

## ОСОБЛИВОСТІ СТАТУСУ ОРГАНУ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ УКРАЇНИ

PECULIARITIES OF THE STATUS OF THE AUTHORITY  
OF CONSTITUTIONAL JURISDICTION OF UKRAINE

Ромців О.І., к. ю. н.,

доцент кафедри теорії права та конституціоналізму, доцент

*Інститут права, психології та інноваційної освіти  
Національного університету «Львівська політехніка»*

Стаття присвячена розкриттю загальних положень місця Конституційного Суду України в системі юрисдикційних органів після проведеної судово-конституційної реформи. Доводиться, що він є специфічним органом, який покликаний на національному рівні здійснювати виключні спеціальні повноваження, спрямовані на захист прав і основних свобод людини і громадянина, збереження збалансованості між гілками влади, забезпечення верховенства Конституції, виступає запобіжником порушень конституційного правопорядку, гарантом ефективного функціонування системи розподілу влад тощо. Конституційний Суд України по суті є судовим органом, що здійснює юрисдикційну діяльність; у порядку конкретного конституційного контролю захищаються права і свободи людини і громадянина під час вирішення конкретних справ за конституційними скаргами.

Дискусійним залишається питання про право органу конституційної юрисдикції визнавати неконституційними дії органів державної влади. Очевидно, що право органу конституційної юрисдикції оцінювати конституційність дій органів державної влади повинно бути визначене окремим повноваженням у його компетенції.

Обґрунтовується, що винятково важливою складовою діяльності органу конституційної юрисдикції є розгляд компетенційних спорів. Тому бажане безпосереднє нормативне, найкраще конституційне, закріплення повноваження органу конституційної юрисдикції з розгляду компетенційних спорів, як це зроблено в багатьох іноземних державах.

У статті присвячена увага також «зв'язаній ініціативі», що передбачає право органу конституційного контролю здійснювати провадження у справі лише внаслідок звернення уповноважених суб'єктів, а отже, унеможливорює його домінування над будь-яким органом державної влади, чиї акти є об'єктом конституційного контролю. Тобто «зв'язана ініціатива» є процесуальною гарантією неупередженості органу конституційної юрисдикції.

Окремий засіб впливу органу конституційної юрисдикції на діяльність інших вищих органів держави – його повноваження, пов'язані з застосуванням їх конституційно-правової відповідальності. Орган конституційної юрисдикції, повсюдно наділений правом давати висновок щодо конституційності дій президента. Конституційний Суд України, наприклад, дає висновок щодо додержання Верховною Радою України конституційно визначеної процедури імпічменту.

**Ключові слова:** Конституційний Суд України, юрисдикційний орган, юрисдикційна діяльність, конституційний контроль, конституційна юрисдикція.

The article is devoted to the disclosure of the general provisions of the place of the Constitutional Court of Ukraine in the system of jurisdictional bodies after the judicial and constitutional reform. It is proven that it is a specific body that is called to exercise exclusive special powers at the national level, aimed at protecting the rights and basic freedoms of a person and a citizen, maintaining balance between the branches of government, ensuring the supremacy of the Constitution, acts as a safeguard against violations of the constitutional legal order, and guarantees the effective functioning of the distribution system authorities, etc. The Constitutional Court of Ukraine is essentially a judicial body that carries out jurisdictional activities; in the order of specific constitutional control, the rights and freedoms of a person and a citizen are protected during the resolution of specific cases based on constitutional complaints.

The question of the right of a body of constitutional jurisdiction to recognize unconstitutional actions of state authorities remains debatable. It is obvious that the right of a body of constitutional jurisdiction to assess the constitutionality of the actions of state authorities should be determined by a separate authority within its competence.

It is substantiated that an extremely important component of the activity of the body of constitutional jurisdiction is the consideration of competence disputes. Therefore, direct regulatory, preferably constitutional, consolidation of the authority of the body of constitutional jurisdiction to consider competence disputes, as is done in many foreign countries, is desirable.

The article also pays attention to the «related initiative», which provides for the right of the constitutional control body to conduct proceedings in a case only as a result of an appeal by authorized subjects, and therefore makes it impossible for it to dominate any body of state power whose acts are the object constitutional control. That is, «related initiative» is a procedural guarantee of the impartiality of the body of constitutional jurisdiction.

A separate means of influence of the body of constitutional jurisdiction on the activities of other higher state bodies is its powers related to the application of their constitutional and legal responsibility. A body of constitutional jurisdiction, universally vested with the right to give an opinion on the constitutionality of the president's actions. The Constitutional Court of Ukraine, for example, issues a conclusion regarding the observance by the Verkhovna Rada of Ukraine of the constitutionally defined impeachment procedure.

**Key words:** Constitutional Court of Ukraine, jurisdictional body, jurisdictional activity, constitutional control, constitutional jurisdiction.

Конституційний Суд України є органом конституційної юрисдикції, який забезпечує верховенство Конституції України, вирішує питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених Конституцією України випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України, а також інші повноваження відповідно до Конституції України [1].

Хоча організаційно і функціонально даний орган не входить ні до системи судової влади, ні до інших гілок влади, він є носієм державної влади, який здійснює особливу, лише йому притаманну функцію – функцію конституційного контролю, і має спеціальне призначення в державі – забезпечення прав і свобод людини

і громадянина, збереження збалансованості між гілками влади, забезпечення верховенства Конституції, виступає запобіжником порушень конституційного правопорядку, гарантом ефективного функціонування системи розподілу влад.

Конституційний Суд повинен сприяти недопущенню узурпації державної влади. Здійснюючи конституційний контроль як вид державного контролю, він повинен забезпечити обмеження самої державної влади на користь права. Саме функція конституційного контролю є найбільш вагомим фактором стримування суб'єктів владних повноважень від перебирання на себе повноважень, не властивих їх статусу, і, як наслідок, – досягнення прийнят-

ного балансу між гілками влади, розумної рівноваги всієї системи влади [2, с. 22].

Однак для того, щоб ефективно реалізовувати функцію конституційного контролю і бути тим гарантом забезпечення балансу влади, Конституційний Суд України повинен перебувати поза політичним впливом. Політична незаангажованість органу конституційного контролю має принципове значення, адже політично залежний Конституційний Суд України автоматично стає неспроможним виконувати свої повноваження. При цьому слід враховувати, що суспільна легітимність у вітчизняного органу конституційного контролю на сьогодні є досить проблемною, рівень суспільної довіри до нього є надзвичайно низьким.

Так, згідно з дослідженням Центру Разумкова станом на лютий 2020 року Конституційному Судові не довіряло 60,5 % населення України і повністю довіряло лише 2,2 % [3]. Причому тенденція недовіри до органу конституційного контролю в Україні, на жаль, стійка. Так, станом на жовтень-листопад 2020 року згідно з дослідженнями цього ж Центру Разумкова рівень повної недовіри до Конституційного Суду України складав уже 65 % громадян [4]. Для порівняння варто зазначити, що, наприклад, приблизно 70 % громадян США, ФРН, Канади та понад 80 % громадян Ізраїлю задоволені тим, як виконують свої обов'язки органи конституційного контролю у їхніх країнах.

У такій ситуації низької суспільної легітимності майбутнє Конституційного Суду України як державної інституції значною мірою залежить від того, наскільки юридично обґрунтованими будуть його рішення.

Основними засобами впливу органу конституційної юрисдикції на діяльність інших вищих органів держави є скасування виданих ними неконституційних актів і вироблення правових позицій, які зв'язують й обмежують їх діяльність.

Перевірка конституційності правових актів вищих органів держави – принципово важливий засіб впливу органу конституційної юрисдикції на їх діяльність. Припиняючи чинність акта певного органу державної влади, орган конституційного контролю в такий спосіб припиняє його дію на державу й суспільство в конкретному випадку. Право органу конституційної юрисдикції скасовувати неконституційні правові акти є його «титольним» повноваженням і в конституційному тексті визначається першим серед інших у його компетенції.

У більшості зарубіжних країн функціонує подібний орган конституційної юрисдикції, покликаний здійснювати конституційний контроль. Водночас, як наголошується у науковій літературі, перелік об'єктів конституційного контролю визначається законодавством відповідних держав по-різному. Найчастіше об'єктами конституційного контролю, що здійснюється конституційними судами в зарубіжних країнах, є: акти парламенту (закони, регламенти тощо); акти глав держав, акти органів виконавчої влади (уряду, рідше – центральних і місцевих органів виконавчої влади); акти органів суб'єктів федерації, спори про компетенцію (між вищими органами влади, центральними і місцевими органами влади, суб'єктами федерації і державою загалом тощо); акти судових органів, органів прокуратури, міжнародні договори, діяльність політичних партій та інших об'єднань, громадян, дотримання законодавства про вибори і референдум [5, с. 127].

Об'єктом конституційного контролю є акти, насамперед, вищих органів державної влади, чия роль у механізмі реалізації конституції найсуттєвіша. Водночас серед усієї сукупності згаданих актів найважливішим об'єктом конституційного контролю є закони парламенту [6, с. 10]. Роль законів у механізмі правового регулювання зумовлює особливу потребу гарантувати їх конституційність [7, с. 38]. Значення законів як основоположних нормативних актів, відображене у принципі верховенства закону [8, с. 180],

вимагає застосування щодо них спеціалізованого конституційного контролю [9, с. 127]. Примітно, що у ст. 147 Конституції України, яка узагальнено визначає компетенцію Конституційного Суду України, об'єктом конституційного контролю безпосередньо визначено саме закони.

При цьому необхідно зауважити, що конституційна реформа обумовила внесення ряду змін та доповнень до Конституції України, якими, у т. ч. було дещо розширено коло повноважень Конституційного Суду України. Так, відповідно до ст. 151-1 Конституції України, Конституційний Суд України тепер вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційної скарги особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України. Конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано [10].

Запровадження в Україні інституту конституційної скарги можна вважати значним здобутком нашої держави на шляху до демократизації її основних інститутів, оскільки цей інститут стає додатковою гарантією забезпечення захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина.

Дискусійним є питання про право органу конституційної юрисдикції визнавати неконституційними дії органів державної влади. Об'єктом конституційного контролю є акти органів державної влади, які оформляють їхні дії. Звідси обґрунтовано вважати, що об'єктом конституційного контролю повинні бути й самі дії органів державної влади, навіть якщо вони не супроводжуються відповідною нормотворчістю. Усталений об'єкт конституційного контролю – дії президента в разі його відсторонення від посади в порядку імпичменту. Об'єктом конституційного контролю є, фактично, дії органів державної влади й за умов здійснення формального конституційного контролю (контролю за дотриманням процедури ухвалення акта). Очевидно, що право органу конституційної юрисдикції оцінювати конституційність дій органів державної влади повинно бути визначене окремим повноваженням у його компетенції.

Діяльність органів конституційної юрисдикції підпорядковує державну владу принципам права [11, с. 70]. Принципи права є основою правових позицій органу конституційної юрисдикції й критерієм оцінки ним конституційності правових норм [12, с. 146]. Зокрема, орган конституційного контролю відіграє винятково важливу роль у гарантуванні принципу поділу влади [13, с. 61]. «...Принцип поділу влади, – зазначає В. Мішин, – є не лише причиною, яка викликає до життя конституційний контроль, а й основою його сутнісної характеристики» [14, с. 101].

Гарантування органом конституційної юрисдикції принципу поділу влади відбувається, насамперед, у процесі вирішення ним компетенційних спорів. Вирішення компетенційних спорів – важливий аспект впливу органу конституційного контролю на діяльність вищих органів держави. Вирішуючи компетенційні спори, орган конституційної юрисдикції охороняє межі конституційної компетенції органів влади [15, с. 16]. У процесі своєї правотлумачної діяльності він конкретизує узагальнені конституційні положення про організацію державної влади. У такий спосіб орган конституційної юрисдикції перешкоджає спробам органів влади перевищити свої повноваження, втрутитися в компетенцію один одного [16, с. 8].

У правовій державі механізм розв'язання суперечностей, що виникають у процесі взаємодії органів державної влади, встановлений конституцією. Ці суперечності за відповідними зверненнями вирішує орган конституційної юрисдикції.

Розгляд конституційності нормативно-правових актів суттєвою мірою збігається з розглядом спорів про компетенцію, оскільки нормативно-правовий акт як резуль-

тат здійснення компетенції органом державної влади і є об'єктом конституційного контролю в разі виникнення спору про компетенцію. Звичайно, розв'язання компетенційного спору в процесі конституційного провадження відбувається у формі вирішення питання про конституційність відповідного акта. Якщо повноваження органу конституційної юрисдикції з розгляду компетенційних спорів безпосередньо нормативно не визначено, його опосередковано передбачає сама загальна процедура конституційного контролю.

Розгляд компетенційних спорів – винятково важлива складова діяльності органу конституційної юрисдикції [17, с. 238]. Тому бажане безпосереднє нормативне закріплення повноваження органу конституційної юрисдикції з розгляду компетенційних спорів. Це повноваження відображене в багатьох конституціях. Наприклад, відповідно до Конституції Словаччини 1992 р., «Конституційний Суд вирішує спори про компетенцію між центральними органами державної адміністрації, якщо законом не встановлено, що ці спори вирішує інший орган державної влади» [18]. В Албанії орган конституційної юрисдикції вирішує, зокрема, «суперечності між правами влад» [19]. «Конституційний трибунал вирішує спори про компетенцію між центральними конституційними органами держави» – закріплено в Конституції Польщі 1997 р. [20, с. 728]. У Хорватії орган конституційного контролю «розв'язує спори щодо розподілу повноважень між законодавчою, виконавчою та судовою владами» [21]. У Чехії орган конституційної юрисдикції «вирішує справи про ... спори, які стосуються кола повноважень державних органів» [22, с. 503–504].

Важлива риса організації органу конституційної юрисдикції – відсутність у нього права відкривати провадження у справі за власною ініціативою. Для того, щоб орган конституційної юрисдикції не здійснював тиск на інші органи державної влади, його можливості обмежені правом «зв'язаної ініціативи». «Зв'язана ініціатива» передбачає право органу конституційного контролю здійснювати провадження у справі лише внаслідок звернення уповноважених суб'єктів. У Конституції Словаччини 1992 р., наприклад, визначено коло суб'єктів, що ініціюють конституційний контроль, і тільки за їх зверненням «Конституційний Суд України починає провадження» [18]. Про повноваження Конституційного Суду України у прямому зв'язку із суб'єктами, що ініціюють їх здійснення, йдеться в Конституції України [10] та Законі України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 р. [1].

«Зв'язана ініціатива» органу конституційної юрисдикції унеможливає його домінування над будь-яким органом державної влади, чиї акти є об'єктом конституційного контролю [23, с. 59]. Відтак, «зв'язана ініціатива» є процесуальною гарантією неупередженості органу конституційної юрисдикції.

Особливістю статусу органу конституційної юрисдикції є також відсутність у нього права законодавчої ініціативи. Усталена державно-правова парадигма, відображена в конституційному законодавстві, не визнає за органами конституційної юрисдикції права законодавчої ініціативи. Наділення органу конституційної юрисдикції правом законодавчої ініціативи суперечить цілям організації системи стримувань і противаг [24, с. 26]. Реалізація органом конституційної юрисдикції права законодавчої ініціативи провокує ситуацію, за якої розроблений ним закон стане об'єктом наступного конституційного контролю й поставити під сумнів його неупередженість.

Окремий засіб впливу органу конституційної юрисдикції на діяльність інших вищих органів держави – його повноваження, пов'язані з застосуванням їх конституційно-правової відповідальності. Найчастіше орган конституційної юрисдикції уповноважений оцінювати конституційність дій відповідних суб'єктів владарювання. Орган конституційної юрисдикції, зокрема, повсюдно наділений правом давати висновок щодо конституційності дій президента.

У багатьох країнах орган конституційної юрисдикції безпосередньо вирішує питання про усунення президента з посади за результатами звинувачення, висунутого парламентом. В Албанії, наприклад, орган конституційної юрисдикції, підтвердивши наявність у діях президента підстави імпичменту, «оголошує про його усунення з посади» [19]. Конституційний Суд Австрії ухвалює рішення не лише про усунення президента чи інших посадових осіб з посади, а й про застосування до них кримінальної відповідальності.

У низці країн орган конституційної юрисдикції уповноважений дати лише висновок із певних питань, що стосуються процедури імпичменту. Конституційний Суд України, наприклад, дає висновок щодо додержання Верховною Радою України конституційно визначеної процедури імпичменту. У Румунії Конституційний Суд «дає консультативний висновок у зв'язку з пропозицією про усунення Президента Румунії з посади» [25].

Іноді орган конституційного контролю бере участь у притягненні до конституційно-правової відповідальності й інших вищих посадових осіб держави. У Білорусі, наприклад, повноваження палат парламенту можуть бути достроково припинені на підставі висновку Конституційного Суду про порушення ними Конституції. У Молдові Конституційний Суд констатує обставини, що виправдовують розпуск парламенту. В Узбекистані президент за узгодженням з органом конституційної юрисдикції може достроково припинити повноваження палат парламенту з конституційно передбачених підстав. В Австрії, Болгарії, Греції, Грузії та Чехії орган конституційної юрисдикції вирішує питання про позбавлення депутатського мандата.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 року № 2136-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text>
2. Буханевич О., Івановська А. Конституційний Суд України: до питання про місце в системі розподілу влад. *Публічне право*. 2020. № 3 (39). С. 17–27.
3. Оцінка громадянами діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електоральні орієнтації громадян (лютий 2020 р. соціологія). Разумков центр. URL: [azumkov.org.ua/napiamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-diialnosti-vlady-riven-doviry-do-sotsialnykh-institutiv-ta-politykiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-liutyi-2020r](http://azumkov.org.ua/napiamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-diialnosti-vlady-riven-doviry-do-sotsialnykh-institutiv-ta-politykiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-liutyi-2020r)
4. Оцінка громадянами діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електоральні орієнтації громадян (жовтень-листопад 2020 р. соціологія). Разумков центр. URL: <https://razumkov.org.ua/napiamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-riven-oviry-do-sotsialnykh-institutiv-ta-politykiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-zhovten-lystopad-2020r>
5. Цимбалістий Т. Становлення і сутність інституту конституційної юстиції. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2014. № 2. С. 123–129.
6. Вороб'єв В., Вороб'єва Е. Верховный суд в конституционно-правовой системе Государства Израиль : монография / Московский государственный институт международных отношений (ун-т) МИД России. Москва : МГИМО-Университет, 2008. 344 с.
7. Четвернин В., Юрко Г. Судебные источники права. *Юрфакты*. 2011. № 1. С. 36–47.
8. Кутафин О. Предмет конституционного права. Москва : Юристъ, 2001. 444 с.
9. Клишас А. Конституционный контроль и конституционное правосудие зарубежных стран. Сравнительно-правовое исследование. Москва : Междунар. отношения, 2007. 496 с.

10. Конституція України від 28.06.1998 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
11. Крусян А. Конституційний контроль та процеси політико-правових перетворень у сучасній Україні. *Конституційний контроль і процеси демократичної трансформації у сучасному суспільстві* : зб. мат. міжнародної конференції, присвяченої 20-річчю Конституційного Суду України. Київ : ВАІТЕ, 2016. С. 68–75.
12. Уварова О. Принципи права у правозастосуванні: загальнотеоретична характеристика : монографія. Харків : «Друкарня МАДРИД», 2012. 196 с.
13. Тацій В., Тодика Ю. Межі тлумачення Конституційним Судом України Конституції та законів України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2002. № 2. С. 60–63.
14. Мишин В. Проблемы разделения властей в государстве в переходном периоде. Кишинэу : «Tirogr. Centrală». 2003. 386 с.
15. Верманн Г. Введение. *Тексты законов. Закон о федеральном конституционном суде*. Бонн : Интер Национес, 1996. 133 с.
16. Воеводина Т. Конституционный Суд Российской Федерации как гарант реализации принципа «системы сдержек и противовесов» в системе разделения властей Российской Федерации. *Вестник Российской правовой академии*. 2009. № 3. С. 7–12.
17. Арутюнян Г. Конституционный суд в системе государственной власти. Сравнительный анализ. Ереван : Нжар, 1999. 238 с.
18. Конституция Словацкой Республики: от 1 сентября 1992 г. (Ред. от 4 марта 2010 г.). Ст. 126. URL: <http://slovakia.kiev.ua>
19. Конституция Республики Албания: от 21 октября 1998 г. Ст. 131. П. d. URL: [http://www.concourt.am/armenian/legal\\_resources/world\\_constitutions/constit/albania/albani-r.htm](http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/albania/albani-r.htm)
20. Конституция Республики Польша: от 2 апреля 1997 г. Ст. 189. *Конституционное (государственное) право зарубежных стран: в 4-х т. Часть особенная* / отв. ред. Б. Струшун. Москва : БЕК, 1998. Т. 3. С. 728.
21. Конституция Республики Хорватия: от 22 декабря 1990 г. Ст. 125. URL: <http://legalns.com/download/books/cons/croatia.pdf>
22. Конституція Чеської Республіки: від 16 грудня 1992 р. Ст. 87. П. к. *Конституції нових держав Європи та Азії*. Київ : Право, 1996. С. 503–504.
23. Арутюнян Г. Конституционный контроль: характер функционирования и развития системы : монография. Москва, 1997. 144 с.
24. Шварц Г. Конституционные суды: в общем и в частности. *Конституционное право: восточноевропейское обозрение*. 1993. № 4. С. 26–29.
25. Конституция Румынии: от 21 ноября 1991 г. Ст. 144. URL: <http://www.auditorium.ru/books/116/Rumania>