

**КОНСТИТУЦІЙНИЙ ЛАД ТА  
ПРАВА ЛЮДИНИ. ПИТАННЯ  
АДМІНІСТРАТИВНОГО ТА  
ФІНАНСОВОГО ПРАВА.  
АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО**

Розвадовський В.І.

**ІНСТИТУТ ПРЕДСТАВНИЦТВА У  
КОНСТИТУЦІЙНОМУ ПРОВАДЖЕННІ**

УДК 342.56.1

Правовий інститут представництва має широку сферу застосування. Він характерний як для галузей публічного права (зокрема, для кримінального процесу та адміністративного права), так і для приватного права (наприклад, цивільний процес та цивільне право), де він і отримав найбільшу розробленість і застосування. Потреба в ньому виникає не тільки тоді, коли сам представляється в силу закону (наприклад, через відсутність дієздатності) або конкретних життєвих обставин (наприклад, через хворобу, відрядження, зайнятості тощо) не може особисто здійснювати свої права та обов'язки. У цілому ряді випадків до послуг представників вдаються заради того, щоб скористатися спеціальними знаннями і досвідом представника, заощадити час, кошти і т.п. Діяльність більшості юридичних осіб взагалі немислима без постійного або хоча б епізодичного звернення до представництва (функціонування філій та представництв, представництво в суді тощо).

*Метою даної статті є визначення особливостей поняття «представництво в конституційному провадженні», характеристика правового статусу Постійного представника Верховної Ради України, Представника Президента України та Постійного представника Кабінету Міністрів України.*

У правовій науці поняття “представництво” не має однозначного трактування. Це пов'язано з його приналежністю до категоріального апарату тієї чи іншої науки та галузі права, що обу-

мовлює наявність різних видів представництва. Такими видами є: цивільне, міжнародне, дипломатичне, політичне, народне представництво тощо. Кожен з видів має свої особливості. Тому правовою основою представництва виступають наукові положення про його різні види. З метою об'єктивного та всебічного розгляду правової сутності представництва доцільно проаналізувати деякі питання порівняльно-правового аспекту останнього.

Цивільне представництво означає відносини, при яких угода, укладена однією особою (представником), від імені іншої особи (яку представляють), створює права та обов'язки безпосередньо для особи, яку представляють [6, с.54]. Особливістю цивільного представництва є його персоніфікований характер. При укладенні угоди про представництво особа може впливати на обсяг повноважень представника.

В свою чергу, при інших видах представництва суб'єкт, якого представляють, не може впливати на обсяг повноважень представника. Наприклад, при народному або "політичному представництві" [7, с.3-4] виборці, не мають можливості впливати на обсяг повноважень представників – народних депутатів, тому що компетенція останніх визначена юридичним режимом, встановленим конституцією та законами.

З точки зору інституціонального підходу, народне представництво можна визначити як орган, що здійснює представницьку функцію, змістом якої є представництво народу в повному обсязі: по-перше, представництво інтересів всього народу, а не окремих груп громадян; по-друге, представництво політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів народу. В цьому має свій прояв універсальний характер народного представництва [5, с. 4].

Таким чином, представництво - це визначена законом форма надання правової допомоги однієї особи (представника) іншій особі (акредитуючій) у вигляді здійснення заздалегідь обумовлених (законом, договором) дій представника від імені та в інтересах представленого, в рамках отриманих повноважень. Повноваження представника являють собою міру можливої поведінки по відношенню до третіх осіб. Саме в силу наданого йому повно-

важення представник укладає з третіми особами угоди і чинить інші юридичні дії від імені та в інтересах представленого.

Інститут представництва у конституційному судочинстві реалізується через участь у процесі не тільки Постійного представника Верховної Ради України, а й Представника Президента України, Постійного представника Кабінету Міністрів України. Представник Президента України, Постійний представник Кабінету Міністрів України бере участь у конституційному судочинстві на підставі Закону України «Про Конституційний Суд України», Регламенту Конституційного Суду України, а також Положення про Представника Президента України у Конституційному Суді України [2] та Положення про Постійного представника Кабінету Міністрів України у Конституційному Суді України [1] відповідно.

Слід зазначити, що процесуальні повноваження Представника Президента України у Конституційному Суді України, Постійного представника Кабінету Міністрів України у Конституційному Суді України у окрему статтю Закону України «Про Конституційний Суд України» не виділені. Певною мірою зазначене питання урегульоване підзаконними актами – відповідними положеннями, в яких поряд із процесуальними повноваженнями цих представників, визначеними бланкетними нормами, вказано і про повноваження організаційно-розпорядчого змісту. Так, у Положенні про Постійного представника Кабінету Міністрів України у Конституційному Суді України визначено, що Постійний представник вчиняє як представник суб'єкта права на конституційне подання, учасник конституційного провадження дії, передбачені Законом України «Про Конституційний Суд України» та Регламентом Конституційного Суду України. Поряд із цим він організовує за участю заінтересованих органів виконавчої влади розгляд запитів Конституційного Суду України до Кабінету Міністрів України та органів виконавчої влади з питань, що розглядаються Конституційним Судом України[1].

Реалізація інституту процесуального представництва в конституційному судочинстві передбачає донесення до єдиного органу конституційної юрисдикції офіційної позиції вищих органів

державної влади – Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України – з метою прийняття Конституційним Судом України обґрунтованого рішення. Саме тому, процесуальна правосуб'єктність зазначених категорій представників має бути визначена в тому нормативно-правовому акті, який врегульовує процес відправлення конституційного судочинства.

Відповідно, **Постійний представник Верховної Ради України** наділений повноваженнями здійснювати офіційне представництво інтересів Верховної Ради України, виражених через правові позиції, які закріплені у законах, то його статус визначається як постійний і конкретизований у приписах Постанови Верховної Ради України від 20 травня 1999 року № 691-XIV «Про участь постійного представника Верховної Ради України у конституційному провадженні» [3], якою затверджено відповідне Положення. Так, Постійний представник може представляти Верховну Раду України у засіданнях у Конституційному Суді України разом з іншими представниками, призначеними розпорядженням Голови Верховної Ради України. Він виконує такі функції:

1) за дорученням Голови Верховної Ради України:

– готує матеріали відповідно до конституційних подань, конституційних звернень, щодо яких відкрито конституційне провадження, або у зв'язку з офіційним тлумаченням положень Конституції України та законів України, щодо яких було внесено конституційне подання чи конституційне звернення до Конституційного Суду України;

– готує проекти висновків, пояснень, які на запит Конституційного Суду України мають бути подані у зв'язку з розглядом справ за конституційним поданням або конституційним зверненням;

– готує пропозиції про необхідність уточнень та змін підстав, за якими до Конституційного Суду України від імені Верховної Ради України направлялися пояснення, заперечення та висновки щодо прийнятих Верховною Радою України правових актів, конституційність яких підлягає перевірці.

2) бере участь у підготовці матеріалів щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усу-

нення Президента України з поста в порядку імпичменту відповідно до статей 111 та 151 Конституції України, коли суб'єктом права на конституційне подання щодо висновку Конституційного Суду України є Верховна Рада України;

3) надає консультативну допомогу народним депутатам України щодо конституційних подань і конституційних звернень, які ними вносяться до Конституційного Суду України;

4) відповідно до запитів Конституційного Суду України до Верховної Ради України готує і подає документи та матеріали чи їх копії, на які посилаються суб'єкти права на конституційне подання або конституційне звернення;

5) бере участь у пленарних засіданнях Конституційного Суду України та засіданнях його колегій;

6) доповідає на пленарних засіданнях Конституційного Суду України про необхідні уточнення до поданих документів і матеріалів, які досліджуються у конституційному провадженні;

7) у разі необхідності подає Голові Верховної Ради України пропозиції щодо заходів для забезпечення виконання рішень Конституційного Суду України [3].

При здійсненні своїх повноважень Постійний представник користується певними правами, а саме: представляти Верховну Раду України в Конституційному Суді України; подавати Голові Верховної Ради України проекти висновків, пояснень, заперечень щодо розгляду справ, провадження по яких відкрито у Конституційному Суді України; брати участь у розгляді справ Конституційним Судом України на його пленарних засіданнях у порядку та в терміни, визначені Законом України «Про Конституційний Суд України»; вносити пропозиції керівнику апарату Верховної Ради України щодо створення експертних і робочих груп, у тому числі на договірній основі, для проведення наукових та спеціалізованих експертиз стосовно правових актів, які є предметом розгляду в Конституційному Суді України; витребувати необхідні для підготовки справи за конституційним поданням або конституційним зверненням до Конституційного Суду України матеріали та інформацію від підрозділів апарату Верховної Ради України і письмові пояснення не пізніш як через 10 днів з моменту звернення [3].

Виходячи зі змісту законодавчих норм і приписів, процесуальний статус Постійного представника Верховної Ради України характеризується таким:

– є уповноваженою особою щодо участі у веденні справи конституційної юрисдикції;

– має право вчиняти процесуальні дії тільки від імені Верховної Ради України, яку представляє, крім повної або часткової відмови від заявленої позиції, викладеної у поясненні чи висновку, поданому Головою Верховної Ради України до Конституційного Суду України, а також зміни чи уточнення предмета розгляду, передачі своїх повноважень іншій особі (передоручення).

Постійний представник Верховної Ради України як особа із спеціальним процесуальним статусом може застосовувати надані повноваження у Конституційному Суді України самостійно і незалежно від інших учасників провадження. Отже, покладаючи на Постійного представника юридично значущі повноваження щодо здійснення офіційного представництва Верховної Ради України у Конституційному Суді України, чинне законодавство передбачає наявність права самостійної аргументації, для чого усебічно, ґрунтовно вивчаються необхідні для здійснення юридичної експертизи питання, у тому числі із залученням науковців і фахівців.

*Таким чином виникає потреба розв'язання проблеми вдосконалення процесуального статусу Постійного представника Верховної Ради України можливе за двома напрямками. По-перше, у напрямі конкретизації його процесуальних повноважень. По-друге, у напрямі їх розширення шляхом забезпечення участі Постійного представника у розгляді тих категорій справ конституційної юрисдикції, які пов'язані із офіційним тлумаченням норм Конституції та законів України.*

**Представник Президента України у Конституційному Суді України** є особою, яка уповноважується Президентом України представляти на постійній основі у Конституційному Суді України Президента України як суб'єкта права на конституційне подання, брати участь у конституційному провадженні. Представник Президента України уповноважений брати участь у підготовці та провадженні у справах у Конституційному Суді України

без додаткового спеціального доручення Президента України. У разі потреби Представник Президента України може представляти позицію Президента України у Конституційному Суді України разом з іншими особами, визначеними Президентом України для участі у конституційному провадженні у справі. Представник Президента України:

1. Координує підготовку проектів конституційних подань Президента України до Конституційного Суду України, відповідних документів та матеріалів, що підлягають розгляду Конституційним Судом України;

2. Вчиняє як представник суб'єкта права на конституційне подання, учасник конституційного провадження всі дії, передбачені Законом України «Про Конституційний Суд України» та Регламентом Конституційного Суду України;

3. Вносить за дорученням Президента України зміни та уточнення до конституційних подань, внесених до Конституційного Суду України Президентом України, позиції глави держави щодо конституційних подань інших суб'єктів права на конституційне подання, в тому числі під час розгляду справ Конституційним Судом України;

4. Координує діяльність інших представників Президента України, визначених для участі в конституційному провадженні у конкретних справах, що розглядаються Конституційним Судом України;

5. Інформує Президента України про хід та результати розгляду справу Конституційному Суді України, в разі потреби подає Президентові України пропозиції щодо забезпечення виконання рішень Конституційного Суду України;

6. Бере за дорученням Президента України участь у розробленні та правовій експертизі проектів нормативно-правових актів, в опрацюванні інших документів;

7. Здійснює за дорученням Президента України інші повноваження [2].

Для здійснення своїх повноважень Представник Президента України користується певними правами серед яких: взаємодія з відповідними посадовими особами Верховної Ради України, Ка-

бінету Міністрів України, Верховного Суду України, інших органів державної влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим та їх апаратами, а також з органами місцевого самоврядування, установами та організаціями; право на запит та одержання необхідних матеріалів та відомостей від органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування; брати участь у нарадах, конференціях, круглих столах та інших заходах з питань, що стосуються конституційного судочинства, виступати з питань, що на них обговорюються; користуватись інформаційними базами даних Адміністрації Президента України, державними, в тому числі урядовими, системами зв'язку і комунікацій, іншими технічними засобами, тощо [2].

Крім цього, особою, яка здійснює конституційне представництво є **Постійний представник Кабінету Міністрів України у Конституційному Суді України**, який є посадовою особою, уповноваженою Кабінетом Міністрів України представляти його інтереси у Конституційному Суді України, забезпечувати взаємодію Кабінету Міністрів України та Конституційного Суду України. Постійний представник бере без додаткового рішення Кабінету Міністрів України участь у підготовці матеріалів та інших відомостей з питань, що підлягають розгляду Конституційним Судом України, і конституційному провадженні у справах. У разі потреби постійний представник може представляти Кабінет Міністрів України у Конституційному Суді України разом із представниками центральних органів виконавчої влади, призначених для участі у підготовці матеріалів та інших відомостей з питань, що підлягають розгляду Конституційним Судом України, і конституційному провадженні в окремо визначених справах [1].

У межах своїх повноважень постійний представник здійснює такі функції, зокрема:

- бере участь у підготовці проектів конституційних подань Кабінету Міністрів України до Конституційного Суду України, матеріалів та інших відомостей з питань, що підлягають розгляду Конституційним Судом України;

- вчиняє як представник суб'єкта права на конституційне подання всі дії, передбачені Законом України «Про Конституцій-



ний Суд України» та Регламентом Конституційного Суду України;

- вносить за дорученням Кабінету Міністрів України зміни або уточнення до його нових конституційних подань, а також тих, що перебувають у конституційному провадженні;

- взаємодіє в установленому порядку з постійним представником Президента України у Конституційному Суді України, постійним представником Верховної Ради України у Конституційному Суді України, органами виконавчої влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, органами прокуратури, судами, а також підприємствами, установами, організаціями;

- координує діяльність представників відповідних органів виконавчої влади призначених для участі у підготовці матеріалів та інших відомостей з питань, що підлягають розгляду Конституційним Судом України, та конституційному провадженні в окремо визначених справах, забезпечує формування єдиної позиції щодо їх вирішення;

- організовує за участю заінтересованих центральних органів виконавчої влади розгляд запитів Конституційного Суду України до Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади з питань, що підлягають розгляду Конституційним Судом України, забезпечує формування єдиної позиції щодо їх вирішення;

- проводить моніторинг та інформує Кабінет Міністрів України про зміст конституційних подань і звернень, що надійшли до Конституційного Суду України, хід та результати розгляду справ у Конституційному Суді України [1].

Постійний представник Кабінету Міністрів України у Конституційному Суді України має такі права:

- бере участь у засіданнях колегій центральних органів виконавчої влади, утворених центральними органами виконавчої влади комісій, робочих груп з підготовки пропозицій щодо необхідності внесення Кабінетом Міністрів України конституційних подань;

- запитує в центральних органів виконавчої влади матеріали та інші відомості з питань, що підлягають розгляду Конституційним Судом України;
- вносить Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо забезпечення виконання рішень Конституційного Суду України;
- користується в установленому порядку базами даних Кабінету Міністрів України та органів виконавчої влади [1].

Таким чином варто звернути увагу на той факт, що прийняття Конституційним Судом відповідних рішень без участі представників Верховної Ради України, Президента України або Кабінету Міністрів України, які ініціювали внесення відповідного конституційного подання або звернення щодо офіційного тлумачення норм Конституції та законів, а особливо це стосується громадян, які найчастіше звертаються з останньою надією отримати роз'яснення Конституційного Суду України, — звужує зміст конституційного провадження і може сприйматись в суспільстві як акт необ'єктивного конституційного правосуддя.

Окрім того в процесуальному контексті Закону «Про Конституційний Суд України» можна побачити таке серйозне упущення, як відсутність принципу змагальності, що істотно знижує процесуальні можливості представника парламенту (як і інших учасників процесу) довести аргументацію і цінності права з питань, які розглядаються у відкритих засіданнях суду. Постійний представник зв'язаний скоріше не з правами, які повинен довести високому суду, а з казуальними інтерпретаціями, що створює труднощі при захисті конкретизованих прав, які оспоруються (тлумачаться) в Конституційному Суді з точки зору розуміння кожного положення (норми) законодавцем. Не можна не побачити в цьому процесуальну недосконалість, яка обмежує здатність постійного представника як процесуальної особи сприяти Конституційному Судові у виявленні легальних цінностей права, що обумовлено доктриною «презумпції» відсутності прогалин в основних правах і свободах людини [8].

1. *Про Постійного представника Кабінету Міністрів України у Конституційному Суді України* : постанова Кабінету Міністрів України від 20.04.2005 № 314 // *Офіційний вісник України*. – 2005. – № 16. – Ст. 848. – 6 травня.

2. *Про Представника Президента України у Конституційному Суді України* : указ Президента України від 27.07.2007 № 667/2007 // *Офіційний вісник України*. – 2007. – № 57. – Ст. 2276. – 13 серпня.
3. *Про участь постійного представника Верховної Ради України у конституційному провадженні* : постанова Верховної Ради України від 20.05.1999 № 691-XIV // *Відомості Верховної Ради України*. – 1999. – № 30. – Ст. 244. – 30 липня.
4. Приходько Х.В. *Представницька функція Верховної Ради – парламенту України*: дис...канд. юрид. наук: 12.00.02 / Приходько Христина Вікторівна. — К., 2004. — 199с.
5. Шаповал В. *Парламент як орган народного представництва* // *Віче*. – 1999. – №5. – С. 3-10.
6. Селіванов А. О. *Конституційна юрисдикція: поняття, зміст, принцип верховенства права, правові позиції по справах прав людини і конституційних конфліктів у сфері публічної влади* / Селіванов А. О. – К. : Вид. Дім «Ін Юре», 2008. – 120 с.
7. *Конституційне право України* . підручник / [за ред. Ю. М. Тодики, В. С. Журавського]. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. – 544 с.
8. Селіванов А. *Представник і представництво у конституційному та загальному судочинстві*. – *Електронний ресурс*.- [Режим доступу]: <http://www.lawyer.org.ua/?w=r&i=12&d=456>

**Розвадовський В.І. Інститут представництва у конституційному провадженні**

Дана стаття присвячена характеристиці правового статусу представників Президента, Верховної Ради та Кабінету Міністрів України в Конституційному Суді України. Автором чітко визначено особливості представництва у конституційному провадженні, окреслено функціональні обов'язки та права представників органів влади при Конституційному Суді України. Окрім того, автором запропоновано зміни щодо покращення участі вказаних осіб при здійсненні КСУ своїх повноважень.

**Ключові слова:** представництва, конституційне провадження, Президент України, Верховна Рада України, кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України, правовий статус.

**Розвадовский В. И. Институт представительства в конституционном производстве**

Данная статья посвящена характеристике правового статуса представите лей Президента, Верховной Рады Кабинета Министров Украины в Конституционном Суде Украины. Автором четко определены особенности представительства в конституционном производстве, определены функциональные обязанности и права представите лей органов власти при Конституционном Суде Украины. Кроме того, автором предложены изменения по улучшению участия указанных лиц при осуществлении КСУ своих полномочий.

**Ключевые слова:** представительства, конституционное производство, Президент Украины, Верховная Рада Украины, Кабинет Министров Украины, Конституционный Суд Украины, правовой статус.

**Rozwadowski V. I. Institute of representation in constitutional proceedings**

In legal science, the term «representation» has no unambiguous interpretation. This is due to his membership of the categorical apparatus of a science and law, hence as the result we can see the presence of different types of representation. These species are: civil, international, diplomatic, political, representation of the people and much more. Each type has its own peculiarities.

The purpose of this article is to determine the characteristics of the concept of «representation in constitutional proceedings», characteristic of the legal status of Permanent Representative of the Verkhovna Rada of Ukraine, Representative of the President of Ukraine and Permanent Representative of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the Constitutional Court.

It should be noted that the procedural powers of the representative of the President of Ukraine in the Constitutional Court of Ukraine, Permanent Representative of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the Constitutional Court of Ukraine are not allocated in a separate article of the Act of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine». To some extent this question is settled in bylaws - the relevant provisions, which along with procedural powers of also specify powers of the organizational and administrative content.

The practical implementation of the institute of the procedural representation in constitutional proceedings lies in the introduction to the sole body of constitutional jurisdiction official position of the supreme bodies of state power - the Verkhovna Rada of Ukraine, President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine. Based on that the Constitutional Court of Ukraine can accept the reasonable decision.

**Keywords:** representation, constitutional proceedings, the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Constitutional Court of Ukraine, legal status.