшою чи меншою мірою визнавали пріоритет Генеральної військової ради, то І.Самойлович, як і Б.Хмельницький, втілював монархічні прагнення, мріяв про успадкування гетьманської влади і протягом 15 років свого правління Козацьку гене-

ральну раду майже не скликав. Таким же порушником чинних конституційних норм і принципів з тими ж самодержавними нахилами виявив себе і його наступник І.Мазепа. Сам він був обраний під Коломаком не “на представницькому зібранні майже двох тисяч козаків, тобто Генеральній військовій раді”, як це стверджують деякі сучасні історики, а вузьким колом старшини у палаці московського князя В.Голіцина. Після цього цей орган народоправства не скликався вже протягом всіх 22 років гетьманування І.Мазепа. У XVIII столітті Генеральна козацька рада існувала формально і мала лише форму урочистого зібрання під час приведення до присяги чергового гетьмана і ніяких конституційних контрольних функцій не виконувала.

Такі повноваження у цей час вже повністю перебрала на себе Рада генеральної старшини (Рада старшини, Старшинська рада, Старшинська генеральна рада, Рада реєстрової старшини, Рада старшини реєстрового козацтва, Збори генеральної старшини і полковників)¹ – один з різновидів центральних державних самоврядних органів спочатку реєстрового козацтва, згодом – усієї Гетьманщини, який у XVI-XVIII століттях здійснював деякі неформальні контрольні функції політичного “конституційного” нагляду. Рада генеральної старшини стала нащадком Рад січової військової старшини. Але “демократичність” останньої була значно ширшою: січовики обирали членів Рад лише на рік, могли у будь-який час достроково позбавити старшин займаних посад, бо Січові військові ради відбувались регулярно і у майже точно визначений строк. Термін же обрання генеральної старшини, як правило, не встановлювався, тому посада могла стати й довічною, а через нерегулярне скликання Генеральних військових рад вища старшина часто просто призначалась гетьманом.

Складність зібрання Генеральних військових рад, відсутність норм представництва, невизначеність кількісного і персонального складу перетворювала їх на своєрідну спонтанну інституцію разового характеру, яка до того ж часом “обслуговувала” потреби лише певного “регіонального” гетьмана. Рада старшин виявилась більш стабільним, сталим органом, який майже завжди перебував біля гетьмана, тобто це вже була постійно діюча установа, а представницький її характер обумовлювався участю в її роботі вищих духовних осіб, полковників, а нерідко і сотенної старшини.

Навряд чи принижує значення Ради старшин й те, що на відміну від Генеральних рад, рішення яких ставали обов'язковими для гетьмана, це була часом лише дорадча інституція. В умовах дії “фольклорних козацьких конституцій” і правових звичаїв Війська Запорізького, самодержавницьких прагнень вождів гетьман мав можливість майже повністю ігнорувати будь-які ухвали Генеральних рад чи неухильно виконувати поради старшини і навпаки. Важливо й те, що практично всі гетьмани до обрання на посади чи “самопризначення” проходили школу у лавах генеральної старшини або полковників.

¹ Докладніше див.: Мироненко О. Ради генеральної старшини у самоврядуванні українського козацтва // Вісник Академії правових наук України. – 1999, №1 (16). – С.118-135.

У зібраннях Ради відповідно до положень уконституційованих козацьких “обыкновений” брали участь, перш за все, вищі посадові особи Гетьманщини: генеральний обозний, генеральний суддя (спочатку один, потім два), генеральний писар, генеральний підскарбій, генеральний осавул (дві посади), генеральний хорунжий, генеральний бунчужний. Практично завжди повноважними делегатами засідань Ради старшини, теж за “козацькими конституціями”, були кошові отамани, полковники компанійські, полковники територіальні, митрополити, архієпископи, знатне військове товариство (бунчукове і значкове) – колишні генеральні старшини і полковники, а часто – і січова та полкова старшина, сотники і курінні отамани.

З дати обрання гетьманом І.Мазепи Рада старшини звела нанівець значення і практично повністю відібрала повноваження у Генеральних козацьких рад. А починаючи з XVIII століття, Ради старшин перетворюються вже на справжній тогочасний український становий парламент: генеральна старшина і полковники беруть в ній участь за посадою, вище духовництво – теж за посадою, січовиків тут представляє обрана запорожцями січова старшина, знатне військове товариство – офіційно обрані представники від нього, міщан – офіційно обрані представники міської знаті. Природно, у цей час Рада генеральної старшини здійснювала окремі функції політичного контролю щодо недоторканності стрижневих положень накопиченого у пам'яті народу правового козацького багажу минулого, тобто функції, вже досить близькі до парламентського конституційного контролю.

Звернемо увагу на те, що Ради старшин реєстрового козацтва виникли ще до вибуху народно-визвольної війни 1648-1654 років. За доби гетьмана Б.Ружинського така Рада загону з 300 реєстрових козаків, звичайно, була невеликою. Через кілька років, коли реєстр збільшився до 500 чоловік, нову Старшинську раду у 1578 році очолив черкаський староста М.Вишневецький. Вирішуючи проблеми військових походів, уже тоді її слово було досить вагомим щодо праведності чи неправедності тієї чи іншої війни, тобто відповідності мети походу традиціям козацтва, уконституційованим у звичаях. З позицій священності неписаних “козацьких конституцій” створювалися козацькі суди, розв'язувалися питання впорядкування козацької столиці – містечка Трахтемирів (згодом Батурин), організації і утримання арсеналу і шпиталю тощо.

Незабаром на чолі Ради старшини опинився польський шляхтич І.(Ян) Оришевський. Визначною заслугою Ради стало складання у 1581 році списку реєстрових козаків, який значною мірою сприяв запровадженню у життя конституцій С.Баторія, дарованих козацькому середовищу двома роками раніше. Самому І.Оришевському було дозволено брати безпосередню участь у конституційних акціях польського парламенту, зокрема в обранні на конвокаційному сеймі короля Сигізмунда III Вази, який істотно обмежив повноваження Ради старшин, провівши через сейм “Порядок щодо козаків та України”. За цим документом, всупереч менталітетним засадам “народної конституції” русів, Рада потрапляла майже у повну підпорядкованість польському коронному гетьману та призначеному ним провіднику над козаками. Усунений королем від справ, І.Оришевський помер у Гайсині.

У грудні 1591 року Старшинська рада під проводом К.Косинського, керуючись "конституцією батьків", ухвалила рішення про антифеодальне повстання проти ляхів. Потоплення у крові цього збройного виступу, підтриманого селянами білоцерківщини, київщини, брацлавщини, волинщини, подільщини, з одного боку, призвело до національно-визвольної війни 1594-1596 років під керівництвом С.Наливайка, а з другого – до розколу у лавах реєстрової старшини. Частина її, демонструючи вірність козацьким традиціям, підтримала повстанців і на чолі з Г.Лободою (згодом М.Шаулою) билась з ляхами, а інша частина, віддана конституціям Речі Посполитої, капітулювала і 7 липня 1596 року на таємній Раді під Лубнами в обмін на обіцянку королівського прощення видала С.Наливайка і напівживого М.Шаулу на розтерзання коронному гетьману С.Жолкевському. У наступному Рада полонізованих старшин-уніатів під проводом Т.Байбузи неодноразово ухвалювала рішення і виступала у походи проти братів-запорожців, очолюваних кошовим отаманом Ф.Полоусом. Виключно лояльно до ляхів та їх конституційних встановлень ставилась і Старшинська рада під керівництвом С.Кішки (1599-1602).

Але жорстокий утиск православних, що розпочався, означав наступ Варшави на уконституційовані в народному менталітеті божественні настанови і викликав нову хвилю протестів. Рішуче виступив на захист староруського православною звичаєвого права гетьман Г.Тискеневич. За рішенням Ради старшин від 10 травня 1610 року уніатського намісника у Києві А.Грековича було ухвалено пустити під лід "як пса скаженого". Чимало зробила для захисту і недоторканності "конституції благодаті" та ідей православ'я старшина за доби гетьмана П.Конашевича-Сагайдачного. Але, з другого боку, у цей час Старшинські ради досить часто підписували з польськими комісаратами угодівські рішення, спрямовані на дедалі більшу втрату повноважень не лише Загальними козацькими, а й Старшинськими радами¹.

У 1613 році польський сейм грубо порушив неписані стрижневі правові встановлення козаків, ліквідувавши козацьку юрисдикцію. Через рік Рада старшин погодилась на наступне істотне обмеження звичаєвих прав козацтва: проживання реєстровиків дозволялось виключно на території Запоріжжя, що завдало удару і по них самих, і по корінних запорожцях. Настав період, коли утиснені січовики і реєстрові козаки немовби змішались між собою, а їх самоврядні органи – Січові і Генеральні козацькі збори, Ради січової і Ради генеральної старшин – нерідко функціонували, у т.ч. і у сфері політичного контролю і нагляду за непорушністю правових традицій, як одна інституція.

У жовтні 1617 року в урочищі Суха Ольшанка під Білою Церквою Рада старшини у черговий раз відступила від норм і принципів "козацьких конституцій": на вимогу польських комісарів вона зобов'язала нереєстровиків і випищиків повернутись під владу ляхів. Досить сумнівними стосовно праведності і відповідності менталітетному козацькому звичаєвому праву були рішення Старшинської

¹ Аналізові цих питань присвячена робота: Окиншевич Л. Центральні установи України-Гетьманщини XVII-XVIII століть. II. Рада старшин. – К, 1930.

ради у 1618 році про участь 20 тисяч українських козаків у поході на Москву королевича Володислава IV, про організацію збройних загонів для кривавих боїв у Тридцятилітній війні в Європі тощо. Обмеження козацького реєстру 3 тисячами чоловік і заборона козацтву походів на турків теж здійснювалась Старшинською радою всупереч уконституційованим козацьким традиціям під час її зборів у м.Павлолочі на річці Роставиці 7 жовтня 1619 року. Ганебною сторінкою її діяльності, мабуть, треба вважати вбивство запорізького отамана Я.Бородавки.

Цей же козацький орган під проводом П.Сагайдачного часто приймав ухвали, які вступали у протиріччя, нерідко – діаметральне, деяким означеним вище рішенням, тобто повністю відповідали стрижневим козацьким “обыкновениям”: з його благословення тривали походи на турецькі фортеці, татарське ханство, організовувались братські школи, друкарні, а навесні 1620 року Рада старшини відправила до Москви посольство на чолі з отаманом П.Одинцем з проханням до російського царя прийняти козаків на службу. Це свідчить, що окремі гетьмани під тиском козацьких низів змушували старшину повертатись обличчям і до стародавніх прав і вольностей русів, і до звичаєвого права січовиків.

Навряд чи терзала себе відповідальністю перед Богом, власною совістю, сучасними їй чи прийдешніми поколіннями козацька старшина, коли на Раді у жовтні 1625 року на вимогу польського коронного гетьмана С.Конецпольського знову продемонструвала лакейську відданість конституціям Речі Посполитої: вона скинула з посади запорізького гетьмана М.Жмайла і підписала з ляхами ганебну Куруківську угоду. Цим документом самоврядування українського козацтва і роль самої Старшинської ради зводились нанівець: вони не могли більше самостійно вирішувати питання про морські та інші військові походи, а проживаючи у волостях, мусили виконувати накази виключно коронного гетьмана. Для війська запорізького було призначено платню на рік у 60 тис. польських злотих. Воно віднині складалось з 6 тис. козаків (тисяча з них мала мешкати на Низу за порогам), розподілених на 6 полків по 10 сотень у кожному¹. У засіданнях Ради старшин у цей час брали участь кошовий отаман (гетьман), обозний військовий суддя, два осавули, 6 полковників (Білоцерківський, Канівський, Київський, Корсунський, Переяславський і Черкаський), 6 полкових осавулів і 60 сотників.

Старшинські ради реєстрового козацтва під проводом гетьманів М.Дорошенка та Г.Чорного свято дотримувались нової конституції у вигляді Куруківської угоди і служили польській короні, поки не спалахнуло чергове повстання під проводом Т.Федоровича (Трясила). Повстанці за рішеннями Січових зборів стратили Г.Чорного, звинувативши його у зраді звичаїв “предків і отців наших”, а їх Рада старшин 8 червня 1630 року уклала з ляхами Переяславську угоду, яка, окрім збільшення реєстру з 6 до 8 тис. чоловік, майже нічим не відрізнялась від Куруківської і вкрай загострила суперечності у суспільстві².

¹ Куруківська угода між представниками польського уряду і запорозькими козаками (1625 р., 27 жовтня) // Історія України у документах і матеріалах. Т.3. – С.62-63.

² Докладніше див.: Антонович М. Переяславська компанія 1630 р. – Прага, 1944.

Т.Федорович з 10 тис. козаків відійшов на Січ, де продовжував непокору і спробував відновити силу демократичних козацьких правових традицій.

Але Старшинські ради, очолювані реєстровими гетьманами Т.Орендаренком та І.Кулагою-Петражицьким, зберігали вірність ляхівським конституціям. 25 грудня 1632 року Генеральна військова рада у Черняхівській балці, прагнучи повернення до стародавніх прав і вольностей у вигляді добрих “козацьких конституцій”, вчинила переворот: майже повністю було переобрано вищих старшин, а на чолі їхньої Ради поставлено рядового козака А.Діденка, який ретельно захищав козацькі права і звичаї. Та на цій посаді останній утримався недовго, бо незабаром старшина посадила на гетьмана В.Томиленка, який відповідав її прагненням відданою службою ляхам. Коли ж В.Томиленко спробував змінити позицію, Рада старшини відправила його на страту до Варшави і обрала гетьманом переяславського полковника С.Кононовича, котрий виступив проти повстанців, за що і був покараний “на горло” вже за рішенням Генеральної козацької ради у серпні 1637 року.

Боротьба проти польського гноблення тривала. Її очолювали козацькі отамани І.Сулима, Павлюк (Бут Павло Михнович), Я.Острянін (Остряниця), Д.Гуня – оборонці “конституції батьків”. Але Ради реєстрових старшин і тут виявили себе ворогами українства. Саме за їх рішеннями були схоплені і видані на шибеницю до Варшави Сулима і Павлюк. Саме така Рада зрадила 31 травня 1638 року Д.Гуні на Старці (гирло р.Сули) і капітулювала перед ляхами.

Козацьке “свавілля” у вигляді повстань породило у поляків прагнення покласти край “запорізьким конституціям” взагалі і козацьким самоврядним установам зокрема. В ухваленій у березні-квітні 1638 року сеймом Ординації війська запорізького польський уряд приписував: “На вічні часи позбавляємо козаків старшинства, всяких старовинних судових установ, прав, доходів та інших відзнак, набутих ними за вірні послуги від наших предків і тепер внаслідок заколотів утрачених, і бажаємо тих, кого в живих зберегло воєнне щастя, мати в стані простого народу, оберненого в холопів”¹. На думку ляхів, від усього українського козацтва мало залишитись на службі лише 6 тис. найвідданіших короні вояк, та й ті – під проводом призначеного Сеймом польського старшого комісара з лицарського стану. Виборність гетьманів, осавулів, полковників та інших вищих посадових осіб скасовувалась. Обиратись могли лише сотники і тільки з числа відданої Речі Посполитій шляхти. Спроба кожного переселенця осісти на Запоріжжі без паспорта комісара каралася смертю. Ще один польський комісар призначався для визначення осілості реєстрових козаків, які віднині могли проживати виключно у Черкаському, Чигиринському та Корсунському староставах. Таким чином, давні козацькі права і вольності, тобто “конституції батьків” Варшава, по суті, розчавлювала.

Та найганебніше, мабуть, те, що Рада старшин реєстрового козацтва, зрадивши Д.Гуні, у листопаді 1638 року, цілком і повністю схвалила Ординацію і тут

¹ Ординація 1638 р. Війська Запорізького, заведена польським урядом // Хрестоматія з історії України. – К., 1993. – С.90-91.

же провела це рішення на Генеральній військовій раді в урочищі Маслів Став. Вийшло так, що реєстрові козаки придушили свої неписані конституції власними руками. Демократичні традиції і козацьке самоврядування залишались тільки на Запоріжжі, яке самочинно утримувало автономний статус. Самі січовики оголошувались поза законом Речі Посполитої, тобто Січ перетворювалась на "неконституційну" інституцію.

Формально Ради реєстрової старшини у період 1638-1648 років існували, але під повним контролем польських комісарів і на правових засадах ляхських конституційних встановлень. Відновились ефективна діяльність цих самоврядних органів лише за доби хмельниччини. Першою визначною акцією Старшинської ради, очолюваної Б.Хмельницьким, став ухвалений нею на основі прав і звичаїв запорожців союзний договір з кримським ханом. У тому ж 1648 році до її активу належать рішення щодо тактики переможних бойових дій під Жовтими Водами, у Гороховій Діброві під Корсунем, під Старокостянтинівом, під Пилявцями, звільнення Стародуба, Новгород-Сіверського, Борзни, Чернігова, Київського, Брацлавського, Подільського, Руського, Белзького, частини Волинського воеводств, взяття фортеці Кодак, Львівського замку тощо. Рада старшини обговорила і схвалила у червні 1648 року військовий статут "Про устрій війська Запорізького", який фактично відновлював чинність неписаних "козацьких конституцій". Значним був її внесок у дипломатичні стосунки Гетьманщини, зокрема щодо направлення посольств до Варшави, Москви, Туреччини і Семигородщини. 11 листопада 1648 року Старшинська рада, сподіваючись на конституційні зміни у Польщі, заявила про вірність новому королю Речі Посполитої Яну Казимиру і прийняла рішення про припинення всіх воєнних дій.

Такі ж питання перебували у полі зору Ради старшин і у наступні роки визвольної війни. Саме за її ухвалами Б.Хмельницький протягом п'яти років відправив близько десятка дипломатичних місій до Росії, чимало – до Польщі, Семигородщини, Порту, Кримського ханства, Молдавії, Валахії, Швеції тощо. Генеральні старшини, як правило, очолювали такі посольства за кордон і були присутніми на переговорах з московськими посланниками Г.Унковським, А.Ардаб'євим, Г.Нероновим, Г.Богдановим, А.Матвеевим, І.Фомінім, Ф.Ладищенським, Ф.Стрешневим, М.Бредихінім, В.Бутурлінім, польськими діячами А.Кисілем, С.Маховським, турецькими верховодами Осман-агою, Магомет-агою, численними місіями Юрія II Ракоці з Семигородщини, посланцями татар, австрійців, венеціанців, шведів, молдавських господарів.

Окрім військових, дипломатичних питань, у компетенції Ради старшини під проводом Б.Хмельницького перебували інші правові проблеми уконституціонування політичного режиму Гетьманщини, зокрема соціально-економічні проблеми земельної власності, землеволодіння, розподілу і перерозподілу маєтків, привілеїв для верхівки суспільства, постойв та інших військових обов'язків міст, торгівлі, пільг для купців і заможних ремісників, податків, імпорتنих і експортних тарифів тощо. Стрижневе місце на Зборах генеральної старшини посідали питання захисту божественного права предків, ідей православ'я, визначення

статусу церкви, її взаємовідносин з державою, утиску іудаїзму, католицизму і уніатства¹. Значна увага приділялась становленню і ефективному функціонуванню на підставі уконституційованих козацьких традицій сотенних, полкових, генеральних, міських, сільських і станових судів. Не так уже й рідко Рада генеральної старшини сама виконувала судові функції, коли йшлося про справи або суперечки між верховодами козацтва, присуджувала до страти провідників заворушень проти гетьманського режиму, розглядала апеляції на присуди.

Політичні контрольні функції таких Рад полягали і в тому, що вони не тільки обирали на посади багатьох урядових осіб, а й переглядали рішення генерального уряду, генеральної військової канцелярії, полкових рад, полкових канцелярій та деяких інших місцевих інституцій.

У засіданнях Старшинських рад брали участь і проходили вишкіл державотворення чимало соратників Б.Хмельницького – видатних українських полководців, оспіваних у народних піснях, майбутніх гетьманів Війська Запорізького, славетних кошових отаманів, полковників і т.ін. Йдеться про М.Кривоноса, Д.Нечая, Ф.Джалалія, І.Богуна, М.Небабу, Ф.Вишняка, І.Золотаренка, К.Бурлая, І.Ганжу, І.Сірка, І.Виговського, П.Тетерю та ін.

Рішення генеральної старшини навіть тоді, коли гетьман передавав їй те чи інше питання на кінцевий розгляд, мали дорадчий характер і набирали чинності у вигляді гетьманських універсалів, грамот, листів, розпоряджень, наказів чи ухвал Загальновійських рад. Всі вони виходили з власних козацьких конституційних традицій.

Під час Руїни і у подальшому роль Старшинських рад у Гетьманщині неухильно зростала. З одного боку, еліта козацтва активно втручалась у конституційну компетенцію гетьмана, брала безпосередню участь у жорстоких міжгетьманських бійках, провокувала їх і досить часто вирішувала долю булави, тобто цим самим ставила гетьмана у повну політичну залежність від себе. З другого боку, стрімко занепадали Генеральні козацькі ради, їх функції зосереджувались у руках генеральної та полкової старшини і поступово Загальновійській збори перетворювались на звичайні (інколи дещо розширені) засідання Рад козацької старшини. Досить часто створювалось паралельно кілька таких Рад, коли на території України водночас правили два, три, а то й чотири гетьмани, які підтримувались лише їм вірним старшинським оточенням.

Ради козацької верхівки і скидали, і призначали гетьманів навіть тоді, коли вони формально обирались Генеральними військовими зборами чи затверджувались московським царем. Протягом другої половини XVII – першої половини XVIII століття Старшинські ради відігравали значну роль у виробленні текстів статей-конституцій щодо відносин з Росією, численних уній, трактатів, договорів, спрямованих на польську, шведську, турецьку чи татарську орієнтацію України, у визначенні складної долі і статусу Київської православної мит-

¹ Докладніше див.: Мироненко О.М. Права і свободи людини в державницьких замаханнях українських гетьманів. – Київ., 1995.

рополії, у відстоюванні своїх особистих інтересів та відвоюванні нових власних привілеїв. Старшинські ради ретельно слідкували за "поведінкою" гетьманів і рішуче відсікали спроби, скажімо, Б.Хмельницького, Д.Многogrішного, І.Самойловича чи І.Мазепи зробити свою посаду спадковою.

Найбільшого злету у своїй історії Рада генеральної старшини досягла у 1750-1764 роках, тобто під час перебування на найвищій державній посаді К.Розумовського. За грамотою імператриці Єлизавети Петрівни та за сприяння її фаворита О.Розумовського Правління гетьманського уряду було ліквідовано, і у Глухові на підставі Переяславських конституцій 1654 року відбулась церемонія обрання і вручення булави двадцятидвохлітньому нащадку старовинного козацького роду. Але під виглядом зборів Генеральної ради насправді проводилось "розширене засідання" Ради старшин, яка й стала майже на півтора десятиліття справжнім правителем України.

Це був безпрецедентний період повного панування на Гетьманщині саме цього самоврядного політичного органу, який затьмарював навіть гетьманську посаду. Справа в тому, що молодий гетьман, вихований у дусі поклоніння англійським стандартам будівництва, італійським операм та французьким модам, виявився гетьманом-мрійником, якому більш до вподоби був світський Петербург, ніж провінціальний Глухів. Користуючись його частими від'їздами, Рада старшини під фактичним проводом гетьманського обозного С.Кочубея (онука генерального судді за доби І.Мазепи) зосередила у своїх руках весь обсяг владування, вже близького до класичного парламентського політичного конституційного контролю і нагляду.

Безпосередньою правовою підставою розквіту такого типу козацького самоврядування в Україні, окрім конституцій Б.Хмельницького, стала грамота імператриці від 18 грудня 1749 року, де було підкреслено, що "Її Імператорська Величність зволіла обіцяти своїм Імператорським словом новообраному Гетьману і всім вірним підданам Малоросійського народу всі вольності, права і привілеї, які вони мали з часу прийняття під Російську державу Богдана Хмельницького з Військом Запорізьким і усім Малоросійським народом, непорушно тримати"¹. Рада старшини досить ефективно використовувала надану грамотою можливість "управляти всякими військовими і цивільними справами на основі Військових прав, колишніх звичаїв та встановлених пунктів і в нагляд вищезгаданих Малоросійських прав, конформованих указами Малоросійському народу"².

Як майже ніколи у минулому, регулярно проводились старшинські з'їзди, на яких панував пропольський шляхетський дух. Можна з впевненістю стверджувати, що якби автономія України не була розчавлена, Рада старшин часів К.Розумовського еволюціонувала б у напрямку перетворення на щось подібне до сейму Речі Посполитої. Під натиском Ради Україну як державу було повернуто

¹ Універсал гетьмана К.Розумовського 22 квітня 1760 р. // Хрестоматія з історії Української РСР. Т.1. – К., 1959. – С.503-504.

² Там само, с.504.

до відання Колегії закордонних справ, неодноразово розглядалось питання про відновлення дипломатичних зв'язків Гетьманщини, повноваження гетьмана і генеральної старшини поширилися не тільки на Київ, але й на Запоріжжя. Значними завоюваннями Ради старшини стали реорганізація Генерального суду і доведення його складу до 12 осіб (2 судді і 10 представників від полків, обраних на один рік), реформування української армії, її переозброєння найновішими видами гармат, повернення вояків у русло дії давніх "козацьких конституцій". 5 грудня 1763 року у складі Ради генеральної старшини виникла досить оригінальна Мала Рада, до якої входили генеральний осавул, генеральний бунчужний та генеральний хорунжий. Вона здійснювала політичні контрольні функції у справі розбудови козацького війська. І велику, і малу раду цілковито задовольняла утопічно-мрійницька позиція "невтручання" у її справі гетьмана, і тому вона підготувала пропозиції про створення на основі Гетьманщини конституційної монархії з столицею у Батурині, царюванням династії Розумовських і сильним парламентом.

Та мрійниками багато в чому виявились і самі депутати Ради старшини. Вже Єлизавета всупереч власним обіцянкам і конституційним встановленням свого батька і діда скасувала митний кордон між Україною і Росією (а прибутки від мита йшли у гетьманський скарб), встановила жорсткий контроль над фінансовими справами Гетьманщини, відкинула вимоги про дозвіл на її безпосередні міжнародні стосунки тощо.

Якщо протягом XVII століття у складі Рад старшини було чимало прихильників Польщі, Туреччини, Швеції, Кримського ханства, які, природно, стояли на сторожі недоторканності конституцій названих держав, то після авантюрного виступу І.Мазепи козацька еліта стрімко русифікувалась, обрала московфільську орієнтацію і майже зовсім втратила "войовничий дух" після царських указів 1764, 1788 та 1797 років про включення її до російського дворянського стану та поширення на українське панство усіх дворянських привілеїв. Іншими словами, верховоди українського козацтва нового покоління дуже швидко забули не тільки про вірність батьків багатьох з них конституційному ладу переможених Росією держав, а й виявили повну зневагу до власних, вітчизняних статей-конституцій гетьманів, і перетворились з "варшавського сміття" на "підніжки" російського трону.

Слід зазначити, що відчутною перешкодою в здійсненні ефективного політичного контролю і нагляду у справі оборони менталітетних "козацьких конституцій" з боку гетьманів, Генеральних козацьких рад, Рад генеральної старшини протягом всього періоду існування Гетьманщини була не лише взаємодія, а й своєрідна конкуренція живих у традиціях українства усних "народних конституцій" русів; суто ідеальних (природних) неписаних прав і вольностей січовиків-запорожців, трансформованих у звичаєве козацьке право; писаних "козацьких конституцій" у вигляді гетьманських статей, десятків царських чи імператорських жалуваних грамот; сотень привілеїв – конституцій сейму Речі Посполитої, що забезпечували живучість не української, а польської державницької ідеї у менталітеті реєстрової старшини, тощо.

Свій внесок в історію вітчизняної конституційної юстиції зробили не тільки названі вищі органи влади у Війську Запорізькому. Суб'єктами політичного "конституційного" контролю і нагляду виступали тут і наказні гетьмани, і Генеральний уряд у складі генеральних старшин, і кошові отамани, і полковники (територіальні, похідні й компанійські), і митрополити та інші релігійні служителі, і знатне військове товариство (бунчукове і значкове), і поважні старці з колишніх генеральних старшин, полковників та видатних козаків, і січова, паланкова, курінна, полкова, сотенна старшина, сотники і курінні отамани, магістрати, ратуші, війти, старости тощо.

Скажімо, наказний гетьман (а цю посаду обіймали М.Кривоніс, С.Кричевський, Д.Лисовець, А.Жданович, Г.Лесницький, Я.Сомко, Д.Многогрішний та ін.) виступав найвищим захисником "вольностей, які мали предки і отці наші" під час військових походів або як намісник гетьмана при управлінні тим чи іншим регіоном Війська Запорізького. В окремих випадках наказні гетьмани (О.Гоголь, П.Полуботок та ін.) насправді були верховодами всієї Гетьманщини (1675-1679, 1722-1724 р.р.). Генеральний обозний – головний адміністратор в оточенні гетьмана, практично його заступник або наказний гетьман у військових походах – у відсутність останнього виконував його функції політичного контролю і нагляду за дотриманням звичаєвих та інших уконституційованих норм права, слідкував за "конституційністю" дій і рішень інших членів Генерального уряду і місцевої адміністрації, особисто керував процесом розгляду справ політичного характеру у Генеральній військовій канцелярії. Генеральний суддя (спочатку одна, потім дві посадові особи) – фактично друга людина у гетьманському "дворі" після генерального обозного – заступав останнього (а це означає, що він інколи виконував обов'язки не тільки генерального обозного, а й гетьмана) і, діючи як суддя суду першої інстанції у справах генеральних старшин, полковників, бунчукових товаришів чи здійснюючи нагляд за діяльністю козацьких судів, міг вносити елементи загального судового контролю за відповідністю актів центральної і вищої місцевої адміністрації "козацьким конституціям"¹. Генеральний писар – практично державний канцлер і міністр закордонних справ – мав можливість запобігати порушенням уконституційованих прав і вольностей козацтва з боку очолюваної ним Генеральної військової канцелярії², а також у галузі

¹ У перші роки існування Гетьманщини Генеральний суд розглядав справи у складі генерального судді і генерального писаря. Згодом до списку увійшов ще один генеральний суддя і кілька генеральних старшин. У 1722 році Генеральний суд поповнився 4 асесорами, а після 1728 року перетворився на колегію з 3 українців і 3 росіян.

² Розпорядче присутствіє канцелярії у складі кількох генеральних старшин часто виконувало роль досить впливового суб'єкта політичного, а інколи і судового «конституційного» контролю. Тут склалися гетьманські універсали, вирішувались спори про належність чи неналежність до козацького стану, аналізувались звіти та інша інформація полковників і сотників, розглядались апеляції на вироки Генерального суду, переважно у політичних справах, розв'язувалось чимало військових, цивільних, адміністративних, фінансових проблем. У 1720 році Петро I позбавив Генеральну військову канцелярію судових і фінансових контрольних функцій, а Катерина II зліквідувала її остаточно.

відносин з іноземними державами і як член Генерального суду. Досить широкі повноваження у сфері політичного “конституційного” контролю надавались генеральному підскарбію, який керував гетьманським казначейством, грошовим обігом, фінансовими справами, а у період 1723-1781 років ще й очолював Генеральну скарбову канцелярію (Канцелярію військового скарбу). При ній існувала й офіційна інституція державного контролю – спеціальна Лічильна комісія, яка у 1734-1776 роках здійснювала найвищий нагляд за законністю набуття прав на військові і рангові маєтки, за податковою службою, прибутками і видатками Гетьманщини. Генеральний осавул зосереджував контрольні функції у галузі військового управління, ведення козацьких реєстрів (компутів), мав повноваження поліцейсько-жандармського нагляду, з вирішальним голосом допускався у судові засідання Генеральної військової канцелярії, а генеральний хорунжий і генеральний бунчужний стояли на сторожі незайманості “конституційних” гетьманських регалій, збагачували геральдичний фонд, козацьку символіку, “конституційну” атрибутику Війська Запорізького, а часто й виконували прямі контрольні-ревізійні доручення гетьмана.

Гострий брак джерел висвітлення механізму здійснення владних повноважень є суттєвою перепорою для аналізу діяльності місцевих органів Гетьманщини. Хоча й гіпотетично, але є всі підстави стверджувати, що об'єктивно досить широкі контрольні функції зосереджувались у руках територіальних, похідних і компанійських полковників. Разом з полковим обозним, полковим суддею, полковим писарем, полковим осавулом (1 чи 2 особи), полковим хорунжим (1 чи 2 особи), а згодом – ще й полковою канцелярією¹ у межах тої чи іншої військово-адміністративної одиниці вони виконували повноваження, аналогічні контрольним повноваженням гетьмана і генеральної старшини у всьому Війську Запорізькому чи паланкової старшини у січовиків-запорожців. Щодо відповідальності самого полковника, то до початку 70-х років XVIII століття він, дійсно, ніс її перед козацькою чи полковою старшинською радою, за доби І.Самойловича і І.Мазепи – перед гетьманом і генеральною старшиною (сам полковник був членом Ради генеральних старшин), а після 1709 року – виключно перед царем чи імператором. Найдовше демократична система обрання полковників зберігалась у Полтавському полку. Військова, цивільна і судова влада полковників та їх найближчого оточення розповсюджувалась на десятків-два і більше сотень, 2-3 тисячі козаків, полкові і сотенні міста і містечка, багато сіл і хуторів. У випадку оголошення мобілізації чи війни територіальний полковник, як правило, перебирав на себе функції полковника похідного, і тоді його влада могла стати майже необмеженою, тобто одноособовою.

Подібні ж контрольні функції, але на ранг нижче, мали сотник у Гетьманщині чи курінний отаман на Січі. Сотні, як і курені, були різноманітними за кількістю і за територією. Вони могли налічувати лише 30-40 козаків, а трапля-

¹ До початку XVIII століття полкова канцелярія була суто “паперотворчим” органом, писарським апаратом. Але потім вона перетворилась на дійсно колегіальний орган управління полком, на своєрідний полковий уряд, до складу якого входили полковник і полкова старшина.

лось, що й 300 і більше. І за мирних умов сотник разом з сотенною старшинською радою (отаман, писар, осавул, хорунжий) контролював діяльність цивільної адміністрації сотенного міста, десятка – другого сіл і хуторів, а коли він брав на себе обов'язки похідного сотника, то така влада в умовах військового часу майже втрачала демократичне забарвлення. Ще нижче в ієрархії владування, у тому числі і у здійсненні політичних контрольних функцій, стояли курінні отамани власне Гетьманщини (не плутати з курінними отаманами січовиків), які у межах окремого хутора чи села мали у своєму підпорядкуванні 10-40 козаків, котрі у походних умовах складали первинний осередок походної сотні – “десяток”. Мабуть, не можна виключати з числа суб'єктів політичного контролю і цивільну місцеву адміністрацію Гетьманщини – міські магістрати і радуші (до їх заміни міськими думами), городових отаманів, вйтів, старост тощо.

До числа суб'єктів апологетики автономного статусу Гетьманщини, оборони її конституційних засад цілком аргументовано можна віднести і українську православну церкву. На політико-правовій арені ефективно діяв досить впливовий і могутній богословський “конституційний” контроль і нагляд, який стояв на сторожі не тільки політичного режиму Війська Запорізького, але й запобігав покатоличенню, поуніаченню, ополяченню, великорусифікації населення України. Православна християнська ідея була ідеологічним стрижнем гетьманських конституцій, скріплювала альянс релігії і “козацької нації”. У силу свого природного консерватизму вона сприяла “консервації” конституційних настанов, забезпечувала відповідність нових правових актів уже уконституційованим у народній пам'яті чи гетьманських статтях стародавнім козацьким вольностям. Іншими словами, за своєю суттю православна ідея як сконцентроване відображення духовності тогочасної української нації, що формувалась, стимулювала власними засобами процес визрівання необхідності захисту конституційного устрою, вірності “заведеному порядку”.

Якщо всі охарактеризовані вище політичні і судові інституції Гетьманщини стояли на захисті від порушень козацького звичаєвого права, що розповсюджувалось і на сферу державного управління, і землевласності, і на промисел, і на ремесло, і на побут, і на сім'ю, і на систему чи види покарань тощо, то “богословський контроль” мав головним об'єктом охорони православне церковне звичаєве право, тобто сукупність норм поведінки віруючих, за порушення яких їм загрожували “гнів Господній” або “кара Господня”. І це, враховуючи менталітет українства, виявилось досить сильним і ефективним стримуючим фактором у справі охорони козацьких “обыкновеній”.

Митрополити, архієпископи, єпископи, протопопи, ігумени та інші служителі православної церкви, підносячи у полемічних творах і проповідях авторитет православного віросповідання, водночас надавали злету категоріям “справедливість”, “рівність”, “моральність”, “добро”, “щастя” на рівень загальноновизнаних у суспільній свідомості, сприяли потягу до закріплення їх у позитивному праві як стандартів, критеріїв для оцінки останнього. Формулою того, що набагато пізніше почало називатись “конституційним” чи “неконституційним”, завдяки

українській православній релігії у XVII-XVIII століттях стало широко застосовуване “праведне” чи “неправедне”. Твердження, що православне віросповідання породжувало тенденцію до русифікації “козацької нації”, не можуть вважатись науково обґрунтованими, оскільки ця “нація” мала своїми попередниками православних русів і повинна була успадкувати саме цю, а не іншу віру. Тільки з суто ідеологічних, а не наукових позицій можна зрозуміти і висловлювані інколи тези про те, що з початком Визвольної війни 1648-1654 років православ'я втратило свою роль провідника національної самосвідомості.

Католицизм, протестантизм, як і уніатство, навпаки, забезпечуючи всіма засобами повне панування польської мови та культури в Україні, несли з собою дійсне ополячення українства, його латинізацію, сприймались лише “некозаками” з західної частини етнічних українських земель, що вже майже півтисячоліття перебували під впливом чужого менталітету¹. Ось чому жоден з цих релігійних напрямів не міг стати духовним провідником молодого народу, що народжувалась, оскільки зафіксував би появу на етнічній карті Європи не українців – малоросів чи малорусів, а малополяків, малочехів, малоугорців чи малолитовців, які б з часом повністю дезінтегрувались, розчинились у цих націях – державах, а у кращому випадку, перетворилися б на відкинуті на узбіччя історії “селянські етнічні групи”.

Саме тому найгрубішими порушниками гетьманських статей-конституцій ставали ті з гетьманів і інших “хворих” виключно на соціальний егоїзм чи польський істеблішмент козацьких старшин, які не були віддані православній вірі батьків. Дехто з таких порушників називав себе православним, але у глибині душі виявлявся прихильником чужого віросповідання і при найменшій нагоді перехрещувався. Звичайно, не всі вищі православні служителі, у т.ч. і митрополити, беззаперечно підтримували гетьманські статті-конституції. Причиною цього було їх конфліктування з Московською патріархією, невизнання її зверхності над українською церквою, потяг до Константинополя тощо.

Проте найважливіші і, мабуть, найвищі повноваження у сфері політичного контролю за дотриманням затверджених чи сформульованих ним статей-конституцій, а також жалуваних монарших грамот, що суттєво доповнювали “конституційний простір” Гетьманщини, покладав на себе московський цар, а згодом – російський імператор. Олексій Михайлович і його боярське оточення самі були співавторами Березневих конституцій 1654 року, творцями низки царських грамот, тобто започатковувачами стрижневих конституційних основ функціонування Гетьманщини і вживали переважно силових заходів для оборони норм конституційного характеру від посягань з боку І.Виговського, Ю.Хмельницького, І.Брюховецького, Д.Многогришного та інших українських гетьманів і стар-

¹ Досить нагадати, що у період Визвольної війни 1648-1654 років у сеймі Речі Посполитої був лише один сенатор православного віросповідання (А.Кисіль), а спроба Б.Хмельницького створити національно-патріотичний рух серед покатоличених українських шляхтичів відразу зазнала руйнівного краху. Сам гетьман не заперечував можливості співіснування з католиками, але рішуче відкидав іудаїзм та уніатство.

шин. Конституційні акти “гетьманів-зрадників” (1659, 1663, 1665 роки) ними рішуче скасовувались. Власні ж грубі порушення “дарованих” козацькому середовищу конституцій (Віленське перемир'я 1656 року, Андрусівський договір 1667 року та ін.), природно, вважались Москвою “цілком легітимними”.

Малолітній Федір Олексійович і Софія Олексіївна, а фактично досить могутні боярські клани за їх царювання, руйнуючи і поділяючи Україну за Бахчисарайським договором 1681 року, “вічним миром” 1686 року, підпорядкували українську православну церкву московському патріарху, заслали у Сибір І.Самойловича, але у той же час повернули Гетьманщині Київ, наблизили до неї Запорізьку Січ, затвердили Коломацькі конституції 1687 року. Петро I жорстко протистояв антиконституційним діям І.Мазепи, надав чинності статтям-конституціям І.Скоропадського, але згодом сам же фактично ліквідував гетьманство, віддавши Військо Запорізьке до відання Сенату, створивши Малоросійську колегію і кинувши до Петропавлівської фортеці П.Полуботка. Петро II певною мірою повернув на “конституційну” колію, скасувавши Малоросійську колегію, відновивши гетьманство і затвердивши статті-конституції Д.Апостола. Жінки-імператриці продовжили таку хвилеподібну традицію у ставленні до “конституційного простору” Гетьманщини: Анна Іоанівна знову його перетворила на фікцію, призначивши великоросійським правителем Війська Запорізького князя О.Шаховського, зруйнувавши полкову систему судочинства і розчинивши козацькі суди у загальноросійській системі судопровадження; Єлизавета Петрівна відновила його через маніфест “Про буття в Малоросії гетьмана за колишніми правами і обикновеннями” та обрання гетьмана К.Розумовського і Старшинської ради, а Катерина II знову його знищила, ліквідувавши посаду гетьмана, Генеральну військову канцелярію, Генеральний суд, переформувавши козацькі війська спочатку на військовопоселенські пікінерські полки, а згодом на 10 легкокінних (карабінерських) шестиескадронних полків, тобто на “малоросійську кавалерію”, скасувавши полковий і запровадивши поділ українських земель на намісництва чи губернії, створивши, а потім ліквідувавши вже назавжди II Малоросійську колегію. На цьому фоні конвульсивною виглядала спроба імператора Павла I відновити у Малоросії “правління і судочинство у відповідності до тамошніх правил і колишніх зразків”¹. Але такий “нетиповий” приклад тимчасового, часткового приведення автономного статусу Гетьманщини саме у відповідність до конституційних норм, які суто формально не втрачали чинності, не відповідав офіційному стратегічному курсу великоросійської імперії і тому виявився нежиттєздатним.

Роль суб'єктів політичного “конституційного” контролю виконували і деякі інші державні органи Великої Росії. Ще за доби Олексія Михайловича до

¹ Мабуть, найвідчутнішим “конституційним” досягненням Павла I тоді було створення Генерального малоросійського суду у Чернігові, який складався з 2 генеральних суддів, 4 радників і 10 представників дворянства, що обирались на 3 роки, був апеляційною інстанцією для судових установ Малоросійської губернії і підпорядковувався Сенатові. У структурі Суду діяли два департаменти – цивільний і кримінальний. Ліквідований у 1831 році.

таких інституцій можна віднести Чолобитний приказ у Москві, який до 1685 року реально був вищою контрольною державною установою у Росії, беручи до розгляду апеляційні скарги на рішення і дії чиновників та інших державних органів. Тобто Чолобитний приказ у порядку політичного нагляду мав можливість скасовувати акти не тільки інших майже 80 приказів різного призначення, а й чиновників нижчого рангу, які не відповідали статтям-конституціям і царським жалуваним грамотам щодо статусу Гетьманщини. Ще до ліквідації Чолобитного приказу, тобто у 1654-1676 роках, на роль вищого контрольного органу Великої Росії стрімко висунувся приказ Таємних справ. Штати його зростали, компетенція розширювалась, а контроль і нагляд за центральними і місцевими державними інституціями, всіма органами і чиновниками перетворювались на головні функції Приказу. Саме він започаткував політичні караючі органи Російської імперії, застосовуючи й такі форми і методи контролю та нагляду, як розвідка, контррозвідка, слідство, суд та ін.

Безпосередній політичний нагляд за Гетьманщиною, що означає і своєрідний для того часу фактичний політичний "конституційний" контроль за діяльністю всіх її державних органів, у 1648-1720 роках здійснював Посольський приказ. Маючи вже майже 100-літній досвід роботи, Посольський приказ відправляв на Гетьманщину послів, складав для них інструкції (накази), організовував з ними переписку, приймав і відправляв гетьманських посланників, вів справи українців (крім справ козаків, що вважались військовослужбовцями), які перебували у Москві чи інших містах Великої Росії, розпоряджався "полонянничними грошима", тобто коштами, що збирались на викуп полонених тощо.

У 1662-1663 роках на доповнення до Посольського приказу з'явився ще один великоросійський суб'єкт політичного контролю над Військом Запорізьким у вигляді своєрідного "московського міністерства" у справах Гетьманщини, який, однак, не мав характеру якоїсь вищої для неї урядової інстанції Москви. Йдеться про спеціальний Малоросійський приказ (Приказ "Малые России"), який формально контролював рішення і дії російських воевод та російських військ в Україні, міг скасовувати відповідні акти московських управлінців, але практично такий політичний контроль розповсюджувався і на адміністрацію Війська Запорізького. Досить сказати, що Приказ видавав санкції на обрання гетьмана, старшин, вів переговори з гетьманом, судив українців за порушення, вчинені на території Великої Росії, закликав найосвіченіших малоросіян і найкращих фахівців з них до Москви тощо. Після смерті Олексія Михайловича цариця Софія Олексіївна позбавила Малоросійський приказ відносної самостійності і повністю підпорядкувала його Посольському приказу. З того ж часу і Слобожанщина аж до початку XVIII століття перебувала під політичним контролем Великоросійського приказу, а згодом – Білгородського воеводи, а через нього – Розрядного приказу¹. Чималий внесок у запобігання порушенням конституційних засад Гетьманщини і припинення зловживань щодо українського населення з боку російських воевод зробив у останній третині XVII століття

¹ У 1765 р. слободські полки було скасовано.

царський стольник П.Ізмайлов, направлений в Україну спеціально з цією місією. Його справу вже стосовно осіб, які "посягали на безпеку царя, державний лад, вищих посадових осіб" з широким застосуванням системи доносів і створенням військової поліції у Києві продовжив у 1697 році Преображенський приказ на чолі в князем Ф.Ромодановським.

Значні зміни у системі контрольних над Гетьманщиною органів сталися за доби Петра I. Йдеться про запровадження посади російського резидента-стольника для безпосереднього нагляду за діяльністю гетьмана, про ліквідацію Посольського, а слідом за цим і Малоросійського та інших приказів, позбавлення судових і фінансових контрольних функцій Генеральної військової канцелярії, заснування колегіальної системи управління Російською імперією тощо. Найвищим для Війська Запорізького петербурзьким, тобто центральним, органом політичного контролю і нагляду ставав безпосередньо підпорядкований імператору Сенат – верховний державний орган імперії у справах законодавства і внутрішнього державного управління, а з Глухова, тобто зсередини, рішення і дії наказного гетьмана, полковників, місцевої адміністрації контролювала Малоросійська колегія на чолі з С.Вельяміновим. Остання сама була створена як грубе порушення "конституційного простору" Війська Запорізького і цілком виправдовувала своє "антиконституційне" призначення, взявши курс на нищення всіх колишніх прав і вольностей козацького стану. Наказний гетьман отримував право лише інколи надавати поради Малоросійській колегії, а полковниками вона керувала, не погоджуючи свої дії з залишками провідників Війська Запорізького.

Катерина I відразу після смерті свого чоловіка створила ще один орган найвищого політичного контролю в імперії взагалі і стосовно Війська Запорізького зокрема. Йдеться про Верховну таємну раду з 7 осіб ("верховників"), що перебрала на себе низку контрольних функцій Сенату. Зокрема, Верховна таємна рада готувала чи розглядала проекти указів імператриці, виконувала роль регента за малолітнього Петра II, скасувала "антиконституційну" Малоросійську колегію, повернула Гетьманщину до відання Колегії іноземних справ, яка постала на місці Посольського приказу та Посольської канцелярії і перетворилась на короткий час на відносно новий суб'єкт політичного "конституційного" контролю стосовно Війська Запорізького, рекомендувала на посаду гетьмана Д.Апостола, двічі розглядала і вносила суттєві правки і доповнення до варіантів Рішительних пунктів 1728 року, викрила і засудила величезні зловживання в Україні і цинічне пограння гетьманських статей-конституцій з боку О.Меншикова тощо. Після ліквідації Верховної таємної ради у 1730 році функції найвищого політичного нагляду протягом понад трьох десятиліть покладались на Канцелярію таємних розшукових справ.

Неабияку роль у справі політичного контролю і нагляду у Російській імперії взагалі і у Гетьманщині зокрема у цей час почала відігравати створена ще за Петра I система забезпечення законності у діяльності державного апарату на чолі з главою Сенату – генерал-прокурором. Вона складалась з широкого кола (приблизно 500 чоловік) фіскалів – наглядачів за неухильним дотриманням

“казенного інтересу” з боку посадових осіб, виявленням зловживань, хабарництва шляхом як таємного спостереження, так і гласного нагляду за збиранням податків до державної казни (очолювали цю ланку спочатку обер-фіскали, згодом – генерал-фіскали)¹, прокурорів та обер-прокурорів, які вважались “оком государевим” чи “стряпчими справ державних” у майже всіх колегіях та інших урядових інституціях. Творцем і організатором нової контрольної системи виступив граф П.Ягужинський. Ще одна когорта блюстителів уконституційованих порядків і законів, які теж підпорядковувались генерал-прокурору, складалась з губернаторів та генерал-губернаторів. В Україні вони з'явилися у числі перших (Київська та Азовська губернії створені у 1708 році), але реальними суб'єктами політичного контролю і нагляду з причин збереження полкового устрою стали лише за доби Катерини II.

Перші генерал-губернатори, правителі та імперські намісники Малоросії П.Румянцев-Задунайський, Г.Потьомкін, Є.Щербинін та інші разом з імператрицею виступили як остаточні руйнівники Запорізької Січі та конституційних засад автономії Гетьманщини, але їх значний внесок у звільнення етнічних українських земель від турків, економічне і культурне освоєння Північного Причорномор'я, заснування великої кількості нових міст, портів, промислових підприємств, пошук корисних копалин, будівництво шкіл, друкарень, видатних об'єктів культури є незаперечним. Лише передчасна смерть завадила, скажімо, Г.Потьомкіну, який у 1790 році був проголошений “великим гетьманом Катеринославських і Чорноморських козацьких військ”, реалізувати плани відновлення козацтва та ще багато задуманих соціально-економічних і культурних проектів.

Мабуть, недоцільно заперечувати і внесок у творення гетьманських статей-конституцій і у їх оборону від численних порушень деяких інших російських політичних, державних і військових діячів. Серед них бояри, князі, воєводи, послы: В.Бутурлін, О.Трубецькой, М.Одоевський, П.Салтиков, І.Пожарський, Д.Мінін, Г.Ромодановський, В.Приклонський, А.Матвеев, Г.Богданов, В.Голіцин, Д.Голіцин, А.Ізмайлов та ін. Незважаючи на те, що окремі з них виявили себе і творцями конституційних норм, і їх порушниками (серед останніх треба назвати О.Меншикова, С.Вельямінова, Е.Бірона, О.Шаховського та ін.), свою часом позитивну, часом негативну роль і в еволюції українського конституціоналізму взагалі, і у започаткуванні основ політичного “конституційного” контролю і нагляду зокрема вони все ж відіграли.

¹ Фіскалів як у Великій Росії, так і на Україні люто ненавиділи. Одним з перших проти цієї системи виступив український церковник і політичний мислитель С.Яворський.

МІЖНАРОДНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

1999 рік

- 1 лютого Відбувся робочий візит експертів Верховного Суду США штату Огайо Дж.МакКормака та Дж.Міллігана до Конституційного Суду України з метою ознайомлення з його функціонуванням та повноваженнями.
- 1-4 лютого Делегація Конституційного Суду України у складі суддів Конституційного Суду України М.Козюбри та П.Мартиненка і наукових консультантів суддів Конституційного Суду України О.Ковальчука та С.Шевчука перебувала у ФРН з метою обговорення питань, що стосуються процедури внесення змін до конституції (Хайдельберг, ФРН).
- 5 березня Відбулася зустріч заступника Голови Конституційного Суду України В.Розенка з членами експертної комісії Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), у ході якої було обговорено деякі питання подальшого співробітництва.
- 11-12 березня Відбувся робочий візит Генерального Секретаря Конституційного Суду Угорської Республіки П.Пашолая до Конституційного Суду України з метою ознайомлення з функціонуванням Секретаріату Конституційного Суду України.
- 14-27 березня Участь наукового консультанта судді Конституційного Суду України Р. Михеєнка у стажуванні в Парламенті ФРН (Бонн, ФРН).
- 17-20 березня Суддя Конституційного Суду України М.Костицький перебував з робочим візитом у Республіці Польща з метою узгодження практичних питань прийняття Конституційного Суду України до Конференції європейських конституційних судів (Варшава, Республіка Польща).
- 21-24 березня Заступник Голови Конституційного Суду України В.Розенко брав участь у 38-му пленарному засіданні Венеціанської Комісії "За демократію через право" (Венеція, Італійська Республіка).
- 2 квітня Відбулася зустріч Голови Конституційного Суду України І.Тимченка та заступника Голови Конституційного Суду України В.Розенка з Директором програми Міжнародної фундації виборчих систем (IFES) в Європі та Азії Дж.Пілон, у ході якої було обговорено можливі напрями співробітництва між двома установами.
- 9 квітня Відбулася зустріч Голови Конституційного Суду України І.Тимченка та заступника Голови Конституційного Суду України В.Ро-

- зенка з Головою Парламентської асамблеї Ради Європи лордом Расселом-Джонстоном.
- 12-15 квітня Заступник Голови Конституційного Суду України В.Розенко брав участь у засіданні Керівного Комітету з нагляду за виконанням спільної програми співробітництва між Радою Європи та Європейською Комісією щодо реформування правової системи, місцевого самоврядування та правоохоронної системи в Україні (Страсбург, Французька Республіка).
- 18-25 квітня Делегація Конституційного Суду України у складі суддів Конституційного Суду України В.Скоморохи, В.Вознюка, Л.Чубар, В.Шаповала та завідувача Відділу зовнішніх зв'язків Секретаріату Конституційного Суду України І.Шевляка перебувала у Страсбурзі з метою ознайомлення з організаційною структурою та діяльністю Європейського суду з прав людини (Страсбург, Французька Республіка).
- 26-27 квітня Конституційним Судом України спільно з Німецьким Фондом міжнародного правового співробітництва організовано другий українсько-німецький колоквиум, в якому брали участь судді Конституційного Суду України, співробітники апарату Конституційного Суду України, судді Федерального Конституційного Суду Німеччини, а також відомі науковці та фахівці в галузі конституційного права.
- 2-8 травня Делегація Конституційного Суду України у складі Керівника Секретаріату Конституційного Суду України В.Дубровського та провідного спеціаліста Відділу зовнішніх зв'язків Секретаріату Конституційного Суду України Т.Возної перебувала у Страсбурзі з метою ознайомлення з організаційною структурою та діяльністю Європейського суду з прав людини (Страсбург, Французька Республіка).
- 11 травня Відбулася зустріч заступника Голови Конституційного Суду України В.Розенка з представниками Фонду Ганса Зайделя та Федерального міністерства економічної співпраці Федеративної Республіки Німеччини.
- 16-21 травня Делегація Конституційного Суду України у складі Голови Конституційного Суду України І.Тимченка, судді Конституційного Суду України М.Савенка, Керівника Секретаріату Конституційного Суду України В.Дубровського та завідувача Відділу зовнішніх зв'язків Секретаріату Конституційного Суду України І.Шевляка перебувала у Республіці Польща з метою участі в XI Конференції європейських конституційних судів, на якій Конституційний Суд України було прийнято в асоційовані члени цієї організації (Варшава, Республіка Польща).

Над випуском працювали:

Галина Сурначова

Олена Пазенко

Любов Лавриненко

Геннадій Хижняк

Вікторія Зарецька

Валентина Вдовиченко

Здано до складання 15.09.99. Підписано до друку 06.10.99

Формат 70x100/16. Папір офсетний. Друк офсетний.

Обл.-вид. арк. 7,19. Умовн. друк. арк. 7,74. Наклад 700 прим. Зам. № 3408

Віддруковано у видавництві «Київська правда», вул. Маршала Гречка, 13.
