

**КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ПИТАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ  
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**  
**CONSTITUTIONAL AND LEGAL QUESTIONS OF FUNCTIONING  
OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE**

**Зубачова І.С.,**

*асистент кафедри теорії та історії держави і права  
ДВНЗ «Київський національний економічний університет  
імені Вадима Гетьмана»*

Досліджено питання щодо конституційно-правового статусу Конституційного Суду України. Проведено аналіз зарубіжного досвіду щодо функціонування Конституційного Суду Російської Федерації. Проведено аналіз статистичних даних роботи Конституційного Суду Іспанії та Німеччини.

**Ключові слова:** Конституційний Суд, конституційне звернення, конституційна скарга.

Исследован вопрос относительно конституционно-правового статуса Конституционного Суда Украины. Проведен анализ зарубежного опыта относительно функционирования Конституционного Суда Российской Федерации. Проведен анализ статистических данных работы Конституционного Суда Испании и Германии.

**Ключевые слова:** Конституционный Суд, конституционное обращение, конституционная жалоба.

Investigational question in relation to constitutionally legal to status of Constitutional Court of Ukraine. The analysis of foreign experience is conducted in relation to functioning of Constitutional Court of Russian Federation. The analysis of statistical data of work of Constitutional Court of Spain and Germany is conducted.

**Key words:** Constitutional Court, constitutional appeal, constitutional complaint.

**Постановка проблеми.** На сьогодні в Україні одним із найважливіших органів, який покликаний здійснювати правову охорону Основного Закону, є Конституційний Суд України: саме завдяки йому здійснюється захист принципів правової держави, що реалізується через постійний контроль за відповідністю законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим положенням Конституції України.

Тлумачення положень Конституції України, законів України чи прийняття рішень Конституційним Судом України щодо відповідності нормативно-правових актів Основному Закону України є обов'язковими при розгляді справ та винесення рішення судами загальної юрисдикції. Але Конституційний Суд не є вищою інстанцією щодо рішень судів загальної юрисдикції, оскільки судові рішення судів загальної юрисдикції не підлягають оскарженню до Конституційного Суду, а також не підлягають розгляду ним.

Слід відмітити, що вперше на конституційному рівні нашої держави поняття «юрисдикція судів» було закріплено в статті 124 Основного Закону України, яка встановлює, що юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції [1]. Таким чином, можна зробити висновок, що відповідно до Конституції України юрисдикція судів поділяється на два види: конституційну та загальну. Загальна юрисдикція, у свою чергу, складається з окремих спеціалізованих юрисдикцій, виділених на основі особливостей розгляду та вирішення окремих категорій справ, які ще Концепція судово-правової реформи в Україні 1992 року закріпила в положенні щодо спеціалізації судів та заклала можливість поступового її розширення.

Частина 1 статті 147 Конституції України зазначає, що Конституційний Суд України є єдиним органом кон-

ституційної юрисдикції в Україні. Аналогічне положення було закріплено в статті 1 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року.

Закон «Про Конституційний Суд України» від 3 червня 1992 р. окреслив основні повноваження та структуру Конституційного Суду України. Завдяки даному нормативно-правовому акту було закладено законодавчі підвалини формування Конституційного Суду України. Згодом Закон України «Про Конституційний Суд України», прийнятий 16 жовтня 1996 р., конкретизував конституційні принципи організації та діяльності Конституційного Суду України. Проте на даний момент питання щодо ефективного функціонування Конституційного Суду України, його ролі у сфері захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина потребує подальшого наукового дослідження.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Огляд наукової літератури підтверджує, що питання функціонування Конституційного Суду є досить актуальним. Величезний внесок у вивчення даного питання зробили такі науковці, як: Ю.С. Шемшученко, О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко, Н.С. Юзікова, В.Е. Теліпка, М.В. Баглай, С.М. Шахрай, І.Л. Петрухин, С.Д. Владиченко, О.В. Константи́й, І.О. Бакірова та інші.

**Метою даної статті** є дослідження проблеми захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина Конституційним Судом України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Аналіз положень Основного Закону України та чинних нормативно-правових актів, що регулюють питання діяльності Конституційного Суду України, дає можливість зробити такий висновок: Конституційний Суд України являє собою єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні, не є залежним від законодавчої, виконавчої та судової влади та гарантує верховенство Конституції України на всій її території.

Оскільки фундаментальним завданням Конституційного Суду України є забезпечення верховенства Кон-

ституції України, то до його юрисдикції входить: визначення конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; визначення відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість; додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту відповідно до закону; офіційне тлумачення Конституції та законів України [13, с. 71].

Поділ державної влади в Україні на законодавчу, виконавчу та судову дає нам цілковите право віднести Конституційний Суд України до вищих органів державної влади, таких як: Верховна Рада України, Президент та Кабінет Міністрів України, оскільки забезпечення відповідності законів України Основному Закону держави є необхідністю будь-якої правової держави. Крім того, думки щодо визначення Конституційного Суду України як вищого органу державної влади підтверджує аналіз положень, а також структура Конституції України, оскільки правовий статус Конституційного Суду України окреслений в окремому розділі Конституції України, як і правовий статус парламенту, президента та уряду.

Відповідно до статті 4 Закону України «Про Конституційний Суд України» одним із фундаментальних принципів діяльності Конституційного Суду України є принцип незалежності, що дає нам підстави стверджувати, що Конституційний Суд України може здійснювати вагомий вплив на органи державної влади шляхом відміни нормативно-правових актів або їх окремих положень, що суперечать Основному Закону держави, а також завдяки офіційному тлумаченню Конституції України та законів України.

Конституція України не закріплює визначення Конституційного Суду, лише окреслює, що це єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні. Проте, виходячи з дослідження норм Основного Закону, а також Закону України «Про Конституційний Суд України», можна чітко зрозуміти, що являє собою даний орган завдяки колу повноважень, а також основоположним принципам його функціонування.

У зв'язку з тим, що Конституційний Суд України покликаний забезпечувати верховенство Конституції України та збалансування гілок державної влади через контроль за відповідністю законодавства України Основному Закону держави, можна зробити висновок: він є органом з уособленим правовим статусом. Крім того, це єдиний орган конституційної юрисдикції, якому притаманні особливі повноваження.

Основоположну роль Конституційний Суд України відіграє в розвитку правової, демократичної, соціальної держави, де найвищою соціальною цінністю є людина, її життя і здоров'я, честь і гідність.

Таким чином, вважаємо за доцільне розглянути питання щодо кола суб'єктів, які мають право відповідно до законодавства України звернутися до Конституційного Суду України з метою захисту своїх прав та свобод.

У першу чергу слід відмітити, що чинним законодавством України передбачено дві форми звернення до Конституційного Суду України – конституційне подання та конституційне звернення.

Конституційне подання являє собою письмове клопотання до Конституційного Суду України стосовно визнання правового акта (його окремих положень) неконституційним, визначення конституційності міжнародного договору або щодо необхідності офіційного тлумачення Конституції України та законів України. Конституційним поданням є також звернення Верховної

Ради України про надання висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту.

Конституційне звернення – це письмове клопотання до Конституційного Суду України щодо необхідності офіційного тлумачення Конституції України та законів України для забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина, а також прав юридичної особи [2].

У свою чергу, суб'єктами права на конституційне подання до Конституційного Суду України про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших нормативних актів є: Президент України; не менше сорока п'яти депутатів Верховної Ради України; Верховний Суд України; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Верховна Рада Автономної Республіки Крим [10, с. 485].

Законодавець закріплює положення щодо суб'єктів звернення до Конституційного Суду України з метою офіційної інтерпретації Конституції України та законів України в Законі України «Про Конституційний Суд України». Так, до них відносяться громадяни України, іноземці, особи без громадянства та юридичні особи.

Враховуючи викладене вище, можна дійти висновку, що законодавець під час закріплення норми щодо права на конституційне подання до Конституційного Суду України для вирішення питань про конституційність законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим надав перевагу представницьким державним органам, котрі діють в інтересах тієї чи іншої особи.

Взагалі, міжнародний досвід доступу до конституційного судочинства свідчить про те, що такий доступ здійснюється двома способами: прямим та непрямим. До першого можна віднести такі держави, як Австрія, Албанія [3, с. 658], Бельгія, Хорватія, Грузія, Австрія, Іспанія [12, с. 53]. У свою чергу, наша держава є яскравим прикладом застосування непрямого доступу до конституційного судочинства.

На нашу думку, з метою всебічного дослідження даного питання необхідно окреслити досвід, наприклад, такої держави, як Росія, щодо прямого доступу до конституційного судочинства.

Конституційний Суд Російської Федерації забезпечує верховенство і пряму дію Конституції шляхом абстрактного нормоконтролю, вирішує спори щодо компетенції шляхом перевірки за скаргами громадян і запитів судів конституційності закону, що застосований, щодо того, чи підлягає він застосуванню у певній справі, а також шляхом тлумачення Конституції. За законодавством Росії Конституційний Суд може бути вповноважений здійснювати й інші функції, що покладаються на нього договорами про розмежування повноважень між Федерацією та її суб'єктами, якщо це не суперечить його юридичній природі як органу конституційного судочинства. Конституційний Суд у порядку абстрактного нормоконтролю перевіряє конституційність федеральних законів та всіх інших нормативних актів федеральних органів законодавчої та виконавчої влади, конституцій і статутів суб'єктів Федерації, а також їх законів та інших нормативних актів, якщо вони не віднесені до виключного відання регіонів; державних федерально-регіональних і міжрегіональних договорів; міжнародних договорів Російської Федерації, що не вступили в дію. До кола суб'єктів нормоконтролю належать Президент, палати парламенту або одна п'ята депутатів кожної з палат, Уряд, Верховний і Вищий Арбітражний суди, органи законодавчої та виконавчої влади суб'єктів Федерації.

Відповідно до конституційного законодавства Федерації суб'єктами, які мають право звернутися щодо спорів про компетенцію до Конституційного суду є учасники спору та Президент, якщо він використав погоджувальні процедури для вирішення конфлікту, що виник, і це не призвело до позитивного результату. До інших умов допустимості звернення до Конституційного Суду у випадках спорів щодо компетенції відноситься спір, пов'язаний із порушенням встановленого Конституцією розмежування компетенції між органами державної влади, якщо він не може бути вирішеним іншим шляхом. Рішення Конституційного Суду в спорах про компетенцію повинно підтвердити наявність чи відсутність у органа державної влади повноважень видавати акт чи здійснювати дію правового характеру. Акт, виданий некомпетентним органом, втрачає силу з того моменту, що вказаний у рішенні суду. Спори про компетенцію не є конкуруючою процедурою по відношенню до нормоконтролю, оскільки при їх вирішенні не перевіряється конституційність актів, виданих у сфері компетенції, що оскаржуються щодо їх змісту та форми.

Конституційний Суд може здійснювати конкретний нормоконтроль, тобто перевірку конституційності закону у зв'язку з певною справою, що розглядається іншим судом чи іншим органом, який застосовує закон. Він застосовується у двох виняткових випадках: за індивідуальними чи колективними скаргами громадян, їх об'єднань стосовно порушення конституційних прав і свобод або за запитом судів. Закон, що визнаний неконституційним у зв'язку з його застосуванням у певній визначеній справі, втрачає силу не тільки для даного випадку, але й для всієї правозастосовної практики, тобто так само як і при абстрактному нормоконтролі. Громадяни чи їх об'єднання вправі звернутись зі скаргою на неконституційність закону у випадку, коли порушується їх суб'єктивне право. Крім того, необхідно зазначити, що суд, який розглядає справу, може за власною ініціативою направити до Конституційного Суду запит щодо конституційності закону. Цей випадок конкретного нормоконтролю відрізняється низкою особливостей. Жодні інші органи, крім судів, що застосовують закон, не мають права звернутись до Конституційного Суду з таким запитом. Крім того, суд може ініціювати питання щодо перевірки будь-якого закону і тоді, коли його неконституційність не пов'язана з порушенням основних прав та свобод людини та громадянина [9, с. 337-339].

Враховуючи викладене вище, можна зробити висновок, що на відміну від Російської Федерації в національному законодавстві відсутня правова норма щодо надання можливості фізичним та юридичним особам безпосередньо звернутись до Конституційного Суду у випадку можливого порушення їхніх прав з метою перегляду нормативно-правових актів та винесення рішення щодо їх відповідності Основному Закону держави.

На сьогодні практика діяльності органів конституційного правосуддя країн Європи показує, що ні посадові особи вищих органів державної влади, ні суди загальної юрисдикції не використовують можливості конституційного правосуддя щодо захисту прав і свобод людини так активно, як це роблять фізичні особи. Для прикладу наведемо статистику роботи Конституційного Суду Іспанії: з середини 90-х років XX ст. він щороку розглядає близько тисячі справ за скаргами громадян про порушення гарантованих конституцією прав і свобод особи, тоді як кількість звернень аналогічного характеру від вищих державних органів зазвичай не перевищує двох десятків [5, с. 78]. У Німеччині найбільше навантаження на Федеральний Конституційний Суд Федеративної Республіки припадає на розгляд конституційних скарг, що надходять від осіб у зв'язку з порушенням їхніх конституційних прав. Так, за період його функціонування (з

1951 року) до нього надійшло близько ста вісімдесяти тисяч конституційних скарг. На сьогодні ФКС щорічно отримує до 5 000 таких скарг. Хоча лише незначна їх частина підлягає задоволенню (за різними даними, від 1,2% до 3%), проте результати їх розгляду мають принципове значення для розвитку німецької правової системи [6].

В Україні інша ситуація щодо кількості звернень до Конституційного Суду. Так, характер питань, з якими найчастіше звертаються до Конституційного Суду України, залежить іноді від соціальної, економічної та, на жаль, політичної ситуації в країні. Наприклад, у 2009 році більше половини від загальної кількості конституційних подань надійшло від тодішнього Президента України. У переважній більшості з них йшлося про компетенційний спір між Кабінетом Міністрів і Президентом. Після стабілізації в державі потік таких звернень до суду припинився. У 2010 році від Президента України надійшло лише 4 подання з усіх 42. З урахуванням цього Конституційний Суд зосередився на розгляді звернень громадян про тлумачення Конституції та законів України у випадках, коли їх неоднозначне застосування може призвести або призвело до порушення конституційних прав цих громадян. Починаючи з 1 січня 2010 року суд розглянув 8 справ такої категорії, при всьому тому, що за попередні 13 років їх розглянуто лише 17, що трохи більше, ніж одна справа в рік. На сьогодні на розгляді суду перебуває 56 конституційних подань та звернень [7].

На думку П. Ткачука, інститут конституційної скарги дає можливість громадянину або об'єднанню громадян звернутись до Суду з приводу порушення їхніх конституційних прав і свобод законом, який застосовувався або має застосовуватися у конкретній справі у судах загальної юрисдикції чи в інших органах. І Суд має вирішити питання щодо конституційності цього закону. Якщо він визнає його неконституційним, то справа громадянина повинна бути переглянута компетентним органом у звичайному порядку. Тобто тут Судом здійснюється звичайний конституційний контроль, а права і свободи громадян, які звертаються зі скаргами, захищаються шляхом визнання неконституційними законів (найбільш поширена модель конституційної скарги) [11, с. 26-28].

На думку багатьох науковців, таких як В.О. Гергелійник, В.О. Кряжков, Л.В. Лазарев, Ж.І. Овсепян Ю.М., Тодика, О.В. Марцеляк, В.Ф. Погорілко, потрібно надати людині можливість самостійно реалізовувати право захисту її основних прав і свобод, коли в цьому є відповідна потреба. У зв'язку з цим професор А.О. Селіванов слушно відзначає, що "громадяни не можуть чекати, коли Президент або Уряд знайдуть можливість підтримати їхню індивідуальну чи колективну скаргу щодо порушення прав людини чинними законами" [8, с. 13].

У деяких країнах поряд з конституційними скаргами окремих осіб для захисту їхніх основних прав і свобод допускаються й так звані народні скарги (*Actio popularis*), тобто звернення певного громадянина до конституційного суду для захисту інтересів інших осіб чи колективних прав. Вони розповсюджені, головним чином, у країнах Африки, Центральної та Північної Америки (Бенін, Гана, Конго, Бразилія, Венесуела, Колумбія, Панама та ін.) [4].

Таким чином, враховуючи викладене вище, слід зазначити, що в національне законодавство необхідно внести певні зміни щодо розширення кола суб'єктів, які мають право звернутись до Конституційного Суду України з приводу визнання правового акта (його окремих положень) неконституційним, але не за рахунок органів державної влади, а за рахунок фізичних осіб, їх об'єднань, органів місцевого самоврядування та юридичних осіб, а також судових органів.

Процесуальною формою такого звернення вказаних суб'єктів необхідно визнати конституційну скаргу,

оскільки саме дана форма передбачатиме ініціювання визнання неконституційності акта державного органу, що спричинив порушення їхніх конституційних прав.

На нашу думку, на конституційному рівні необхідно внести певні зміни, а саме: ч. 2 ст. 150 Конституції України доповнити: «фізичних осіб, їх об'єднань, органів місцевого самоврядування та юридичних осіб, а також суддів».

Вважаємо, що дане доповнення дозволить втілити в життя гарантії всебічного захисту членів суспільства з боку держави, забезпечити розвиток фундаментальних основ організації та функціонування демократичної та правової держави, підвищення рівня законності, верховенства права та демократичного ладу.

Розглянувши правовий статус Конституційного Суду України, можна дійти висновку, що Конституційний Суд України як єдиний орган конституційної юрисдикції ре-

алізує свої повноваження лише відповідно до норм чинного законодавства, гарантує верховенство Конституції як Основного Закону держави на всій території України.

А також слід відмітити, що практика функціонування Конституційного Суду України дає підстави зробити висновок, що даний орган у механізмі держави посідає досить вагоме місце та має фундаментальне значення для розвитку України як демократичної, правової держави.

Конституційний Суд України здійснює особливий вид правоохоронної діяльності – конституційний контроль у державі шляхом перевірки відповідності Конституції України законів України та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, що має свій вираз у особливій процедурі – конституційній юрисдикції.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України (Відомості Верховної Ради (ВВР), 1996, № 30, ст. 141)
2. Закон України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року ( Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, N 49, ст.272 )
3. Баглай М.В., Лейбо Ю.И., Энтина Л.М. Конституционное право зарубежных стран. Москва: НОРМА, 2000. 832 с.
4. Бакірова І.О. Конституційне звернення та конституційна скарга: переваги та недоліки. Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/11351>
5. Владиченко С. Д. Проблеми формування ефективного механізму захисту прав і свобод людини Конституційним Судом України // Бюлетень Міністерства юстиції України. – № 6. – 2005. – С. 76-81 (78);
6. Гультай М. Особливості функціонування інституту конституційної скарги у Федеративній Республіці Німеччина Режим доступу: <http://www.zakon.org.ua/article/122>
7. Інтерв'ю Голови КСУ А. Головіна інформаційному агентству Укрінформ: «Під час оголошення політичних рішень преса в повному складі присутня у залі, коли ж йде мова про права простого громадянина, в залі камер немає» Режим доступу: <http://www.csu.gov.ua/uk/publish/article/144035>
8. Константий О.В. Конституційні перетворення не можуть оминати правового механізму судового захисту основних прав і свобод людини й громадянина // Бюлетень Міністерства юстиції України. – № 1. – 2007. – С. 12-18 (13).
9. Судебная власть/ Под ред. И.Л. Петрухина.- М. : ООО «ТК С89 Велби», 2003. – 720 с
10. Теліпко В.Е. Науково-практичний коментар Конституції України. Станом на 1 грудня 2010 р. / За ред. Мусіяки В.Л. – К.: Центр учбової літератури, 2011. – 544 с
11. Ткачук П. Конституційний Суд України: Теоретико-правові питання діяльності // Вісник Конституційного Суду України. – № 4. – 2006. – С. 23-38 (26-28);
12. Шахрай С.М. Конституционное правосудие в системе российского федерализма. Санкт-Петербургский университет МВД России, 2001. 338 с.
13. Юзікова Н.С. Судові та правоохоронні органи України. Навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів/ Дніпропетровський національний університет.–4 вид. Перероб.1 доп.– К.: Істина, 2006.320с.