

*М. І. КОЗЮБРА,*  
доктор юридичних наук,  
професор,  
Заслужений юрист України,  
Конституційний Суд України

## КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Сучасне демократичне суспільство - надзвичайно складний організм не тільки в економічному, політичному, ідеологічному та психологічному аспектах, а й у правовому плані. Одними з найважливіших його принципів є принципи поділу влади та верховенства права.

У системі джерел права пріоритетне значення належить конституції. Це випливає із самого її змісту як основного закону держави та характеру конституційного регулювання, зокрема таких його властивостей, як первинність, універсальність тощо.

Як свідчить історичний досвід, особливо наш власний, навіть найпрогресивніші положення конституції можуть бути фікцією, якщо розходяться з реальним життям, не здійснююватимуться на практиці. Тому надійні висновки щодо характеру конституції тієї чи іншої країни, у тому числі нашої, можливі лише у тому разі, якщо базуватимуться не тільки на знайомстві з її текстом, а й на аналізі практики реалізації конституції. Саме ступінь втілення положень конституції у повсякденне життя є головним показником її реальності, справжності. Отже, реалізація конституції - спосіб її фактичного існування, реального буття.

Механізм реалізації конституції - досить об'ємне, комплексне утворення, яке має кілька аспектів - спеціально-юридичний, соціологічний, соціально-психологічний. Перший аспект, який часто іменують юридичним механізмом реалізації конституції, охоплює весь юридичний інструментарій, за допомогою якого забезпечується її здійснення.

Особливе місце у цьому механізмі належить юридичним інститутам та процедурам, які забезпечують охорону конституції, конституційній юрисдикції, що має досить давню історію. Особливо бурхливо конституційна юрисдикція розвивалась протягом ХХ століття. Нині вона стала надбанням практично

всіх цивілізованих країн. Як одну з найважливіших ознак просування по шляху демократизації і формування правової держави слід розцінювати запровадження конституційної юрисдикції в країнах Центральної і Східної Європи, в тому числі Україні.

У сучасному світі, як відомо, існують різні моделі конституційної юрисдикції, особливості яких впливають переважно із специфіки правових систем тих чи інших країн (сімей правових систем). Основні відмінності між моделями проходять по лінії розмежування суб'єктів конституційної юрисдикції. Вона здійснюється або через систему загальних судів, що характерно в основному для країн "загального права" (англосаксонської сім'ї правових систем), або ж особливим органом - Конституційним Судом, що властиве, головним чином, країнам "континентального права" (романо-германській сім'ї правових систем), тобто переважній більшості країн Європи. Європейська модель конституційної юрисдикції запроваджена також в Україні.

У тих випадках, коли конституційна юрисдикція здійснюється загальними судами (незалежно від того, чи є вона функцією всіх судів, чи лише Верховного Суду), питання про визначення їх правової природи та місця в системі органів держави не виникає. Воно стає актуальним для європейської, в тому числі української, моделі конституційної юрисдикції, тобто тоді, коли контроль за додержанням Конституції здійснюється спеціалізованими органами конституційними судами.

Як у західній, так і у вітчизняній юридичній літературі не існує єдиної думки щодо місця Конституційного Суду в системі поділу влади. Дехто з правознавців за традицією, започаткованою ще Г. Кельзенем, відносить конституційні суди до особливої - четвертої - гілки державної влади, яку іменують контрольною. Проте така точка зору не набула значного поширення. Більшість як зарубіжних, так і вітчизняних конституціоналістів згодні з думкою про судову природу конституційних судів, отже, про їх належність до органів судової влади, хоча при цьому відзначають істотні особливості зазначених судів, які відрізняють їх від судів загальної юрисдикції.

У вітчизняній літературі (переважно публіцистичній) інколи можна зустріти ще одну думку, притаманну в основному радянському періоду нашої історії, коли конституційні суди (принаймні за змістом своєї діяльності) вважалися поряд з парла-

ментом і урядом органом політичним, а не юридичним (судовим). Основним аргументом на користь такого трактування природи конституційних судів було те, що перевірка конституційності законів, яка, як відомо, є однією з головних функцій конституційної юрисдикції, - це діяльність нібито політична, а не специфічно-правова.

Аналіз європейських конституцій та спеціальних законів про конституційні суди, у тому числі Конституції України та Закону України "Про Конституційний Суд України", дає підстави констатувати: Конституційний Суд України, як і конституційні суди інших європейських держав, є складовою судової влади. З іншими судами (судами загальної юрисдикції) його споріднюють:

а) організаційна форма, яка фіксується в самій його назві - Суд;

б) функціональне призначення - здійснення конституційної юрисдикції, тобто визначеного Конституцією України (статті 147, 150) та Законом України "Про Конституційний Суд України" (статті 1, 14 та ін.) права Конституційного Суду вирішувати спори про право;

в) процесуальна форма діяльності - конституційне судочинство, що впливає зі ст. 124 Конституції України;

г) основні принципи діяльності - незалежність, колегіальність, гласність, обґрунтованість і обов'язковість рішень тощо (ст. 4 Закону України "Про Конституційний Суд України"). Спірним є питання щодо поширення на конституційне судочинство принципу змагальності. На відміну від законів про конституційні суди деяких європейських держав (зокрема й тих, що утворилися в межах колишнього СРСР). Закон України "Про Конституційний Суд України" не називає змагальність серед основних принципів його діяльності. Очевидно, в цьому є певний сенс. Принцип змагальності може бути застосований при розгляді далеко не всіх справ, які підвідомчі Конституційному Суду (особливо тих, за якими суб'єктом права на конституційне звернення є громадяни). Проте навряд чи можна заперечувати наявність істотних елементів змагальності при розгляді Конституційним Судом питань, що стосуються спорів про конституційність законів чи інших правових актів, про компетенцію органів влади тощо;

д) гарантії незалежності та недоторканності суддів, підстави щодо звільнення з посади та вимоги

щодо несумісності, визначені відповідно статтями 126 і 127 Конституції України.

Можна назвати також деякі інші спільні для Конституційного Суду та судів загальної юрисдикції риси (Конституційний Суд не порушує питання про конституційність закону чи іншого правового акта за власною ініціативою; в процесі конституційного провадження можуть відбуватись усні дебати; обов'язковість рішень Конституційного Суду та ін.). Проте правову природу Конституційного Суду та його місце в системі органів державної влади визначають не тільки і навіть не стільки спільні риси з судами загальної юрисдикції, скільки відмінності між ними.

Як складова судової влади за характером і змістом своєї діяльності Конституційний Суд разом з тим є особливим державним органом, статус якого істотно відрізняється від статусу судів загальної юрисдикції.

По-перше, його особливість полягає в тому, що Конституційний Суд не входить до системи судів загальної юрисдикції, отже, не знаходиться з ними у відносинах субординації. Інакше кажучи, Конституційний Суд є самостійним, незалежним від судів загальної юрисдикції державним органом. Про це свідчать, зокрема, наявність у нього самостійного бюджету, істотні відмінності в організації і процедурі його роботи, а також в управлінні ним, особливості статусу його суддів тощо.

По-друге, повноваження Конституційного Суду, на відміну від судів загальної юрисдикції (включаючи їх вищу інстанцію - Верховний Суд України), регламентуються Конституцією України. І це цілком логічно. Адже саме Конституційний Суд перевіряє на конституційність закони та інші правові акти, дає офіційне тлумачення Конституції і законів, у відповідності з якими діють всі органи державної влади, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти права. У цьому плані Конституційний Суд знаходиться в одній площині з такими органами держави, як Президент, парламент, Кабінет Міністрів.

По-третє, внаслідок компетенції, яку має за Конституцією, Конституційний Суд може здійснювати (у визначених Основним Законом та Законом "Про Конституційний Суд України" формах і межах) контроль за органами законодавчої і виконавчої влади, а також опосередковано - також за судами загальної юрисдикції. У цій ролі Конституційний Суд сам представляє вищу державну владу.

Це свідчить про подвійний характер правової природи зазначеного суду: з одного боку, - це орган правосуддя, незалежний від всіх інших органів державної влади і підпорядкований тільки Конституції, а з іншого - один з вищих конституційних органів держави.

Подвійним характером правової природи Конституційного Суду зумовлюються також його особливі стосунки з політикою. Хоча Конституційний Суд не є органом політичним, він не позбавлений політичної функції. Вона впливає вже з того, що сама Конституція, на сторожі якої стоїть Конституційний Суд, є документом не тільки юридичним, а й політичним. Не можна не помічати і того, що переважна більшість питань, які становлять предмет конституційної юрисдикції, мають виразне політичне забарвлення.

Враховуючи потреби політичного процесу, Конституційний Суд повинен, однак, оцінювати його з позицій Конституції, а не навпаки - підлаштовувати Конституцію під потреби політичного моменту. Надмірна політизація Конституційного Суду, як свідчить досвід, призводить до втрати ним незалежності, і врешті-решт загрожує самому його існуванню.

Конституційний Суд України нині переживає процес становлення. Але вже зараз важливо знайти ту "золоту середину", яка дозволила б йому, з одного боку, залишатися незалежним і неупередженим органом, що знаходиться осторонь політичної боротьби і стоїть на сторожі Конституції, а з іншого - не стати на позиції крайнього формалізму, що не тільки не має нічого спільного з охороною Конституції, а й може дестабілізувати політичну ситуацію в країні.

Уявлення про правову природу Конституційного Суду будуть неповними без з'ясування правового значення його рішень. Хоча це питання залишається предметом дискусій, які мають досить тривалу історію (фактично з часу становлення конституційної юрисдикції), можна констатувати зближення позицій принаймні за такими напрямками:

1. Рішення конституційних судів мають загальнононормативне значення навіть незалежно від того, чи користуються вони правом формальної ануляції законів та інших нормативних актів, визнаних такими, що суперечать конституції, чи не користуються ним.

Загальнононормативними є також рішення конституційних судів щодо тлумачення конституції, хоча воно не є виключною прерогативою зазначених судів, а здійснюється також іншими державними органами,

в тому числі парламентами. Проте особливість тлумачення конституції, яке дається Конституційним Судом, полягає в тому, що воно є, висловлюючись звичайною для нас термінологією, офіційним, тобто обов'язковим для всіх суб'єктів права, в тому числі парламенту.

2. Рішення Конституційного Суду є самостійним джерелом права. Можна, мабуть, продовжувати дискутувати з приводу місця цих рішень у системі джерел права. Проте навряд чи є підстави заперечувати, що Конституційний Суд виконує функцію так званого "негативного законодавця". Рішення його про визнання закону чи іншого правового акта неконституційними позбавляє їх обов'язкової сили. Саме ж таке рішення Конституційного Суду набуває юридичної сили, яка не може бути прирівняна до юридичної сили звичайних законів, оскільки для перегляду положень цього рішення необхідне внесення змін до Конституції.

*О. Р. МИХАЙЛЕНКО,*  
доктор юридичних наук,  
професор,  
Заслужений юрист України,  
Генеральна прокуратура  
України

## **НАПРЯМКИ РЕФОРМУВАННЯ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ**

Незважаючи на складні умови організації і діяльності прокуратури під час дії "Перехідних положень" Конституції України, згідно з якими мають формуватися органи контролю за додержанням законів, системи досудового слідства, органи прокуратури досягли певних позитивних результатів, про що свідчать відповідні статистичні дані. Так, за 1996 р. прокурорами виявлено більш як 34 тис. порушень конституційних прав і свобод громадян, задоволено протестів більше як 22 тис., притягнуто до юридичної відповідальності (без кримінальної) понад 56 тис. осіб, скасовано біля 16 тис. постанов про відмову в порушенні кримінальних справ та більш 12 тис. постанов про закриття справ, відмовлено в санкції на арешт більш як 13 тис. осіб. Прокурори взяли участь у розгляді судами приблизно в 151 тис. кримінальних