

УДК 342.111.2

**Ірина Берестова,***канд. юрид. наук, доцент, заслужений юрист України,  
провідний науковий співробітник  
Національної академії внутрішніх справ*

## КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ В СИСТЕМІ ЮРИСДИКЦІЙНИХ ОРГАНІВ: ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

*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 останнім на національному рівні здійснює виключні спеціальні повноваження, спрямовані на захист прав і основних свобод людини і громадянин. Обґрунтовується, що КСУ 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. Рішення КСУ є обов'язковими для інших органів.*

**Ключові слова:** Конституційний Суд України, Верховний Суд, юрисдикційний орган, судовий орган, юрисдикційна діяльність, конституційний контроль, національний засіб юридичного захисту.

**Постановка проблеми.** Сучасний етап розвитку України характеризується кардинальними перетвореннями в житті суспільства й держави, зокрема, у світлі останніх трансформаційних процесів у судовій системі, видах судочинства та нової кодифікації актів процесуального законодавства, передусім, у частині гармонізації національного процесуального законодавства із міжнародними стандартами у сфері судочинства.

Вагоме значення у вказаному аспекті мають конституційні зміни щодо правосуддя, проведені останньою судово-конституційною реформою 2016 року (введені Законом № 1401-VIII). З метою імплементації цих змін прийнятий Закон № 1402-VIII, а також акти процесуального законодавства, ухвалені в новій редакції (окрім КПК України) [11], в змісті яких закріплено нові принципи здійснення судочинства, органічно імplementовані з практики ЄСПЛ. Тож 30 вересня 2016 року в Україні запроваджено новий етап реформування судової системи, включаючи інституційні зміни в її організації, підставах і порядку захисту прав осіб та істотне оновлення процесуального законодавства.

Також наведені конституційні зміни щодо правосуддя торкнулися і єдиного органу конституційної юрисдикції: зокрема, у межах розділу VIII Основного Закону України відбулося відокремлення КСУ від судів системи судоустрою (судів загальної юрисдикції в редакції Конституції України

1996 р.). Нині діяльність КСУ регулюється розділом XII Конституції України та Регламентом КСУ [14]. Закон України «Про Конституційний Суд України» був прийнятий 13 липня 2017 року [12]. Одразу зауважимо, що зміни також торкнулися функцій і повноважень КСУ, однак у межах цієї статті зупинимося детально саме на цій новелі, яка зумовлює потребу дослідити правовий статус КСУ як специфічного органу в нових умовах правового регулювання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми конституціоналізму, конституційного судочинства та конституційної юстиції постійно перебувають у фокусі уваги вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема: С. С. Алексєєва, Ю. В. Бауліна, В. Д. Бринцева, Є. В. Бурлая, С. В. Головатого, В. В. Городовенка, К. В. Гусарова, О. С. Захарової, В. М. Кампа, М. І. Козюбри, В. П. Колісника, А. Р. Крусяна, В. В. Лемака, М. І. Мельника, Л. М. Москвич, В. Л. Мусяки, Ю. М. Оборотова, М. П. Орзіха, В. Ф. Погорілка, О. В. Прієшкіної, П. М. Рабіновича, М. В. Савчина, А. О. Селіванова, І. Д. Сліденка, О. В. Снежка, П. Б. Стецюка, Ю. М. Тодики, О. М. Тупицького, С. В. Шевчука, Ю. С. Шемшученка та інші.

Водночас питання статусу КСУ в системі юрисдикційних органів, з огляду на проведення останньої судово-конституційної реформи, не було предметом належної теоретичної уваги з боку правників та фахівців-процесуалістів.

**Метою** цієї наукової статті є з'ясування сутності правового статусу КСУ та розкриття його місця з-поміж інших юрисдикційних органів, зокрема, в частині з'ясування питання, чи можна вважати КСУ судом, встановленим законом у рамках підходів, сформованих ЄСПЛ, як обов'язковим національним правозахисним органом, а предметом статті – власне КСУ як юрисдикційний орган.

**Виклад основної частини дослідження.** Місце і роль органу конституціональної юстиції в загальній системі юрисдикційних органів (як національної, так і наднаціональної юрисдикції) є актуальним питанням для всіх сучасних демократичних держав, які визнають спеціалізований інститут конституційного контролю. Що ж стосується конкретних варіантів розв'язання проблеми, то тут можливі як загальні, що мають міжнародно-правове значення, підходи, так і національно-специфічні особливості, пов'язані зі специфікою побудови і функціонування національної судової системи, її конституційно-контрольних органів, аналогічно як і з історичними, соціокультурними характеристиками державно-правових систем [1, с. 26-27]. Це повною мірою стосується України.

Сучасна вітчизняна вчена О.З. Хогинська-Нор зазначає, що в процесі судової реформи КСУ є і суб'єктом, і об'єктом реформування. Утворений у результаті реформування судової сфери державної діяльності, КСУ перетворився на об'єкт судової реформи, що зумовлено необхідністю удосконалення його функцій та повноважень [17, с. 155]. Так, наприклад, не припиняються дискусії щодо того, чи повинен орган конституційної юрисдикції тлумачити закони України [16], щодо суб'єктного складу права на звернення до Конституційного Суду [6], щодо розширення його повноважень [8; 7] тощо. Таким чином, зауважує дослідниця, удосконалення функціонування органу конституційної юрисдикції як об'єкта реформування впливає на рівень (якість) його діяльності як суб'єкта реформування. Чим ефективніше функціонує Конституційний Суд у державі, тим більше шансів на розвиток судової реформи відповідно до ідеології правової держави та верховенства права [17, с. 155].

Одним із центральних об'єктів реформування в контексті Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» мав стати також і Конституційний Суд, перед тим ще – «єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні» (за версією Основного Закону держави в редакції від 28 червня 1996 р., ч. 1 ст. 147).

У «базовому» розділі XII Основного Закону держави («Розділ XII. Конституційний Суд України») було змінено всі без винятку його статті (ст. 147, 148, 149, 150, 151, 152 та 153 Конституції), а сам цей розділ доповнено низкою суттєвих новел, розміщених у чотирьох нових статтях (ст. 148-1, 149-1, 151-1 та 151-2 Конституції). Усе це свідчило про серйозні наміри реформаторів змінити не тільки основні засади функціонування Конституційного Суду як такого, але й частково «скоригувати» його місце та роль у системі органів державної влади [15, с. 32].

При цьому зміни щодо правосуддя, проведені останньою судово-конституційною реформою, торкнулися також і певних конституційних норм розділу III «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина»: зокрема, базову норму, якою закріплюються гарантії держави щодо захисту прав і свобод людини і громадянина (ст. 55) та його способи, доповнено новою частиною четвертою такого змісту: «Кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом». Відповідно частини четверта і п'ята вважаються частинами п'ятою і шостою.

Із конструкції ч. 4 ст. 55 Основного Закону України випливає, що конституцієдавець розглядає КСУ як специфічний орган, який останнім на національному рівні здійснює виключні спеціальні повноваження, спрямовані на захист прав і основних свобод людини і громадянина.

Такий висновок впливає, передусім, із розташування вказаної норми, адже вона міститься після норми про можливість особи реалізувати право на захист шляхом звернення до суду омбудсману і до норми про право особи звертатися до відповідних міжнародних судових установ чи відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, після використання всіх національних засобів юридичного захисту (ч. 5 ст. 55 Конституції України).

Разом із тим таке право особи не закріплене як друге речення частини першої чи другої згаданої статті, що вказує на виокремлення КСУ серед судових органів системи судоустрою, що підтверджується також виключенням положень про належність КСУ до органів системи правосуддя (розділ VIII) та регулюванням його діяльності положеннями розділу XII Основного Закону України.

Також про особливе місце КСУ, виокремленого із системи судоустрою, свідчить закріплення нормативної формули

«з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом», використаної у ч. 4 ст. 55, що відсилає передусім до ст. 151-1 Конституції України, відповідно до якої КСУ вирішує питання про відповідність Конституції (конституційність) закону України за конституційною скаргою 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 юридичні захисту вичерпано.

Викладене, на наш погляд, змістовно підкреслює унікальний характер повноважень КСУ як останнього на національному рівні юрисдикційного органу, що сприяє захисту прав і свобод людини і громадянина та допомагає протистояти небезпечній нормативній експансії держави в цілому.

Оскаржуючи юридичну норму з точки зору її відповідності Конституції України, заявники можуть не лише наполягати на реалізації конституційних положень інструментального плану, а й сприяти задіяню конституційних принципів і комплексних нормативних ансамблів – тобто всього того, що прийнято відносити до вищих правових цінностей та ідеалів. Оскільки загальною метою органічних основних законів є обмеження державної влади, запровадження конституційної скарги дозволяє індивіду обмежувати державу в більш різноманітний, варіативний спосіб. Простіше кажучи, індивідуальна конституційна скарга дозволяє здійснитися конституційному призначенню як такому та аксіомам конституціоналізму в цілому [5, с. 10].

Виходячи із дослідження Законопроекту, висновку КСУ № 1-в/2016 від 20 січня 2016 року та наведених (і інших) доктринальних позицій конституціоналістів, зауважимо, що останні конституційні зміни щодо правосуддя закріпили неточності системного характеру в частині діяльності КСУ як специфічного державного органу конституційної юрисдикції. Зокрема, можливість КСУ бути повноцінним судом контроверсійно нормативно закріплена, адже: 1) КСУ прямо не передбачено як судовий орган у розділі VIII «Правосуддя», а закріплено у розділі XII Основного Закону України; 2) однак КСУ здійснює процесуальну юрисдикційну діяльність щодо захисту прав і основних свобод людини і громадянина, яка характеризується рисами судочинства в тому числі через розгляд конституційних скарг (ст. 55, 151-1 Конституції України); також КСУ уповноважений вказати у своєму рішенні, що суд [системи судоустрою] під час розгляду справи

застосував закон, який є конституційним, однак у неконституційний спосіб (ч. 3 ст. 89 Закону України «Про Конституційний Суд України») та має можливість вжити (Велика палата) заходів щодо забезпечення конституційної скарги, видавши забезпечувальний наказ, який є виконавчим документом (ст. 79 цього ж Закону).

Останні наведені його повноваження свідчать, що КСУ по суті є судовим органом, що здійснює юрисдикційну діяльність, рішення (за результатами цієї діяльності) є обов'язковими для інших органів, оскільки постановлені уповноваженим державним органом. Вважаємо, що у цьому полягає правозахисна функція КСУ в прямому і побічному проявах, що ґрунтується на правовій природі конституційного контролю, який може бути конкретним і абстрактним. У порядку конкретного конституційного контролю права і свободи людини і громадянина захищаються КСУ під час вирішення конкретних справ за конституційними скаргами.

В іншій актуальній праці під час аналізу проблем імплементації змін до Конституції України щодо правосуддя та статусу Конституційного Суду України В. І. Мусіяка констатує виведення КСУ із системи правосуддя і визначає розгляд справ за конституційними скаргами осіб як позасудовий інститут захисту прав і свобод [13, с. 39].

Водночас учений наводить аналогічний приклад щодо можливості забезпечення конституційної скарги шляхом видання забезпечувального наказу. І констатує, що автор проекту закону і Парламент абстрагувалися від ними ж реалізованої у змінах до Конституції ідеї, відповідно до якої Конституційний Суд виведено із системи правосуддя. При цьому, наголошує В. І. Мусіяка, наділення Законом, у супереч Основному Закону, Конституційного Суду повноваженням забезпечувати конституційну скаргу виконавчим документом фактично перетворює його на своєрідний орган «конституційної касації» по справах, що розглядатимуться судами загальної системи правосуддя, і наголошує на неможливості ігнорування реальності корупційного складника у такому механізмі на тлі можливих політичних впливів на Конституційний Суд і суддів. Тим більше що «делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються» (ч. 2 ст. 124 Конституції) [13, с. 40-41].

У пп. 3.1.5. і абз. 2, 3 п. 3.9 висновку № 1-в/2016 від 20 січня 2016 року [2] КСУ, на жаль, виключно формально-юридично констатував різнороздільне закріплення норм, що регулюють діяльність судів системи

судоустрою і КСУ, однак у тексті висновку не навів жодної аргументації доцільності такого поділу норм і відповідності цих положень ст. 157 Основного Закону України; не зробив застережень щодо статусу КСУ, можливої зміни моделі конституційного судочинства ні під час аналізу приписів ст. 124, ні в процесі дослідження ст. 147 та інших норм Законопроекту «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України (далі – Законопроект)» [10].

Суддя КСУ М. І. Мельник в окремій думці з приводу згаданого Законопроекту наголосив, що практична реалізація норм Законопроекту через наявну недосконалість та невизначеність його норм прогнозовано може призвести до негативних наслідків, зокрема некоректного розуміння змісту такої конституційної зміни суб'єктами правозастосування, у тому числі судами загальної юрисдикції, та спричинити дублювання повноважень цих судів та КСУ [9].

П. Б. Стецюк у цьому контексті зазначає, що немало проблем з упровадженням змін до Конституції щодо оновленого статусу Конституційного Суду зумовлені невдалою, а то й неприйнятною редакцією низки їх положень, очевидними системними та юридично-технічними протиріччями та недоліками новел Розділу XII «Конституційний Суд України». Це не могло не позначитися на якості та ефективності положень Закону України «Про Конституційний Суд України». Крім негативного впливу контроверсійних положень Конституції щодо статусу Конституційного Суду на зміст окремих положень закону, законодавець сформулював низку нормативних приписів, що створили додаткові перепони на шляху формування Суду та організації його діяльності як фахового, гідного суспільної довіри органу конституційного контролю і (у встановлених Конституцією випадках) органу захисту конституційних прав і свобод громадян [13, с. 33].

Щодо внесення змін стосовно діяльності КСУ вітчизняний вчений конституціоналіст В. Л. Мусяка зауважує, «що до внесення 2 червня 2016 року змін до Конституції щодо правосуддя конституційно-правова доктрина базувалася на сприйнятті КСУ як органу конституційного судочинства. Юрисдикція КСУ мала забезпечувати – як його основне завдання – конституційний контроль за дотриманням владою (правлячою політичною елітою) Конституції. Якийсь час так і було. Проте поступово КСУ набув неофіційного статусу політичного органу, поклавши в основу своєї діяльності політичну доціль-

ність. ... Після внесення змін до Конституції КСУ остаточно втратив офіційні ознаки належності до органів судочинства, у його компетенції тепер – виключно конституційний контроль» [3].

Зокрема, О. Ю. Водянніков щодо реформування статусу КСУ, навпаки, наголошує, що «Конституційний Суд був виведений із системи судочинства і поставлений над всіма трьома гілками влади. Конституційний Суд – це не суд, це такий арбітр, який має захищати Конституцію, це його головна функція в конституційній демократії» [4].

Наведені думки сучасних вітчизняних правників, фахівців у галузі конституціонального права переконують, що КСУ належить до інших юрисдикційних органів із конституційним статусом, який захищає права і свободи людини і громадянина як останній уповноважений на це державний орган на національному рівні, що також підтверджує системний аналіз **буквального змісту** ст. 55, розділу VIII, розділу XII, ст. 159 Конституції України і положень Закону України «Про Конституційний Суд України».

#### Висновки

Підсумовуючи викладене, зупинимось на таких загальних висновках. Із конструкції ч. 4 ст. 55 Основного Закону України випливає, що конституцієдавець розглядає КСУ як специфічний орган, який останнім на національному рівні здійснює виключні спеціальні повноваження, спрямовані на захист прав і основних свобод людини і громадянина.

Такий висновок випливає із розташування вказаної норми: 1) міститься після норми про можливість особи реалізувати право на захист шляхом звернення до суду та омбудсману і до норми про право особи звертатися до відповідних міжнародних судових установ чи відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, після використання всіх національних засобів юридичного захисту; 2) таке право особи гарантоване як самостійне право, оскільки не закріплене як друге речення частини першої чи другої ст. 55 Конституції України.

Останні наведені його повноваження свідчать, що КСУ по суті є судовим органом, що здійснює юрисдикційну діяльність, рішення якого є обов'язковими для інших органів, оскільки постановлені уповноваженим державним органом. У цьому полягає правозахисна функція КСУ в прямому і побічному проявах, що ґрунтується на правовій природі конституційного контролю, який може бути конкретним і абстрактним. У порядку конкретного конституційного контролю права і свободи людини і громадянина захищаються



КСУ під час вирішення конкретних справ за конституційними скаргами.

Системний аналіз **буквального змісту** ст. 55, розділу VIII, розділу XII, ст. 159 Конституції України і Закону України «Про Конституційний Суд України» дає підстави для висновку, що КСУ є **іншим** юрисдикційним органом із конституційним статусом, який захищає права і свободи людини і громадянина як останній уповноважений на це державний орган на національному рівні.

#### Список використаних джерел:

1. Бондарь Н. С. Конституционный Суд в системе юрисдикционных органов. Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 1. С. 26-32.
2. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам статей 157 і 158 Конституції України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v001v710-16/print1445354389020926> (дата звернення 00.00.0000).
3. Мусіяка В. Чи є Конституційний суд судом. URL: <https://dt.ua/internal/chi-ye-konstituciyniy-sud-sudom-243696.html>.
4. Водяніков О. Відчиняючи двері Конституційного Суду: конституційна скарга як нова можливість захисту конституційних прав. URL: [https://ukr.lb.ua/blog/oleksandr\\_vodennikov/371421\\_vidchinyayuchi\\_dveri\\_konstitutsiynogo.html](https://ukr.lb.ua/blog/oleksandr_vodennikov/371421_vidchinyayuchi_dveri_konstitutsiynogo.html).
5. Речицький В. Аксіоми конституціоналізму й Основний Закон України : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції з питань запровадження конституційної скарги в Україні: збірка тез (м. Київ, 18 грудня 2016 р.). Український часопис міжнародного права. 2016. № 1. С. 114-120.
6. Гульгай М. М. До питання про необхідність впровадження конституційної скарги в Україні. Вісник Конституційного Суду України. 2010. № 6. С. 114-124.
7. Кампо В. М. Конституційний Суд України як суб'єкт та об'єкт модернізації судової влади. Конституційні аспекти судової реформи в Україні : матеріали наук.-практ. конф. (Львів, 24-25 берез. 2011 р.). Львів : ФОП Кундельський Г. Л., 2011. С. 33-42.
8. Ковальчук В. Органи конституційної юстиції в механізмі легітимації державної влади: зарубіжний та вітчизняний досвід. Вісник Академії правових наук України. 2010. № 1. С. 78-89.
9. Окрема думка судді Конституційного Суду України Мельника М. І. стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам статей 157 і 158 Конституції України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/nc01d710-16/print1445354389020926>
10. Про включення до порядку денного третьої сесії Верховної Ради України восьмого скликання законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) і про його направлення до Конституційного Суду України Законпроект «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам статей 157 і 158 Конституції України» : Постанова Верховної Ради. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/895-19/paran9#n9>
11. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 3 жовтня 2017 року № 2147 VIII. Голос України. 2017. № 221-222.
12. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13 липня 2017 року № 2136-VIII. Голос України. 2017. № 141.
13. Проблеми імплементації змін до Конституції України щодо правосуддя та статусу Конституційного Суду України: Проект виконано за підтримки Німецького Фонду міжнародного правового співробітництва та Проекту Ради Європи «Підтримка впровадження судової реформи в Україні». К. 2017. 188 с. URL: <https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/385695?download=true> (дата звернення 00.00.0000).
14. Регламент Конституційного Суду України: ухвалений на спеціальному пленарному засіданні Конституційного Суду України Постановою Конституційного Суду України від 22 лютого 2018 року № 1-пс/2018. URL: <http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/reglament.pdf>.
15. Стецюк П. Зміни до Основного Закону України щодо правосуддя (конституційно-юрисдикційний зріз). Вісник Конституційного Суду України. 2016. № 4-5. С. 194-201.
16. Тихий В. Офіційне тлумачення Конституції та законів України Конституційним Судом України. Вісник Конституційного Суду України. 1998. № 4. С. 38-45.
17. Хотинська-Нор О. З. Теоретико-правові та праксеологічні засади судової реформи в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10. Київ, 2017. 474 с.

*Стаття посвячена раскрытию обих положений места Конституционного Суда Украины в системе юрисдикционных органов вследствие проведенной судебно-конституционной реформы. Доказывается, что он является специфическим органом, который последним на национальном уровне осуществляет исключительные специальные полномочия, направленные на защиту прав и основных свобод человека и гражданина. Обосновывается, что КСУ по сути является судебным органом, осу-*

ществялюючим юрисдикційну діяльність; в порядку конкретного конституційного контролю захищаються права і свободи людини і громадянина при розв'язанні конкретних справ по конституційним скаргам; його рішення є обов'язковими для інших органів.

**Ключевые слова:** Конституційний Суд України, Верховний Суд, юрисдикційний орган, судовий орган, юрисдикційна діяльність, конституційний контроль, національний засіб правової захисти.

*The article is devoted to the disclosure of general provisions of the place of the Constitutional Court of Ukraine in the system of jurisdictional institutions as a result of the judicial and constitutional reform carried out. It is proved that it is a specific institution which is the last to exercise exclusive special powers aimed at protecting the rights and fundamental freedoms of man and citizen at the national level. It is substantiated that the CCU is essentially a judicial institution that carries out jurisdictional activity, in the procedure of concrete constitutional control, human and civil rights and freedoms are protected in solving concrete cases on constitutional complaints, and decisions of which are mandatory for other institutions.*

**Key words:** Constitutional Court of Ukraine, Supreme Court, jurisdictional body, judicial institution, jurisdictional activity, constitutional control, national remedy.

