

## Проблеми впровадження інституту конституційної скарги в Україні: підвідомчість судових справ адміністративної та конституційної юрисдикції

К. Айріян

ад'юнкта кафедри конституційного та міжнародного права  
Національної академії внутрішніх справ України

---

*У статті досліджується інститут конституційної скарги та проблеми його впровадження в Україні з урахуванням розмежування підвідомчості справ адміністративної та конституційної юрисдикції.*

**Ключові слова:** інститут конституційної скарги, конституційне право, Конституційний Суд України, Верховний Суд України, Вищий адміністративний суд України, верховенство права, принципи міжнародного права, рішення суду, судова практика.

Дискусія щодо необхідності впровадження інституту конституційної скарги триває з часу прийняття в 1996 році Конституції України, у якій передбачено функціонування Конституційного Суду України.

Автором ідеї створення спеціалізованих конституційних судів, відокремлених від судів загальної юрисдикції, є австрійський вчений Г. Кельзен. Суть цієї ідеї полягала в тому, що конституційний суд мав приймати рішення з метою захисту прав громадян від неконституційних, дискримінаційних актів парламенту. Його задум вперше було втілено в 1920 році в Чехословаччині, Австрії та Ліхтенштейні.

Погляди професора Г. Кельзена щодо вирішення проблеми законності шляхом створення спеціалізованих конституційних судів мали один недолік, виявлений у процесі прийняття Конституції Австрії. Верховний Суд Австрії заперечував ідею створення іншого, вищого, суду, тому Г. Кельзен був змушений віднести конституційний суд до того самого рівня, що і верховний суд.

У 1965 році в Італії поширилося таке явище, як «війна двох судів». У Кримінально-процесуальному кодексі Італії 1930 року передбачалося два різновиди слідчого процесу: спрощене, швидке розслідування, проведене міністерством, і складніше, формальне розслідування, проведене слідчим.

У 1955 році у формальне розслідування було введено низку гарантій, зокрема попередній допит обвинуваченого. Таким чином, постало питання про застосування цієї реформи і до швидкого розслідування. Касаційний Суд Італії прийняв негативне рішення у цьому питанні, з якого випливало, що такі гарантії не можуть бути застосовані у швидкому розслідуванні.

Конституційному Суду Італії довелося вирішувати питання, чи не порушує ця норма Кримінально-процесуального кодексу Італії право обвинуваченого на захист, гарантоване статтею 24 Конституції Італії. Суд заявив, що такі гарантії повинні бути застосовані і до швидкого розслідування. Зокрема, він зазначив: «Виявлення змісту оскаржуваної норми є необхідною умовою для визначення її конституційної законності; суд повинен встановити зміст оскаржуваної норми і

провести порівняння між інтерпретаційною нормою і положеннями Конституції. Ці два аспекти, виявлення змісту і порівняння, становлять дві неподільні частини рішення, прийнятого судом»<sup>1</sup>.

Однак судді Касаційного Суду Італії підтвердили протилежну інтерпретацію, висловивши негативну думку щодо процесуальних гарантій та здійснення права на захист. Конституційний Суд був змушений поновити розгляд, оскільки постійно виникала суперечність у питанні про право на захист, яке застосовується в офіційному розслідуванні, але не застосовується у швидкому розслідуванні, і оголосив, що такий різний підхід до двох видів розслідування обмежує право на захист, гарантоване статтею 24 Конституції Італії. У 1965 році Конституційний Суд Італії у пункті 52 свого рішення заявив про неконституційність цієї норми Кримінально-процесуального кодексу Італії, а формулюванням «наскільки вони застосовні» дав можливість не застосовувати у швидкому розслідуванні зазначені гарантії. «Очевидно, — заявив Суд, — що коли забезпечення права на захист несумісне зі швидким розслідуванням, це розслідування само собою цілком суперечить Конституції, яка гарантує право на захист на будь-якому етапі і рівні процесу»<sup>2</sup>.

Радник Федерального Конституційного Суду Німеччини О. Клайн висловив думку, що Федеральний Конституційний Суд розглядає тільки відповідність постанови суду загальної юрисдикції Конституції Німеччини і його рішення не замінює рішення суду загальної юрисдикції, навіть якщо було прийнято позитивне рішення за конституційною скаргою. Це означає, що Федеральний Конституційний Суд не завершує судовий процес, замінюючи рішення суду загальної юрисдикції своїм рішенням. Навпаки, він зауважує порушення Конституції і відправляє справу на новий розгляд до суду загальної юрисдикції для того, щоб там могли прийняти нове, безпомилкове особисте рішення<sup>3</sup>.

Як зазначає В. Шаповал, конституційна скарга — це правовий засіб ініціювання, насамперед особою, в органі конституційної юрисдикції спеціальної процедури щодо захисту її конкретного права, порушеного актом, виданим державним органом чи посадовою особою у системі виконавчої влади, або актом (рішенням) суду загальної юрисдикції<sup>4</sup>.

З наведеної дефініції випливає, що суб'єктом ініціювання в органі конституційної юрисдикції спеціальної процедури щодо захисту відповідного права, тобто подачі конституційної скарги, є заявник — фізична або юридична особа, яка має намір оскаржити відповідний акт, який, на її думку, порушує (або може порушити) конкретне право, а суб'єктом-відповідачем — державний орган (посадова особа), який відповідно до своєї компетенції його видав.

<sup>1</sup> Биле Ф. Конституционный Суд и Кассационный Суд: различие их ролей в толковании законов // Взаимоотношения между конституционным судом и судами общей юрисдикции : [конференция (Баку, 9–10 ноября 2006 года)]. — Баку : [б. и.], 2006. — С. 211.

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> Клайн О. Отношение Федерального Конституционного Суда Германии с судами общей юрисдикции // Взаимоотношения между конституционным судом и судами общей юрисдикции : [конференция (Баку, 9–10 ноября 2006 года)]. — Баку : [б. и.], 2006. — С. 186.

<sup>4</sup> Шаповал В. М. Суд як орган конституційного контролю (із зарубіжного досвіду) / В. М. Шаповал // Вісник Конституційного Суду України. — 2005. — № 6. — С. 32.

Отже, у процесі запровадження інституту конституційної скарги у вітчизняне правове поле виникає питання про підвідомчість справ, адже нині такі спори підвідомчі також адміністративним судам України.

Таким чином, завдання цього дослідження полягає у виявленні повноцінного правового засобу захисту фізичними та юридичними особами своїх прав і свобод, законних інтересів у відносинах із публічною владою через запровадження інституту конституційної скарги в Україні, не порушуючи при цьому розмежування підвідомчості справ між адміністративною та конституційною юрисдикцією.

Стосовно запровадження індивідуальної конституційної скарги в Україні вчені висловлюють думку про те, що вона, надаючи право особі вступати у правовий спір із державою в особі її органів, навіть із самим законодавцем, сприяє інтеграції громадян у процес управління державою і суспільством<sup>1</sup>.

Серед науковців проблемі інституту конституційної скарги в Україні в плані підвідомчості відповідних справ приділяли увагу у своїх працях Т. Бринь, А. Головін, М. Гультай, П. Євграфов, В. Кампо, М. Костицький, О. Петришин, М. Савенко, А. Селіванов, В. Скомороха, А. Стрижак, М. Тесленко, П. Ткачук, Ю. Тодика, В. Шаповал, С. Шевчук та інші вітчизняні і зарубіжні вчені<sup>2</sup>.

Нині конституційним законодавством України передбачено унікальний правовий інститут — конституційне звернення щодо тлумачення Конституції та законів України. Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96–ВР конституційне звернення — це письмове клопотання до Конституційного Суду України про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина, а також прав юридичної

<sup>1</sup> Проблеми та перспективи запровадження індивідуальної конституційної скарги в Україні : моногр. / Ю. Г. Барабаш, І. І. Бодрова, О. В. Петришин, С. Г. Серьогіна. — К. : Атіка–Н, 2010. — С. 31.

<sup>2</sup> Див. наприклад: Арутюнян Г. Індивідуальна конституційна скарга: європейські тенденції системного розвитку // Захист прав людини органами конституційної юстиції: можливості і проблеми індивідуального доступу : матеріали міжнар. конф. (м. Київ, 16 вересня 2011 р.). — К., 2011. — С. 66–77; Бакірова І. О. Конституційне звернення та конституційна скарга: переваги та недоліки // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2008. — № 1. — С. 93–102; Владиченко С. Д. Конституційна скарга як важливий інструмент захисту прав і свобод людини // Актуальні проблеми конституційного права та державотворення : зб. наук. пр. : [присвячений 70-ій річниці з дня народження першого голови Конституційного Суду України Л. П. Юзькова]. — Хмельницький, 2008. — Ч. 1. — С. 177–178; Івановська А. М. Конституційна скарга як засіб захисту прав та свобод людини Конституційним Судом України // Актуальні проблеми юридичної науки : зб. тез міжнар. наук. конф. «Дев'ять осінні юридичні читання». — Хмельницький, 2010. — Ч. 2. — С. 39–41; Маркуш М. А. Конституційна скарга та інші перспективи розширення меж конституційної юрисдикції в Україні // Часопис Київського університету права. — 2012. — № 1. — С. 112–116; Медведєв В. В. Конституційна скарга як засіб захисту прав людини // Конституційні читання : тези наук. допов. і повідомл. міжнар. студ. наук. конф. «Конституційні читання». — Х., 2008. — С. 226–229; Писарев О. Громадянська самооборона: Конституційний Суд готується до розгляду «народних» скарг / О. Писарев // Закон і бізнес. — 2011. — № 39 (1026). — 24–30 вересня. — С. 11; Хьоміг Д. Конституційна скарга в Німеччині // Захист прав людини органами конституційної юстиції: можливості і проблеми індивідуального доступу : матеріали міжнар. конф. (м. Київ, 16 вересня 2011 р.). — К., 2011. — С. 194–198 та інші.

особи (стаття 42)<sup>1</sup>. Отже, як зауважують українські науковці, забезпечення та захист конституційних прав і свобод споріднює його з інститутом конституційної скарги. Суб'єктами права на конституційне звернення є громадяни України, іноземці, особи без громадянства та юридичні особи. Тобто доступ до конституційного правосуддя на підставі конституційного звернення, як і «класичної конституційної скарги», здійснюється в індивідуальному або колективному порядку<sup>2</sup>.

Водночас слід зазначити, що національне законодавство не досягло бажаного рівня в нормативному закріпленні прямого доступу особи до конституційного судочинства. Тобто поки що особа не має права на конституційну скаргу.

Згідно із законодавством Бразилії, Німеччини, Іспанії, Словенії за допомогою інституту конституційної скарги може бути оскаржено конституційність законів або їх окремих положень, у Австрії та Швейцарії — індивідуальних адміністративних актів, у Німеччині — судових рішень, у Грузії — інших нормативних актів.

У Російській Федерації Конституційний Суд за скаргами про порушення конституційних прав і свобод громадян та за запитами суддів перевіряє конституційність закону, який застосовується чи має бути застосований у конкретній справі, а в Іспанії — дії чи акти органів влади, що порушують права та свободи людини.

До того ж якщо у Німеччині, Швейцарії та Угорщині предметом конституційної скарги, крім законів, можуть бути загальні та персональні акти державної адміністрації, то в Іспанії оскаржити до Конституційного Суду в порядку конституційної скарги можна лише закони.

За Конституцією Словаччини Конституційний Суд цієї держави розглядає скарги на затвердження чи незатвердження мандата депутата Національної Ради та скарги щодо результатів референдуму, ухвалює рішення про конституційність і законність виборів до Національної Ради та органів територіального самоврядування.

Відповідно до законодавства Франції Конституційна Рада розглядає виборчі спори за скаргами учасників виборчого процесу<sup>3</sup>. Відповідно до статей 58, 59, 60 Конституції Франції Конституційна Рада «стежить за правильністю» обрання Президента Республіки, депутатів, сенаторів та проведення референдуму, а також оголошує їх результати<sup>4</sup>. Цей орган наділений правом приймати і оголошувати рішення про анулювання результатів виборів. Останнє повноваження не стосується референдумів, які мають у Франції вищу юридичну силу. У 1962 році Конституційна Рада прийняла рішення про те, що вона не має права контролювати «пряме волевиявлення народного суверенітету», і тим самим сформулювала доктрину непідвідомчості органу конституційної юстиції рішень, прийнятих на загальнодержавному референдумі.

<sup>1</sup> Про Конституційний Суд України : Закон України від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 49. — Ст. 272.

<sup>2</sup> Гультай М. М. Конституційна скарга та конституційне звернення: порівняльне дослідження / М. М. Гультай // Вісник Конституційного Суду України. — 2014. — № 1. — С. 70–71.

<sup>3</sup> Питання захисту прав людини і громадянина органами конституційної юрисдикції у сучасних умовах : матеріали міжнар. конф. (м. Ялта, 20–21 червня 2013 р.) / Конституційний Суд України ; відп. ред. А. С. Головін ; упоряд. : О. І. Кравченко [та ін.]. — К. : Логос, 2013. — С. 9.

<sup>4</sup> Конституция Французской республики // Конституции зарубежных государств : учеб. пособие. — 2-е изд., испр. и доп. — М. : БЕК, 1997. — С. 124.

На відміну від Конституції Франції, до компетенції органів конституційної юрисдикції деяких європейських країн належить вирішення спорів щодо результатів референдумів. Так, за Конституцією Словацької Республіки «Конституційний Суд розглядає заперечення щодо результатів референдуму»<sup>1</sup>. Скарги, пов'язані з результатами референдуму, розглядають також конституційні суди республік Вірменія, Грузія, Казахстан, Чорногорія.

В Україні розгляд спорів щодо виборів та референдумів з 1 вересня 2005 року віднесено до компетенції адміністративних судів (пункт 5 частини першої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України)<sup>2</sup>. Справи ж щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму підвідомчі Вищому адміністративному суду України як суду першої і останньої інстанції (пункт 1 частини четвертої статті 18 Кодексу адміністративного судочинства України). Така правова регламентація та судова практика, що склалася в Україні, повністю не забезпечують потреби судового контролю за виборчими і референдними процесами. Чинна процедура розгляду спорів щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму потребує зміни, зокрема слід надати Конституційному Суду України повноваження переглядати рішення Вищого адміністративного Суду України як суду останньої інстанції.

З огляду на це адміністративна юрисдикція в деяких питаннях досить тісно стикається з конституційною. Так, за приписами пункту 1 частини другої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України компетенція адміністративних судів не поширюється на публічно-правові справи, віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України. Ця процесуальна норма свідчить про відповідну спорідненість справ адміністративної та конституційної юрисдикції. Отже, спільне у цих справах те, що вони є публічно-правовими, тобто впливають зі сфер публічних правовідносин.

Незважаючи на відсутність інституту конституційної скарги в Україні, інститут конституційного подання порушує ті самі питання перед Конституційним Судом України, але суб'єкти звернення інші, а саме: Президент України, не менш як сорок п'ять народних депутатів України, Верховний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховна Рада Автономної Республіки Крим. Відповідно до статті 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд України приймає рішення та дає висновки у справах щодо конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Водночас згідно з пунктом 1 частини першої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України компетенція адміністративних судів поширюється на спори фізичних осіб із суб'єктами владних повноважень стосовно оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності. Крім того, у пункті 1 частини першої статті 171 Кодексу адміні-

<sup>1</sup> Конституція Словацької Республіки // Конституції нових держав Європи та Азії / упоряд. : С. Головатий. — К. : Українська правнича фундація. Видавництво «Право», 1996. — С. 477.

<sup>2</sup> Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV// Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 35–37. — С. 1358.

стративного судочинства України встановлено особливості розгляду справ щодо законності (крім конституційності) постанов Верховної Ради України, указів та розпоряджень Президента України, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, постанов Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Аналіз зазначених норм свідчить, що з огляду на компетенцію Конституційного Суду України та адміністративних судів справи конституційної юрисдикції щодо конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим кореспондуються зі справами адміністративної юрисдикції щодо законності постанов Верховної Ради України, указів та розпоряджень Президента України, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, постанов Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Водночас справи конституційної юрисдикції кореспондуються зі справами адміністративної юрисдикції щодо визнання неконституційними інших правових актів, які не мають нормативного характеру та були прийняті Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим<sup>1</sup>.

Аналіз зарубіжного законодавства дає змогу стверджувати, що в межах інституту конституційної скарги конституційний суд, на відміну від адміністративних судів, не проводить відповідного розгляду питання задля розв'язання відповідного спору у справі, а дає оцінку відповідності конституції закону чи іншого нормативного акта. Отже, головною умовою звернення з конституційною скаргою для фізичних та юридичних осіб є вичерпання всіх інших засобів захисту порушених прав. При цьому зауважимо, що ця умова також обумовлює захист конституційного суду від перетворення його на суд касаційної інстанції.

Проблеми розмежування підвідомчості справ між судами завжди будуть існувати, оскільки в основі будь-якого судового спору є захист чи відновлення порушених прав. А. Кадушкін у своїх працях слушно зауважив, що за наявності декількох судових систем (підсистем) отримання судового захисту іноді виявляється фактично неможливим через відмову їх усіх від розв'язання юридичного конфлікту у зв'язку з невідомістю їм останнього<sup>2</sup>. Таким чином, саме норми про підвідомчість справ виступають іноді серйозними перешкодами на шляху отримання судового захисту.

Разом з тим у контексті здійснення конституційного контролю конституційний суд зобов'язаний перевірити конституційність закону, а не інтерпретувати його подальше застосування в конкретному випадку<sup>3</sup>.

Розглядаючи конституційну скаргу, Конституційний Суд України не перебирає на себе повноваження інших судів, а виконує функцію захисту відповідності

<sup>1</sup> Смокович М. І. Визначення юрисдикції адміністративних судів та розмежування судових юрисдикцій : монографія / М. І. Смокович. — К. : Юрінком Інтер, 2012. — С. 203.

<sup>2</sup> Кадушкін А. В. Проблемы подведомственности и право на судебную защиту // Российское законодательство в современных условиях : материалы VIII ежегодной Всерос. науч.-практ. конф. [отв. ред. П. Н. Кириченко]. — Брянск : РИО БГУ, 2010. — С. 383.

<sup>3</sup> Биле Ф. Конституционный Суд и Кассационный Суд: различие их ролей в толковании законов // Взаимоотношения между конституционным судом и судами общей юрисдикции : [конференция (Баку, 9–10 ноября 2006 года)]. — Баку : [б. и.], 2006. — С. 214.

Конституції України закону чи його окремих положень, щоб запобігти порушенню конституційних прав і свобод людини.

Загальноприйняті обмеження прав і свобод людини є критеріями, що дають змогу визначити ступінь свободи і захисту особистості. Конституційний суд встановлює відповідність конституції та законам таких обмежень, накладених за допомогою різних актів. У демократичній державі важливу роль відіграють верховенство конституції, пріоритет прав і свобод людини та інші принципи міжнародного, конституційного права, зокрема принцип верховенства права. Вони мають об'єднувати дії конституційного суду та забезпечувати єдність судової практики і нормотворчої діяльності органів державного управління та муніципалітетів, які приймають різні акти<sup>1</sup>.

Взагалі, якщо говорити про взаємини між конституційним судом та судами загальної юрисдикції, можна звернути увагу і на проблему так званої спільної компетенції цих судів у процесі здійснення судового нормоконтролю. Для того щоб усунути потенційну загрозу конфлікту між конституційним судом та судами загальної юрисдикції, що неминуче виникає у разі подання конституційної скарги при оспоренні судових рішень, конституційний суд не повинен здійснювати контроль як суд загальної юрисдикції вищої інстанції. Навпаки, конституційний суд обмежується лише розглядом конституційності закону чи його окремого положення.

Запровадження в Україні інституту конституційної скарги приведе до зменшення навантаження не тільки на Верховний Суд України, а й на Європейський суд з прав людини, до якого звертається чимало українців саме через неможливість розв'язання власних проблем у межах своєї країни.

У своєму виступі О. Клайн на конференції, присвяченій взаємовідносинам між конституційним судом та судами загальної юрисдикції, що відбулася 10 листопада 2006 року в місті Баку, навів три головні особливості звернення з конституційною скаргою до Федерального Конституційного Суду Німеччини, які захищають підвідомчу ієрархію між судами.

Перша полягає в тому, що суворі обмеження щодо прийому конституційних скарг забезпечують виконання першого критерію «подальшого» контролю. Як правило, конституційна скарга приймається на розгляд після завершення процесу апеляції. Отже, скаржник, до того як подати скаргу до Федеративного Конституційного Суду, повинен використати всі можливі засоби в судах загальної юрисдикції, щоб вони першими могли винести постанову з усіх питань, що виникають у справі<sup>2</sup>.

Розглядаючи детальніше цю умову, зауважимо, що прямої норми, яка вказувала б на обов'язковість вичерпання всіх юридичних засобів захисту конституційних прав особою, в українському законодавстві немає, проте в актах

<sup>1</sup> Мамедов Э. Взаимоотношения Конституционного Суда и судов общей юрисдикции: теоретические и практические подходы // Взаимоотношения между конституционным судом и судами общей юрисдикции : [конференция (Баку, 9–10 ноября 2006 года)]. — Баку : [б. и.], 2006. — С. 170.

<sup>2</sup> Клайн О. Отношение Федерального Конституционного Суда Германии с судами общей юрисдикции // Взаимоотношения между конституционным судом и судами общей юрисдикции : [конференция (Баку, 9–10 ноября 2006 года)]. — Баку : [б. и.], 2006. — С. 186.

Конституційного Суду України простежується така позиція. В абзаці третьому мотивувальної частини Ухвали Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням Романчука Миколи Павловича щодо офіційного тлумачення положення статті 102 Конституції України від 8 травня 1997 року № 11-з/1997 зазначено, що «проблема, яка безпосередньо зачіпає майнові інтереси громадянина Романчука М. П., знаходиться в рамках цивільного права. Як свідчать подані матеріали, Верховний Суд України надіслав йому офіційне письмове роз'яснення щодо порядку звернення до судів загальної юрисдикції для захисту його права власності. Однак громадянин Романчук М. П. цим правом не скористався»<sup>1</sup>. В абзаці другому пункту 5 мотивувальної частини Ухвали Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Конотопа Володимира Яковича щодо офіційного тлумачення підпункту «г» пункту 1 статті 26 Закону України «Про зайнятість населення» від 1 березня 1991 року від 10 липня 1998 року № 32-у/1998 зазначено, що «Конотоп В. Я. не використав в повному обсязі усіх можливостей для захисту своїх прав у судах загальної юрисдикції, зокрема у Верховному Суді України. Тому немає підстав для офіційного тлумачення підпункту «г» пункту 1 статті 26 Закону України «Про зайнятість населення», а отже, немає підстав для відкриття конституційного провадження у справі»<sup>2</sup>.

Щодо оцінки цієї умови прийняття звернень до розгляду в конституційному суді на міжнародній конференції висловився суддя Федерального Конституційного Суду Німеччини у відставці Д. Хьоміг: «Якщо скаржник вважає застосовану до нього норму неконституційною, він спочатку повинен звернутися зі своєю скаргою до відповідного суду і таким чином вичерпати всі засоби захисту. Тільки після того, як він не досяг там бажаного результату, йому в рамках спрямованої проти судових рішень конституційної скарги відкривається шлях до перевірки відповідної норми у Федеральному Конституційному Суді. У такий спосіб відбувається, так би мовити, розвантаження Федерального Конституційного Суду і гарантується, що спірне питання, щодо якого він має прийняти остаточне конституційно-правове рішення, вже опрацьоване компетентними органами фахового судочинства»<sup>3</sup>.

Паралельно з цим законодавством України передбачені засоби захисту від зловживання особою своїми правами. Зокрема, в частині другій статті 60 Закону України «Про Конституційний Суд України» зазначено, що неодноразове направлення конституційного подання, конституційного звернення з того самого питання, що вже розглядалось у Конституційному Суді України, є зловживанням правом. Конституційний Суд України після прийняття рішення про відмову у відкритті

<sup>1</sup> Ухвала КСУ у справі за конституційним зверненням громадянина Романчука Миколи Павловича щодо офіційного тлумачення положення статті 102 Конституції України від 8 травня 1997 року № 11-з/1997.

<sup>2</sup> Ухвала КСУ у справі за конституційним зверненням громадянина Конотопа Володимира Яковича щодо офіційного тлумачення підпункту «г» пункту 1 статті 26 Закону України «Про зайнятість населення» від 1 березня 1991 року від 10 липня 1998 року № 32-у/1998.

<sup>3</sup> Головін А. С. Захист прав і свобод людини і громадянина при здійсненні правосуддя в рішеннях Конституційного Суду України / А. С. Головін. — К. : Логос, 2011. — С. 196.



провадження у справі може прийняти рішення про стягнення з суб'єкта права на конституційне подання, конституційне звернення державного мита у розмірі, встановленому законом.

Друга особливість полягає в тому, що контроль конституційного суду повинен бути простим «контролем чіткості». Водночас він потрібен для обмеження розглядів справ конституційним судом. Суд просто розглядає відповідність особливому конституційному праву, не втручаючись у питання, що не стосуються конституційного права. Стосовно рішення судів загальної юрисдикції, які оскаржуються конституційними скаргами, Федеральний Конституційний Суд Німеччини не розглядає, чи правильно суд загальної юрисдикції застосовує закон, що не є конституційним, чи як діяв би Федеральний Конституційний Суд на місці суду загальної юрисдикції. Суд наглядає за чіткістю розгляду, здійснюваного судами загальної юрисдикції, за тим, щоб винесені ними постанови і процедури не порушували Конституції Німеччини. Таким чином, Федеральний Конституційний Суд просто здійснює контроль за конституційною «обґрунтованістю»<sup>1</sup>.

Третя особливість: Федеральний Конституційний Суд Німеччини після розгляду конституційної скарги не замінює постанову суду загальної юрисдикції своїм рішенням. Навпаки, він просто звертає увагу, які положення Основного Закону було порушено в оскарженому рішенні<sup>2</sup>.

Загальноприйняті обмеження прав і свобод людини є критеріями, що дають змогу визначити ступінь свободи і захисту особистості. Конституційний Суд України, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує захист гарантованих Конституцією та законами України прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави. Конституційне право на судовий захист належить до невідчужуваних та непорушних. Кожен під час розгляду будь-якої справи в судах загальної юрисдикції має право на правосуддя, яке відповідало б вимогам справедливості. Справедливість — одна з основних засад права — є вирішальною умовою у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню. У сфері реалізації права справедливість виявляється, зокрема, у рівності всіх перед законом, адекватності злочину і покарання, цілях законодавця і засобах, що обираються для їх досягнення<sup>3</sup>.

Ігнорування цих принципів може призводити до порушення статті 64 Конституції України, де зазначено, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Основним Законом.

<sup>1</sup> Клайн О. Отношение Федерального Конституционного Суда Германии с судами общей юрисдикции // Взаимоотношения между конституционным судом и судами общей юрисдикции : [конференция (Баку, 9–10 ноября 2006 года)]. — Баку : [б. и.], 2006. — С. 187.

<sup>2</sup> Там само. — С. 189.

<sup>3</sup> Рішення КСУ у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004.

Таким чином, вважаємо, що конституційна скарга повинна отримати закріплення в законодавстві України шляхом внесення змін до Конституції та Закону України «Про Конституційний Суд України», інших відповідних актів. Цей інститут треба запровадити, здійснюючи конституційно-правові реформи, враховуючи «класичний досвід» країн, у яких він уже існує.

Слід продовжити вивчення зарубіжного законодавчого регулювання та практики реалізації конституційної скарги, адже повне перенесення досвіду функціонування інституту конституційної скарги в іншій державі до українського законодавства може негативно вплинути на функціонування конституційної юрисдикції в Україні через специфіку організації державного ладу та ієрархію судової системи держави. Однак можна запозичити окремі елементи. Так, наприклад, слід уважніше вивчити критерії допуску зі зверненням з конституційною скаргою у Російській Федерації, а предметний аспект запозичити з досвіду Іспанії.

Нині юрисдикційні можливості Конституційного Суду України обмежені відсутністю у громадян права оскаржувати до органу конституційної юрисдикції положення нормативно-правових актів на предмет їх відповідності Конституції України, що може обмежувати чи порушувати їхні права. Надання законодавством такого права фізичним та юридичним особами значно посилить національні правові засоби захисту прав і свобод людини і громадянина, законних інтересів юридичних осіб. Запровадження інституту конституційної скарги, а отже, реалізація права на її подання, яке можливе тільки після вичерпання всіх можливих засобів захисту у судах загальної юрисдикції, забезпечить розподіл повноважень між судами та взаємодію між ними.

На нашу думку, для подолання правових проблем підвідомчості відповідних справ адміністративної та конституційної юрисдикції у разі впровадження в Україні інституту конституційної скарги доцільно врахувати те, що:

- 1) Конституційний Суд України не розглядає справу задля розв'язання відповідного спору, а дає оцінку відповідності Конституції України того чи іншого акта;
- 2) конституційна скарга має винятковий характер і здійснюється лише з чітко визначених підстав;
- 3) фізичні та юридичні особи можуть звернутися з конституційною скаргою тільки у разі вичерпання всіх інших національних засобів захисту своїх порушених прав і законних інтересів.

---

**Айриян К. Проблемы внедрения института конституционной жалобы в Украине: подведомственность судебных дел административной и конституционной юрисдикции.** В статье исследуется институт конституционной жалобы и проблемы его внедрения в Украине с учетом разграничения подведомственности дел административной и конституционной юрисдикции.

**Ключевые слова:** институт конституционной жалобы, конституционное право, Конституционный Суд Украины, Верховный Суд Украины, Высший административный суд Украины, верховенство права, принципы международного права, решение суда, судебная практика.

---

**Airiian K. Problems of implementation of the institute of constitutional complaint in Ukraine: cases of administrative and constitutional jurisdiction.** The article investigates the institute of constitutional complaint and problems of its implementation in

*Ukraine, with account of the distinction between jurisdiction of court cases between the administrative and constitutional jurisdiction.*

**Keywords:** *institute of the constitutional complaint, constitutional law, the Constitutional Court of Ukraine, the Supreme Court of Ukraine, High administrative court of Ukraine, rule of law, principles of international law, court decision, case-law.*