

# 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:** 252001,  
Київ, а/с 546

**Редакційна рада:**

**В. Німченко** — голова  
**П. Мартиненко**  
**О. Мироненко**  
**В. Тихий**  
**Л. Чубар**

**Відповідальний секретар —**  
**Г. Сурначова**

**Тел. 293-11-90**

# 4(6) '98

## У НОМЕРІ

## АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

**Рішення Конституційного Суду України**

у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини четвертої статті 3, частини другої статті 5, частин другої та сьомої статті 7 і частини п'ятої статті 29 Закону України «Про приватизацію державного майна» (в редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про приватизацію майна державних підприємств» від 19 лютого 1997 року) (справа щодо приватизації державного майна) ..... 5

**Рішення Конституційного Суду України**

у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України від 24 квітня 1997 року № 371 «Про Національне бюро розслідувань України» (справа щодо утворення Національного бюро розслідувань України) ..... 12

**Рішення Конституційного Суду України**

у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення частин другої і третьої статті 84 та частин другої і четвертої статті 94 Конституції України (справа щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України) ..... 16

**Рішення Конституційного Суду України**

у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») ..... 23

**Окрема думка судді Конституційного Суду України Савенка М.Д.**

у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна «законодавство») ..... 27

**Рішення Конституційного Суду України**

у справі за конституційним поданням Президента України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
пункту 1 статті 14 Арбітражного процесуального кодексу України  
(справа про підсудність спорів Вищому арбітражному суду України) ..... 29

**Ухвала Конституційного Суду України**

про припинення конституційного провадження  
у справі за конституційним поданням народних депутатів України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
Указу Президента України «Про Державну митну службу України»  
та Указу Президента України  
«Про Положення про Державну митну службу України» ..... 32

**УКАЗИ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ**

«Про відзначення нагородами України» (витяг) ..... 35  
«Про присвоєння В. Розенку спеціального звання» ..... 36  
«Про присвоєння почесного звання» ..... 37

**ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ**

**В. Тихий.** Офіційне тлумачення Конституції та законів України  
Конституційним Судом України ..... 38

**З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ**

**О. Мироненко.** Про деякі загальні підходи до поняття  
«конституційна юстиція» і предмета її історії ..... 46  
Стаття перша. Препозиційні витоки вітчизняної конституційної юстиції ... 52

**МІЖНАРОДНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ** ..... 62

**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**

**Р І Ш Е Н Н Я**

**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням Президента України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
положень частини четвертої статті 3, частини другої статті 5,  
частин другої та сьомої статті 7 і частини п'ятої статті 29  
Закону України «Про приватизацію державного майна»  
(в редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України  
«Про приватизацію майна державних підприємств»  
від 19 лютого 1997 року)  
(справа щодо приватизації державного майна)**

м. К и ї в  
1 липня 1998 року  
№ 9-рп/98

Справа № 01/1501-97  
№ 1-8/98

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

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

за участю представника Президента України, суб'єкта права на конституційне подання, Стичинського Броніслава Станіславовича — першого заступника Міністра юстиції України, а також залучених до участі в конституційному провадженні представників Верховної Ради України Угарова Геннадія Юрійовича — народного депутата України, голови підкомісії Комітету Верховної Ради України з питань економічної політики та управління народним господарством України і Селіванова Анатолія Олександровича — завідувача відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України,



розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини четвертої статті 3, частини другої статті 5, частин другої та сьомої статті 7 і частин п'ятої статті 29 Закону України «Про приватизацію державного майна» (в редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про приватизацію майна державних підприємств» від 19 лютого 1997 року № 89/97, далі — Закон України «Про приватизацію державного майна»).

Приводом для розгляду справи згідно із статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України про невідповідність Конституції України окремих положень Закону України «Про приватизацію державного майна».

Підставою для розгляду справи відповідно до частини першої статті 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спірних питань щодо конституційності положень Закону України «Про приватизацію державного майна» стосовно приватизації майна комунальної власності, визначення статусу Фонду державного майна України, інших питань, пов'язаних з порядком проведення приватизації об'єктів майна державної власності.

Заслухавши суддю-доповідача Малинникову Л. Ф., пояснення Стичинського Б.С., Угарова Г.Ю., Селіванова А.О. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

#### **установив:**

1. У конституційному поданні Президент України, посилаючись на частину другу статті 8 Конституції України, порушив питання про невідповідність Конституції України окремих положень Закону України «Про приватизацію державного майна».

Суб'єкт права на конституційне подання, зокрема, вважає, що не відповідають Конституції України положення частини четвертої статті 3 та частини сьомої статті 7 Закону, які всупереч частині третій статті 41 Конституції України поширюють положення зазначеного Закону на приватизацію комунального майна, внаслідок чого комунальна власність автоматично включена до складу державної власності. Разом з тим у Законі України «Про приватизацію державного майна», виходячи з його назви, мають бути врегульовані питання приватизації лише об'єктів державного майна.

У запереченнях на викладені у конституційному поданні доводи Голова Верховної Ради України, погодившись з визначенням Конституцією України самостійного статусу об'єктів комунальної власності, зазначив, що, оскільки окремого законодавчого акта з питань приватизації об'єктів комунального майна не прийнято і механізм приватизації цих об'єктів відсутній, порядок їх приватизації визначений даним Законом, що не суперечить частині третій статті 41 Конституції України.

Вирішуючи даний спір, Конституційний Суд України виходить з того, що регулювання відносин власності закріплено в Конституції України, яка визначила коло об'єктів і суб'єктів права власності (статті 13, 41, 142, 143), рівність усіх суб'єктів права власності (стаття 13), гарантії права власності й обов'язки власників (статті 13, 41) та встановила, що правовий режим власності має визначатися виключно законами України (пункт 7 частини першої статті 92).

Із змісту наведених статей випливає, що на конституційному рівні принципово відокремлено комунальну власність від державної власності. Комунальна власність не входить до складу державної, є самостійним об'єктом права власності, управління якою здійснює безпосередньо територіальна громада або створені нею органи.

Крім того, відносини власності регулюються Цивільним кодексом Української РСР від 18 липня 1963 року, Законом України «Про власність» від 7 лютого 1991 року, Законом України «Про підприємства в Україні» від 27 березня 1991 року, Земельним кодексом України в редакції від 13 березня 1992 року, Законом України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» в редакції від 15 травня 1996 року, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року тощо.

Зокрема, в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» затверджено поняття та зміст права комунальної власності як матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування (статті 1, 16, 60), повноваження сільських, селищних, міських рад щодо відчуження комунального майна, в тому числі шляхом приватизації (пункт 30 частини першої статті 26), повноваження виконавчих органів рад стосовно управління комунальною власністю (стаття 29) та у сфері регулювання земельних відносин (стаття 33), повноваження районних і обласних рад по управлінню об'єктами комунальної власності (пункти 19, 20 частини першої статті 43). Відповідно до розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» цього Закону комунальна власність є «власністю відповідних громад, сіл, селищ, міст» і, отже, її відчуження може відбуватися тільки за спеціальним рішенням власника або уповноваженого ним органу, оскільки «органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад відповідно до закону здійснюють правоможності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності» (частина п'ята статті 60 Закону України «Про місцеве самоврядування»).

Цим положенням, які підкреслюють особливість правового статусу об'єктів комунальної власності порівняно з об'єктами державної власності, не суперечать норми Закону України «Про приватизацію державного майна». Зокрема, частина четверта статті 3 Закону встановлює, що «відчуження майна, що є у комунальній власності, регулюється положеннями цього Закону, інших законів з питань приватизації і здійснюється органами місцевого самоврядування», а частина сьома статті 7 Закону затвердила положення, згідно з яким «продаж майна, що є у комунальній власності, здійснюють органи, створювані відповідними місцевими радами». В інших положеннях Закону теж враховані особливості механізму приватизації комунального майна.

За умови відсутності окремого законодавчого акта про приватизацію об'єктів комунальної власності включення цих питань до закону, що регламентує приватизацію державного майна, не є підставою для визнання його відповідних положень неконституційними, оскільки право суб'єктів комунальної власності не порушено.

Отже, положення частини четвертої статті 3 та частини сьомої статті 7 Закону України «Про приватизацію державного майна» є такими, що відповідають Конституції України.

2. У конституційному поданні також зазначається, що в положеннях частини другої статті 5 Закону України «Про приватизацію державного майна» суттєво розширено, порівняно з її попередньою редакцією, перелік об'єктів державної власності, що не підлягають приватизації, чим звужуються права працівників відповідних підприємств, які додатково включені до переліку на пільгове придбання майна таких підприємств. Цим порушено, як вважає суб'єкт права на конституційне подання, принцип гарантованості конституційних прав і свобод людини і громадянина, передбачений частиною третьою статті 22 Конституції України, положення якої не допускають звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

У листі до Конституційного Суду України Голова Верховної Ради України заперечує проти цих доводів з таких мотивів.

Відповідно до пункту 36 частини першої статті 85 Конституції України «затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» є виключно компетенцією Верховної Ради України. До того ж, питання про включення підприємств до списку об'єктів, які підлягають приватизації, виходячи із змісту пункту 7 частини першої статті 92 Конституції України, вирішуються Державною програмою приватизації, якою визначається коло об'єктів приватизації. Лише після цього у працівників об'єктів приватизації виникає право на їх пільгове придбання.

Конституційний Суд України, досліджуючи порушене в конституційному поданні питання щодо неконституційності положень частини другої статті 5 Закону України «Про приватизацію державного майна», дійшов висновку про його необґрунтованість.

Розглядаючи норми пункту 36 частини першої статті 85 Конституції України, слід мати на увазі передусім положення пункту 7 частини першої статті 92 Конституції України, згідно з яким правовий режим власності визначається виключно законами України. З цього випливає, що перелік об'єктів права власності, які не підлягають приватизації, не є постійним і незмінюваним; Верховна Рада України може вносити до цього переліку відповідні зміни і це не може бути пов'язано з частиною третьою статті 22 Конституції України, яка гарантує права і свободи людини.

Верховна Рада України реалізувала свої повноваження в частині другій статті 5 Закону України «Про приватизацію державного майна», в якому затвердила перелік об'єктів загальнодержавного значення, які не підлягають приватизації. Відповідно до статті 4 Закону Фонд державного майна України розробляє Державну програму приватизації, яка щорічно затверджується законом України. Державна програма приватизації визначає, зокрема, умови та коло об'єктів приватизації. Лише після її затвердження працівники підприємств набувають право на пільгове придбання об'єктів приватизації.

Таким чином, наведене дозволяє зробити висновок про те, що положення частини другої статті 5 Закону України «Про приватизацію державного майна» не суперечать частині третій статті 22 Конституції України.

3. Суб'єкт права на конституційне подання просить визнати такими, що не відповідають Конституції України, положення абзацу другого частини другої статті 7 Закону України «Про приватизацію державного майна», якими визначено підпорядкованість, підзвітність і підконтрольність Фонду державного майна України Верховній Раді України, з посиланням на те, що положення статті 85 Конституції України не надають парламенту передбачених абзацом другим частини другої статті 7 Закону повноважень стосовно Фонду державного майна України. Згідно з пунктом 5 статті 116 Конституції України, як зазначається в конституційному поданні, Фонд державного майна України повинен входити до системи органів виконавчої влади і підпорядковуватися Кабінету Міністрів України на підставі статті 113 Конституції України.

У листі до Конституційного Суду України з приводу порушеного питання Голова Верховної Ради України зауважує, що аналіз конституційних норм у співвідношенні з чинним законодавством не дає підстав відносити Фонд державного майна України до системи органів виконавчої влади. Його підпорядкованість, підзвітність і підконтрольність Верховній Раді України обумовлена частиною першою статті 13, пунктом 24 частини першої статті 85, пунктом 7 частини першої статті 92 Конституції України. Фонд державного майна України як єдиний державний орган в Україні реалізує політику в сфері приватизації державного майна, а Верховна Рада України визначає правовий режим власності та затверджує перелік об'єктів, що не підлягають приватизації.



Вивчаючи матеріали справи, Конституційний Суд України установив, що від імені Українського народу права власника на природні об'єкти права власності здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування відповідно до їх конституційних повноважень (частина перша статті 13 Конституції України).

На час прийняття Закону України «Про власність» стаття 97 Конституції (Основного Закону) Української РСР від 20 квітня 1978 року надавала право Верховній Раді Української РСР вирішувати всі питання, віднесені до відання Української РСР. У зв'язку з цим у частині другій статті 10 Закону України «Про власність» зазначається, що народ України здійснює право власності на природні об'єкти через Верховну Раду України, а також через місцеві Ради народних депутатів, а частина перша статті 32 цього ж Закону наголошує, що «суб'єктом права загальнодержавної (республіканської) власності є держава в особі Верховної Ради України».

Наведені положення не узгоджуються з частиною першою статті 13 чинної Конституції України. Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в Україні (стаття 75 Конституції України) через прийняття законів (пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України), якими визначається правовий режим власності (пункт 7 частини першої статті 92 Конституції України), не може бути єдиним суб'єктом права державної власності, а виступає лише одним з органів державної влади в Україні, що здійснює права власника щодо об'єктів, визначених у частині першій статті 13 Конституції України. Частина перша статті 3 Закону України «Про власність» суб'єктами права власності визнає народ України, громадян, юридичних осіб та державу.

В той же час за Конституцією України Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади, який підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України в межах, передбачених статтями 85, 87 Конституції України (частина перша статті 113), здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону (пункт 5 статті 116).

Декретом Кабінету Міністрів України «Про впорядкування управління майном, що забезпечує діяльність органів законодавчої та виконавчої влади» від 12 травня 1993 року, Законом України «Про правовий режим майна, що забезпечує діяльність Верховної Ради України» від 13 грудня 1996 року, передбачено надання органам, уповноваженим здійснювати управління державним майном, що забезпечує їх діяльність, права розпоряджатися ним у порядку, встановленому відповідними органами. Таке право закріплено у статтях 37 і 39 Закону України «Про власність», які регулюють правовий режим повного господарського відання та оперативного управління.

Отже, аналіз положень Конституції і законів України, інших нормативних актів свідчить, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють права власника в межах, визначених Основним Законом України, а Кабінет Міністрів України конституційно визнаний тим органом, на який покладено управління державним майном відповідно до закону.

Відповідно до пункту 24 частини першої статті 85 та пункту 14 частини першої статті 106 Конституції України визначено порядок призначення на посади та звільнення з посад Президентом України за згодою Верховної Ради України Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України.

Оскільки наведені положення свідчать про надання Конституцією України цим державним органам спеціального статусу через особливість призначення, Конституційний Суд України дійшов висновку, що підпорядкування в Законі України «Про приватизацію державного майна» Фонду державного майна

України Верховній Раді України за наявності зазначених обставин не відповідає Конституції України. Цей висновок підтверджується Законом України «Про Антимонопольний комітет України» та Законом України «Про телебачення і радіомовлення». Це впливає і з Тимчасового положення про Фонд державного майна України, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 7 липня 1992 року, яке визначає Фонд державного майна України державним органом, що здійснює державну політику у сфері приватизації державного майна, а також Закону України «Про приватизацію державного майна», де на Фонд державного майна покладається реалізація державної політики у сфері приватизації.

Отже, положення абзацу другої частини другої статті 7 Закону України «Про приватизацію державного майна» щодо підпорядкування Фонду державного майна України Верховній Раді України потрібно визнати неконституційним.

4. Суб'єкт права на конституційне подання також вважає, що положення частини п'ятої статті 29 Закону України «Про приватизацію державного майна», яке передбачає, що внесені частково інвестиції не підлягають поверненню у разі розірвання договорів купівлі-продажу в зв'язку з невиконанням умов договорів щодо внесення інвестицій, є неконституційним. При цьому, з посиланням на норму частини шостої статті 41 Конституції України, стверджується, що санкції за неповернення внесених частково інвестицій є фактично конфіскацією майна покупця, застосування якої без судового рішення суперечить цій нормі.

Заперечуючи проти цих доводів, Голова Верховної Ради України послався на те, що умови укладення договору, який встановлює такі наслідки, визначені з урахуванням цивільного законодавства. До того ж, сторони, підписуючи договір, погоджуються з такими умовами, в тому числі з цивільно-правовими санкціями щодо забезпечення зобов'язань.

З матеріалів справи вбачається, що положення частини п'ятої статті 29 Закону України «Про приватизацію державного майна» регулює наслідки невиконання умов угоди купівлі-продажу. Як окрема юридична категорія угод вони мають назву «угоди приватизації» (стаття 27 Закону) і є особливими договорами купівлі-продажу державного майна, на які поширюються також відповідні норми цивільного законодавства про угоди, якщо інше не впливає із законодавства про приватизацію.

Частиною другою статті 27 Закону України «Про приватизацію державного майна» запроваджено правило, згідно з яким договори купівлі-продажу повинні включати передбачені бізнес-планом чи планом приватизації зобов'язання або зобов'язання сторін, які були визначені умовами аукціону, конкурсу чи викупу, зокрема щодо внесення інвестицій виключно у грошовій формі, їх розміру та строків. Абзацом другим цієї ж статті передбачається, що договір купівлі-продажу об'єкта приватизації містить санкції за порушення його умов як цивільно-правову відповідальність за невиконання зобов'язань. Ця норма Закону кореспондується з положенням статті 20 Закону України «Про інвестиційну діяльність», відповідно до якої в разі недодержання договірних зобов'язань суб'єкти інвестиційної діяльності несуть майнову та іншу відповідальність, передбачену законодавством України та укладеними договорами.

Невиконання або часткове невиконання умов договору купівлі-продажу державного майна регулюється нормами зобов'язального права. Згідно з умовами договору передбачено визначені чинним законодавством України наслідки, і сторони, підписуючи договір, погоджуються з тим, що у разі розірвання договору купівлі-продажу в зв'язку з невиконанням умов договору щодо внесення інвестицій внесені частково інвестиції не повертаються.

Стаття 162 Цивільного кодексу Української РСР забороняє односторонню зміну умов будь-якого договору або його припинення. Тому статтею 30 Закону

України «Про приватизацію державного майна» передбачено вирішення питання про розірвання (припинення) договору лише судом або арбітражним судом у встановленому порядку відповідно до їх компетенції. Неналежне виконання чи невиконання умов договору (одностороння відмова від виконання) тягне за собою застосування судом передбачених главами 16 і 18 Цивільного кодексу Української РСР цивільно-правових санкцій, які встановлюються законом або договором.

Щодо положень конституційного подання про те, що санкції за неповернення внесених частково інвестицій є фактично конфіскацією майна покупця, то статтею 55 Закону України «Про власність» чітко визначено: конфіскація майна є безоплатне його вилучення на користь держави у власника за рішенням (вироком) суду як санкція за вчинене правопорушення, що не пов'язано із зобов'язальним правом.

Правопорушення, за які застосовується примусове безоплатне вилучення державою всього або частини майна у особи, визначені у кримінальному, адміністративному, цивільному законодавствах (наприклад, стаття 49 Цивільного кодексу Української РСР).

Отже, положення частини п'ятої статті 29 Закону України «Про приватизацію державного майна» щодо відповідальності покупців у разі розірвання договору купівлі-продажу внаслідок невиконання умов договору, зокрема з питань неповернення внесених частково інвестицій, що не є конфіскацією майна, є такими, які відповідають Конституції України.

\*Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150 і 152 Конституції України, статтями 51, 54, 61, 63, 65 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

### **вирішив:**

**1.** Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), положення абзацу другого частини другої статті 7 Закону України «Про приватизацію державного майна» (в редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про приватизацію майна державних підприємств» від 19 лютого 1997 року) про те, що Фонд державного майна України підпорядкований Верховній Раді України.

**2.** Положення абзацу другого частини другої статті 7 Закону України «Про приватизацію державного майна» (в редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про приватизацію майна державних підприємств» від 19 лютого 1997 року) щодо підпорядкування Фонду державного майна України Верховній Раді України втрачає чинність з дня ухвалення цього Рішення.

**3.** 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**

## Р І Ш Е Н Н Я

## КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням народних депутатів України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
Указу Президента України від 24 квітня 1997 року № 371  
«Про Національне бюро розслідувань України»  
(справа щодо утворення Національного бюро розслідувань України)

м. К и ї в  
6 липня 1998 року  
№ 10-рп/98

Справа № 03/2444-97  
№ 1-9/98

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

**Тимченка** Івана Артемовича — головуєчий,

**Вознюка** Володимира Денисовича,

**Євграфова** Павла Борисовича,

**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,

**Тихого** Володимира Павловича,

**Чубар** Людмили Пантеліївни,

**Яценка** Станіслава Сергійовича — суддя-доповідач,

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання — народних депутатів України — Омельченка Григорія Омеляновича, народного депутата України, Голови Комітету Верховної Ради України попереднього скликання з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, представників Президента України — Дурдинця Василя Васильовича, Директора Національного бюро розслідувань України, та Підпалова Леоніда Васильовича, заступника Глави Адміністрації Президента України,

розглянув на пленарному засіданні справу щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України від 24 квітня 1997 року № 371 «Про Національне бюро розслідувань України».

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39 та 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання сорока п'яти народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно з частиною першою статті 71 та статтею 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору стосовно конституційності утворення Указом Президента України Національного бюро розслідувань України.



Заслухавши суддю-доповідача Яценка С.С., пояснення Омельченка Г.О., Дурдинця В.В. та Підпалова Л.В., дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

### У С Т А Н О В И В :

1. Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що Указ Президента України від 24 квітня 1997 року № 371 «Про Національне бюро розслідувань України» виданий з перевищенням повноважень Президента України і не відповідає Конституції України, оскільки організація і діяльність таких формувань визначаються відповідно до статті 92 Конституції України виключно законами України.

У листі до Конституційного Суду України від Президента України стверджується, що зазначений Указ видано в межах компетенції Президента України й відповідно до пункту 15 частини першої статті 106 Конституції України, згідно з якою вирішення питань щодо утворення, реорганізації, ліквідації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади є прерогативою Президента України.

2. Президент України Указом від 24 квітня 1997 року № 371 утворив Національне бюро розслідувань України як центральний орган виконавчої влади, про що зазначено в преамбулі Указу, для зміцнення національної безпеки держави, забезпечення належного захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, посилення боротьби зі злочинністю, особливо організованими її формами.

Указом визначено основні завдання утворюваного органу, а саме:

«проведення відповідно до законодавства України досудового слідства та оперативно-розшукових заходів в особливо складних кримінальних справах про злочини, які становлять значну суспільну небезпеку;

інформаційно-аналітична робота з метою виявлення і усунення причин та умов, які сприяють корупції, вчиненню інших небезпечних злочинів, прогнозування динаміки злочинності в суспільстві».

Правовою підставою для утворення Національного бюро розслідувань України Президент України вважає положення пунктів 1 та 15 частини першої статті 106 Конституції України, відповідно до яких глава держави «забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави», а також «утворює, реорганізовує та ліквідує за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади».

Згідно з частиною другою статті 120 Конституції України «організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади визначаються Конституцією і законами України». Відповідно до пункту 14 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються організація і діяльність органів дізнання і слідства.

У статті 9 Указу Президента України зроблено застереження про те, що «проведення досудового слідства і оперативно-розшукових заходів Національне та регіональні бюро розслідувань здійснюють після внесення в установленому порядку змін і доповнень до відповідних законодавчих актів». 7 травня 1997 року Президент України подав до Верховної Ради України проект Закону України «Про внесення змін і доповнень до Кримінально-процесуального кодексу України та деяких інших законодавчих актів», а 29 листопада цього ж року — проекти Законів України «Про Національне бюро розслідувань України» та «Про



внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів у зв'язку з утворенням Національного бюро розслідувань України». Ці проекти Верховною Радою України не було розглянуто, формування Національного бюро розслідувань України та його регіональних підрозділів не відбулося, фінансування в Державному бюджеті України на поточний рік не передбачено, а їх діяльність, відповідно до зазначеного Указу Президента України, не розпочато.

Системний аналіз змісту відповідних положень статей 106 та 114 Конституції України свідчить, що конституційне повноваження Президента України утворювати центральні органи виконавчої влади не пов'язується з наявністю законів стосовно організації і діяльності центральних органів виконавчої влади.

Отже, наведені аргументи підтверджують, що створення Президентом України Указом від 24 квітня 1997 року № 371 Національного бюро розслідувань України як центрального органу виконавчої влади відповідає Конституції України і здійснено в межах його конституційних повноважень.

**3.** Стаття 3 Конституції України проголошує одну з визначальних конституційних засад:

«Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави».

Оскільки здійснення функцій органів дізнання і слідства безпосередньо зачіпає основні права та свободи людини і громадянина, Конституція України (пункт 14 статті 92) передбачає їх особливий статус, згідно з яким організація, повноваження та порядок діяльності цих органів регулюються виключно законами.

За змістом та характером завдань, визначених у статті 2 Указу Президента України від 24 квітня 1997 року № 371, Національне бюро розслідувань України є водночас органом досудового слідства та органом, що здійснює оперативно-розшукові заходи. А Перехідними положеннями Конституції України (пункт 9 розділу XV) передбачено «сформування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування».

Тому Указ Президента України від 24 квітня 1997 року № 371 «Про Національне бюро розслідувань України» не відповідає Конституції України у частині тих положень, які визначають:

— організаційну структуру Національного бюро розслідувань України (стаття 4, положення про регіональні бюро розслідувань у статтях 5, 6, 9, абзаци третьому статті 10);

— порядок затвердження структури, граничної чисельності працівників і штатного розпису Національного бюро розслідувань України (стаття 5) та затвердження Положення про Національне бюро розслідувань України (стаття 8);

— підпорядкованість Директора Національного бюро розслідувань України безпосередньо Президентові України (частина перша статті 3);

— порядок призначення Президентом України на посади та звільнення з посад першого заступника і заступників Директора Національного бюро розслідувань України (частина третя статті 3) та начальників регіональних бюро розслідувань (частина друга статті 4).

**4.** Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що Національне бюро розслідувань України є збройним (військовим) формуванням, створення і функціонування яких, якщо вони не передбачені законом, забороняється (частина шоста статті 17 Конституції України). Разом з тим Національне та регіональні бюро розслідувань формуються з працівників існуючих оперативно-слідчих підрозділів правоохоронних органів, військовослужбовців тощо, які приймаються

на роботу на підставі контракту. Народні депутати України посилаються також на абзац третій статті 10 Указу, в якому дано доручення Кабінету Міністрів України визначити порядок присвоєння працівникам Національного бюро розслідувань України та регіональних бюро розслідувань «спеціальних звань, прирівнявши цих працівників за своїм статусом до військовослужбовців».

Однак із зазначених норм, інших статей Указу Президента України не впливає, що ним створюється військове (збройне) формування, оскільки не вказано, що працівники Національного бюро розслідувань України перебуватимуть на військовій службі. Передбачено, що їм, зокрема й колишнім військовослужбовцям, будуть присвоювати не військові, а спеціальні звання; на них також поширюватимуться соціальний і правовий захист, умови пенсійного забезпечення, встановлені законом для військовослужбовців.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150 і 152 Конституції України, статтями 61, 63, 65, 69, 70 і 77 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

### **в и р і ш и в :**

**1.** Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), окремі положення Указу Президента України від 24 квітня 1997 року № 371 «Про Національне бюро розслідувань України» щодо:

**1.1.** визначення організаційної структури Національного бюро розслідувань України (стаття 4, положення про регіональні бюро розслідувань у статтях 5, 6, 9, абзаци третьому статті 10);

**1.2.** визначення порядку затвердження структури, граничної чисельності працівників і штатного розпису Національного бюро розслідувань України (стаття 5) та затвердження Положення про Національне бюро розслідувань України (стаття 8);

**1.3.** визначення підпорядкованості Директора Національного бюро розслідувань України (положення «який безпосередньо підпорядковується Президентові України» в частині першій статті 3), порядку призначення на посади та звільнення з посад першого заступника і заступників Директора Національного бюро розслідувань України (положення «яких за його поданням призначає на посади та звільняє з посад Президент України» в частині третій статті 3), призначення на посади та звільнення з посад начальників регіональних бюро розслідувань (частина друга статті 4).

**2.** Положення Указу Президента України від 24 квітня 1997 року

№ 371 «Про Національне бюро розслідувань України», що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення цього Рішення.

**3.** Обов'язки щодо забезпечення виконання Рішення Конституційного Суду України покласти на Президента України та Кабінет Міністрів України.

**4.** Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточною 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**

**Р І Ш Е Н Н Я**

**КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

**у справі за конституційним поданням Президента України  
щодо офіційного тлумачення частин другої і третьої статті 84  
та частин другої і четвертої статті 94 Конституції України  
(справа щодо порядку голосування  
та повторного розгляду законів  
Верховною Радою України)**

м. Київ  
7 липня 1998 року  
№ 11-рп/98

Справа № 1-19/98

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

**Тимченка** Івана Артемовича — головуєчий,  
**Вознюка** Володимира Денисовича,  
**Євграфова** Павла Борисовича,  
**Козюбри** Миколи Івановича,  
**Корнієнка** Миколи Івановича,  
**Малинникової** Людмили Федорівни,  
**Мартиненка** Петра Федоровича — суддя-доповідач,  
**Мироненка** Олександра Миколайовича,  
**Розенка** Віталія Івановича,  
**Савенка** Миколи Дмитровича,  
**Селівона** Миколи Федосовича,  
**Скоморохи** Віктора Єгоровича,  
**Тихого** Володимира Павловича,  
**Чубар** Людмили Пантеліївни,

за участю представника Президента України, суб'єкта права на конституційне подання, Підпалова Леоніда Васильовича — заступника Глави Адміністрації Президента України, а також залучених до участі в конституційному провадженні представників Верховної Ради України Селіванова Анатолія Олександровича — завідувача Відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України, Зайця Анатолія Павловича — першого заступника начальника Науково-експертного управління Секретаріату Верховної Ради України та Копиленка Олександра Любимовича — заступника керівника Юридичного управління Секретаріату Верховної Ради України,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частин другої і третьої статті 84 та частин другої і четвертої статті 94 Конституції України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України про необхідність офіційного тлумачення положень частин другої і третьої статті 84 та частин другої і четвертої статті 94 Конституції України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційному тлумаченні положень частин другої і третьої статті 84 Конституції України, які передбачають, що рішення Верховної Ради України приймаються виключно на її пленарних засіданнях шляхом голосування, яке здійснюється народним депутатом України особисто, та положень частин другої і четвертої статті 94 Конституції України, що визначають строки підписання та офіційного оприлюднення закону Президентом України та порядок повторного розгляду закону, повернутого Президентом України зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України.

Заслухавши суддю-доповідача Мартиненка П.Ф., пояснення Підпалова Л.В., Селіванова А. О., Зайця А. П., Копиленка О.Л. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

### у с т а н о в и в :

1. Суб'єкт права на конституційне подання порушує питання про необхідність тлумачення положення частини другої статті 84 Конституції України, оскільки окремі законопроекти або поправки до них ставляться головною на пленарних засіданнях Верховної Ради України на голосування по кілька разів підряд без будь-яких змін, а це не впливає із змісту частини другої статті 84 Конституції України і суперечить вимогам Регламенту Верховної Ради України.

У листі Голови Верховної Ради України до Конституційного Суду України з цього приводу зазначається, що частина друга статті 84 Конституції України не визначає кількості голосувань, шляхом яких приймаються рішення Верховної Ради України, тому це питання потребує законодавчого врегулювання.

Конституційний Суд України в офіційному тлумаченні положення частини другої статті 84 Конституції України виходить з того, що Верховна Рада України є органом державної влади, діяльність якого передусім спрямовано на забезпечення народного представництва та виявлення державної волі прийняттям законів шляхом голосування народних депутатів України.

Голосування у Верховній Раді України в контексті частини другої статті 84 Конституції України — це дія, якою на пленарному засіданні завершується обговорення проектів законів, постанов, інших актів та приймаються рішення Верховної Ради України (стаття 91 Конституції України) і яка здійснюється народними депутатами України особисто. Рішеннями Верховна Рада України також відхиляє законопроекти, їх окремі частини та поправки до них після їх обговорення.

Закони, постанови та інші акти, які під час голосування на пленарних засіданнях Верховної Ради України були підтримані встановленою більшістю голосів від її конституційного складу, вважаються прийнятими. Конституція України встановлює певні умови прийняття та оприлюднення законів, які набувають чинності згідно з частиною третьою статті 57 та частиною п'ятою статті 94 Конституції України.

Разом з тим у частині другій статті 84 Конституції України, як і в будь-якому іншому положенні Конституції України, не встановлено вимог щодо порядку проведення голосування на пленарних засіданнях Верховної Ради України, в тому числі випадків і підстав визнання голосування таким, що не відбулося, та проведення переголосувань у разі необхідності. Ці питання підлягають врегулюванню відповідно до частини п'ятої статті 82 Конституції України в законі про регламент Верховної Ради України.



2. Суб'єкт права на конституційне подання посилається на те, що на пленарних засіданнях Верховної Ради України під час прийняття рішень значна частина народних депутатів України голосує за відсутніх народних депутатів України, що, на його погляд, суперечить вимогам частини третьої статті 84 Конституції України, згідно з якою голосування на засіданнях Верховної Ради України здійснюється народним депутатом України особисто.

У листі Голови Верховної Ради України відзначається, що оскільки голосування, як свідчить існуюча у Верховній Раді України практика, здійснюється у різний спосіб — відкрите нефіксоване, відкрите фіксоване або поіменне за допомогою електронної системи підрахунку голосів, таємне шляхом подання бюлетенів тощо, то залежно від ситуацій можна по-різному розуміти термін «особисте голосування».

Аналіз положення частини третьої статті 84 Конституції України дає підстави для висновку, що особисте голосування народного депутата України на засіданнях Верховної Ради України означає його безпосереднє волевиявлення незалежно від способу голосування. В Конституції України відсутні положення, які надавали б право народному депутату України голосувати за іншого народного депутата України на засіданнях Верховної Ради України. Таке право суперечило б природі представницького мандата народного депутата України, закріпленого в Конституції України.

Народний депутат України одержує депутатський мандат від виборців, котрим Основний Закон гарантує вільне волевиявлення (частина друга статті 71 Конституції України) і з якими народний депутат України як їх представник підтримує зв'язок. За допомогою механізму цього представництва громадяни України реалізують своє конституційне право брати участь в управлінні державними справами (частина перша статті 38 Конституції України) і здійснюють народне волевиявлення (стаття 69 Конституції України).

Народний депутат України є повноважним представником Українського народу у Верховній Раді України, відповідальним перед ним, і покликаний виражати і захищати його інтереси. Виконання народним депутатом України своїх обов'язків в інтересах усіх співвітчизників впливає із змісту присяги, яку складає народний депутат України перед Верховною Радою України (частина перша статті 79 Конституції України).

Отже, повноваження народного депутата України делеговані йому народом як сувереном влади (частина друга статті 5, частина перша статті 38 Конституції України) і зобов'язують його брати участь у прийнятті рішень Верховної Ради України шляхом голосування. Саме тому, що ці повноваження є делегованими і не підлягають подальшому делегуванню без згоди на це з боку суверена влади, народний депутат України не має права передавати свої повноваження щодо здійснення голосування іншому народному депутату України. Практика голосування одного народного депутата України за іншого не має юридичних підстав. Відповідно до частини першої статті 152 Конституції України порушення встановленої Конституцією України процедури розгляду чи ухвалення законів та інших правових актів є підставою для визнання їх неконституційними.

3. Згідно з частиною другою статті 94 Конституції України Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду. Відповідно до частини четвертої статті 94 Президент України зобов'язаний у десятиденний строк підписати та офіційно оприлюднити закон, якщо



під час повторного розгляду він буде знову прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що в цих положеннях Конституції України не визначено, про які саме дні йдеться — про календарні чи робочі, а також, чи зараховуються до п'ятнадцятиденного строку святкові й інші неробочі дні.

У листі Голови Верховної Ради України зазначено, що оскільки застереження стосовно робочих днів у частині другій статті 94 Конституції України відсутнє, підстав для порушення питання щодо включення до зазначеного строку неробочих днів немає.

У вирішенні цього питання Конституційний Суд України виходить з того, що в Конституції України закріплено загальний порядок обчислення строків, єдиний для всіх органів влади, — в календарних днях (частина друга статті 77, частина третя статті 82, пункт 31 частини першої статті 85, частина друга статті 90 та ін.).

Конституційний Суд України при цьому бере до уваги і загальноприйнятий у законодавстві України порядок обчислення строків на вчинення відповідних процесуальних дій органами влади. Так, у Цивільному процесуальному кодексі України передбачено, що коли строки визначаються днями, то їх обчислюють з дня, наступного після того дня, з якого починається строк. Якщо закінчення строку припадає на неробочий день, то за останній день строку вважається перший після нього робочий день (частина третя статті 87). Аналогічні положення містяться в частині третій статті 51 Арбітражного процесуального кодексу України, а також у Регламенті Верховної Ради України (частини третя та четверта статті 11.0.1.).

Термін «дні», якщо він вживається у зазначених правових актах без застережень, означає лише календарні дні. Саме в такому значенні цей термін вживається і в тексті Конституції України, зокрема у статті 94.

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення частини другої статті 94 Конституції України щодо п'ятнадцятиденного строку, а також положення частини четвертої статті 94 Конституції України щодо десятиденного строку треба тлумачити так, що перебіг цих строків має здійснюватися в календарних днях. Строки підписання та офіційного оприлюднення Президентом України законів України, визначені частинами третьою та четвертою статті 94 Конституції України, потрібно розуміти так, що вони починаються з наступного дня після отримання законів Президентом України, а якщо їх закінчення припадає на вихідний або святковий день, то днем закінчення цих строків є наступний робочий день.

4. Суб'єкт права на конституційне подання просить дати офіційне тлумачення положень частин другої та четвертої статті 94 Конституції України, за якими Президент України має право протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону повернути його зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду. Якщо під час повторного розгляду закон буде знову прийнятий Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу, Президент України зобов'язаний підписати його та офіційно оприлюднити протягом десяти днів.

У конституційному поданні наголошується на тому, що за логікою положення частини четвертої цієї статті Верховна Рада України має розглянути і проголосувати пропозиції Президента України, а в разі незгоди з ними — поставити на голосування відповідні положення закону, проти яких заперечує Президент України. Такі положення закону можуть бути знову прийняті лише за умови,

якщо за них проголосують не менш як дві третини конституційного складу Верховної Ради України. Але на практиці, підкреслює суб'єкт права на конституційне подання, Верховна Рада України, відхиляючи під час повторного розгляду сформульовані Президентом України пропозиції до конкретного закону, не приймає відповідні його положення, проти яких заперечував Президент України, двома третинами голосів народних депутатів України, а подає цей закон знову для підписання та оприлюднення.

У листі Голови Верховної Ради України стверджується, що частина четверта статті 94 Конституції України не визначає процедуру повторного розгляду Верховною Радою України закону, повернутого Президентом України з вмотивованими і сформульованими пропозиціями. Положення цієї статті передбачають лише необхідність під час повторного розгляду прийняття закону Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу.

Конституційний Суд України виходить з того, що термін «закон» вживається в частині четвертій статті 94 Конституції України у значенні юридично цілісного і структурно завершеного нормативно-правового акта, який приймається Верховною Радою України відповідно до її конституційних повноважень (пункт 3 частини першої статті 85, стаття 92 Конституції України), і не означає за змістом окрему частину закону чи поправку до нього.

Президент України відповідно до пункту 30 частини першої статті 106 Конституції України має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів із наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України, додавши до них, згідно з частиною другою статті 94 Конституції України, свої вмотивовані і сформульовані пропозиції. Застосоване Президентом України вето щодо прийнятого закону своїм юридичним наслідком має скасування останніх результатів голосування за нього і відкриття процедури його повторного розгляду у Верховній Раді України, яка має право враховувати або не враховувати пропозиції Президента України до закону і прийняти його знову. Врахування цих пропозицій Верховною Радою України виступає як конституційна передумова підписання та офіційного оприлюднення закону Президентом України (частина четверта статті 94 Конституції України).

З викладеного випливає, що дія частини четвертої статті 94 Конституції України поширюється лише на випадки, коли Верховна Рада України, згідно з частиною четвертою статті 94 Конституції України, під час повторного розгляду повністю чи частково відхиляє пропозиції Президента України. У таких випадках вона має прийняти цей закон у цілому не менш як двома третинами від її конституційного складу, і Президент України, відповідно до частини четвертої статті 94 Конституції України, зобов'язаний підписати та офіційно оприлюднити його протягом десяти днів.

Цей висновок не поширюється на випадки, коли Верховна Рада України під час повторного розгляду закону врахувала пропозиції Президента України повністю (у запропонованій ним редакції). У цьому разі при прийнятті закону під час повторного розгляду Верховна Рада України не може бути пов'язана вимогою двох третин від її конституційного складу, а Президент України, відповідно до частини четвертої статті 94 Конституції України, повинен підписати та офіційно оприлюднити повторно прийнятий закон протягом десяти днів.

Однак якщо Верховна Рада України, відхиливши пропозиції Президента України або повністю врахувавши їх, вносить за своєю ініціативою додаткові зміни до закону, не передбачені пропозиціями Президента України, то змінений у такий спосіб закон підпадає під дію частини другої статті 94 Конституції України:

Президент України має право повернути цей закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями для нового розгляду Верховною Радою України або підписати його, взяти до виконання та офіційно оприлюднити.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 63, 70, 77, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

### **в и р і ш и в:**

**1.** Положення частини другої статті 84 Конституції України треба розуміти так, що рішення Верховної Ради України, зокрема закони, постанови, інші акти, а також рішення Верховної Ради України щодо прийняття (відхилення) постатейно законопроектів, поправок до них приймаються лише на пленарному засіданні Верховної Ради України за умови особистої участі народних депутатів України в голосуванні та набрання встановленої Конституцією України, законом про регламент Верховної Ради України кількості голосів на їх підтримку.

Порядок проведення голосування на пленарних засіданнях Верховної Ради України, в тому числі випадки та підстави переголосування, підлягають врегулюванню відповідно до частини п'ятої статті 82 Конституції України в законі про Регламент Верховної Ради України.

**2.** Положення частини третьої статті 84 Конституції України щодо здійснення народним депутатом України голосування на засіданнях Верховної Ради України означає його безпосереднє волевиявлення незалежно від способу голосування, тобто народний депутат України не має права голосувати за інших народних депутатів України на засіданнях Верховної Ради України.

Порушення встановленої Конституцією України процедури ухвалення законів та інших правових актів Верховною Радою України є підставою для визнання їх неконституційними (частина перша статті 152 Конституції України).

**3.** Перебіг п'ятнадцятиденного строку, передбаченого частиною другою статті 94 Конституції України, а також десятиденного строку, передбаченого частиною четвертою статті 94 Конституції України, треба обчислювати в календарних днях.

Строки підписання та офіційного оприлюднення Президентом України законів України, визначені частинами третьою та четвертою статті 94 Конституції України, починаються з наступного дня після їх отримання Президентом України. Якщо закінчення п'ятнадцятиденного строку, передбаченого частиною другою статті 94 Конституції України, а також десятиденного строку, передбаченого частиною четвертою статті 94 Конституції України, припадає на вихідний або святковий день, то днем закінчення цього строку є наступний робочий день.

**4.** Встановлена в частині четвертій статті 94 Конституції України вимога щодо повторного прийняття закону Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу поширюється лише на закони, пропозиції Президента України до яких повністю або частково відхилені. Ця вимога стосується прийняття закону в цілому.

Якщо пропозиції Президента України до закону у пропонованій ним редакції враховано повністю, повторного прийняття закону не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України не вимагається.

У разі прийняття Верховною Радою України закону після повторного розгляду з урахуванням пропозицій Президента України глава держави зобов'язаний підписати його та офіційно оприлюднити у десятиденний строк.

Якщо під час розгляду пропозицій Президента України до закону будуть внесені зміни, не передбачені цими пропозиціями, Президент України діє відповідно до частини другої статті 94 Конституції України.

5. Верховній Раді України, Президентові України забезпечити відповідно до їх повноважень виконання цього Рішення.

6. 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

## Р І Ш Е Н Н Я

### КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним зверненням  
Київської міської ради професійних спілок  
щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21  
Кодексу законів про працю України  
(справа про тлумачення терміну «законодавство»)

м. К и ї в  
9 липня 1998 року  
№ 12-рп/98

Справа № 17/81-97  
№ 1-1/98

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

**Тимченка** Івана Артемовича — головуєчий,  
**Вознюка** Володимира Денисовича,  
**Євграфова** Павла Борисовича,  
**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 — суддя-доповідач,  
**Скоморохи** Віктора Єгоровича,  
**Тихого** Володимира Павловича,  
**Чубар** Людмили Пантеліївни

розглянув на пленарному засіданні у письмовому слуханні справу про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України, за яким сфера застосування контрактної форми трудового договору визначається законодавством.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 42 і 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення Київської міської ради професійних спілок.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного розуміння при застосуванні окремими органами державної влади, а також підприємствами, установами та організаціями положення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України, за яким сфера застосування контракту визначається законодавством.

Заслухавши суддю-доповідача Селівона Миколу Федосовича та дослідивши матеріали справи, в тому числі й висновки з цього питання відповідних державних, профспілкових органів, наукових установ, Конституційний Суд України



**У С Т А Н О В И В:**

1. Суб'єкт права на конституційне звернення — Київська міська рада професійних спілок — просить дати офіційне тлумачення терміну «законодавство», що міститься у частині третій статті 21 Кодексу законів про працю України, яким визначається сфера застосування контракту як особливої форми трудового договору.

Київська міська рада професійних спілок вважає, що поняттям «законодавство» охоплюються лише закони, а тому тільки ними повинна встановлюватися сфера застосування контракту. На практиці контрактна форма трудового договору часто впроваджується підзаконними актами, зокрема указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України, чим, на думку суб'єкта звернення, порушуються конституційні права громадян на працю.

2. Конституція України значно розширила коло питань суспільного життя, що визначаються чи встановлюються виключно законами України як актами вищої після Конституції України юридичної сили в системі нормативно-правових актів. Відповідно до статті 92 Конституції України законами України мають регламентуватися найважливіші суспільні та державні інститути (права, свободи та обов'язки людини і громадянина; вибори, референдум; організація і діяльність органів законодавчої, виконавчої та судової влади тощо).

Визнаючи важливість права на працю як основи життєдіяльності людини, Конституція України закріплює та гарантує основні трудові права громадян (статті 43, 44, 45, 46) і встановлює, що основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення, засади регулювання праці і зайнятості визначаються виключно законами України (пункт 6 частини першої статті 92).

Разом з тим особливістю правового регулювання трудових відносин є те, що вони регламентуються розгалуженою системою нормативних актів, прийнятих органами різних рівнів, у тому числі за участю трудових колективів та профспілок. Найбільш соціально важлива частина трудових відносин, яка охоплюється конституційним поняттям «засади регулювання праці і зайнятості», визначається лише законом, решта — законами, постановами Верховної Ради України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, актами центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, генеральними, галузевими, регіональними тарифними та іншими угодами, які укладаються на дво-, тресторонній основі між представниками працівників та роботодавців і компетентним державним органом, а також актами (договорами), прийнятими на підприємстві, в установі, організації власником або уповноваженим ним органом самостійно, разом чи за погодженням з трудовим колективом або профспілковим комітетом.

3. Розгалужена і багаторівнева система джерел трудового права дістала своє відображення у термінах, що використовуються в Кодексі законів про працю України. Зокрема, такі терміни як «закони», «законодавчі акти», «законодавство», «міжнародні договори», «договір», «угода», «колективний договір» тощо, що вживаються у Кодексі, визначають певний вид нормативних актів, які залежно від предмета регулювання трудових відносин регламентують інститути трудового права, конкретні трудові відносини чи їх окремі елементи.

Найбільш поширеним у Кодексі законів про працю України є термін «законодавство». Стаття 4 Кодексу визначає, що законодавство про працю складається з Кодексу законів про працю України та інших актів законодавства України про працю, прийнятих відповідно до нього.

Термін «законодавство» досить широко використовується у правовій системі в основному у значенні як сукупності законів та інших нормативно-правових актів, які регламентують ту чи іншу сферу суспільних відносин і є джерелами

певної галузі права. Цей термін без визначення його змісту використовує і Конституція України (статті 9, 19, 118, пункт 12 Перехідних положень). У законах залежно від важливості і специфіки суспільних відносин, що регулюються, цей термін вживається в різних значеннях: в одних маються на увазі лише закони; в інших, передусім кодифікованих, в поняття «законодавство» включаються як закони та інші акти Верховної Ради України, так і акти Президента України, Кабінету Міністрів України, а в деяких випадках — також і нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади.

У Кодексі законів про працю України термін «законодавство» в цілому вживається у широкому значенні, хоча його обсяг чітко не визначено.

4. Відповідно до частини першої статті 21 Кодексу законів про працю України трудовий договір — це індивідуальна угода між працівником і роботодавцем. Контракт є особливою формою трудового договору, в якому строк його дії, права, обов'язки і відповідальність сторін (в тому числі матеріальна), умови матеріального забезпечення і організації праці, умови розірвання договору, в тому числі дострокового, можуть встановлюватись угодою сторін (частина третя цієї статті).

Шляхом укладення трудового договору з роботодавцями громадяни реалізують своє конституційне право на працю, добровільно вступають у трудові правовідносини, набуваючи конкретних трудових прав і обов'язків. Трудовий договір є основним юридичним фактом, з яким пов'язано виникнення, зміна чи припинення трудових правовідносин. Саме тому основні елементи інституту трудового договору (порядок укладення трудового договору, його зміст, гарантії працівникам при укладенні, зміні та припиненні трудового договору, підстави припинення договору тощо) як такі, що мають засадничий характер, повинні врегульовуватись лише законом.

Зміст права на працю полягає у можливості кожної особи заробляти собі на життя працюю, яку вона вільно обирає або на яку вільно погоджується (стаття 43 Конституції України). Це право забезпечується обов'язком держави створювати громадянам умови для повного його здійснення, гарантувати рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовувати програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Однак це конституційне право громадянина не може пов'язуватись лише з певною формою трудового договору, який укладається громадянином відповідно до його волевиявлення.

Враховуючи викладене та виходячи зі змісту частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України, трудові контракти можуть укладатись у випадках, передбачених як законами, так і постановами Верховної Ради України, указами Президента України, декретами та постановами Кабінету Міністрів України, прийнятими в межах їх повноважень. Нормативні акти Президента України як глави держави (стаття 102 Конституції України) і Кабінету Міністрів України як вищого органу у системі органів виконавчої влади (стаття 113 Конституції України) обов'язкові до виконання на території держави (статті 106 і 117 Конституції України), вони встановлюють загальнообов'язкові правила, мають універсальний характер і є складовою частиною законодавства України.

Частиною національного законодавства є також, відповідно до статті 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

5. Контракт як особлива форма трудового договору повинен спрямовуватись на створення умов для виявлення ініціативності та самостійності працівника, враховуючи його індивідуальні здібності й професійні навички, його правову і соціальну захищеність. Умови контракту, які погіршують становище працівника

порівняно з чинним законодавством, угодами і колективним договором, вважаються недійсними (стаття 9 Кодексу законів про працю України).

Незважаючи на ці та інші застереження, що містяться в Кодексі законів про працю України та інших актах трудового законодавства і спрямовані на захист прав громадян під час укладання ними трудових договорів у формі контрактів, сторонами в контракті можуть передбачатися не вигідні для працівника умови: зокрема, це, як правило, тимчасовий характер трудових відносин, підвищена відповідальність працівника, додаткові підстави розірвання договору тощо. Тому сфера застосування контракту під час оформлення трудових відносин не може бути безмежною.

Конституційний Суд України на підставі аналізу матеріалів справи вважає, що останнім часом відбувається необґрунтоване розширення сфери застосування контракту, яка виходить навіть за межі, визначені законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України. Все це не сприяє створенню умов для повного здійснення громадянами права на працю, ускладнює становище працівників, знижує реальність гарантій трудових прав громадян, встановлених Конституцією і законами України.

Виходячи з необхідності посилення правових засобів захисту прав громадян у галузі праці, унеможливлення їх ущемлення, додержання вимог ратифікованої Україною Конвенції Міжнародної організації праці № 158 про припинення трудових відносин з ініціативи підприємця, Конституційний Суд України визнає за доцільне в подальшому обмежити визначення сфери застосування контракту лише законами, що є прерогативою Верховної Ради України.

Тим більше, контрактна форма трудового договору не може впроваджуватись нормативними актами центральних і місцевих органів виконавчої влади, актами органів місцевого самоврядування, а також колективними договорами і угодами та іншими локальними нормативними актами.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 63, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

### **в и р і ш и в:**

**1.** Термін «законодавство», що вживається у частині третій статті 21 Кодексу законів про працю України щодо визначення сфери застосування контракту як особливої форми трудового договору, треба розуміти так, що ним охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України.

**2.** Рішення Конституційного Суду України набуває чинності з дня його офіційного оприлюднення.

**3.** 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.

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД  
УКРАЇНИ**

## ОКРЕМА ДУМКА

**судді Конституційного Суду України Савенка М.Д.  
у справі за конституційним зверненням  
Київської міської ради професійних спілок  
щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21  
Кодексу законів про працю України  
(справа про тлумачення терміна «законодавство»)**

1. Як встановлено Конституційним Судом України, термін «законодавство» досить широко використовується в правовій системі у значенні сукупності законів та інших нормативно-правових актів, які регламентують ту чи іншу сферу суспільних відносин і є джерелами певної галузі права. У Кодексі законів про працю України цей термін вживається більше ніж у половині його статей. Термін «законодавство» вживається і в Конституції України.

Однак ні Конституція України, ні Кодекс законів про працю України не розкривають чітко зміст терміна «законодавство», зокрема, які нормативно-правові акти ним охоплюються. Широке і неоднозначне вживання терміна породжує непорозуміння в його застосуванні. Наведене свідчить про практичну необхідність офіційного тлумачення терміна «законодавство» взагалі, а не лише в частині третьої статті 21 Кодексу законів про працю України.

2. У процесі офіційного тлумачення нормативно-правових актів встановлюється значення їх нормативних приписів, основна мета, ціль і соціальна направленість, місце в системі правового регулювання.

При офіційному тлумаченні правової норми застосовуються різні способи тлумачення, зокрема історичний, логічний, систематичний, граматичний тощо.

Відомо, що термін «законодавство» застосовувався задовго до проголошення незалежності України і прийняття чинної Конституції України. Однак підходи до його застосування за цей час не змінилися. Науковцями висловлюється думка про звужене розуміння цього терміна як системи законів.

Якщо виходити з лексичного значення терміна «законодавство», його граматичної ознаки «збірність», то можна зробити висновок, що це закони (сукупність законів), які дав, тобто прийняв відповідний повноважний орган.

Конституція України закріпила принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову і визначила функції кожної гілки влади.

Єдиним органом, до повноважень якого віднесено прийняття законів, є Верховна Рада України. Отже, під терміном «законодавство» необхідно розуміти сукупність законів, прийнятих Верховною Радою України. Таке розуміння терміна буде не тільки точним, але й допоможе уникнути непорозумінь, які виникають при його застосуванні, а також при визначенні повноважень відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування тощо у сфері нормативно-правового регулювання.

Не знімає проблеми і вживання словосполучення «законами та іншими нормативно-правовими актами», яке також не визначає коло органів, правомочних здійснювати нормативно-правове регулювання. Непорозуміння не виникатимуть, якщо замість термінів «законодавство», «закони та інші нормативно-правові акти» буде зазначено акти конкретних органів державної влади, органів місцевого самоврядування тощо.

3. Офіційне тлумачення має забезпечити правильне, точне й однозначне розуміння і застосування положень Конституції та законів України.

Постає питання, чи досягнуто цієї мети офіційним тлумаченням терміна «законодавство», який вживається в частині третьої статті 21 Кодексу законів про працю України, даним у Рішенні Конституційного Суду України. Позитивної



відповіді на це питання бути не може. Своїм Рішенням Суд не тільки не зняв непорозуміння у застосуванні терміна «законодавство», а, навпаки, ускладнив його. Визнавши, що терміном «законодавство» у частині третьої статті 21 Кодексу законів про працю України охоплюються, крім законів України, чинних міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, також і постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, Конституційний Суд України дав звужене тлумачення цього терміна порівняно з практикою його застосування.

При офіційному тлумаченні терміна, який неодноразово згадується в одному нормативно-правовому акті, необхідно виходити з того, що він вживається в одному значенні. Не може термін «законодавство» мати різне значення вживання більш ніж у сотні статей Кодексу законів про працю України. У противному разі це призведе до плутанини у визначенні кола суб'єктів, правомочних здійснювати регулювання певних відносин, які відповідно до положень закону визначаються чи встановлюються терміном «законодавство». Внаслідок прийнятого Конституційним Судом України Рішення виникає потреба в офіційному тлумаченні терміна «законодавство» як по кожній статті Кодексу законів про працю України, так і в інших нормативно-правових актах, де він вживається.

4. Даючи офіційне тлумачення терміна «законодавство», Конституційний Суд України виходив фактично з практики нормативно-правового регулювання сфери застосування контракту як особливої форми трудового договору і належно не перевірів відповідність Конституції України нормативно-правових актів, що визначають сферу застосування такого контракту.

Відповідно до пунктів 1 та 6 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, основні обов'язки громадянина, а також засади регулювання праці і зайнятості.

Конституційний Суд України обґрунтував своє Рішення тим, що конституційне право на працю не може поєднуватися з певною формою трудового договору, тобто форма трудового договору не належить до засад регулювання праці і зайнятості. Такий висновок не впливає з положень Конституції України, з Кодексу законів про працю України. Останній встановлює умови і порядок укладення трудового договору, його форму і строки, зміну і розірвання, час роботи, відпочинку, оплату праці, гарантії, забезпечення зайнятості, правовий захист трудових прав тощо. Правове регулювання трудових відносин здійснюється не тільки Кодексом законів про працю України, а й багатьма іншими нормативно-правовими актами, прийнятими різними органами, в тому числі за участю трудових колективів і профспілок. Таким чином, Кодекс законів про працю України визначає лише засади регулювання праці. Форма трудового договору, встановлена цим Кодексом, зокрема її особлива форма — контракт, істотно впливає на реалізацію права на працю і є основним елементом укладення трудового договору, яким визначаються права, обов'язки, гарантії працівника. Тому встановлення форми трудового договору також належить до засад регулювання праці.

Отже, відповідно до вимог частини першої (пункти 1, 6) статті 92 Конституції України сфера застосування контракту як особливої форми трудового договору може визначатися виключно законами України, а не постановами Верховної Ради України, указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України.

Виходячи з викладеного вважаю, що під терміном «законодавство» необхідно розуміти сукупність законів, прийнятих Верховною Радою України. Саме в такому значенні цей термін вживається в останньому реченні частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України, і таке офіційне тлумачення необхідно було йому дати.

## Р І Ш Е Н Н Я

### КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням Президента України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
пункту 1 статті 14 Арбітражного процесуального кодексу України  
(справа про підсудність спорів Вищому арбітражному суду України)

м. К и ї в  
1 жовтня 1998 року  
№ 13-рп/98

Справа № 1-7/98

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

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

за участю представника суб'єкта права на конституційне подання Стичинського Броніслава Станіславовича — першого заступника Міністра юстиції України, представників Верховної Ради України Шинкаря Олександра Івановича — заступника завідувача Відділу зв'язків з органами правосуддя Секретаріату Верховної Ради України та Яроша Володимира Миколайовича — завідувача Відділу Науково-експертного управління Секретаріату Верховної Ради України, розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 1 статті 14 Арбітражного процесуального кодексу України.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України про невідповідність Конституції України пункту 1 статті 14 Арбітражного процесуального кодексу України (в редакції Закону України «Про внесення змін до Арбітражного процесуального кодексу України» від 13 травня 1997 року № 251).

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 75 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність спору щодо повноважень Вищого арбітражного суду України розглядати справи, у яких однією із сторін є Кабінет Міністрів України, в тому числі про визнання недійсними його актів.

Заслухавши суддю-доповідача Корнієнка М.І., пояснення Сличинського Б.С., Шинкаря О.І., Яроша В.М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

#### У С Т А Н О В И В:

1. У конституційному поданні йдеться про те, що пункт 1 статті 14 Арбітражного процесуального кодексу України (в редакції Закону України «Про внесення змін до Арбітражного процесуального кодексу України» від 13 травня 1997 року № 251) прийнято з порушенням статті 6 Конституції України, якою встановлено, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. А органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України. Розгляд справ за участю Кабінету Міністрів України, зокрема тих, у яких оспорується його акти, не може належати, як зазначено у конституційному поданні, до повноважень Вищого арбітражного суду України. Відповідно до пункту 16 частини першої статті 106 Конституції України скасування актів Кабінету Міністрів України віднесено до повноважень Президента України, а вирішення питань про конституційність цих актів — до повноважень Конституційного Суду України (статті 147, 150 Конституції України).

2. Заперечуючи проти наведених у поданні доводів щодо неконституційності пункту 1 статті 14 Арбітражного процесуального кодексу України, Голова Верховної Ради України в листі до Конституційного Суду України та представники Верховної Ради України на пленарному засіданні Суду наголошували, що віднесення до підсудності Вищого арбітражного суду України справ у спорах про визнання недійсними актів Кабінету Міністрів України не суперечить статті 6 та пункту 16 частини першої статті 106 Конституції України, оскільки тут, на їх думку, йдеться про здійснення Президентом України адміністративної функції, а Вищим арбітражним судом України — правосуддя.

3. Конституційний Суд України виходить з того, що передбачені пунктом 1 статті 12 та пунктом 1 статті 14 Арбітражного процесуального кодексу України повноваження Вищого арбітражного суду України стосовно розгляду справ, у яких однією із сторін є Кабінет Міністрів України, в тому числі справ у спорах про визнання недійсними його актів, з підстав, зазначених у законодавстві, відповідає частині другій статті 124 Конституції України, за якою юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, а також частині четвертій статті 13 Конституції України, за якою держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання.

Вищий арбітражний суд України є вищим судовим органом, який здійснює правосуддя в господарських відносинах, що виникають між юридичними особами, державними та іншими органами (статті 1, 10 Закону України «Про арбітражний суд»). Йому підсудні справи у господарських спорах, в яких Кабінет Міністрів України є однією із сторін, а також справи у спорах про визнання недійсними його актів, якщо вони порушують права конкретних суб'єктів господарських відносин.

Встановлене пунктом 16 частини першої статті 106 Конституції України повноваження Президента України скасовувати акти Кабінету Міністрів України не впливає на межі юрисдикції арбітражних судів, і зокрема Вищого арбітражного суду України.

Конституційне повноваження Президента України щодо скасування актів Кабінету Міністрів України і повноваження Вищого арбітражного суду України щодо визнання таких актів недійсними з підстав, зазначених у законодавстві, є самостійними гарантіями забезпечення законності у діяльності Кабінету Міністрів України, які не виключають одна одну. До повноважень Конституційного Суду України належить вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) актів Кабінету Міністрів України (пункт 1 частини першої статті 150 Конституції України), а не про їх законність.

На основі викладеного та керуючись статтями 147, 150 і 152 Конституції України, статтями 61, 63, 65, 69, 70 і 77 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

**в и р і ш и в:**

1. Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), положення пункту 1 статті 14 Арбітражного процесуального кодексу України щодо підсудності Вищому арбітражному суду України підвідомчих арбітражним судам відповідно до статті 12 Арбітражного процесуального кодексу України справ у спорах, однією із сторін у яких є Кабінет Міністрів України.

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**



## УХВАЛА

### КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про припинення конституційного провадження  
у справі за конституційним поданням народних депутатів України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
Указу Президента України  
«Про Державну митну службу України»  
та Указу Президента України  
«Про Положення про Державну митну службу України»

м. К и ї в  
9 липня 1998 року  
№ 6-Уп/98

Справа № 1-28/98

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

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

за участю представника Президента України Стичинського Броніслава Станіславовича — першого заступника Міністра юстиції України, а також залучених до участі в конституційному провадженні Соловкова Юрія Петровича — Голови Державної митної служби України та Симонова Олександра Івановича — начальника Київської регіональної митниці

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про Державну митну службу України» від 29 листопада 1996 року та Указу Президента України «Про Положення про Державну митну службу України» від 8 лютого 1997 року.

Заслухавши суддю-доповідача Німченка В.І., пояснення Стичинського Б.С., Соловкова Ю.П. і Симонова О.І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

**У С Т А Н О В И В :**

У конституційному поданні 48 народних депутатів України порушують питання про невідповідність Конституції України Указу Президента України «Про Державну митну службу України» від 29 листопада 1996 року № 1145/96 та Указу Президента України «Про Положення про Державну митну службу України» від 8 лютого 1997 року № 126/97.

Суб'єкт права на конституційне подання посилається на те, що статтею 1 Указу Президента України від 26 листопада 1996 року ліквідовано Державний митний комітет України, територіальні митні управління, митниці та інші митні установи і на їх базі утворено Державну митну службу України та її регіональні органи. На його думку, зазначений Указ суперечить пунктам 15 і 31 статті 106 Конституції, за якими утворення та ліквідація будь-яких інших органів виконавчої влади, крім центральних, не належить до повноважень Президента України. Цим положенням Конституції України також суперечить і стаття 4 зазначеного Указу щодо призначення на посади та звільнення з посад Президентом України начальників регіональних митниць. Ліквідація Державного митного комітету України, на думку суб'єкта конституційного подання, фактично призвела до ліквідації в Україні митних органів, які діяли б на законних підставах.

Народні депутати України також вважають, що Положення про Державну митну службу України, затверджене Указом Президента України від 8 лютого 1997 року, суперечить частині другій статті 120 Конституції України, згідно з якою організація, повноваження і порядок діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади визначаються виключно Конституцією і законами України.

Після відкриття конституційного провадження у справі в газеті «Голос України» 9 квітня 1998 року опубліковано Указ Президента України від 23 березня 1998 року № 216/98 «Про внесення змін і доповнень до Указу Президента України від 29 листопада 1996 року № 1145», за яким зміст Указу від 29 листопада 1996 року № 1145 «Про Державну митну службу України» викладено в новій редакції, у тому числі внесено зміни і доповнення до статей 1, 4 цього Указу, конституційність яких оспорується народними депутатами України.

Посилаючись на зазначені обставини, представник Президента України Стичинський Б.С. вважає за необхідне припинити конституційне провадження у справі у зв'язку із втратою чинності положень указів Президента України, конституційність яких оспорується. Соловков Ю.П. та Симонов О.І. підтримали позицію представника Президента України.

Представники суб'єкта права на конституційне подання про день розгляду справи були повідомлені своєчасно, але на пленарне засідання не з'явилися. Конституційний Суд України на підставі частини четвертої статті 55 Закону України «Про Конституційний Суд України» визнав можливим розгляд справи за їх відсутності.

Згідно зі статтею 1 Указу Президента України «Про Державну митну службу України» в новій редакції на базі Державного митного комітету України утворено Державну митну службу України як центральний орган виконавчої влади, де на відміну від попередньої редакції Указу зазначено, що митну справу здійснюють також регіональні митниці, митниці, спеціалізовані митні управління та організації, які утворюються у встановленому порядку.

Виходячи з наведеного Конституційний Суд України вважає, що Президент України, діючи в межах своїх повноважень, передбачених пунктом 15 частини першої статті 106 Конституції України, фактично реорганізував митну службу

України, створивши на базі Державного митного комітету України Державну митну службу України як центральний орган виконавчої влади. Всі інші структурні підрозділи Державної митної служби України за даним нормативним правовим актом Президента України створюються в порядку, встановленому Законом України «Про митну справу України» від 25 червня 1991 року.

Організація, повноваження і порядок діяльності митних органів України визначаються Законом України «Про митну справу в Україні», Митним кодексом України та іншими законодавчими актами.

Відповідно до статті 5 зазначеного Указу Президента України в новій редакції начальника митниць, спеціалізованих митних управлінь та організацій призначає на посади і звільняє Голова Державної митної служби України.

Указом Президента України «Про внесення змін до Положення про Державну митну службу України» від 23 березня 1998 року № 217/98 підпункт 5 пункту 11 Положення про Державну митну службу щодо призначення начальників митниць, спеціалізованих митних управлінь і організацій України приведено у відповідність зі статтею 5 Указу Президента України «Про Державну митну службу України».

Загальноновизнаним є те, що з прийняттям нормативно-правового акта в новій редакції втрачають чинність норми акта в попередній редакції. Таким чином, Укази Президента України «Про Державну митну службу України» та «Про Положення про Державну митну службу України» в редакції відповідно від 29 листопада 1996 року та від 8 лютого 1997 року, конституційність яких оспорується, втратили чинність.

За змістом статей 150, 152 Конституції України до повноважень Конституційного Суду України належить, зокрема, вирішення питань щодо конституційності лише чинних актів Президента України. Оскільки в конституційному поданні порушено питання про відповідність Конституції України положень указів Президента України, які втратили чинність, його розгляд непідвідомчий Конституційному Суду України, що відповідно до пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» є підставою для припинення конституційного провадження у справі.

На основі викладеного та керуючись статтею 150 Конституції України, пунктом 3 статті 45, статтями 51, 55 Закону України «Про Конституційний Суд України» та § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

#### У Х В А Л И В:

Припинити конституційне провадження у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України Указу Президента України від 29 листопада 1996 року № 1145/96 «Про Державну митну службу України» та Указу Президента України від 8 лютого 1997 року № 126/97 «Про Положення про Державну митну службу України» за непідвідомчістю.

Ухвала Конституційного Суду України є остаточною і не може бути оскарженою.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД  
УКРАЇНИ

**УКАЗИ  
ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ**

**УКАЗ  
ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ**

**Про відзначення нагородами України**

(витяг)

За значний особистий внесок у реалізацію державної правової політики, вагомі заслуги у зміцненні законності і правопорядку, високий професіоналізм постановляю:

Присвоїти почесне звання «Заслужений юрист України»

МАРТИНЕНКУ Петру Федоровичу — судді Конституційного Суду України.

Президент України

Л. КУЧМА

м. Київ

6 жовтня 1998 року



# УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

**Про присвоєння В. Розенку спеціального звання**

---

Присвоїти спеціальне звання генерал-полковника міліції генерал-лейтенанту міліції РОЗЕНКУ Віталію Івановичу — заступникові Голови Конституційного Суду України.

Президент України

Л. КУЧМА

м. Київ

16 жовтня 1998 року

# УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

**Про присвоєння почесного звання  
«Заслужений юрист України»**

---

За вагомий особистий внесок у зміцнення законності,  
високий професіоналізм присвоїти почесне звання

**«ЗАСЛУЖЕНИЙ ЮРИСТ УКРАЇНИ»**

**ГОНЧАРУКУ** — керівникові Служби Голови  
Петру Савелійовичу Конституційного Суду України —  
головному радникові Голови  
Конституційного Суду України

**ЄВГРАФОВУ** — судді Конституційного Суду  
Павлу Борисовичу України.

Президент України

Л. КУЧМА

м. Київ  
16 жовтня 1998 року

## ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

### ОФІЦІЙНЕ ТЛУМАЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЇ ТА ЗАКОНІВ УКРАЇНИ КОНСТИТУЦІЙНИМ СУДОМ УКРАЇНИ

**В. Тихий**

суддя Конституційного Суду України,  
доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент  
Академії правових наук України

Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні, спеціально уповноваженим давати офіційне тлумачення Конституції України та законів України (статті 147 і 150 Конституції України).

*Предметом* офіційного тлумачення Конституційного Суду України в сенсі статті 150 Конституції України є чинна Конституція України та закони України, прийняті як до, так і після набуття чинності Конституцією України. Скасовані закони та закони, які втратили силу, офіційному тлумаченню Конституційним Судом України не підлягають.

Юридичну діяльність щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України Конституційний Суд України здійснює за зверненнями суб'єктів конституційного подання або конституційного звернення за встановленою процедурою і виражає в особливій формі — інтерпретаційних актах — у рішеннях, які тягнуть за собою відповідні правові наслідки.

*Формами звернення до Конституційного Суду України про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України є конституційне подання та конституційне звернення (стаття 38 Закону України «Про Конституційний Суд України»).*

*Приводи для розгляду справ про офіційне тлумачення Конституції України або законів України.* Конституційне подання і конституційне звернення про офіційне тлумачення Конституції України або законів України мають відповідати вимогам, передбаченим Конституцією України та відповідно статтями 39 і 42 Закону України «Про Конституційний Суд України». В них зазначаються: клопотання до Конституційного Суду України про необхідність офіційного тлумачення Конституції України або законів України, повне найменування органу, посадової особи, які направляють конституційне подання (а для суб'єктів конституційного звернення — прізвище, ім'я, по батькові громадянина України, іноземця чи особи без громадянства, адреса, за якою особа проживає, або повна назва та місцезнаходження юридичної особи), відомості про представника за

законом або уповноваженого за дорученням, статті (окремі положення) Конституції України або законів України (повне найменування, номер, дата прийняття, джерело опублікування), які потребують офіційного тлумачення Конституційним Судом України, правове обґрунтування тверджень необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України, дані щодо інших документів і матеріалів, на які посилаються суб'єкти права на конституційне подання або конституційне звернення (копії цих документів і матеріалів додаються), та перелік документів і матеріалів, що додаються. Конституційне подання та конституційне звернення, документи та інші матеріали до них подаються у трьох примірниках.

Конституційне подання, конституційне звернення, яке відповідає вимогам Закону як за формою, так і за змістом, є (служить) приводом для розгляду справи про офіційне тлумачення Конституції України та законів України Конституційним Судом України.

Невідповідність конституційного подання, конституційного звернення вказаним вимогам є однією із самостійних підстав для відмови у відкритті провадження у справі в Конституційному Суді України. Так, Конституційний Суд України відмовляв у відкритті конституційного провадження, коли суб'єкти права на конституційне подання, конституційне звернення просили дати юридичну консультацію і задовольнити їх пізнавальний інтерес з правових питань.

*Право на звернення до Конституційного Суду України про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України мають такі суб'єкти.*

1) у формі конституційного подання – Президент України, не менш як сорок п'ять народних депутатів України (підпис депутата не відкликається), Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховний Суд України, Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування (стаття 41 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Органи державної влади, не передбачені статтею 150 Конституції України, мають право на конституційне подання про офіційне тлумачення лише тих положень Конституції України та законів України, які стосуються питань, віднесених до відання цих суб'єктів.

2) у формі конституційного звернення – громадяни України, іноземці, особи без громадянства та юридичні особи (стаття 43 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

*Підстави для розгляду справ про офіційне тлумачення Конституції України або законів України Конституційним Судом України.* Якщо наявність приводу до розгляду справи в Конституційному Суді України зобов'язує Суд прийняти її до розгляду, то наявність підстави для розгляду справи зобов'язує Конституційний Суд України розглянути її в судовому засіданні і винести по ній вмотивоване рішення.



Підставами для звернення до Конституційного Суду України про офіційне тлумачення Конституції України та законів України у формах конституційного подання і конституційного звернення є відповідно: *практична необхідність* у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції України та законів України (частина перша статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України») або *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 (стаття 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Практична необхідність офіційного тлумачення Конституції України або законів України може бути обумовлена неясністю (двозначністю, розпливчатістю, неточністю, нечіткістю) їх окремих положень, або неоднозначним застосуванням, або хоча й однозначним, але неправильним їх розумінням і застосуванням у масштабах усєї країни тощо. Офіційне тлумачення Конституції України або законів України якраз і покликане подолати ці обставини, зробити, зокрема, неясні положення ясними, зрозумілими.

Неоднозначність застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади полягає в тому, що за юридично однакових обставин у справах однієї і тієї ж категорії положення Конституції України або законів України застосовуються по-різному у правозастосовчій загальній практиці. Конституційний Суд України повинен дійти однозначного і правильного висновку щодо змісту норм права. Цього потребує закон виключеного третього, в якому йдеться про те, що з двох тверджень, котрі суперечать одне одному, одне неодмінно є істинним, а інше — хибним, і будь-якого третього істинного твердження не існує.

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, а також прав юридичної особи (стаття 43 Закону України «Про Конституційний Суд України»). З порушенням саме конституційних прав і свобод суб'єкта на конституційне звернення пов'язуються у статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» і підстави для конституційного звернення. Тому суб'єкти права на конституційне звернення можуть клопотати перед Конституційним Судом України про офіційне тлумачення лише тих положень Конституції України та законів України, стосовно яких є наявність неоднозначного застосування судами України або іншими органами державної влади, і суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод, тобто йдеться про таку правову норму, яка вже була застосована або підлягає застосуванню в конкретній справі. Суб'єкт конституційного звернення повинен вказати конкретні факти і обставини, які свідчили б про це, що виключає спори за суто гіпотетичними ситуаціями. Підстава (причина) для конституційного звернення може бути усунута

вже при судовому розгляді в загальному суді, і таким чином конституційні права і свободи будуть захищені. Тому, як правило, конституційне звернення повинно прийматися Конституційним Судом України після використання всіх звичайних засобів правового захисту, в тому числі й судового.

До повноважень Конституційного Суду України не належать питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції (стаття 14 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Конституційний Суд України шляхом офіційного тлумачення положень Конституції України та законів України захищає конституційні права і свободи людини та громадянина, а також юридичних осіб у зв'язку з порушеннями, які випливають з неправильного застосування положень Конституції України або законів України, а не судових чи адміністративних рішень. Якщо порушення прав тих чи інших суб'єктів випливає із закону, положення якого не відповідають Конституції України, Конституційний Суд України приймає рішення про неконституційність такого закону повністю чи в окремі частині.

Розгляд Конституційним Судом України справ про офіційне тлумачення Конституції України та законів України — це певний процес, який проходить декілька стадій.

*Перша стадія* — звернення до Конституційного Суду суб'єкта права на конституційне подання або конституційне звернення з письмовим клопотанням про необхідність офіційного тлумачення статей (окремих положень) Конституції України або законів України, тлумачення яких має бути дано Конституційним Судом України (статті 39, 42 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

*Друга* — попередня підготовка суддею Конституційного Суду України питань для їх розгляду Колегією суддів Конституційного Суду України та Конституційним Судом України.

*Третя* — перевірка Колегією суддів Конституційного Суду України або Конституційним Судом України на їх засіданнях конституційного подання (звернення) щодо необхідності в офіційному тлумаченні і прийняття Колегією суддів Конституційного Суду України або Конституційним Судом України ухвали про відкриття провадження у справі.

*Четверта, центральна, стадія* — розгляд справи на пленарному засіданні Конституційного Суду України. На відкритому пленарному засіданні розглядаються представлені суб'єктом права на конституційне подання чи конституційне звернення обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні окремих положень Конституції України або законів України, щодо яких було подано конституційне подання чи конституційне звернення. На закритому пленарному засіданні Конституційного Суду України застосовуються спеціальні способи і прийоми тлумачення змісту вказаних правових норм, розробляється, мотивується, розглядається і приймається рішення Конституційного Суду, в резолютивній частині якого офіційно тлумачаться (роз'яснюються) положення Конституції України або законів України, щодо яких було подано конституційне подання

чи конституційне звернення. При цьому офіційне тлумачення законів України передбачає з'ясування питання їх відповідності Конституції України (конституційності). Якщо виявиться, що закон не відповідає Конституції України, суперечить їй, він визнається неконституційним.

Рішення Конституційного Суду України про офіційне тлумачення має містити такі реквізити: найменування, дату і місце прийняття, номер; персональний склад суддів Конституційного Суду України, які брали участь у розгляді справи; перелік учасників судового засідання; зміст конституційного подання; повну назву положення Конституції України або законів України, які офіційно тлумачаться, з посиланням на дату прийняття, порядковий номер, за яким Верховною Радою України прийнято закон; положення Конституції України, якими керувався Конституційний Суд України при прийнятті рішення; мотивувальну частину; резолютивну частину, в якій офіційно тлумачаться (роз'яснюються) положення Конституції України та законів України, щодо яких було подане конституційне подання чи конституційне звернення; обов'язкове зазначення того, що рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і оскарженню не підлягає.

Нарешті, *остання стадія* — офіційне оприлюднення рішення Конституційного Суду України. Рішення разом з окремими думками суддів Конституційного Суду України публікуються у «Віснику Конституційного Суду України», в інших офіційних виданнях України, зокрема в «Офіційному віснику України», «Урядовому кур'єрі»:

*Правова природа рішень Конституційного Суду України про офіційне тлумачення положень Конституції України та законів України* похідна від положення Конституційного Суду України в системі механізму держави і його компетенції. Правова природа офіційного тлумачення Конституції України та законів України полягає саме в їх тлумаченні: з'ясуванні, роз'ясненні, інтерпретації, встановленні дійсного змісту, тобто в певній констатації, а не в їх поправках, змінах чи доповненнях. Зміст тлумачення не може виходити за рамки актів, які тлумачаться. Конституційний Суд України не наділений правотворчою функцією. В тих випадках, коли існують прогалини в Конституції або необхідне видання законів для врегулювання певних відносин, Конституційний Суд повинен відмовлятися від тлумачення, бо тут немає предмета тлумачення<sup>1</sup>. Так, 10 березня 1998 р. Конституційний Суд України виніс ухвалу про припинення конституційного провадження у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) указів Президента України про призначення перших заступників, заступників міністрів та заступників керівників інших центральних органів виконавчої влади України, виданих протягом липня — грудня 1996 року та січня

<sup>1</sup> Суди загальної юрисдикції мають право долати прогалини в праві щодо конкретних справ (їх вирішення за аналогією). Забороняється відмова у правосудді під приводом відсутності або неповноти нормативно-правових актів.

1997 року, в якій зазначив, що «заповнення прогалін у законах Конституційному Суду України не підвідомче»<sup>1</sup>.

Якщо в Конституції України виявляться протиріччя, неузгодженості між її окремими положеннями, їх скасування є правом і обов'язком парламенту, і цю компетенцію Конституційний Суд України не може перебирати на себе. Це питання не тлумачення, а правотворчості. Усунення протиріч у законах також не є завданням тлумачення.

Конституційний Суд України не має права офіційно тлумачити і поняття, розкриті (конкретизовані) законодавцем у чинних законах України.

*Метою офіційного тлумачення* Конституційним Судом України положень Конституції України та законів України є встановлення їх однозначного і правильного розуміння та застосування на всій території держави і давання роз'яснення щодо цього.

*Змістом офіційного тлумачення* Конституційним Судом України положень Конституції України та законів України є їх конкретизація, уточнення, деталізація. Це певні *норми*, а саме — інтерпретаційні норми, в яких даються приписи, як розуміти той чи інший термін, вислів або правову норму в цілому, як її застосовувати. Це — норми роз'яснення. Вони сприяють правильній реалізації Конституції України та законів України і в цьому аспекті є допоміжними правилами. Їх допоміжний характер дістає вияв і в тому, що вони не можуть застосовуватись окремо, самостійно, без роз'яснювальних положень Конституції України та законів України, вони діють тільки разом з положеннями, які тлумачилися. Вони не можуть бути нормативною основою правозастосовчих актів. При вирішенні справ необхідно посилатися на правові норми як на юридичні підстави для рішення і лише додатково — на їх офіційні роз'яснення.

*Функціональне призначення* рішень Конституційного Суду України про офіційне тлумачення Конституції України та законів України — це юридичний засіб забезпечення їх правильного і однозначного розуміння і застосування, а отже, й один з юридичних засобів укріплення конституційної законності, охорони Конституції України.

*Юридична сила офіційного тлумачення* Конституційним Судом України положень Конституції України та законів України. Це тлумачення (його результат, а не сам процес тлумачення) має державний загальнообов'язковий характер, що за юридичною силою наближає його до роз'яснюваних положень Конституції України та законів України. Воно загальнообов'язкове, оскільки загальнообов'язковими є Конституція України та закони України. Загальнообов'язковість офіційного тлумачення Конституції України та законів України Конституційним Судом України прямо передбачена частиною другою статті 150 Конституції України. До того ж воно є остаточним і не може бути оскарженим.

Остаточність рішення Конституційного Суду України означає, що воно не може бути скасовано або змінено ні за ініціативою заінтересованих осіб, ні за ініціати-

<sup>1</sup> Вісник Конституційного Суду України. — 1998. — № 2. — С. 40.



вою самого Конституційного Суду України. Водночас, згідно зі статтею 68 «Підстави для відкриття нового провадження у справі» Закону України «Про Конституційний Суд України», останній відкриває нове провадження у справі при виявленні нових обставин, які не були предметом його розгляду, але існували на час розгляду зазначеної справи, прийняття рішення або давання висновку по ній.

Офіційні тлумачення Конституційним Судом України положень Конституції України та законів України мають за своєю обов'язковістю *вищу юридичну силу* порівняно з тлумаченнями, що здійснюються іншими державними органами, посадовими та службовими особами. Це — *вищий вид тлумачення* Конституції України та законів України. Адже Конституція України не передбачає автентичного тлумачення ні її положень, ні законів України.

Рішення Конституційного Суду України про офіційне тлумачення Конституції України та законів України як допоміжний акт за своєю юридичною силою розташовується (знаходиться у супідрядному положенні) за актом, що роз'яснюється, в такій послідовності: тлумачення положень Конституції — за Конституцією, тлумачення законів — слідом за законами.

*Сфера дії* (територія і коло осіб) рішень Конституційного Суду України про офіційне тлумачення Конституції України та законів України співпадає зі сферою дії останніх.

*Чинність у часі* офіційного тлумачення Конституційним Судом України Конституції України та законів України визначається чинністю норми права, що тлумачиться, воно поділяє їх долю. Причому тлумачення однієї і тієї ж норми не може змінюватися протягом цього часу.

Офіційне тлумачення Конституції України та законів України Конституційним Судом України *має зворотну силу*. Її межі визначаються моментом набрання чинності самих положень Конституції України та законів України, що інтерпретуються. Адже в процесі здійснення правової норми її зміст залишається одним і тим самим (незмінним), і офіційними тлумаченнями тільки встановлюється той сенс, який вклав у неї законодавець. Тому норми права завжди мають той зміст, який розкрито офіційними тлумаченнями, і вони повинні застосовуватися відповідно до даного змісту. Якщо офіційному тлумаченню Конституційного Суду України положень Конституції України або законів України не відповідають акти їх застосування, останні підлягають скасуванню.

При «переживанні» положень Конституції України та законів України, які інтерпретуються, має місце і «переживання» їх офіційного тлумачення Конституційним Судом України.

Тлумачення Конституції України, законів України та інших актів здійснюється Конституційним Судом України також і при вирішенні питань про відповідність Конституції України (конституційність) 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); при перевірці справи і дачі висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду

справи про імпічмент (частина п'ята статті 111, частина друга статті 151 Конституції України); при дачі висновків: про порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України (пункт 28 частини першої статті 85 Конституції України), 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), а також щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Справа в тому, що застосування Конституції, як й інших норм права, неможливе без їх тлумачення. Без тлумачення Конституції України, законів України та інших актів неможливо прийняти рішення (висновок), без цього немає і самої конституційної юрисдикції. Але якщо *спеціальною метою офіційного тлумачення* Конституції України та законів України за конституційними поданнями чи конституційними зверненнями є саме офіційне тлумачення цих актів, то *безпосередньою метою тлумачення* положень Конституції України та актів, які перевіряються на конституційність, є правильне вирішення конкретного питання про їх відповідність Конституції України. Тут тлумачення Конституції України — невід'ємна складова частина її застосування, виступає як конституційний аргумент обґрунтування рішення (висновку), супроводжує цей процес, фігурує тільки у мотивувальній частині рішення (висновку), є необхідною передумовою вирішення справи — прийняття рішення (висновку) про відповідність Конституції України того чи іншого акта і як самостійне явище не існує. Їх правова природа і юридична сила потребують окремого дослідження.

*Офіційне ж тлумачення* Конституції України та законів України Конституційним Судом України в сенсі статті 150 Конституції України оформляється як у мотивувальній, так і в резолютивній частинах спеціального акта Конституційного Суду України — рішенні, і має самостійне значення.

## З ІСТОРІЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ

### ПРО ДЕЯКІ ЗАГАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ПОНЯТТЯ «КОНСТИТУЦІЙНА ЮСТИЦІЯ» І ПРЕДМЕТА ЇЇ ІСТОРІЇ

**О. Мироненко**

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

Категорію «конституційна юстиція» не можна віднести до числа широко застосовуваних як у юриспруденції, так і в політології, соціології, філософії та інших науках. В Україні, навіть після затвердження Конституції 1996 року і створення Конституційного Суду, надається перевага поняттям «конституційний контроль», «конституційний нагляд», «конституційна юрисдикція», «конституційне судочинство», «конституційне провадження», інколи — «конституційна охорона» тощо. Досить часто вітчизняні дослідники і політики вкладають різний зміст й у ці категорії, в результаті чого спостерігається своєрідна суміш теоретичних понять на тлі лише дворічної практики розгортання діяльності Конституційного Суду України, який, цілком природно, ще не вийшов з початкового періоду еволюції — періоду «дитинства».

Західні науковці вживають категорію «конституційна юстиція» вже кілька десятиліть<sup>1</sup>. У 90-х роках усе більшого поширення набуває вона і в Росії<sup>2</sup>. Але й тут, як і в Україні, більш розповсюдженими є зазначені вище поняття. Це свідчить, що у державах, які виникли на терені колишнього СРСР, теоретичне осмислення процесу запровадження дійсного, а не декларативного принципу верховенства конституції, її прямої дії, правової охорони швидко подолало (завдяки західному досвіду) етап раціоналістичної інтерпретації і вступило у період логіко-понятійного аналізу, тобто у період, коли нові наукові категорії тільки приживаються, конкурують між собою, часто суперечать одна одній.

На наш погляд, поняття «конституційна юстиція» має найбільшу перспективу для означення молодого галузі концептуальних пошуків, які у недалекому майбутньому подолають «хворобу зростання», перейдуть до етапу емпірико-теоретичного підходу і набудуть статусу нової галузі знань, тобто науки, що у

<sup>1</sup> Див. наприклад: Giese F. Staatsrecht. — Wiesbaden, 1956.

<sup>2</sup> Див.: Боботов С.В. Конституционная юстиция. — М., 1996.

подальшому еволюціонізуватиме на межі юриспруденції і політології. Поки що категорія «конституційна юстиція» застосовується, переважно вченими-правознавцями, у розумінні «конституційне правосуддя» і включає до свого складу підгалузь судового конституційного права (як матеріальне право) та підгалузь судового конституційного процесу (як процесуальне право). У свою чергу, названі підгалузі у таких теоретичних конструкціях будуються з «цеглинок» — інститутів права: природа конституційного суду, його місце у механізмі державної влади, склад, структура, організація діяльності, статус суддів, конституційна юрисдикція, конституційне провадження, його стадії, загальні правила, особливості розгляду справ тощо<sup>1</sup>.

Таким чином, конституційна юстиція постає перед нами як судове конституційне право і процес, тобто конституційне правосуддя, а такі широко вживані у вітчизняній літературі категорії, як «конституційна юрисдикція», «конституційне судочинство», «конституційне провадження» тощо, виступають у ролі значно вужчих понять для означення окремих правових інститутів конституційного правосуддя. Дійсно, конституційна юрисдикція — це, у першу чергу, *компетенція* конституційного суду, а у другу — *коло повноважень* того чи іншого державного органу у сфері правової оцінки конкретного юридичного факту з точки зору його відповідності конституції держави. І вкладати у категорію «конституційна юрисдикція» інший зміст підстав немає. Щодо також широко вживаних понять «конституційний контроль», «конституційний нагляд», то їх не можна дорівнювати чи ставити в один ряд з категоріями «конституційна юстиція», «конституційне правосуддя» тощо, оскільки контроль (перевірка, спостереження) чи нагляд (термін вужчий від контролю, а рішення наглядових інституцій, на відміну від контрольних, мають попередній, неостаточний, а то й суто консультативний характер) — це політико-правова *функція*, тобто призначення, обов'язок, роль того чи іншого компонента по відношенню до системи, цілого, один з різновидів діяльності чи то суду, чи то політичного органу державної влади.

На нашу думку, категорія «конституційна юстиція» не може зводитися лише до змісту категорії «конституційне правосуддя». Як явище і галузь знань конституційна юстиція виходить за межі права і юриспруденції і вторгається до сфери політики й політології. У такому розумінні конституційна юстиція виступає як *конституційна справедливість, конституційна законність*, тобто охоплює: а) вітчизняне конституційне правосуддя, чи судове конституційне право і процес, вплив на які з боку політичних інститутів чи політичних інституцій заперечується тільки правниками-міфотворцями; б) систему судів загальної юрисдикції у частині здійснення ними функцій конституційного контролю; в) політичний конституційний контроль з боку глави держави, законодавчої і виконавчої влади; г) квазісудовий конституційний нагляд,

<sup>1</sup> Див.: *Витрук Н.В.* Конституционное правосудие. — М., 1998.

постійні чи тимчасові органи якого можуть створюватися майже виключно у політичній орбіті; д) сферу вивчення і узагальнення зарубіжного досвіду захисту й оборони конституції, форм і методів забезпечення відповідності їй законів та інших правових актів. Отже, конституційна юстиція є політикоправовою реальністю і як наука майбутнього має розвиватися на стику юриспруденції і політології, тобто прокласти шлях до «держави юстиції», яка, цілком вірогідно, стане наступницею правової держави, а від держави справедливості — до держави високоморальної, де пануватиме не право, а найвищі морально-етичні людські настанови.

Історію вітчизняної конституційної юстиції як невід'ємної складової її все-світньої еволюції можна розглядати у кількох площинах розуміння процесу її становлення і ствердження. У *найвужчому аспекті* така історія бере відлік від теоретичних постулатів професора Київського університету О. Ейхельмана, обгрунтованих ним напередодні й у роки визвольних змагань 1917–1920 рр., та від практики діяльності Верховного Суду СРСР за повноваженнями, наданими йому союзною конституцією 1924 р. У *менш звуженому вимірі* — від концепцій М. Драгоманова, узагальнених ним у конституційному проекті 1884 р., нормативістських тверджень австрійського професора Х. (Г.) Кельзена першої половини нинішнього століття і створення спеціальних конституційних судів в Австрії та Чехословаччині відразу після завершення першої світової війни. У *серединному розумінні* — від «Інституцій» англійського юриста, знавця і тлумача загального права межі XVI–XVII ст. Е. Кока, фундації англо-саксонської системи конституційного контролю, октроювання, спроб охорони і тлумачення та низки грубих порушень, а то й відвертого нехтування гетьманських статей — конституцій на українських землях. У *широкому сенсі* — від міркувань римських юристів перших століть нової ери про відповідність позитивного права природному та започаткування юриспруденції як практики і майбутньої науки. І нарешті, у *найбільшому діапазоні* — історію вітчизняної конституційної юстиції у концептуальному плані можна розглядати від давніх витоків скарбниці загальнолюдської думки, тобто первісних уявлень про демократію, справедливу державу, право, закон, законність тощо, а у *практичному аспекті* — від народження держави, елементів політичного, квазісудового та судового контролю за дотриманням звичаїв прашурів, їх неофіційного тлумачення.

По-перше, автор є прихильником бачення будь-якого явища в еволюції держави і права у його системному та історичному взаємозв'язку з найглибшими загальнолюдськими та суто вітчизняними першовитоками. З таких позицій, в образному уявленні, сучасна система конституційної юстиції України — це молодий, ще зовсім зелений паросток на окремії гілці могутнього, розлогого, крилатого багатовікового дерева — скарбниці вселюдських і національних правових знань і практики, дерева, стовбур якого насичений різно-



барвними думками, позитивним і негативним досвідом право- і державотворення наших пращурів, а коріння сягає у сиву давнину, у золоте дно і усотує звідти найцінніші речовини, якими жили і живляться всі його вже відмерлі і розквітаючі гілки, теперішні й майбутні молоді паростки.

А по-друге, обгрунтовано можна вважати, що конституційна юстиція бере свій відлік від початку зародження конституціоналізму взагалі. Переважна більшість дослідників, у тому числі й вітчизняних, пов'язують започаткування конституціоналізму з XVII–XVIII ст., тобто з появою перших у світі новітнього парламенту, конституції Англії та перших установчих актів про колонії у Північній Америці (хартій). На наш погляд, треба відрізнити конституціоналізм як теорію і рух і конституціоналізм як практику. У першому випадку він дійсно започаткований переважно англійськими і голландськими мислителями Г. Гроцієм, Т. Гоббсом, Д. Лільберном, Б. Спінозою, Дж. Локком та іншими на межі XVI–XVII ст., а у другому — конституціоналізм є ровесником держави.

Те, що протягом кількох тисячоліть регламентація державного устрою, політичного режиму, взаємовідносин у ланцюжку «людина — суспільство — держава» відображалася не у цілісному сконцентрованому основному, вищому за юридичною силою правовому акті, принципі і норми якого мали б пряму дію на всій території держави, стосується лише форми, а не змісту проблеми. У будь-якій державі — від Давнього Сходу до середньовічної Європи і Америки — така регламентація існувала, але у розпорошеному вигляді у «старших за віком» від якого б то не було державного утворення природних правах людини, у тому, що називають божественними правами, божественними настановами, у різноманітних за своїм змістом звичаях, моральних нормах, суто менталітетних канонах, «законах батьків», «правді пращурів», а також у заповітах, переказах, оповідях, словах, сказаннях, повчаннях, билинах, легендах, міфах, сагах, ведах, гімнах, піснях, заклинаннях, обрядових приписах, тобто у своєрідних «фольклорних конституціях».

В узагальненій, сконцентрованій формі стрижневі положення таких, переважно неписаних, традицій тих чи інших народів відображались у міфічних договірних установленнях, упорядкуваннях, латиною — конституціях (*constitutio*). Згодом мислителі назвали їх суспільними договорами. Саме від них бере відлік конституціоналізм як практика. З виходом на історичну арену людського (позитивного) права легендарні суспільні договори, положення «фольклорних конституцій» набувають рис системи найважливіших правових актів (нерідко — їх окремих частин). Саме ця система й унормовує більшою чи меншою мірою конституційні взаємовідносини у низці компонентів «держави», «суспільства», «людини». Різновиди політичних режимів на практиці чи в проєктах мислителів залежали від комбінації елементів у ланцюжку: «держави — суспільство — людина», «суспільство — держава — людина», «людина — суспільство — держава» тощо. Акти різної юридичної сили під назвою «конституція» ухвалювалися компетентними державними органами у Давній Греції і в

Давньому Римі, починаючи з V ст. до н. е. За доби середньовіччя особливого поширення такі назви набули у Німеччині, Польщі та в деяких інших країнах.

Але не найменування «конституція» визначало тоді ієрархічне місце документа у системі правових норм. Тим більш воно не може дати жодних приводів для пов'язання його із змістом конституціоналізму. І навпаки, акти — від легендарного Менеса до середньовіччя — під назвами «закон», «едикт», «кодекс», «інституції», «договір», «правда», «еклога», «прохірон», «епанагогу», «базілік», «декларация», «ордонанс», «статут», «хартія», «зерцало», «булла», «капітуляція», «унія», «привілей», «білль» та інші у багатьох випадках визначали основи державного устрою, політичного режиму, прав і свобод людини, тобто набували фундаментальних рис, притаманних конституціям у новітньому розумінні останніх, і займали важливе місце у процесі становлення й еволюції конституціоналізму як практики у давніх і середньовічних державах. Стверджувати, що конституціоналізм — явище виключно новітньої історії, це все одно, що спростовувати наявність конституційного устрою сучасної Великобританії.

Разом із започаткуванням конституціоналізму як практики державотворення виникає потреба і необхідність правового захисту основ того чи іншого державного устрою і політичного режиму. Різноманітні державні органи беруть на себе як наглядові, так і контрольні функції дотримання фундаментальних положень спочатку суспільного договору у вигляді конгломерату звичаїв пращурів, а згодом — і писаних нормативних актів. Причому така система конституційного контролю була, за мірками відповідного часу, досконалою, ефективною і досить жорсткою. Протягом століть, і навіть тисячоліть, вона поєднувала і політичний, і квазісудовий, і судовий контроль за недоторканністю «законів батьків». На останні посилались у своїх актах майже всі монархи — від єгипетських фараонів і вавилонських патесі до європейських князів і королів. Окрім глав держав, конституційні контрольні функції виконували народні збори, ради старійшин, протопарламентські інституції, судові органи і установи, які мали різні назви у різних країнах. Найретельнішими захисниками звичаїв і усталених норм завжди були поважні старці та релігійні служителі. Винуватці у порушенні неписаних і писаних конституцій, у тому числі й на українських землях, часто розплачувалися за це власним життям. Навіть за внесення законопроектів, що суперечили основам державного устрою, на обговорення народних зборів громадяни Афін каралися смертю. І ці традиції були привнесені еллінами у Північне Причорномор'я.

Як новітня конституційна юстиція бере відлік, мабуть, від «Інституцій» Е. Кока (1552–1634), хоча чимало цінних думок у цьому напрямі було висловлено його попередниками, особливо давньогрецькими та давньоримськими мислителями.

Що ж до окремих пропозицій розпочинати відлік історії вітчизняної конституційної юстиції чи то з дня набрання чинності новітньою Конституцією України, чи то з 18 жовтня 1996 року, тобто з початку функціонування Консти-

туційного Суду України, то, на наш погляд, вони не можуть вважатися теоретично і методологічно обґрунтованими взагалі. Такий підхід, скоріш за все, буде прийнятним у майбутньому, але виключно для вивчення історії діяльності Конституційного Суду України, тобто явища значно вужчого від процесу еволюції вітчизняної конституційної юстиції, оскільки її історія не лише незрівнянно старша за віком, багатогранніша, різнобарвніша, а й охоплює велике коло як судових, так й інших державних інституцій, як прикладних, так і суто теоретичних аспектів.

Як уже підкреслювалось, історія конституційної юстиції на етнічних українських землях є частиною всесвітнього процесу становлення конституційної юстиції взагалі, а останній, у свою чергу, не може бути відірваним від загальнолюдської еволюції політико-правової думки і практики право- і державотворення, парламентаризму і конституціоналізму. За аналізу найпильніша увага має приділятися висвітленню відповідних положень як чинних вітчизняних конституцій та актів конституційного характеру, так і їх проектам, що яскраво відбивають генезис і напрями національної конституційної і парламентської думки.

Історія конституційної юстиції — це процес визрівання необхідності захисту спочатку фундаментальних загальносоціальних та індивідуальних цінностей — принципів народоправства, справедливості, свободи людини як втілення добра, пов'язаності держави правом, верховенства законів, поваги до них, їх відповідності ідеям і принципам права, а згодом — охорони новітньої конституції та конституційного устрою держави. Водночас — це й історія нехтування суспільного договору, відповідності суцього належному, грубих порушень загальновизнаних правових принципів, численних випадків попирання конституційних норм, ухвалення прихованих і відверто антиконституційних актів, «шкідливих», «згубних» законів, боротьби проти деспотії, тиранії, абсолютизму, авторитарних, поліцейських, тоталітарних режимів. Історія конституційної юстиції — це еволюція різноманітних органів контролю і нагляду за дотриманням фундаментальних звичаїв і законів, а згодом — новітніх конституційних положень, їх компетенції і правової природи, становлення і розвитку суб'єктів і об'єктів, форм і методів, різновидів і особливостей такого контролю і нагляду, процедурних правил і правових наслідків здійснення останніх.

Підкреслимо, що предмет історії конституційної юстиції охоплює як історію політичного конституційного контролю чи нагляду з боку різних державних і квазісудових органів, так і історію конституційної юрисдикції, тобто конституційний контроль, що належав і належить до компетенції судових органів чи то загальної юрисдикції (англо-саксонська система), чи то спеціальних конституційних судів або конституційних трибуналів (романо-германська система). Складовою частиною предмета історії конституційної юстиції є і еволюція підходів, форм, видів і способів офіційного та неофіційного тлумачення законів чи конституційних норм; і історія втілення у вітчизняний менталітет та державотворчу практику принципів поділу влади, верховенства

парламенту, панування права, найвищої юридичної сили конституції, її прямої, безпосередньої дії як ядра, основи, стрижня права, правової держави, непорушності прав людини, що віддзеркалювалося протягом століть переважно у вченнях вітчизняних мислителів і подекуди — у державотворчій практиці; і історія правових джерел (нормативного регулювання) конституційного контролю — від звичаю і судового прецеденту до відповідних розділів конституцій та спеціальних законів тощо.

Словом, сучасна вітчизняна, як і світова, система конституційної юстиції має своїм попередником насичену історію — від прагнення до консервації менталітетних морально-етичних настанов, недоторканності «фольклорних конституцій», захисту правового вантажу минулого, боротьби за законність взагалі, тобто до відповідності законів ідеї і принципам права, до торжества конституційної законності, тобто відповідності законів конституції держави.

Аналіз основних етапів цього багатовікового шляху і є метою циклу статей, які планується опублікувати у «Віснику Конституційного Суду України». Їх автори і редакційна рада видання усвідомлюють складність такої роботи і тому розглядають публікації як перші наукові розвідки в обраному напрямі, що не претендують на істину в останній інстанції і містять низку тверджень дискусійного характеру.

#### СТАТТЯ ПЕРША

### ПРЕПОЗИЦІЙНІ ВИТОКИ ВІТЧИЗНЯНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ

Молода українська нація стала на шлях загальнолюдського цивілізаційного поступу набагато пізніше деяких інших народів. Перші писані пам'ятки політико-правової думки наших пращурів, що дійшли до сучасних поколінь, припадають на межу I і II тисячоліть нової ери, тобто вони майже на 40 століть молодші від ранніх давньоєгипетських і шумерських текстів, на 25–30 століть — від індійських Вед, китайських «Шуцзін» та «Шіцзін», вавілонських законів, на 15–20 століть — від «Іліади» і «Одиссеї», Біблії та «Авести», конфуціанської «Лунь юй» і каутільської «Артхашастри», платонівської «Держави» і аристотелівської «Політики», на тисячу років — від політичних постулатів Цицерона і догматів Ісуса Христа<sup>1</sup>. За ці чотири тисячоліття предки українства пройшли власний шлях стихійного й організованого кочівництва, матріархату, патріархату, плеємної організації та поганських вірувань. Знали землі сучасної України і первісну військову демократію, і найвищу — державно-полісну — елліську культуру, і римські традиції, і «демократичні» царства скіфів, і

<sup>1</sup> Докладніше див.: *Мироненко О.М.* Проблема прав і свобод людини у давній політико-правовій думці. — К., 1995.



державні утворення доукраїнських слов'янських племен, і вплив на первісні політичні процеси десятків кочових народів.

Судячи з найдавніших матеріальних пам'яток, можна з упевненістю твердити, що потяг до справедливості, прагнення до правди у спільному житті не були чужими ні для кочовиків чи печерних мешканців кам'яної доби на територіях нинішньої України, ні для носіїв високої трипільської культури (неоліт — бронзова доба), ні для прийшлих у VIII—VII ст. до н. е. у Подніпров'я східних народів — кіммерійців, скіфів, а згодом — і сарматів. В умовах передвійської демократії царських скіфів, скіфів-кочовиків, скіфів-орачів поступово складались і закріплювались у традиціях звичаї, охоронцями яких від порушень виступали спочатку жінки — матері родин, батьки сімей (вітці-неньки), патріархи-родоначальники, вожді племен, а згодом — родові та племінні сходи, збори військової еліти, наради при вождях, ради родових старійшин, союзи племінні ради.

Аналогічна картина спостерігалась у цей час і в суспільному житті недалеких сусідів пращурів українства — мешканців «гомерівської» Греції. Населення там поділялося на племена (філи), фратрії та роди (генс) на чолі з вождями (базілевсами) та старійшинами. Поняття «право», «закон» серед еллінів тоді ніхто ще не вживав, а попередниками цих понять виявлялись справедливість та звичай (dike). У ролі захисників dike виступали базілевси, буле (ради старійшин) та агори (народні зібрання). Але водночас з появою кіммерійців у Причорноморських степах у Давній Греції один за одним внаслідок руйнації родо-племінних стосунків виникають міста-держави (поліси), а у Спарті на арену виходить перший легендарний законодавець Лікурґ (межа IX—VIII ст. до н. е.) — автор знаменитої ретри (договору). Йому приписується створення системи спартанських органів влади військово-таборного типу: два царя — герусія (рада старійшин) — апелла (народне зібрання) — колегія ефорів (5 посадових осіб).

Мабуть, саме цю створену Лікурґом структуру можна вважати найдавнішим європейським попередником сучасної системи конституційної юстиції, оскільки герусія отримала повноваження припиняти рішення народних зібрань, «якщо народ буде відхилятися з прямого шляху», а колегія ефорів, які обирались народним зібранням на один рік, мала право скасовувати вердикти царів, якщо вони не відповідали «встановленим законам», тобто природному праву. У разі ж порушення царями клятви дотримуватися таких законів, колегія розпочинала їх судове переслідування і позбавляла влади взагалі. Отже, в історії людства ще за умов панування звичаєвого права у формі спартанської герусії з'явився один з попередників політичного контролю за відповідністю суцього належному: права — справедливості (dike), закону — істинному (природному) праву, а у формі колегії ефорів — один з попередників судового контролю за недоторканністю природного права<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Знищив ці своєрідні стародавні органи контролю у 235 р. до н. е. цар Клеомен III, який перебив усіх ефорів і майже всіх геронтів.



Водночас інтенсивно розвивається і концептуальна база запровадження такої універсальної доктрини у практику, яку започаткували софісти старшого покоління — Продик, Критій, Горгій, Протагор і, значною мірою, Гіппій. Останній вважав істинним лише природне право, а людські закони — помилковими, штучними, такими, що протистоять природі, суперечать *dike*. Такі закони, на його погляд, — умовні, швидкоплинні, тимчасові, «несурйозні»<sup>1</sup>. Вони не повинні суперечити природному праву. Подібну точку зору активно підтримали софісти молодшого покоління (Алкідамант, Антифонт, Франсімах, Лікофрон та ін.), які, поряд з *dike*, вимагали ще й відповідності законів ідеї природної свободи і рівності<sup>2</sup>. Мабуть, один з найдавніших прикладів постановки проблеми відповідності законів божественному праву наводиться у трагедії Софокла «Антигона».

У VII—VI ст. до н. е. на території Греції виникає ще одна могутня держава — Афі́нська. Місце базилевса тут зайняла колегія архонтів з 9 осіб (перший архонт — епонім, другий — верховний жрець, третій — головний воєначальник, ще шість — колегія фесмофетів, яка являла собою вищий суд), місце ради старійшин — ареопаг, народних зібрань — еклесії, вищих і спеціальних судових органів — ареопаг, колегія фесмофетів, суд ефетів, колегія 11, суд діететів, суд «40 мужів», геліея. На зміну *dike* у 621 р. до н. е. в Афінах прийшли писані норми права, пов'язані з іменем архонта Драконта (Дракона), а згодом — з іменами знаменитих реформаторів Солона, Пізістрата, Клісфена, Ефіальта, Перікла та ін. Завдяки цьому саме закони (*nomos*) у вигляді постанов еклесій нормативного характеру<sup>3</sup>, починаючи з V ст. до н. е., стають в Афінах основним джерелом права. На межі з IV ст. тут з'являється і ухвалений народним зібранням закон під назвою «конституція» — конституція Ферамена (один з «30 тиранів»).

Удосконалюється діяльність державних органів щодо політичного контролю за відповідністю законів, прийнятих народними зібраннями, основам суспільного і політичного устрою Афін, а насправді — інтересам правлячої верхівки, яка, звичайно, видавала їх за інтереси чи то предків, чи то сучасного їм народу. Судовий контроль у цьому напрямі набуває досі нечуваного розмаху, оскільки система судових органів значно розширюється. До того ж судові функції часто виконували й політичні органи, а суто політичні повноваження покладались на судові інституції.

*По-перше*, контроль законності рішень народних зборів міг здійснювати будь-хто з громадян — учасників еклесій шляхом заяви, що він порушує судове звинувачення проти будь-кого з авторів пропозицій, які заявник вважав незакон-

<sup>1</sup> Див.: Платон. Соч. в 3-х т. — М., 1970-1971. — Т.1. — С.186.

<sup>2</sup> Див.: Антология мировой философии. — М., 1969. — С. 320—321; Платон. Соч. — Т.3, ч.1. — С. 89—453; Аристотель. Политика. — М., 1911. — С. 408.

<sup>3</sup> Від законів у той час відрізнялись акти ненормативного характеру — псефізми, які вміщували приписи народних зібрань стосовно окремих осіб чи окремих конкретних випадків і предметів.

ними. У таких випадках голосування з пропозиції не проводилось і розпочинався судовий процес під назвою «графе параномон», наслідком якого могла бути й смертна кара за внесення на розгляд екклесії «незаконного» законопроекту.

*По-друге*, до 462 р. до н. е. право veto на ухвалені народним зібранням закони мав ареопаг, а після — рада старійшин зберігала функції нагляду за відповідністю законів «істинному» праву, які згодом перейшли до Ради 500.

*По-третє*, Рада 500, як і створена раніше її попередниця — Рада 400, ставала противагою ареопагу, що, на думку Солона, мало являти собою два якорі, які утримують державний корабель від наслідків шторму. Право Ради 500 на обов'язковий для заслуховування у народному зібранні висновок з розглядуваного законопроекту можна вважати започаткуванням форми попереднього конституційного контролю.

*По-четверте*, деякі контрольні функції у цьому напрямі зберігались і у колегії фесмофетів: вона була провідною у процесах графе параномон і, що особливо треба підкреслити, наглядала за дією чинних законів і вносила до екклесій пропозиції щодо усунення прогалин і суперечностей у законодавстві.

І, *нарешті*, величезними повноваженнями у процесі контролю за «законністю» законів наділявся суд присяжних — геліея, створена Солоном у 594 р. до н. е. Право veto на закони, що суперечать основам суспільного і політичного ладу Афін, вона отримала від Ефіяльта через 132 роки після заснування. Геліея складалася з 6 тисяч осіб віком понад 30 років, обраних за жеребом, і розглядала справи як перша чи апеляційна інстанція у колегіях (дікастеріях) з 501 особи. Рішення геліеї вважались остаточними і оскарженню не підлягали. Контроль за «конституційністю» законів, здійснюваний геліеєю у судовому процесі, за характером був таким. Ухвалений екклесією закон надходив на розгляд особливої колегії, створеної геліеєю, — колегії номофетів. Ініціатори чи автори законопроекту виступали у суді як обвинувачувачі колишніх законів. Для захисту останніх екклесія призначала 5 оборонців — синегорів (синдиків). Закон набирав чинності виключно у разі схвалення його колегією номофетів. У 404 р. до н. е. «правління 30» знищило було геліею і передало її функції новій Раді 500, але згодом діяльність суду присяжних відновилася знову.

У концептуальному плані накопичуваний досвід боротьби з «помилковими», «штучними» законами осмислювався і узагальнювався після софістів Гераклітом, Демокритом, Сократом, Платоном, Аристотелем, Епікуром, давньогрецькими стоїками (Зеноном з Кітіона, Клеанфом, Христіппом, Панетієм, Посідонієм та ін.). Але вони вже не так різко протиставляли божественні настанови людському закону, піднесли роль міфічного суспільного договору, якому повинні були відповідати закони, поставили проблему не лише природної, а й соціальної справедливості, яку треба враховувати законодавцям, висунули ідеї про «дух законів», виключно політичний характер права і законодавства, конституціона-

лізму, поділу влади, панування законів, які відповідають суспільно-договірним умовам і природним уявленням про справедливість, тощо.

Така увага спартанським і афінським традиціям політичного, квазісудового і судового нагляду і контролю за «законністю» («конституційністю») законів приділяється тому, що майже всі зазначені системи функціонували на землях сучасної України водночас з їх дією на власне давньогрецьких територіях. Вони були привнесені у Північне Причорномор'я численними еллінськими колоністами, які за кілька століть до початку нової ери створили поселення, а згодом — і могутні міста-держави на островах Березань і Зміїний, Ольвію (сучасна Миколаївська область), Феодосію, Пантікапей, Херсонес (Крим), Тіру (Одеська область) та ін.

Спочатку (V–II ст. до н. е.) у цих грецьких полісах державний устрій тяжів до демократії, тобто усотував кращі зразки афінських еклесій та ареопагів. Скажімо, агори і еклесії ольвіополітів, в яких брали участь вільні громадяни чоловічої статі (переважно еллінського походження), починаючи з 25-річного віку, виконували функції вищого законодавчого органу влади. Такі еклесії ухвалювали декрети і постанови щодо громадянства мешканців Ольвії, грошової системи, встановлення порядку морської торгівлі, митної і податкової справи, обирали вищий виконавчий орган — Раду міста та її секретаря (на один рік). У Херсонесі подібна рада виконувала ще й законодавчі функції: вона розробляла проекти декретів, які після затвердження народними зборами видавалися від імені ради і народу. Не стояли осторонь від законодавчого процесу і міські колегії виборних архонтів з 5–6 посадових осіб на чолі з архонтом-епонімом, який головував у еклесіях та судах. Вірність демократичному ладу закріплювалась у присязі, яку складали повноправні громадяни Херсонесу, набуваючи повноліття і прав на участь у народних зборах та на обіймання державних посад.

З часом причорноморські елліни віддали перевагу аристократичній формі правління. Народні зібрання і ради міст почали все більше набувати рис спартанських апел і герусій, значення їх падало, зате стрімко підвищувалася роль перших архонтів і ефорів. Вищі магістратури заміщувались вузьким колом аристократичних сімей. Значно скорочувалась чисельність осіб, які мали право «законодавчої ініціативи». Якщо, скажімо, в Ольвії за доби розквіту рабовласницької демократії законопроекти і псефізми пропонувались не тільки архонтами, продиками (юридичними радниками), базілевсами (верховними жерцями), стратегами та іншими магістратами, а й приватними особами, то у період аристократизації останні поступово втрачають таке право.

У V ст. до н. е. античні міста Керченської протоки об'єднались у Боспорське царство, яке у наступному столітті значно розширилося за рахунок ще кількох полісів і досягло розквіту у III ст. до н. е. Спочатку правителі Боспору називали себе архонтами Пантікапею і всього Боспору, згодом — архонтами Боспору і Феодосії. Але, на відміну від виборних архонтів причорноморських міст, вони віддали перевагу давньоафінським традиціям, які існували ще до середи-

ни VIII ст. до н. е., коли архонти призначалися довічно. Більш того, влада правителя Боспору стала спадкоємною, але демократичні традиції контролю за «законністю» законів окремих міст зберігались. У певний період (з середини IV до початку III ст. до н. е.) у Боспорі панує спартанська традиція, тобто одночасне правління двох осіб, які вважали себе вже архонтами Боспору і Феодосії та царями підвладних племен. З початком періоду аристократизації і відходу від демократії значення еклесій і рад міст стрімко падає, а цар стає самодержцем.

У зв'язку з тим, що система політичного і судового нагляду і контролю за «конституційністю» законів з боку герусій, колегій ефорів, еклесій, ареопагів, колегій фесмофетів, судів присяжних тощо у Причорноморських містах-полісах в основному збереглась, є всі підстави вважати, що елементи контролю над законами і законодавцями, тобто майбутньої конституційної юстиції, виникли на території сучасної України саме у V ст. до н. е.

Процеси аристократизації управління і занепаду представницьких органів влади і у Боспорі, і в еллінських містах-полісах, що не входили до цього царства, значно посилюються на межі тисячоліть. Багато в чому такі процеси обумовлені проникненням у Північне Причорномор'я римлян, які вже втрачали свої колишні республіканські надбання. Йдеться й про законодавчі центуриатні, трибутні коміції, тобто народні зібрання римських громадян періоду республіки, і про сенат, який з ради 300 старійшин родів у VII ст. до н. е. спочатку еволюціонував до рівня представницького органу рабовласників з 600 осіб, якому надавалися законодавчі й контрольні функції, а за доби принципату (I–III ст. н. е.) і особливо доміанату (III–V ст.) зовсім втратив будь-яке значення. Такі ж тенденції аристократизації, авторитаризації державного управління римляни привнесли у Північне Причорномор'я. Народні зібрання міст, ради, колегії за римської доби (1–375 рр.) поступово занепадали, вищі магістратури заміщувалися римськими громадянами, боспорські царі стали васалами Риму, іменувалися «друзями кесаря», тобто римського імператора, який і надавав їм право на трон. З «демократичних» установ Боспору найдовше існувала рада при царі (латиною — консисторія) з найближчого його оточення: дворецький, царський секретар, скарбник, казначей, воєначальники (лохаг, архікойтоніт, наварх, стратег громадян) та інші, які у межах наданих їм повноважень здійснювали, переважно, наглядові функції за сталістю законів.

Що ж до привнесених римлянами на землі сучасної України цивілізаційних традицій стосовно системи охорони конституційного устрою, то вони виявилися значно біднішими від еллінських. Хоча деякі елементи такої системи у Давньому Римі запроваджувалися — переважно, у вигляді політичного контролю з боку вищих органів. Скажімо, ухвалення законів тут спочатку належало до компетенції центуриатних і трибунатних зібрань. Але вони набирали чинності лише після затвердження сенатом. Згодом такий своєрідний різновид наступного контролю поступився місцем контролю попередньому: сенат затверджу-



вав тільки законопроекти. А після переходу законодавчих повноважень до плебейських зібрань сенат і зовсім втратив таку контрольну функцію.

Магістрати (консули, претори, цензори, еділи, квестори та ін.), які обиралися народними зібраннями по кілька осіб на одну посаду, діяли начебто самостійно, але будь-який рівний чи вищий за посадою магістрат міг скасувати наказ чи розпорядження іншого магістрата. Цим самим запроваджувався різновид «перехресного» контролю за відповідністю законів ідеям і принципам права у системі адміністративних органів. Право veto на едікти магістратів, окрім розпоряджень диктаторів, надавалося плебейським трибунам<sup>1</sup>. Такі традиції у причорноморських володіннях Риму відчувалися, подекуди запроваджувались, але значного розмаху не набули, оскільки якогось загального порядку управління провінціями у Давньому Римі не існувало, а торжествував принцип «розділяй і володарюй».

Звернемо увагу, що володарювання римлян на землях сучасної України майже цілком припало на період принципату, тобто на перехідний період до монархії. До рук принцепса повністю переходило відання виданням законів, його обрання сенатом мало виключно формальне значення. Панувало правило, сформульоване Ульпіаном: «Що вирішив принцепс — то має силу закону». Народні зібрання інколи обговорювали проекти законів, але це мало суто формальний характер, а сенат, також суто формально, затверджував деякі рішення принцепса. Якщо й існувала якась контрольна функція щодо законодавства, то з великою умовністю її можна визнати за нарадою при принцепсі. Кінець Римської доби у Північному Причорномор'ї співпав з поділом Римської держави на Західну і Східну Римські імперії (395 р.). І та, й інші перетворилися на деспотію імператорів, яка відбивала централізовану військову диктатуру правлячої еліти. Влада імператора стала абсолютною, хоча рада при ньому (консисторія) продовжувала діяти. Акти імператорів іменувалися конституціями, хоч вживалось і поняття «закон» (lex). Але «конституційність» чи то законів, чи то конституцій ні за періоду принципату, ні за доби доміанату ніхто не перевіряв.

На період панування римлян на землях сучасної України припадає розквіт діяльності великих римських юристів (Лабейон, Капітон, Прокул, Сабін, Помпоній, Юліан, Гай, Папініан, Павел, Ульпіан, Модестін та ін.). Але їх вчення виникло не на голому місці, а спиралось як на давньогрецькі, так і на власне римські традиції. У царський і у першу половину республіканського періоду жерці-пontiфики тут розробили схему уявлення про дароване богом право взагалі (fas), якому має відповідати створене людьми світське право (jus), що охоплювало вже і природне, і позитивне право. Закони ж народних зібрань (lex), на думку pontификів, ні в якому разі не мали суперечити ні fas, ні jus. Прямими ж попередниками римських юристів стали Тит Лукрецій Карр, котрий розвинув

<sup>1</sup> Докладніше див.: Машков Н. История древнего Рима. — М., 1947.



теорію суспільного договору як своєрідної конституції держави<sup>1</sup>, та Марк Туллій Цицерон — один з «батьків вітчизни»<sup>2</sup>. Праці останнього «Про закони», «Про державу», «Про обов'язки» та інші дали величезний поштовх юридизації розуміння державотворчих процесів, доктринам природного права тощо, містять міркування про «шкідливі», «пагубні» закони, які схожі на «рішення розбійників», про те, що будь-який закон має відповідати природному праву, пропозиції щодо повного або часткового скасування яких — «кощунство, скільки-небудь обмежувати їх дію не дозволено; скасувати їх повністю — неможливо»<sup>3</sup>.

Спираючись на думки попередників, римські юристи зробили вагомий внесок у створення майбутнього інституту конституційної юстиції. Мається на увазі не лише розроблена ними неперевершена система приватного права і відокремлення його від публічного. Йдеться про обгрунтовані вже на межі емпірико-теоретичного підходу, тобто юриспруденції як науки, концепції відповідності закону (*lex*) природному праву (*jus naturale*), а останнього — справедливості (*aequitas*), доктрини тлумачення і застосування права і закону, про практичну нормотворчість римських юристів тощо.

Особливо відчутним на землях сучасної України було вчення римських юристів ранньої доби (I ст. н. е.). Що ж до їх наступників, то вплив зазначених класиків на вітчизняну правову думку і практику відчувався пізніше. Виняток щодо цього, можливо, становили регіони Феодосії, Пантікапею, Херсонесу, які після падіння Боспорського царства у IV ст. під ударами готів, а потім — і гуннів відійшли до Візантії. Тіра, Ольвія та інші міста-держави були зруйновані вщент.

Греко-римська культура найвищого гатунку, яка поряд із скіфсько-сарматською і, частково, кімерійською панувала у Північному Причорномор'ї майже повне тисячоліття, не могла не накласти відбитку на слов'янські племена, особливо на ту їх частину, яка відома під назвою південно-східних слов'ян. За римської доби вони вступили у кінцевий період первіснообщинного ладу, а за доби переселень народів започаткували саме на північ від Чорного моря перше слов'янське державне утворення, до якого увійшли і залишки еллінів, германців, скіфів, сарматів та інших, заснували славетний Київ і почали створювати союзи племен.

Демократичний лад Антської держави, ймовірно, був успадкований як від військової демократії «батьків» слов'ян, так і від грецьких полісів. Народні зібрання у вигляді родових та племінних сходів і ради старійшин попередників антів, як і полабських, прибалтійських, південних слов'ян, скликалися з давніх часів. Що ж до середини першого тисячоліття, то тут уже йдеться про такі «досконалі» парапарламентські установи, як ради племінних союзів. При-

<sup>1</sup> Лукрецій. О природе вещей. — М., 1947.

<sup>2</sup> Окрім Цицерона, такий почесний титул мали Юлій Цезар та Октавіан Август.

<sup>3</sup> Цицерон. Диалоги о государстве, о законах. — М., 1966. — С. 33.

чому створювалися вони і функціонували водночас з королівськими радами франків, державною радою при імператорі Візантії, лангобардськими, вестготськими, остготськими військово-демократичними інституціями, англосаксонськими вітенагемотами (*witena gemot*) — «зібраннями мудрих», тобто радами знаті з 30–100 архієпископів, єпископів, аббатів, дружинників при королях Британії.

Ради племінних союзів антив комплектувалися з найближчого оточення їх вождів і складалися з 60–80 представників племінної і міжплемінної верхівки (вельмож). У найважливіших питаннях життя суспільства вони виконували, головним чином, дорадчі функції при вождях, чим, мабуть, дещо стримували їх прагнення до порушення звичаїв предків. Природно, що в умовах безперервних воєн з кочовиками на перший план висувалися питання оборони, організації війська, підготовки наступальних походів, розподілу воєнної здобичі, долі полонених тощо. У постійних екстремальних ситуаціях ради племінних союзів підміняли і народні сходи, які все ж скликались і залишалися невід'ємним елементом військової демократії — поки що найжиттєздатнішої за тривалістю і всеосяжністю форми управління суспільством в історії людства.

Протягом VII–VIII ст. пращури українців, росіян, білорусів утворили на належних їм територіях майже півтора десятка могутніх союзів східнослов'янських племен, які увійшли в історію під назвами полян, древлян, сіверян, уличів, тиверців, білих хорватів, волинян, дреговичів, радимичів, полочан та інших. До союзу, як правило, входили 7–10 племен, а самі союзи об'єднувалися ще й у союзи союзів, один з яких, створений у VIII ст. у середині течії Дніпра із столицею в Києві, відомий під назвою «Русь». Арабські, перські, середньоазіатські географи згадують ще й три територіальні утворення східних слов'ян: Куявію (Куябію, Куяву, Куябу), яка існувала, приблизно, там же, де і Русь, Артанію (Арсанію, Арту), що розкинулася на землях тиверців, уличів і Нижнього Придніпров'я, та Славію — скоріш за все, це області ільменських слов'ян, кривичів і, можливо, вятчів.

Союзи племен усе частіше іменуються князівствами, а до суперсоюзу Русь на початку IX ст., окрім полян, древлян, сіверян, увійшли ще й дреговичі, полочани, радимичі, і він перетворився на велетенське об'єднання — Руська земля — під проводом, мабуть, династії Кия.

На жаль, форми управління суспільством союзів слов'янських племен доби переселень народів досліджені дуже мало. Тому єдине, що можна стверджувати з упевненістю, це те, що первісні «військово-демократичні» протопарламентські інституції у вигляді народних сходів, рад старійшин, рад союзів, що пережили й ці віки і вступили у княжу добу (800–1340 рр.) лише у дещо трансформованому вигляді, разом з вождями (князями), як і раніше, виконували роль органів контролю за дотриманням «закону руського», про який йдеться у деяких літописах. Родові та племінні сходи тяжіли до перетворення на збори дружинників, тобто озброєних людей, які під проводом князя могли вже нав'язувати власну волю іншим соплеменникам. Зібрання киян та мешканців інших міст,

що одне за одним з'являлися на Русі, почали іменуватися вічами або вічовими зборами. Ради старійшин — «нарочитих» або «луччих» людей — виявляли тенденцію до переростання у ради при князях, боярські ради.

Але загалом, як і в інших європейських державах того періоду, протопарламентські установи прашурів українців, дещо обмежуючи одноособову владу, авторитаризм вождів (князів), охорону «закону руського», природно, не могли мати у розглядуваний час дійсно представницького характеру. Не дійшли до нашого сучасника і які б то не було писемні правові засади діяльності зазначених вище інституцій. Скоріш за все, порядок проведення сходів, засідань рад старійшин, рад племінних союзів, їх повноваження, у тому числі й повноваження контрольного характеру, реалізація рішень регулювалися власними конституціями — міфічним суспільним договором у вигляді конгломерату звичаїв, «законів батьків», «правди прашурів», божественних (переважно поганських) настанов, які передавалися усно з покоління в покоління протягом століть і навіть тисячоліть.

Провідну роль у політичному нагляді за «конституційністю» рішень народних зборів і князів, тобто за дотриманням «законів батьків», їх охорону від посягань тут виконували, головним чином, ради старійшин і релігійна еліта.

## МІЖНАРОДНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

### Червень—жовтень 1998 року

- 3–5 червня Делегація Конституційного Суду України у складі заступника Голови Конституційного Суду України В. Німченка, суддів Конституційного Суду України М. Корнієнка та В. Шаповала брала участь у міжнародній науково-практичній конференції «Роль органів конституційного контролю у захисті соціально-економічних і соціально-культурних прав та свобод громадян» (Мінськ, Республіка Беларусь).
- 5–6 червня Конституційним Судом України спільно з Консорціумом «Верховенство права» (США) і Європейською Комісією «За демократію через право» організовано міжнародний семінар «Тлумачення конституції та принципи конституційного контролю», в якому брали участь судді Конституційного Суду України, Верховного Суду України, Вищого Арбітражного Суду України, органів конституційної юрисдикції деяких держав — членів Ради Європи та США, а також відомі фахівці та науковці в галузі конституційного права (Київ).
- 19–20 червня Відбувся міжнародний науково-практичний семінар «Розробка наукових проблем конституційного права в Україні», організований Інститутом демократії ім. П. Орлика за участі Конституційного Суду України (Харків).
- 20–28 червня Делегація Конституційного Суду України на чолі із заступником Керівника Секретаріату Конституційного Суду України В. Пшеничним перебувала у США з метою вивчення досвіду судового управління та адміністрування Верховного Суду штату Огайо.
- 21–28 червня Заступник Голови Конституційного Суду України В. Німченко відвідав Страсбург з робочим візитом, метою якого було ознайомлення з досвідом функціонування та організації роботи Європейського Суду з прав людини та Секретаріату Ради Європи.
- 2–6 липня Суддя Конституційного Суду України М. Селівон брав участь у міжнародному семінарі «Принцип поважання гідності людини у європейському прецедентному праві», організованому Венеціанською Комісією Ради Європи (Монпельє, Французька Республіка).
- 1 вересня Голова Конституційного Суду України І. Тимченко прийняв делегацію Республіки Киргизстан на чолі з Головою Конституційного Суду Республіки Киргизстан Ч. Баєковою. І. Тимченко ознайомив Ч. Баєкову з діяльністю Конституційного Суду України, його повноваженнями, структурою та окремими рішеннями.

- 1–4 жовтня Суддя Конституційного Суду України С. Яценко брав участь у VI міжнародній судовій конференції «Суди останньої інстанції: судова незалежність конституційних та верховних судів», організованій Центром демократії (США) та Конституційним Трибуналом Республіки Польща (Варшава, Республіка Польща).
- 1–7 жовтня Суддя Конституційного Суду України В. Шаповал брав участь у міжнародній конференції «Україна напередодні XXI століття», організованій Оттавським університетом (Оттава, Канада).
- 4–11 жовтня Делегація апарату Конституційного Суду України на чолі з Керівником Секретаріату В. Дубровським перебувала у ФРН, де брала участь у семінарі, організованому Інститутом міжнародного публічного права ім. Макса Планка (Хайдельберг, ФРН).
- 7–8 жовтня Конституційним Судом України спільно з Консорціумом «Верховенство права» (США), Венеціанською Комісією Ради Європи та Місією ОБСЄ в Україні організовано міжнародний семінар «Дія норм міжнародно-правових документів у національному законодавстві, в якому брали участь судді Конституційного Суду України, співробітники апарату Конституційного Суду України, представники Адміністрації Президента, Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України, Міністерства закордонних справ України, Верховного Суду України, а також відомі науковці та фахівці в галузі міжнародного права (Львів).
- 12 жовтня Голова Конституційного Суду України І. Тимченко прийняв делегацію Ради Європи на чолі із заступником Генерального Секретаря Ради Європи Г. Крюгером. Під час зустрічі обговорювалися питання подальшого співробітництва.
- 14–17 жовтня Суддя Конституційного Суду України П. Євграфов та головний радник Голови Конституційного Суду України П. Гончарук брали участь у міжнародному семінарі «Конституційний контроль та процеси виборів», організованому Конституційним Судом Республіки Вірменія спільно з Європейською Комісією «За демократію через право» (Єреван, Республіка Вірменія).
- 16 жовтня Відбулася зустріч суддів Конституційного Суду України М. Костицького та П. Мартиненка з представниками Американої асоціації юристів, у ході якої гостей поінформовано про організацію та діяльність Конституційного Суду України.
- 19 жовтня Голова Конституційного Суду України І. Тимченко прийняв уповноваженого з федеральних судових справ Верховного Суду Канади Гі Гуларда. Учасники зустрічі обговорили можливі напрями співробітництва між Конституційним Судом та Верховним Судом Канади.



---

Над випуском працювали:

**Галина Сурначова**  
**Володимир Тичина**  
**Анатолій Довбня**  
**Вікторія Зарецька**  
**Геннадій Хижняк**

Здано до складання 23.10.98. Підписано до друку 10.11.98.

Папір Tatraart. Друк офсетний. Обл.-вид. арк. 3,9.

Умовн. друк. арк. 5,16. Наклад 1 000 прим. Зам. 4473.

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

---