

УДК 354.075.1(477)

DOI: <https://doi.org/10.32886/instzak.2020.04.13>

Петрів Іван Михайлович,
ORCID 0000-0003-2698-395X
depr1423@gmail.com

ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНИМ СУДОМ УКРАЇНИ ФУНКЦІОНАЛЬНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ У МЕХАНІЗМІ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Анотація

У статті досліджено питання практичного відображення впливу органу конституційної юрисдикції в Україні на функціонування державного механізму влади. Визначено основні функціональні аспекти діяльності Конституційного Суду України та їх відображення в його діяльності як єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні. Встановлено, що Конституційний Суд України відіграє особливо важливу роль у процесі взаємодії різних гілок влади та окремих вищих органів державної влади. Практичний досвід діяльності Конституційного Суду України підтверджує тезу про обґрунтованість твердження, яке вказує на особливий статус та важливість органу конституційної юрисдикції для забезпечення конституційного ладу та збалансованості механізму стримувань і противаг. Здійснення конституційного контролю за належним дотриманням конституційно встановлених меж діяльності органами державної влади забезпечує дотримання принципів демократичної та правової держави. Проаналізовано практичні аспекти діяльності Конституційного Суду України, які відображають реалізацію окремих функціональних повноважень, що безпосередньо впливають на механізм державної влади та взаємодію із вищими органами державної влади.

Метою статті є дослідження практичних аспектів діяльності Конституційного Суду України в державному механізмі влади.

Наукова новизна полягає у дослідженні та встановленні механізму реалізації функціональних повноважень Конституційного Суду України, як органу з особливим статусом, у механізмі державної влади через сформовану практику взаємодії із вищими органами державної влади.

Висновки. У системі органів державної влади Конституційний Суд України має можливість впливати на функціонування системи органів державної влади в цілому через прийняття рішень, які є обов'язковими до виконання. Через особливе місце КСУ в системі органів державної влади та наділення виключними повноваженнями його рішення значним чином можуть вносити суттєві трансформації в механізм державної влади та в подальшому можуть бути використані при реалізації своїх повноважень органами державної влади.

Через низку факторів, у тому числі й у зв'язку з низьким рівнем формування правової свідомості та відданості основним принципам функціонування державної влади, органи державної влади в Україні схильні до прийняття нормативних актів, що ґрунтуються на «політичній волі», «політичній доцільності» та інших неконституційних мотивах. Не минає така мотивація і КСУ при прийнятті окремих рішень, що мають значний суспільний чи політичний інтерес. Слід звернути увагу на таких ризиках, зокрема, через політичний принцип формування КСУ. Таким чином, рішення, що приймаються КСУ, можуть будуватися як на основоположних принципах, закріплених у Конституції, так і на оціночних судженнях та поняттях, що дають поле для «доцільного» в конкретних умовах часу трактування. У зв'язку із викладеним основною проблемою та, напевне, найбільшою загрозою діяльності КСУ є політизація його як державного органу та політизація його рішень, які, фактично, можуть внести суттєві зміни як в суспільно-політичне життя, так і в механізм функціонування державної влади.

Ключові слова: механізм державної влади, конституційна юрисдикція, Конституційний Суд України, система стримувань і противаг, орган влади, механізм державного управління.

PRACTICAL ASPECTS OF THE IMPLEMENTATION BY THE CONSTITUTIONAL COURT OF
UKRAINE OF FUNCTIONAL POWERS IN THE MECHANISM OF STATE AUTHORITY

Abstract

The article investigates the issue of practical reflection of the influence of the body of constitutional jurisdiction in Ukraine on the functioning of the state mechanism of power. The main functional aspects of the activity of the Constitutional Court of Ukraine and their reflection in its activity as the only body of constitutional jurisdiction in Ukraine are determined. It is established that the Constitutional Court of Ukraine plays a particularly important role in the process of interaction between different branches of government and certain higher state authorities. The practical experience of the Constitutional Court of Ukraine confirms the thesis that the statement that indicates the special status and importance of the body of constitutional jurisdiction to ensure the constitutional order and balance of the mechanism of checks and balances is justified. The exercise of constitutional control over the proper observance of the constitutionally established limits of activity by public authorities ensures the observance of the principles of a democratic and legal state. The practical aspects of the activity of the Constitutional Court of Ukraine, which reflect the implementation of certain functional powers that directly affect the mechanism of state power and interaction with higher state authorities, are analyzed.

The purpose of the article is to study the practical aspects of the Constitutional Court of Ukraine in the state mechanism of power.

The scientific novelty lies in the study and establishment of the mechanism of realization of functional powers of the Constitutional Court of Ukraine, as a body with a special status, in the mechanism of state power through the established practice of interaction with higher state authorities.

Conclusions. In the system of public authorities, the Constitutional Court of Ukraine (hereinafter – the CCU) has the opportunity to influence the functioning of the system of public authorities as a whole through the adoption of decisions that are binding. Due to the special place of the CCU in the system of public authorities and endowment with exclusive powers, its decisions can significantly bring significant transformations into the mechanism of public power and can be further used in the exercise of their powers by public authorities.

Due to a number of factors, including the low level of legal awareness and commitment to the basic principles of state power, public authorities in Ukraine tend to adopt regulations based solely on «political will», «political expediency». and other unconstitutional motives. Such motivation does not go unnoticed by the CCU when making certain decisions that have significant public or political interest. Attention should be paid to such risks, in particular, through the political principle of forming the CCU. Thus, the decisions taken by the CCU can be based both on the fundamental principles enshrined in the Constitution and on evaluative judgments and concepts that give room for «appropriate» in specific times of interpretation. In connection with the above, the main problem and probably the biggest threat to the CCU is its politicization as a state body and the politicization of its decisions, which, in fact, can make significant changes in socio-political life and the mechanism of state power.

Key words: mechanism of state power, constitutional jurisdiction, Constitutional Court of Ukraine, system of checks and balances, body of power, mechanism of public administration.

Постановка проблеми. КСУ неодноразово у своїх рішеннях та ухвалах звертав увагу на розмежування питань, які можуть ним вирішуватися, та вказував на політичні підстави, що не дають можливості розглядати ті чи інші звернення.

Останні десятиліття в Україні ознаменувалися низкою реформ та перетворень, у тому числі формуванням органів конституційної юрисдикції як необхідної умови побудови правової держави. Будучи новосформованими та опираючись лише на досвід ді-

яльності подібних органів в інших державах, органи конституційної юрисдикції не уникнули помилок та недоліків у своїй діяльності. Проте, характеризуючи в цілому діяльність органу конституційної юрисдикції в Україні, можна говорити про його позитивний вплив на формування правової держави та громадянського суспільства, на реалізацію конституційно закріплених принципів верховенства права та пріоритету прав і свобод людини і громадянина. А набутий з роками досвід лише додає вагомості його рішенням та висновкам.

Наприклад, в ухвалі КСУ від 05.03.1998 р. № 15-у/98 про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням щодо конституційності статті 73 Кодексу законів про працю, КСУ визначив, що вирішення політичних питань суперечить призначенню Конституційного Суду України як єдиному органу конституційної юрисдикції. Крім того, було зазначено, що вирішення політичних питань – це прерогатива Верховної Ради України [3], а тому питання політичної доцільності в конкретних умовах часу повинно вирішуватися саме парламентом.

В ухвалі КСУ від 27.06.2000 р. № 2-уп/2000 про припинення конституційного провадження у справі щодо визнання неконституційними актів, прийнятих на засіданні частини народних депутатів в приміщенні «Українського дому», Конституційний Суд України вказав, що він не має права втручатися у політичні та внутрішньо організаційні питання діяльності Верховної Ради України [3]. Також було зазначено, що до повноважень КСУ не належить оцінка адекватності рішень Верховної Ради України суспільно-політичним реаліям попри їх дискусійність, оскільки такі питання є проблемами самої Верховної Ради України.

Зазначена ухвала є досить цікавою з точки зору на те, що подібними зверненнями до КСУ, які завуальовано несуть у собі політичний контекст, його намагаються втягнути в політичний процес. Особливо показовими є у цьому зв'язку звернення до КСУ, в яких обґрунтовується необхідність скасування закону чи окремої його норми порушеннями Регламенту Верховної Ради України. Наприклад, в ухвалі про відмову у відкритті провадження від 17.09.2015 р. № 41-у/2015 КСУ

визначив, що у разі обґрунтування необхідності визнання закону неконституційним виключно на підставі порушення Регламенту без зазначення норм Конституції України, яким такий закон не відповідає, розгляд такого подання не може здійснюватися КСУ. В ухвалях КСУ, зокрема від 20 листопада 2003 р. № 51-у/2003 та від 14 червня 2011 р. № 18-у/2011, вказано, що питання щодо перевірки законності процедури розгляду й ухвалення закону не належить до його повноважень [3].

У низці рішень Конституційного Суду України можна також віднайти вказівку на те, що питання, пов'язані з політичною доцільністю чи ті, що мають політичний характер, відносяться до компетенції парламенту та вирішуються виключно ним з урахуванням інтересів українського народу. Предметом розгляду Конституційного Суду України можуть бути питання виключно правового характеру [4].

Таким чином, КСУ подібними рішеннями й ухвалями відмежовує себе від політичного процесу та намагається зберігати нейтралітет і виконувати своє призначення – бути органом, що забезпечує дотримання Конституції України всіма учасниками суспільно-політичного життя. Разом із тим мотивація, що зазначається при відмові розгляду конкретної справи, може бути використана також у випадку необхідності самоусунутися від певного політичного питання чи виконати подібний маневр під політичним тиском окремих груп впливу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Важливо підкреслити, що для розуміння актуальних проблем формування й розвитку механізмів державної влади в Україні необхідно враховувати наукові напрацювання вітчизняних вчених-теоретиків у галузі конституційного та муніципального права, державного управління та у сфері економіки: Ю. Бальція [5], І. Гришової та Т. Телькіної [6; 7], М. Баймуратова та О. Копиленка [7], І. Мищака [8; 9], Ю. Тодики [14] та ін., які стосуються сутності механізмів державної влади.

Метою статті є визначення практичних механізмів реалізації функціональних повноважень Конституційного Суду України в механізмі здійснення державної влади в Україні.

Виклад основного матеріалу. Основне завдання органу конституційної юрисдикції,

яке втілюється в його рішеннях, пов'язане із забезпеченням однакового застосування норм Основного Закону та встановлення правової визначеності між всіма органами державної влади щодо застосування норм Конституції. Однак потрібно розуміти, що спроби використати правові механізми захисту конституційності державних процесів завжди будуть застосовуватися щодо окремих аспектів політичного життя.

Важливе значення при функціонуванні механізму державної влади має конституційний контроль, як попередній, так і наступний. Актуальними в контексті конституційного контролю є питання, пов'язані з реалізацією власних повноважень вищих органів державної влади. Тому погоджуємося з думкою І. М. Мищака про те, що мають діяти чіткі механізми контролю за дотриманням і виконанням законодавства [8, с. 42–43], у тому числі парламентський контроль та відповідні законодавчі ініціативи парламентарів [9, с. 61].

Особлива ймовірність порушення Конституції виникає в перехідні періоди становлення державності та пошуку власної моделі функціонування механізму державної влади. У такі періоди політичні реалії та динамічні перетворення створюють передумови до порушення Конституції та не залишають варіантів, крім як звертатися до органів конституційної юрисдикції за відновленням порушеного права.

Разом із цим діяльність органу конституційної юрисдикції не має зводитися виключно до констатації факту порушення Конституції та приписів щодо визнання акта неконституційним. Потрібно більш активно використовувати наявні можливості попереднього конституційного контролю, який може стати дієвим механізмом запобігання порушенням Конституції та запровадити традиції взаємного прагнення всіх суб'єктів державно-політичного життя до забезпечення розвитку всього українського суспільства, а не реалізації політичної зацікавленості.

У багатьох державах Європи при здійсненні попереднього конституційного контролю виявляються потенційні негативні наслідки для держави чи громадян. А завдяки завчасно прийнятим рішенням органів конституційної юрисдикції усуваються можливі порушення основного закону.

Слід відзначити, що можливість здійснення попереднього конституційного контролю передбачена в Конституції України та Законі України «Про Конституційний Суд». Разом із тим у зазначених нормативних актах йдеться про можливість здійснення попереднього конституційного контролю стосовно законів, що передбачають внесення змін до Конституції України, стосовно відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість, стосовно питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою та щодо додержання конституційної процедури розслідування й розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту. Такий висновок зроблено на підставі системного аналізу Конституції України та Закону України «Про Конституційний Суд», які не визначають інших обставин чи умов, за яких проект закону чи іншого нормативного акта підлягає попередній перевірці органом конституційної юрисдикції.

У зв'язку із викладеним постає питання про обмеження повноважень Верховної Ради України вносити зміни до Конституції України та, відповідно, втручання у її діяльність. Разом із тим діяльність КСУ з питань здійснення попереднього конституційного контролю є одним з основних повноважень, що реалізується ним відповідно до Конституції. При здійсненні перевірки проекту закону про внесення змін до Конституції КСУ тим самим реалізує своє основне завдання – забезпечення стабільності Конституції України та, відповідно, стабільного й ефективного функціонування механізму державної влади.

В історії незалежної України постійно простежується намагання вищих органів державної влади використати законодавчо визначені механізми на свою користь при вирішенні політичних питань. Наприклад, у різні періоди президенти України (2007 та 2019 роки) використовували своє право на розпуск Верховної Ради України, тим самим вирішуючи політичні завдання, що поставали в той період часу. Кожен такий указ мав наслідком звернення до Конституційного Суду України та був предметом конституційного контролю. У 2007 році Верховною Ра-

дою України навіть було прийнято постанову «Про Декларацію Верховної Ради України щодо неконституційного втручання Президента України в діяльність Верховної Ради України». Однак здійснення конституційно визначених повноважень органом державної влади не можна вважати втручанням у діяльність іншого органу за умови, що така діяльність не здійснена всупереч Конституції України.

Попередній конституційний контроль відрізняється від наступного також за формою акта, що приймається КСУ. При здійсненні попереднього контролю КСУ приймає висновок, в якому відображається обґрунтування щодо відповідності чи не відповідності Конституції України проекту нормативного акта, що став предметом розгляду. Відповідно до статті 151-2 Конституції України рішення та висновки, ухвалені Конституційним Судом України, є обов'язковими, остаточними і не можуть бути оскаржені. Отже, фактично, результат як попереднього, так і наступного конституційного контролю має однакову юридичну силу.

Важливо відзначити, що обов'язковість до виконання висновку КСУ при здійсненні попереднього конституційного контролю адресується виключно суб'єктам, які є розробниками проекту нормативного акта. Тобто, юридичні та інші наслідки не наступають для інших органів державної влади. У разі недодержання зазначених умов, відображених у висновку КСУ, подібні дії органу державної влади можна розцінювати як порушення принципу здійснення державної влади в Україні на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Попередження та недопущення можливих порушень Конституції є відображенням особливого місця КСУ в системі органів державної влади та його значної ролі в забезпеченні стабільності функціонування механізму державної влади.

Здійснюючи превентивний конституційний контроль за правовими актами вищих конституційних органів, Конституційний Суд України забезпечує стабільність Основного Закону та запобігає випадкам порушення єдності змісту конституційних норм. Закріплена нормативно (ст. 159 Конституції) та підтверджена практикою Суду, така діяльність органу конституційної юрисдикції полягає в ухваленні висновку про відповід-

ність Основному Закону законопроекту про внесення змін до Конституції України перед внесенням його на розгляд Верховної Ради. Конституційний Суд у цьому випадку дає висновок щодо збереження сутнісного змісту основних прав, територіальної цілісності та незалежності України, дотримання матеріальних та процесуальних обмежень при внесенні змін до Конституції [10].

Як зазначає угорський конституціоналіст А. Шайо, там, де здійснюється абстрактний контроль правових норм, а особливо попередній контроль, суд безумовно вирішує також політичні питання. Однак, з одного боку, політичні мотиви позову не тягнуть за собою політичну спрямованість рішень суду, з іншого боку – вони додають політичній боротьбі конституційний і правовий характер, деполітизуючи й легітимуючи чинні закони [11, с. 238].

Досить цікавим є досвід Білорусі. У її Законі «Про конституційне судочинство» безпосередньо закріплено зазначені види конституційного контролю. Так, у ст. 1 визначено, що попередній контроль – це проведення Конституційним Судом обов'язкової перевірки конституційності законів, прийнятих Парламентом Республіки Білорусь, а також перевірка міжнародних договорів Республіки Білорусь, які не вступили в дію. Наступний контроль – це проведення Конституційним Судом перевірки конституційності актів, зазначених у ст. 116 Конституції Республіки Білорусь [12].

Такий підхід до функції конституційного контролю в діяльності Конституційного Суду Республіки Білорусь та широкий спектр контрольних повноважень нашою думкою про те, що вирішення більшості завдань конституційної юстиції, що визначені в Кодексі Республіки Білорусь «Про судоустрій і статус суддів», досягається шляхом реалізації саме контрольних повноважень. Таким чином, визначення сутності попереднього та наступного конституційного контролю безпосередньо у законодавстві дає змогу уникнути неоднозначності тлумачення конституційного контролю як функції.

Аналізуючи проблемні аспекти реалізації функції захисту прав і свобод людини і громадянина, слід, у першу чергу, зауважити, що держава може називатися правовою лише у тому випадку, коли в ній визнаються,

поважаються, забезпечуються, гарантуються й захищаються права людини. З метою підвищення ролі прав і свобод людини та громадянина в Україні, як правовій державі, у ст. 8 Конституції України гарантується право на звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина безпосередньо на підставі Конституції України.

Одним з основоположних принципів існування і функціонування правової держави є верховенство конституції в системі нормативно-правових актів. Із метою забезпечення дотримання конституції у більшості країн сформовано інститути конституційного контролю, який, зокрема, здійснюють органи конституційної юрисдикції.

В одному зі своїх рішень (рішення Конституційного Суду від 8 червня 2016 року № 3-рп/2016) Конституційний Суд України встановив, що принцип правової визначеності не виключає визнання за органом державної влади певних дискреційних повноважень у прийнятті рішень, однак у такому випадку має існувати механізм запобігання зловживанню ними. Цей механізм повинен забезпечувати, з одного боку, захист особи від свавільного втручання органів державної влади у її права і свободи, а з другого – наявність можливості в особи передбачати дії цих органів [4].

Зазначене яскраво підкреслює твердження про те, що функціонування системи органів державної влади має ґрунтуватися на неухильному дотриманні прав та свобод людини і громадянина. Це пов'язано, зокрема, з процесом постійного розвитку та трансформації механізмів державного управління, що так чи інакше відображаються на дотриманні прав людини і громадянина. Питання захисту прав людини і громадянина з точки зору функціонування органу конституційної юрисдикції як державного органу, що займає особливе місце в системі органів державної влади, є надзвичайно важливим.

Аналізуючи діяльність органу конституційної юрисдикції в Україні з питання захисту прав людини і громадянина, можна стверджувати, що застосовувана модель конституційного правосуддя має пасивний характер. Це пов'язано з тим, що запуск механізму захисту прав людини і громадянина шляхом залучення органу конституційної

юрисдикції вимагає реалізації переліку вимог з боку органів державної влади.

Перш за все слід наголосити, що необхідність захисту прав і свобод людини та громадянина обумовлена станом дотримання конституційно й законодавчо закріплених прав і свобод органами державної влади, органами місцевого самоврядування, посадовими особами. Порушення, допущені зазначеними суб'єктами, стають підставою для запуску механізму захисту прав людини і громадянина [13].

За своєю природою діяльність всіх органів державної влади повинна спрямовуватися на забезпечення прав людини та громадянина. Це впливає зі ст. 3 Конституції України, яка проголошує, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Поряд із питанням забезпечення прав людини і громадянина постає питання гарантування й захисту цих прав у разі їх порушення. У цьому зв'язку нормативне закріплення людиноцентристського вектору розвитку держави потребує практичного втілення у вигляді безпосередньої реалізації функції захисту прав і свобод людини та громадянина окремими органами державної влади.

Конституційний Суд України у своїх рішеннях та висновках лише закріплює та посилює конституційно встановлені принципи прав людини. Зокрема, у рішенні від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012 Конституційний Суд України визначив, що конституційні права і свободи є фундаментальною основою існування й розвитку Українського народу, а тому держава зобов'язана створювати ефективні організаційно-правові механізми для їх реалізації [4]. Відсутність таких механізмів нівелює сутність конституційних прав і свобод, оскільки призводить до того, що вони стають декларативними, а це є неприпустимим у правовій державі.

Сучасний підхід КСУ до бачення ролі держави та механізму державної влади щодо захисту й гарантування прав і свобод людини та громадянина прослідковується в низці його рішень та висновків. Так, у рішенні Великої палати Конституційного Суду України

від 24 квітня 2018 року № 3-р/2018 визначено, що у Конституції України інституціалізовано не лише негативний обов'язок держави утримуватися від діянь, які посягали б на права людини на життя та повагу до її гідності, а й позитивний обов'язок держави, який полягає, зокрема, у забезпеченні належної системи національного захисту конституційних прав людини шляхом розроблення відповідного нормативно-правового регулювання; впровадженні ефективної системи захисту життя, здоров'я та гідності людини; створенні умов для реалізації людиною її фундаментальних прав і свобод; гарантуванні порядку відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушень конституційних прав людини; забезпеченні невідворотності відповідальності за порушення конституційних прав людини [4].

Аналізуючи функцію забезпечення принципу поділу державної влади, можна стверджувати, що вона є притаманною для всіх органів конституційної юрисдикції європейських держав. Прояв цієї функції віднаходимо серед повноважень органів конституційної юрисдикції щодо врегулювання компетенційних спорів між органами державної влади. Саме завдяки остаточності рішень органів конституційної юрисдикції, які спрямовані на врегулювання конфлікту між органами державної влади, вдається зберегти баланс у механізмі стримувань та противаг.

У своїй діяльності КСУ неодноразово доводилося розглядати питання діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України. Це пов'язано з наявністю низки чинників, що зумовлюють виникнення політико-правового протистояння між органами державної влади чи, навіть, між цілими гілками влади. На думку Ю.Тодики, до таких чинників відносяться: перехідний етап розвитку держави і суспільства; відхід від керівництва суспільством однією домінуючою політичною силою до політичного плюралізму; відсутність у владних структур на загальнодержавному, місцевому рівнях достатнього досвіду вирішення складних питань державного будівництва в режимі консенсусу; відставання процесуальних конституційних норм від матеріальних; відсутність достатнього комплексу організаційно-правових механізмів розв'язання конфліктів між різними суб'єктами держав-

но-правових відносин; низький рівень політико-правової культури різних прошарків населення, державного апарату; бажання законодавчої, виконавчої гілок влади, глави держави отримати для себе якнайбільше повноважень; втручання законодавчої влади у компетенцію виконавчої і навпаки; суперечності в конституційному законодавстві; відсутність чіткої ідеології державного будівництва; недостатньо якісне правове регулювання конституційних відносин; порушення суб'єктами державно-правових зв'язків норм Конституції і законів, міжнародно-правових актів, ратифікованих парламентом; неоднакове тлумачення різними гілками державної влади конституційних норм; спроби окремих територій змінити свій правовий статус або увійти до складу інших держав тощо [14, с. 266–267].

Вирішення публічно-правових спорів, пов'язаних із розв'язанням конфліктів між органами державної влади, здійснюється Конституційним Судом України в межах загальної процедури, визначеної в Конституції України щодо здійснення оцінки конституційності нормативно-правового акта, тлумачення норм конституції чи розгляду конституційного подання та конституційної скарги. Водночас Конституційний Суд оцінює лише питання конституційності нормативного акта, який став причиною конфлікту, а не діяльність того чи іншого органу.

Так, у рішенні від 23 грудня 1997 року № 7-зп/1997 Конституційний Суд визначив, що верховенство конституційних норм поширюється на всі сфери державної діяльності, в тому числі й на законотворчий процес. Верховна Рада України, приймаючи закони, не має права допускати невідповідностей щодо будь-яких положень, прямо закріплених у Конституції України [4]. Таким чином, незалежно від політичних поглядів та політичних програм, не допускається порушення норм Конституції, а приводом для конституційного розгляду може стати лише прийнятий нормативний акт, а не процес політико-правової діяльності законодавчого органу влади.

Відповідно до статті 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. Це означає, що згідно з принципом поділу державної влади на законодавчу, ви-

конавчу та судову, здійснення їх органами своїх повноважень у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України (стаття 6 Конституції України) приймати закони в Україні повноважна тільки Верховна Рада України (пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України). (Рішення Конституційного Суду України від 2 червня 1998 року № 7-рп/1998) [4]. Отже, неможливо втручатися в діяльність органу законодавчої влади, а зазначена теза підтверджує те, що КСУ забезпечує утвердження й розвиток принципу поділу державної влади.

Разом із цим Конституційним Судом об'єднуються спроби органів державної влади наділення себе невластивими повноваженнями за рахунок видання власних нормативних актів. Так, у рішенні від 11 квітня 2000 року № 4-рп/2000 Конституційний Суд визначив, що Верховна Рада України не наділена правом надавати собі додаткові контрольні повноваження шляхом прийняття відповідного закону [4].

Неодноразово КСУ звертав увагу на те, що Верховна Рада України є одним із вищих органів державної влади, який у взаємовідносинах з іншими органами державної влади не наділений переважними правами чи можливостями, а здійснює діяльність виключно у суворій відповідності з Конституцією. Верховна Рада України є конституційним органом, уповноваженим здійснювати законодавчу владу, а її звернення до інших державних органів, як і звернення інших органів державної влади, не повинні мати імперативного характеру (Рішення Конституційного Суду України від 14 червня 2001 року № 8-рп/2001) [4].

КСУ за час своєї діяльності розглянув низку звернень, пов'язаних із діяльністю, повноваженнями й рішеннями Верховної Ради України, та дійшов висновку на підставі системного аналізу положень Конституції України про те, що повноваження органів державної влади визначаються Конституцією й законами України, а Верховної Ради України з питань здійснення державної влади – лише Конституцією України (Рішення Конституційного Суду України від 27 травня 2009 року № 12-рп/2009) [4].

Діяльність органів державної влади повинна будуватися виключно на Конституції та чинному законодавстві України. Тому

здійснення невластивих органу функцій або делегування власних виключних повноважень іншому органу не допускається. Навіть питання суспільно-політичної доцільності чи перебирання на себе функції іншого органу державної влади внаслідок неможливості функціонування останнього є недопустимим. В одному зі своїх рішень Конституційний Суд визначив, що делегування законодавчої функції парламентом іншому органу влади порушує вимоги Основного Закону України, згідно з яким органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6), а органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19) (Рішення Конституційного Суду України від 23 червня 2009 року № 15-рп/2009) [4].

Неодноразово Конституційний Суд України звертався до закріплення принципу поділу державної влади через тлумачення повноважень вищих органів державної влади. Конкуренція гілок влади щодо впливу на суспільно-політичне життя зрівноважена Конституцією України через суворий поділ меж впливу та чітко визначена функціональними повноваженнями. Такий підхід збережено і при спільній діяльності всіх гілок влади щодо формування окремих органів державної влади.

З огляду на зазначене, Конституційний Суд України у своїх рішеннях звертався також до аналізу взаємодії вищих органів влади з точки зору співпраці, а не лише конфронтації. Наприклад, у рішенні від 5 жовтня 2005 року № 7-рп/2005 Конституційний Суд України визначив, що Президент України у виданих ним актах може формувати адресовані Кабінету Міністрів України відповідні вказівки (доручення), які мають надаватися главою держави лише в межах його конституційних повноважень. При цьому Президент України не може змінювати визначені Конституцією України функції Кабінету Міністрів України, у тому числі щодо управління об'єктами державної власності, а також підміняти вищий орган у системі органів виконавчої влади у здійсненні його функцій [4].

Одним із проблемних аспектів діяльності органів конституційної юрисдикції слід виділити наявність прогалин у законодавстві. Зокрема, О. В. Кузнецова відзначає, що органи конституційної юстиції не наділені спеціальним повноваженням щодо оцінки конституційності правової прогалини. Але на практиці суди не лише констатують наявність прогалини, але й застосовують заходи з їх подолання або усунення. Виходячи із зазначеного, О. В. Кузнецова виділяє функцію виявлення прогалин у праві як одну із функцій органу конституційної юрисдикції [15]. Вважаємо, що варто погодитися з наведеним вище міркуванням, адже найчастіше орган конституційної юрисдикції виявляє й усуває встановлені прогалини та колізії в законодавстві. Завдяки юридичній силі рішень, що приймаються органами конституційної юрисдикції, вдається усунути правові колізії шляхом скасування окремих норм. Проте більш складна ситуація з розумінням ролі конституційної юстиції у сфері усунення прогалин у праві. Зокрема, рішення, прийняті органом конституційної юрисдикції, володіють ознаками нормативно-правового акта, проте вони не можуть замінювати їх собою.

До вирішення питання усунення прогалин у праві засобами конституційної юстиції в різних державах Європи застосовуються різні підходи. Наприклад, у Законі Республіки Білорусь «Про конституційне судочинство» окрема глава присвячена усуненню в нормативно-правових актах прогалин, виключенню в них колізій та правової невизначеності [12].

Таким чином, законодавець забезпечив Конституційний Суд Білорусі активністю та можливістю ініціативності в питаннях усунення прогалин, колізій та правової невизначеності.

За результатами розгляду справи Конституційний Суд Білорусі приймає рішення, в якому викладається висновок про наявність у нормативних правових актах прогалин, колізій, правової невизначеності, а також формулюється пропозиція конкретному державному органу, посадовій особі про необхідність усунення в цих актах відповідно до їх компетенції прогалин, виключення в них колізій і правової невизначеності.

Оскільки виконання рішень у Білорусі контролюється безпосередньо органом конституційної юстиції, то його діяльність щодо

усунення прогалин, колізій та правової невизначеності має ефективний характер.

Заповнення прогалин у законах, окремі положення яких Конституційним Судом України визнані неконституційними, не належить до його повноважень. Згідно зі статтею 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Виходячи з цього і відповідно до частини другої статті 19 Конституції України вирішення зазначених питань є прерогативою органу законодавчої влади – Верховної Ради України (Рішення Конституційного Суду України від 25 березня 1998 року № 3-рп/1998) [4].

Висновки. Побудова демократичної правової держави неможлива без неухильного дотримання конституції й забезпечення функціонування державного механізму влади на принципах взаємодії та компетенційної поваги. Діяльність органу конституційної юрисдикції, як органу зі спеціальним статусом та виключними повноваженнями, є гарантом забезпечення стабільності державного механізму влади та запобігання порушенням внаслідок прийняття неконституційних положень законів або інших нормативних актів. У зв'язку з цим орган конституційної юрисдикції у своїх рішеннях та висновках, розкриваючи сутність закладених у конституції норм, забезпечує дотримання конституційного порядку органами державної влади. Завдяки наданим повноваженням конституційна юстиція здатна забезпечувати ефективне функціонування механізму державної влади та діяльність вищих органів державної влади виключно відповідно до конституції.

Узагальнюючи результати дослідження, важливо зазначити, що Конституційний Суд України, реалізуючи повноваження, визначені у Конституції України, є вищим органом державної влади зі спеціальним статусом, що покликаний забезпечувати конституційність функціонування механізму державної влади в Україні.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13 липня 2017 року. *Ві-*

домості Верховної Ради України. 2017. № 35. Ст. 6.

3. Ухвали Конституційного Суду України: від 27.06.2000 № 2-уп/2000; від 05.03.1998 № 15-у/98; від 20.11.2003 № 51-у/2003; від 14.06.2011 № 18-у/2011; від 17.09.2015 № 41-у/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (Дата звернення: 17.04.2020).

4. Рішення Конституційного Суду України: від 21.12.2017 № 3-рп/2017; від 07.05.2002 № 8-рп/2002; від 08.06.2016 № 3-рп/2016; від 12.04.2012 № 9-рп/2012; від 24.04.2018 № 3-рп/2018; від 23.12.1997 № 7-зп/1997; від 02.06.1998 № 7-рп/1998; від 11.04.2000 № 4-рп/2000; від 14.06.2001 № 8-рп/2001; від 27.05.2009 № 12-рп/2009; від 23.06.2009 № 15-рп/2009; від 05.10.2005 № 7-рп/2005; від 25.03.1998 № 3-рп/1998. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (Дата звернення: 17.04.2020).

5. Бальцій Ю. Місцеве самоврядування в контексті діючої Конституції України. *Юридичний вісник*. 2016. № 2. С. 117–120.

6. Inna Gryshova, Tetiana Tielkiniena and Aida Guliyeva. (2018). Lobbying for Public Interests as a Democratic Social Leadership Factor for Reforming Legislation. In: *Strielkowski W., Sustainable Leadership for Entrepreneurs and Academics. Springer Proceedings in Business and Economics. Springer, Cham* 481–489.

7. Oleksander Kopylenko, Mykhailo Baimuratov and Inna Gryshova. (2018). The Phenomenon of Leadership in the Municipal Authority in Ukraine. In: *Strielkowski W., Sustainable Leadership for Entrepreneurs and Academics. Springer Proceedings in Business and Economics. Springer, Cham* 151–162.

8. Мищак І. М. Деякі питання удосконалення контрольної функції парламенту. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2010. № 3. С. 37–43.

9. Мищак І. М. Конституційно-правові аспекти реалізації народними депутатами України права законодавчої ініціативи. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2011. № 3. С. 56–61.

10. Розвадовський В. Окремі аспекти судового контролю в конституційному провадженні: теорія та практика. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. № 3 (7). Ст. 17–20.

11. Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма): Пер. с венг. М.: Юрист, 2001. 292 с.

12. Про конституційне судочинство: Закон Республіки Білорусь від 8 січня 2014 року. URL: <http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=21735> (Дата звернення: 17.04.2020).

13. Петрів І. Удосконалення державного механізму захисту прав людини і громадянина через призму діяльності Конституційного Суду України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2020. № 3. С. 128–135.

14. Тодыка Ю. Н. Основы конституционного строя Украины. Х., 1999. С. 266–267.

15. Kuznetsova E. V. Activity framework of constitutional justice bodies to identify and eliminate legal gaps. URL: <http://vestnik.uapa.ru/en/issue/2015/01/23/> (Дата звернення: 17.04.2020).

References:

1. Verkhovna Rada Ukrainy. (1996). *Konstytutsiya Ukrainy*: priynyata na p'yatyi sesiyi Verkhovnoyi Rady Ukrainy 28 chervnya 1996 roku. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy*, 30, st. 141 [in Ukrainian].

2. Verkhovna Rada Ukrainy. (2017). Pro Konstytutsiyny Sud Ukrayiny: Zakon Ukrayiny vid 13 lypnya 2017 roku. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 35, st. 6 [in Ukrainian].

3. Ukhvaly Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny: vid 27.06.2000 № 2-up/2000; vid 05.03.1998 № 15-u/98; vid 20.11.2003 № 51-u/2003; vid 14.06.2011 № 18-u/2011; vid 17.09.2015 № 41-u/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (Last accessed: 17.04.2020) [in Ukrainian].

4. Rishennia Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny: vid 21.12.2017 № 3-rp/2017; vid 07.05.2002 № 8-rp/2002; vid 08.06.2016 № 3-rp/2016; vid 12.04.2012 № 9-rp/2012; vid 24.04.2018 № 3-rp/2018; vid 23.12.1997 № 7-zp/1997; vid 02.06.1998 № 7-rp/1998; vid 11.04.2000 № 4-rp/2000; vid 14.06.2001 № 8-rp/2001; vid 27.05.2009 № 12-rp/2009; vid 23.06.2009 № 15-rp/2009; vid 05.10.2005 № 7-rp/2005; vid 25.03.1998 № 3-rp/1998. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (Last accessed: 17.04.2020) [in Ukrainian].

5. Baltsiy, Yu. (2016). Mistseve samovryaduvannya v konteksti diyuchoyi Konstytutsiyi Ukrayiny. *Yurydychnyy visnyk*, 2, 117–120 [in Ukrainian].

6. Inna Gryshova, Tetiana Tielkiniena and Aida Guliyeva. (2018). Lobbying for Public

Interests as a Democratic Social Leadership Factor for Reforming Legislation. In: *Strielkowski W., Sustainable Leadership for Entrepreneurs and Academics. Springer Proceedings in Business and Economics. Springer, Cham* 481–489.

7. Oleksander Kopylenko, Mykhailo Baimuratov and Inna Gryshova. (2018). The Phenomenon of Leadership in the Municipal Authority in Ukraine. In: *Strielkowski W., Sustainable Leadership for Entrepreneurs and Academics. Springer Proceedings in Business and Economics. Springer, Cham* 151–162.

8. Myshchak, I. M. (2010). Some Issues of the Improvement of the Parliament's Control Function. *Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 3, 37–43 [in Ukrainian].

9. Myshchak, I. M. (2011). Constitutional and Legal Aspects of the Legislative Initiatives Realization by People's Deputies of Ukraine. *Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 3, 56–61 [in Ukrainian].

10. Rozvadovskyi, V. (2016). Okremi aspekty sudovoho kontrolyu v konstytutsiynomu provadzhenni: teoriya ta

praktyka. *Aktualni problemy pravoznavstva*, 3 (7), 17–20 [in Ukrainian].

11. Shayo, A. (2001). *Samoohranychenye vlasty (kratnyy kurs konstytutsyonalizma)*: Per. s venh. M. : Yuryst [in Russian].

12. *Pro konstytutsiynе sudochynstvo: Zakon Respubliky Bilorus vid 8 sichnia 2014 roku*. URL: <http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=21735> (Last accessed: 17.04.2020) [in Belarusian].

13. Petriv, I. (2020). Udoshkonalennya derzhavnoho mekhanizmu zakhystu prav lyudyny i hromadyanyna cherez pryzmu diyalnosti Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 3, 128–135 [in Ukrainian].

14. Todyka, Yu. N. (1999). *Osnovy konstytutsyonnoho stroya Ukrayny*. Kh. [in Russian].

15. Kuznetsova, E. V. *Activity framework of constitutional justice bodies to identify and eliminate legal gaps*. URL: <http://vestnik.uapa.ru/en/issue/2015/01/23/> (Last accessed: 17.04.2020).

Стаття надійшла до редакції 26 травня 2020 р.