



ВІСНИК

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Загальнодержавне періодичне видання

Засноване
19 лютого 1997 року

Свідоцтво
про державну реєстрацію
Серія КВ № 2444

Виходить
шість разів на рік

Засновник:
Конституційний Суд України
Адреса: 01033, м. Київ-33,
вул. Жилянська, 14

3/2013

Редакційна рада

- | | |
|-------------------------|--|
| А. Головін | — Голова Конституційного Суду України (голова Редакційної ради) |
| Ю. Баулін | — заступник Голови Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України (заступник голови Редакційної ради) |
| Ю. Барабаш | — проректор, завідувач кафедри конституційного права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України |
| М. Бондар | — суддя Конституційного Суду Російської Федерації, доктор юридичних наук, професор |
| В. Бринцев | — суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор |
| І. Домбровський | — суддя Конституційного Суду України у відставці |
| В. Кампо | — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук |
| М. Козюбра | — суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України |
| М. Костицький | — суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України |
| П. Пацурківський | — декан юридичного факультету Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича, доктор юридичних наук, професор |
| А. Селіванов | — Постійний представник Верховної Ради України у Конституційному Суді України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України |
| П. Стецюк | — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук |
| А. Стрижак | — суддя Конституційного Суду України у відставці, кандидат юридичних наук |
| П. Ткачук | — суддя Конституційного Суду України у відставці, кандидат юридичних наук |
| С. Шевчук | — професор кафедри загальнотеоретичних та державно-правових наук Національного університету «Києво-Могилянська академія», доктор юридичних наук, член-кореспондент НАПрН України |

Згідно з постановою президії Вищої атестаційної комісії України від 1 липня 2010 р. № 1–05/5 «Вісник Конституційного Суду України» включено до переліку наукових фахових видань

Суддя Конституційного Суду України

ЛИТВИНОВ

Олександр Миколайович



Народився 2 квітня 1965 року в м. Вуглегірськ Донецької області.

Трудову діяльність розпочав слюсарем ЗФ «Постніковська» ВО «Шахтарськкантрацит».

Після закінчення у 1988 році Далекосхідного вищого загальноїсського командного училища імені маршала К. К. Рокосовського проходив військову службу на командних посадах.

З 1991 року по 1995 рік — заступник директора, юрист ВЕД «Фомінське» НВП «Шахтінмех» м. Шахтарськ Донецької області.

З 1995 року по 1997 рік — юрист АТ «Спецодяг» в м. Макіївка Донецької області.

У 1996 році закінчив економіко-правовий факультет Донецького державного університету.

З 1997 року по 2001 рік — суддя Будьоннівського районного суду м. Донецьк.

З лютого по червень 2001 року — суддя Донецького обласного суду.

Протягом 2001–2006 років обіймав посаду судді Апеляційного суду Донецької області.

У 2006–2010 роках — суддя Апеляційного суду Львівської області.

З жовтня 2010 року — суддя Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ.

У лютому 2013 року XI черговим з'їздом суддів України призначений суддею Конституційного Суду України.

Присягу склав 15 травня 2013 року.

Автор низки наукових публікацій, у тому числі за кордоном. Працює над дисертаційним дослідженням за темою «Республіканізм як засада конституційного ладу України».

Суддя Конституційного Суду України

ТУПИЦЬКИЙ Олександр Миколайович



Народився 1963 року в с. Білозір'я Черкаського району Черкаської області.

Після закінчення середньої школи проходив строкову військову службу.

Працював фрезерувальником на радіоприборному заводі м. Сміла та Черкаському заводі «Строммашина».

1988 року закінчив Харківський юридичний інститут ім. Ф. Е. Дзержинського.

У 1988–1989 роках — стажист прокуратури м. Донецьк, слідчий, старший слідчий прокуратури Куйбишевського району м. Донецьк.

Протягом 1993–2010 років — суддя Куйбишевського районного суду м. Донецьк, у 2002–2009 роках — голова цього суду.

З жовтня по грудень 2010 року — суддя Донецького апеляційного господарського суду.

У період 2010–2012 років — суддя, голова Львівського апеляційного господарського суду.

З 2012 року по 2013 рік — суддя, голова Дніпропетровського апеляційного господарського суду.

У травні 2013 року Президентом України призначений суддею Конституційного Суду України. Присягу склав 15 травня 2013 року.

Нагороджений Почесною грамотою Державної судової адміністрації України, ювілейним знаком Вищого господарського суду України «20 років господарським судам України», подякою Вищої кваліфікаційної комісії України та Національної школи суддів України, відзнакою Вищої кваліфікаційної комісії суддів України — нагрудним знаком «Правосуддя і справедливість».

Кандидат наук з державного управління.

Автор низки публікацій щодо конституційної реформи з питань удосконалення судової системи.

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Висновок Конституційного Суду України

у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статті 98 Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України 8

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» 13

Окрема думка судді Конституційного Суду України

Бауліна Ю. В.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» 21

Окрема думка судді Конституційного Суду України

Кампа В. М.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» ... 25

Окрема думка судді Конституційного Суду України

Стецюка П. Б.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України

щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» 30

Окрема думка судді Конституційного Суду України Шишкіна В. І.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» 34

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 2, абзацу другого пункту 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи», статті 138 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (справа щодо змін умов виплати пенсій і щомісячного довічного грошового утримання суддів у відставці) 39

ДО 17-Ї РІЧНИЦІ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

Шишкін В. Гарантування конституційного права на функціонування української мови як державної 54

Савчин М. Забезпечення верховенства конституції у діяльності конституційної юстиції 61

Кушніренко О. Справедливість як базова цінність конституційного ладу 73

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Головін А. Вплив рішень Конституційного Суду України на правовий порядок у державі в аспекті захисту конституційних прав і свобод 81

Гультай М. Основні напрями правового регулювання інституту конституційної скарги в Україні 90

Маркуш М. Проблеми кримінального процесу України в контексті сучасної конституційної доктрини	99
Карнаух Т. Захист особистих немайнових прав юридичних осіб Конституційним Судом України: проблеми та перспективи	111
Мартинюк Р. Проблеми незмінюваності правових позицій органів конституційного контролю	120

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Бірмонтієнє Т. Значення судового конституційного контролю для розвитку права	130
Бірюк Л. Розвиток європейського соціального законодавства: закономірності і протиріччя	146

ПАМ'ЯТІ ВИДАТНОГО ВЧЕНОГО

Евграфов П. Кредом и целью его жизни было служение Праву, достижение его торжества в обществе (светлой и незабвенной памяти С. С. Алексеева)	156
Наукові здобутки	165
Вітаємо ювілярів	166

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**ВИСНОВОК
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку
щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статті 98
Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України

м. Київ

Справа № 1-15/2013

21 травня 2013 року

№ 1-в/2013

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Винокурова Сергія Маркіяновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича — доповідача,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Маркуш Марії Андріївни,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Пасенюка Олександра Михайловича,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Тупицького Олександра Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статті 98 Конституції України (реєстр. № 2049) (далі — Законопроект) вимогам її статей 157 і 158.

Приводом для розгляду справи відповідно до статті 159 Конституції України стало надходження до Конституційного Суду України Законопроекту згідно з Постановою Верховної Ради України «Про включення до порядку денного другої

сесії Верховної Ради України сьомого скликання законопроекту про внесення змін до статті 98 Конституції України і про його направлення до Конституційного Суду України» від 16 квітня 2013 року № 186-VII (Голос України, 2013 р., 23 квітня) для надання висновку щодо його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи є необхідність надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності Законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Запорожця М. П. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. Верховна Рада України звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням дати висновок щодо відповідності Законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Законопроектом пропонується:

«1. Внести зміни до статті 98 Конституції України (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141), виклавши її у такій редакції:

“Стаття 98. Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата.

Організація, повноваження і порядок діяльності Рахункової палати визначаються законом”.

2. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування».

2. Відповідно до пункту 1 частини першої статті 85 Основного Закону України до повноважень Верховної Ради України належить внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції України.

Згідно зі статтею 159 Основного Закону України законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

3. Перевіряючи Законопроект на предмет його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України, Конституційний Суд України виходить з такого.

3.1. Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України (частина перша статті 157 Основного Закону України).

Законопроектом пропонується внести зміни до статті 98 Конституції України, виклавши її у такій редакції:

«Стаття 98. Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата.

Організація, повноваження і порядок діяльності Рахункової палати визначаються законом».

Конституційний Суд України, дослідивши Законопроект, яким пропонується розширити конституційні повноваження Рахункової палати шляхом надання їй функції контролю за формуванням прибуткової частини Державного бюджету України та законодавчо регулювати організацію, повноваження і порядок її діяльності, дійшов висновку, що Законопроект відповідає вимогам частини першої статті 157 Конституції України, оскільки запропоновані ним зміни не передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина та не спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України.

3.2. Згідно з частиною другою статті 157 Основного Закону України Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану.

На момент надання Конституційним Судом України висновку в Україні не введено воєнного або надзвичайного стану, тому в цій частині Законопроект є таким, що не суперечить частині другій статті 157 Основного Закону України.

3.3. Відповідно до частини першої статті 158 Основного Закону України законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий, може бути поданий до Верховної Ради України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту.

Конституційний Суд України встановив, що Законопроект подано не раніше ніж через рік з дня прийняття Верховною Радою України рішення щодо законопроекту про внесення змін до статті 98 Конституції України, який не був прийнятий Верховною Радою України як закон.

3.4. Положенням частини другої статті 158 Основного Закону України визначено, що Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України.

Верховна Рада України сьомого скликання протягом строку своїх повноважень не змінювала положення статті 98 Конституції України.

Отже, Законопроект відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 153, 157, 158, 159 Конституції України, статтями 51, 57, 63, 66, 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

д і й ш о в в и с н о в к у :

1. Визнати таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, законопроект про внесення змін до статті 98 Конституції України (реєстр. № 2049), яким пропонується:

«1. Внести зміни до статті 98 Конституції України (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141), виклавши її у такій редакції:

“Стаття 98. Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата.

Організація, повноваження і порядок діяльності Рахункової палати визначаються законом”.

2. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування».

2. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статті 98 Конституції України (реєстр. № 2049) вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим до виконання, остаточним і не може бути оскаржений.

Висновок Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

• Summary to the Opinion of the Constitutional Court No. 1-v/2013 dated May 21, 2013 in the case upon the appeal of the Verkhovna Rada of Ukraine for providing opinion on conformity of the draft law on introducing amendments to Article 98 of the Constitution with the provisions of Articles 157 and 158 of the Constitution

The Verkhovna Rada of Ukraine filed an appeal with the Constitutional Court on providing opinion on conformity of the draft law on introducing amendments to Article 98 of the Constitution (registration No. 2049) (hereinafter referred to as «the Draft law») with the provisions of Articles 157 and 158 of the Constitution.

The Draft law proposes:

«1. To introduce amendments to Article 98 of the Constitution of Ukraine, stating it in the following wording:

“Article 98. The Chamber of Accounting exercises control over the revenue of finances of the State Budget of Ukraine and their use on behalf of the Verkhovna Rada of Ukraine.

The organisation, powers and procedures of the Chamber of Accounting shall be determined by law”.

2. This Law shall enter into force on the day following the day of its promulgation».

According to Article 85.1.1 of the Basic Law the authority of the Verkhovna Rada of Ukraine comprises introducing amendments to the Constitution within the limits and by the procedure envisaged by Chapter XIII of this Constitution.

Pursuant to Article 159 of the Basic Law a draft law on introducing amendments to the Constitution is considered by the Verkhovna Rada of Ukraine upon the availability of an opinion of the Constitutional Court on the conformity of the draft law with the requirements of Articles 157 and 158 of this Constitution.

The Constitution of Ukraine shall not be amended, if the amendments foresee the abolition or restriction of human and citizens' rights and freedoms, or if they are oriented toward the liquidation of the independence or violation of the territorial indivisibility of Ukraine (Article 157.1 of the Basic Law).

The Constitutional Court, having examined the Draft law which proposes to extend the constitutional powers of the Chamber of Accounting by giving it a control function for forming revenue part of the State Budget of Ukraine and to regulate the organisation, powers and procedures by law, concluded that the Draft law meets the requirements

of Article 157.1 of the Constitution since amendments proposed by it do not foresee the abolition or restriction of human and citizens' rights and freedoms and are not oriented toward the liquidation of the independence or violation of the territorial invisibility of Ukraine.

According to Article 157.2 of the Basic Law the Constitution shall not be amended in conditions of martial law or a state of emergency.

At the delivery of the opinion by the Constitutional Court there is no martial law or a state of emergency in Ukraine, thus in this part the draft law is not in conflict with Article 157.2 of the Basic Law.

Pursuant to Article 158.1 of the Basic Law the draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine, considered by the Verkhovna Rada of Ukraine and not adopted, may be submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine no sooner than one year from the day of the adoption of the decision on this draft law.

The Constitutional Court found that the Draft law was submitted not earlier than one year from the date of adoption of the decision on Draft law on introducing of amendments to Article 98 of the Constitution by the Verkhovna Rada of Ukraine, which was not adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine as a law.

The provision of Article 158.2 of the Basic Law stipulates that within the term of its authority, the Verkhovna Rada of Ukraine shall not amend twice the same provisions of the Constitution.

The Verkhovna Rada of Ukraine of the seventh convocation during the term of its powers did not amend the provisions of Article 98 of the Constitution.

Therefore, the Draft law meets the requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution.

Thus, the Constitutional Court held to recognise as conforming with Articles 157 and 158 of the Constitution the draft law on introducing of Amendments to Article 98 of the Constitution (registration No. 2049), reading as follows:

«1. To introduce amendments to Article 98 of the Constitution of Ukraine, stating it in the following wording:

“Article 98. The Chamber of Accounting exercises control over the revenue of finances of the State Budget of Ukraine and their use on behalf of the Verkhovna Rada of Ukraine.

The organisation, powers and procedures of the Chamber of Accounting shall be determined by law”.

2. This Law shall enter into force on the day following the day of its promulgation».

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів»

м. Київ
29 травня 2013 року
№ 2-рп/2013

Справа № 1-11/2013

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Винокурова Сергія Маркіяновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Маркуш Марії Андріївни,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Пасенюка Олександра Михайловича,
Сергейчука Олега Анатолійовича — доповідача,
Стецюка Петра Богдановича,
Тупицького Олександра Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 року № 2487-VI (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., № 35–36, ст. 491) (далі — Закон № 2487).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 48 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційному тлумаченні положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону № 2487.

Заслухавши суддю-доповідача Сергійчука О. А. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції, які висловили Президент України, Голова Верховної Ради України, Міністерство юстиції України, Київська міська рада, Тернопільська обласна рада, науковці Академії муніципального управління, Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національного університету «Одеська юридична академія», Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 48 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону № 2487 стосовно строків проведення одночасно на всій території України чергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських, районних, обласних рад та сільських, селищних, міських голів у зв'язку з набранням чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI (далі — Закон № 2952).

Практичну необхідність у з'ясуванні та роз'ясненні, офіційній інтерпретації вказаних положень Конституції України та Закону № 2487 суб'єкт права на конституційне подання обґрунтовує різними підходами до визначення конституційно-правових підстав для призначення та проведення наступних чергових виборів депутатів сільських, селищних, міських, районних, обласних рад (далі — місцеві ради) та сільських, селищних, міських голів у строки, встановлені Конституцією України.

2. Конституційний Суд України, вирішуючи порушені у конституційному поданні питання, виходить з такого.

Україна є демократичною, правовою, унітарною державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права; носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування; громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (стаття 1, частина друга статті 2, частина друга статті 5, частина перша статті 8, частина перша статті 38 Основного Закону України).

В Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування (стаття 7 Конституції України).

Представницькими органами місцевого самоврядування є місцеві ради, формування яких відбувається за результатами народного волевиявлення, яке

здійснюється через вибори, що відповідно до статті 69 Конституції України є однією з форм безпосередньої демократії (абзац третій пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 4 червня 2009 року № 13-рп/2009).

Згідно з частинами першою, другою статті 12 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста; сільський, селищний, міський голова обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі, строк повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових виборах місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, визначається Основним Законом України.

Конституція України та закони України встановлюють однакові правові підходи до організації і діяльності органів, які мають представницький характер: парламенту — Верховної Ради України, представницького органу Автономної Республіки Крим — Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування — місцевих рад (абзац третій підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 27 лютого 2001 року № 1-рп/2001).

3. Конституційний Суд України вважає, що істотне значення для функціонування демократичної держави, гарантування її республіканських засад має встановлений Основним Законом України порядок формування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема періодичність проведення виборів до них.

За Конституцією України строк повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад, депутати яких обрані на чергових виборах, становить п'ять років (частина перша статті 136, частина перша статті 141); строк повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових виборах, становить п'ять років (частина друга статті 141). Цим строком (п'ять років) означена періодичність проведення чергових виборів до органів місцевого самоврядування.

3.1. Конституційний Суд України виходить з того, що періодичність проведення виборів до органів державної влади та органів місцевого самоврядування повинна бути розумною, маючи на меті забезпечення оптимальності, наступності та стабільності у формуванні представницьких органів.

Застосування принципу періодичності проведення виборів згідно з міжнародними актами є важливою складовою їх демократичності. Зокрема, у статті 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року вказано, що кожен громадянин повинен мати можливість голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах (абзац п'ятий пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 4 червня 2009 року № 13-рп/2009). У статті 3 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних сво-

бод 1950 року закріплено, що вибори мають проводитися з розумною періодичністю шляхом таємного голосування в умовах, які забезпечують вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу. Згідно з Документом Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЕ від 29 червня 1990 року воля народу повинна виражатися в ході періодичних і справжніх виборів і вимагається, щоб вільні вибори проводилися через розумні проміжки часу, з розумною періодичністю (підпункт 5.1 пункту 5, пункт 6, підпункт 7.1 пункту 7). Відповідно до Декларації про критерії вільних і справедливих виборів Ради Міжпарламентського союзу 1994 року справжні вільні і справедливі вибори повинні бути організовані через регулярні періоди (розділ І).

Отже, періодичність проведення виборів до представницьких органів місцевого самоврядування є правовим принципом, визнаним національним і міжнародним законодавством.

3.2. Конституційний Суд України вважає, що в аспекті конституційного подання термін «строк» як правова категорія встановлення періодичності проведення виборів означає обмеження юридично значущих дій та правовідносин у часі з метою забезпечення балансу публічних інтересів держави, інтересів територіальних громад та конституційних прав і свобод людини і громадянина.

Конституційний Суд України у Рішенні від 4 червня 2009 року № 13-рп/2009 вказав, що конституційні положення, які встановлюють строки повноважень представницьких органів, мають загальний характер, а тому обчислення цих строків здійснюється однаково, незалежно від того, на чергових чи позачергових виборах обрано склад представницького органу чи посадову особу (абзац третій підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини). Конституційний Суд України зауважує, що таке тлумачення положень частин першої, другої статті 141 Конституції України він давав до набрання чинності Законом № 2952.

Після набрання чинності Законом № 2952 положення частин першої, другої статті 141 Конституції України викладено в новій редакції, яка визначає строк повноважень депутатів відповідних місцевих рад та сільських, селищних, міських голів — п'ять років — лише у разі їх обрання на чергових виборах.

Чергові вибори місцевих рад, сільських, селищних, міських голів відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень відповідної ради чи відповідного голови, обраних на чергових виборах (частина третя статті 141 Конституції України).

Отже, із внесенням Законом № 2952 змін до Конституції України встановлюються єдині вимоги щодо узгодженості в часі усіх чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів.

Конституційний Суд України вважає, що внесення змін до Конституції України Законом № 2952 було зумовлено необхідністю уніфікувати строки повноважень Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів для забезпечення безперервності процесу здійснення державної влади і самоврядності та зменшення видатків з Державного бюджету України на проведення виборів. На підставі цього він дійшов висновку, що в Основному Законі України не тільки проголошено право громадян брати участь в управлінні державними справами,

а й визначено механізми його реалізації, насамперед шляхом уніфікації строків повноважень органів місцевого самоврядування, зокрема для прогнозованості дати проведення наступних чергових виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів. Такий висновок узгоджується з правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною в абзаці третьому підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 15 жовтня 2008 року № 23-рп/2008, за якою Основний Закон України не тільки проголошує здійснення влади народом, а й визначає конкретні механізми його реалізації.

3.3. Конституційний Суд України зазначає, що Конституцією України встановлено одночасне проведення чергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, усіх місцевих рад та сільських, селищних, міських голів для забезпечення стабільності та безперервності існування влади.

Згідно з Основним Законом України організація і порядок проведення виборів визначаються виключно законами України (пункт 20 частини першої статті 92). На реалізацію цього припису Верховна Рада України прийняла Закон № 2487, відповідно до абзацу першого частини другої статті 14 якого чергові вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів проводяться одночасно на всій території України.

Конституційний Суд України вважає, що проведення чергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів одночасно на всій території України зміцнює засади унітарної форми державного устрою України, єдності та цілісності її території (статті 2, 132 Основного Закону України).

Наведене дає підстави для висновку, що положення частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону № 2487 слід розуміти так, що всі чергові вибори до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів мають проводитися одночасно на всій території України, що сприятиме стабільності виборчих правовідносин у державі.

4. Відповідно до пункту 5 розділу XIV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 2487 та Рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 4 серпня 2010 року № 1833-5/10 усі чергові вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, крім виборів Київського міського голови, Київської міської ради та Тернопільської обласної ради, відбулися 31 жовтня 2010 року.

Депутати Тернопільської обласної ради обрані на позачергових виборах 15 березня 2009 року, а депутати Київської міської ради та Київський міський голова, повноваження якого достроково припинені, — на позачергових виборах 25 травня 2008 року.

Чергові вибори Київського міського голови, Київської міської ради та Тернопільської обласної ради проводилися 26 березня 2006 року одночасно з усіма іншими черговими виборами депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів.

Конституційний Суд України вважає, що при обчисленні строків повноважень органів місцевого самоврядування та сільських, селищних міських голів, обраних

31 жовтня 2010 року, та визначенні дати їх наступних чергових виборів необхідно керуватися частиною третьою статті 141 Конституції України в редакції Закону № 2952, оскільки перехідні положення цього закону не містять приписів щодо застосування при визначенні дати виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, які відбуватимуться після набрання ним чинності, положень частин першої, другої статті 141 Конституції України в попередній редакції.

Конституційний Суд України зазначає, що для уніфікації строків проведення усіх чергових виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів і забезпечення можливості реалізації механізму одночасного їх проведення усі чергові вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів мають відбутися в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень рад чи голів, обраних на чергових виборах 31 жовтня 2010 року, тобто в останню неділю жовтня 2015 року. У цей термін повинні відбуватися і вибори депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, обраних на позачергових виборах.

При цьому продовження або скорочення строків повноважень органів місцевого самоврядування, обраних на позачергових виборах, є тимчасовим заходом, спрямованим на реалізацію механізму одночасного проведення усіх чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, що не перешкоджає реалізації конституційного права громадян брати участь в управлінні державними справами.

Таким чином, Конституційний Суд України дійшов висновку, що наступні після набрання чинності Законом № 2952 усі чергові вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, обраних на чергових або позачергових виборах, згідно з частиною другою статті 136, частиною третьою статті 141 Конституції України, абзацом першим частини другої статті 14 Закону № 2487 мають відбуватися одночасно на всій території України в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень рад чи голів, обраних на чергових виборах 31 жовтня 2010 року.

З огляду на наведене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 62, 66, 67, 69, частиною першою статті 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. В аспекті конституційного подання положення частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 року № 2487-VI слід розуміти так, що наступні після набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI усі чергові вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських, районних, обласних рад та сільських, селищних, міських голів, обраних на чергових або позачергових виборах, відбуваються одночасно на всій території

України в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень рад чи голів, обраних на чергових виборах 31 жовтня 2010 року.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

• Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine No. 2-rp/2013 dated May 29, 2013 in the case upon the constitutional appeal of 48 People's Deputies of Ukraine concerning the official interpretation of Articles 136.2, 141.3 of the Constitution, the first paragraph of Article 14.2 of the Law «On Elections of Deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, Local Councils and Heads of Village, Settlement and City»

The Constitutional Court proceeds from the fact that frequency of holding elections to bodies of state power and bodies of local self-government should be reasonable, with a view to ensure optimality, continuity and stability in the formation of representative bodies.

Application of the principle of frequency of holding elections in accordance with international regulations is an important part of their democracy.

The frequency of holding elections to representative bodies of local self-government is a legal principle recognised by national and international law.

The Constitutional Court considers that in terms of the constitutional petition the term «period» as a legal category of setting frequency of holding elections means the restriction of legally significant actions and legal relations in time in order to maintain the balance of the state public interests, the interests of territorial communities and the human and citizen's constitutional rights and freedoms.

After the entry into force of the Law «On Introducing Amendments to the Constitution of Ukraine on Holding Regular Elections of People's Deputies of Ukraine, the President of Ukraine, Deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, Local Councils and Heads of Village, Settlement, City» No. 2952-VI dated February 1, 2011 (hereinafter referred to as «the Law No. 2952») the provisions of Articles 141.1, 141.2 of the Constitution are stated in the new wording which determines a five-year term of authority of deputies of relevant local councils and heads of village, settlement and city only in case of their election on regular elections.

The regular elections of local councils, heads of village, settlement and city are held on the last Sunday of October of the fifth year of the term of authority of a relevant council or a relevant head elected on regular election (Article 141.3 of the Constitution).

Thus, with the introduction of amendments to the Constitution by the Law No. 2952 the unified requirements are established concerning consistency in time of all regular elections of deputies of local councils and heads of village, town and city.

According to paragraph 5 of Section XIV «Final and Transitional Provisions» of the Law «On Elections of Deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, Local Councils and Heads of Village, Settlement, City» No. 2487-VI dated July 10, 2010 (hereinafter referred to as «the Law No. 2487») and the decision of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea No. 1833-5/10 dated August 4, 2010 all regular elections of deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, local councils, heads of village, town and city except for elections of head of Kyiv, Kyiv city council and Ternopil oblast council were held in October 31, 2010.

The deputies of Ternopil oblast council were elected on special election on March 15, 2009 and the deputies of Kyiv city council and the head of Kyiv whose authority was early terminated were elected on special elections on May 25, 2008.

The regular elections of the head of Kyiv, Kyiv city council and Ternopil oblast council were held on March 26, 2006 along with all other regular elections of deputies of local councils, heads of village, town and city.

The Constitutional Court mentions that all regular elections of deputies of local councils and heads of village, town, city should be held on the last Sunday of October of the fifth year of the term of authority of councils or heads elected on regular elections on October 31, 2010, i.e. on the last Sunday of October 2015 for the unification of terms of holding all regular elections of deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, local councils and heads of village, town and city as well as for providing possibility of implementing the mechanism of their simultaneous holding. During this period the elections of deputies of local councils, heads of village, town, city elected at special election should also be held.

At the same time extension or shortening of the term of authority of bodies of local self-government elected on special election is a temporary measure aimed at implementing a mechanism of simultaneous holding of all regular elections of deputies of local councils and heads of village, town, city which does not prevent the exercise of the constitutional right of citizens to participate in public affairs.

Thus, in terms of the constitutional petition the provisions of Articles 136.2, 141.3 of the Constitution, the first paragraph of Article 14.2 of the Law «On Elections of Deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, Local Councils and Heads of Village, Settlement, City» No. 2487-VI dated July 10, 2010 shall be understood in such a way that after the entry into force of the Law «On Introducing Amendments to the Constitution of Ukraine on Holding Regular Elections of People's Deputies of Ukraine, the President of Ukraine, Deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, Local Councils and Heads of Village, Settlement, City» No. 2952-VI dated February 1, 2011 all next regular elections of deputies of the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, village, settlement, city, district and oblast councils and heads of village, town, city elected at regular or special election are held simultaneously on the entire territory of Ukraine on the last Sunday of October of the fifth year of authority of councils or heads elected on regular elections on October 31, 2010.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Бауліна Ю. В. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів»

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за необхідне висловити окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України від 29 травня 2013 року № 2-рп/2013 (далі — Рішення).

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 48 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 року № 2487-VI (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., № 35–36, ст. 491) (далі — Закон № 2487) стосовно строків проведення одночасно на всій території України чергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських, районних, обласних рад та сільських, селищних, міських голів у зв'язку з набранням чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI (далі — Закон № 2952).

Конституційний Суд України вирішив: «В аспекті конституційного подання положення частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 року № 2487-VI слід розуміти так, що наступні після набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI усі чергові вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських, районних, обласних рад та сільських, селищних, міських голів, обраних на чергових або позачергових виборах, відбуваються одночасно на всій території України в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень рад чи голів, обраних на чергових виборах 31 жовтня 2010 року».

2. Згідно з частинами першою, другою статті 141 Конституції України в редакції Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV «до складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради входять депутати, які обираються жителями села, селища, міста, району, області на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років.

Територіальні громади на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування обирають строком на чотири роки відповідно сільського, селищного та міського голову, який очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях».

Як роз'яснив Конституційний Суд України у Рішенні від 4 червня 2009 року № 13-рп/2009, «положення частин першої, другої статті 141 Конституції України, що встановлюють строки, на які обираються депутати до складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради чи сільський, селищний, міський голова, слід розуміти так, що при обранні цих осіб на передбачених Конституцією України чергових та позачергових виборах на них поширюються відповідно п'ятирічний та чотирирічний строки повноважень» (абзац шостий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).

Таким чином, Конституційний Суд України визнав, що обчислення строків повноважень місцевих рад та сільських, селищних, міських голів здійснюється однаково, незалежно від того, на чергових чи позачергових виборах було обрано відповідну раду чи відповідного голову.

Після набрання чинності Законом № 2952 положення частин першої, другої статті 141 Конституції України викладено в новій редакції, а саме: «До складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради входять депутати, які обираються жителями села, селища, міста, району, області на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Строк повноважень сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, депутати якої обрані на чергових виборах, становить п'ять років. Припинення повноважень сільської, селищної, міської, районної, обласної ради має наслідком припинення повноважень депутатів відповідної ради.

Територіальні громади на основі загального, рівного, прямого виборчого права обирають шляхом таємного голосування відповідно сільського, селищного, міського голову, який очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях. Строк повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових виборах, становить п'ять років».

Крім того, статтю 141 Конституції України було доповнено новою частиною третьою такого змісту: «Чергові вибори сільських, селищних, міських, районних, обласних рад, сільських, селищних, міських голів відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень відповідної ради чи відповідного голови, обраних на чергових виборах».

Отже, стаття 141 Основного Закону України у чинній редакції пов'язує відлік п'ятирічного строку повноважень місцевих рад та відповідних голів із проведенням тільки чергових виборів в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень відповідної ради чи відповідного голови, обраних на чергових виборах.

3. Згідно з абзацом другим частини другої статті 14 Закону № 2487 «чергові вибори депутатів обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, вибори сільського, селищного, міського голови проводяться у зв'язку із закінченням визначеного Конституцією України строку повноважень депутатів відповідних рад, сільських, селищних, міських голів».

Погоджуючись із Рішенням щодо проведення в останню неділю жовтня 2015 року наступних чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, які були обрані на чергових виборах 31 жовтня 2010 року, вважаю за необхідне звернути увагу на те, що практична необхідність у тлумаченні положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону № 2487 полягала перш за все у визначенні строків проведення наступних чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, обраних не на чергових, а саме на позачергових виборах.

Згідно з частиною третьою статті 14 Закону № 2487 «позачергові місцеві вибори призначаються Верховною Радою України у разі дострокового припинення повноважень депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевої ради, сільського, селищного, міського голови, а також в інших випадках, передбачених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Відомо, що позачергові місцеві вибори мали місце в Україні як до, так і після набрання чинності Законом № 2952.

На мій погляд, у Рішенні Конституційний Суд України мав би диференційовано підійти до вирішення питання щодо строків проведення наступних чергових виборів:

- депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, обраних на позачергових виборах після набрання чинності Законом № 2952;
- депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, обраних на позачергових виборах до набрання чинності Законом № 2952.

Навряд чи є сумніви щодо правомірності встановлення терміну проведення наступних чергових виборів депутатів місцевих рад та відповідних голів, обраних на позачергових виборах після набрання чинності Законом № 2952, — остання неділя жовтня 2015 року. Очевидно, що проведення таких виборів у зазначений термін є правочинним, незважаючи на те, що до вказаної дати не закінчиться, звичайно, конституційно встановлений п'ятирічний строк повноважень місцевих рад та сільських, селищних, міських голів. З приводу цього обґрунтованим є висновок Конституційного Суду України, що зменшення строків повноважень відповідних рад та голів не порушує конституційного права громадян брати участь у управлінні державними справами.

Стосовно ж другої групи позачергових виборів, а саме тих, які відбулися до набрання чинності Законом № 2952, Конституційний Суд України, визначаючи термін проведення наступних чергових виборів місцевих рад та відповідних голів — в останню неділю жовтня 2015 року, був свідомий того, що це призведе до продовження встановлених Конституцією України строків повноважень органів місцевого самоврядування. У цьому випадку, на мій погляд, Конституційний Суд України, зазначивши, що принцип періодичності проведення виборів, закріплений у Конституції України, є однією із складових їх демократичності, надав

перевагу принципу одночасності проведення на території України чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, закріпленому в абзаці першому частини другої статті 14 Закону № 2487.

Вважаю, що стосовно таких випадків питання щодо проведення чергових виборів депутатів місцевих рад та відповідних голів повноважна вирішувати лише Верховна Рада України згідно з пунктом 30 частини першої статті 85 Конституції України, тим більше, що Конституційний Суд України не дав правової оцінки положенню абзацу першого частини другої статті 14 Закону № 2487 «чергові вибори депутатів, сільських, селищних, міських голів проводяться одночасно на всій території України, крім випадків, встановлених Конституцією та законами України».

Безперечно, необхідність у проведенні місцевих виборів виникатиме після проведення будь-яких чергових виборів у зв'язку з різними об'єктивними та суб'єктивними обставинами. Тому в Рішенні було б доцільно на підставі частини другої статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» зобов'язати Верховну Раду України вирішити в законодавчому порядку питання проведення чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, які були обрані на позачергових виборах.

Суддя Конституційного Суду України

Ю. Баулін

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Кампа В. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів»

У Рішенні від 29 травня 2013 року № 2-рп/2013 (далі — Рішення) Конституційний Суд України (далі — Суд) дав тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 року № 2487-VI (далі — Закон № 2487) стосовно строків проведення одночасно на всій території України чергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських, районних, обласних рад (далі — місцеві ради) та сільських, селищних, міських голів (далі — голови) у зв'язку з набранням чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI (далі — Закон № 2952). Суд визначив, що в такому контексті зазначені конституційні та законодавчі положення треба розуміти так, що наступні після набрання чинності Законом № 2952 чергові вибори усіх депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та голів, обраних на чергових або позачергових виборах, відбуваються одночасно на всій території України в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень зазначених рад чи голів. Датою проведення наступних чергових виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та голів одночасно на всій території України Суд визначив останню неділю жовтня п'ятого року повноважень рад чи голів, обраних на чергових виборах 31 жовтня 2010 року.

Фактично Рішення поглибило доктрину Суду щодо строків у конституційному праві, ще раз підтвердивши, що встановлення строків (конституційних, законодавчих) є прерогативою парламенту. На долю ж Суду випадає лише трактування принципів їх застосування судами України чи іншими органами державної влади.

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за необхідне висловити окрему думку стосовно окремих правових позицій Суду, викладених у Рішенні, та деяких правових проблем, пов'язаних з цим Рішенням.

У Рішенні чи не вперше обґрунтовано перегляд правових позицій Суду¹, закріплених у Рішенні від 4 червня 2009 року № 13-рп/2009 (далі — Рішення № 13-рп/2009). Крім того, Суд застосував ціннісний підхід у підпункті 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення, чим засвідчив певну прихильність до доктрини «живої Конституції». Але Рішення не позбавлене нормативістсько-легістських підходів, які, на жаль, ще домінують у судовій та адміністративній практиці, громадській думці та юридичній науці. Зазначена обставина знижує ефективність цього Рішення, яке легко можна витлумачити так, що це може призвести до викривлення його змісту та неправильних висновків.

Саме тому правові позиції Суду, викладені у Рішенні, на мій погляд, потребують уточнень та поглиблення. Це випливає з такого аналізу.

1. Суть проблеми, яку Суд мав вирішити у зв'язку з конституційним поданням 48 народних депутатів України, полягає в тому, щоб дати тлумачення зазначених конституційних і законодавчого положення щодо одночасного проведення чергових місцевих виборів. Ця проблема виникла тому, що у зв'язку з конституційними змінами 2011 року щодо строків одночасного проведення чергових місцевих виборів, у Перехідних положеннях чинної Конституції України не було визначено дату проведення чергових місцевих виборів, як це було зроблено стосовно чергових парламентських і президентських виборів (пункти 15, 16). На той факт, що в цих Перехідних положеннях після прийняття Закону № 2952 не було встановлено дату чергових місцевих виборів, на жаль, не звернули уваги юридичні служби ні єдиного органу законодавчої влади, ні центральних органів виконавчої влади, ні навіть сам Суд, коли дав 18 листопада 2010 року Висновок про відповідність положенням Конституції України законопроекту про внесення змін до статей 76, 77, 103, 136, 141 та до розділу XV «Перехідні положення» Основного Закону України стосовно строків проведення парламентських, президентських і місцевих виборів.

Фактично конституційні зміни 2011 року привели до того, що будь-які позачергові вибори органів і посадових осіб місцевого самоврядування мають проводитися лише на строк до наступних чергових виборів. Таким чином, втратили значення, зокрема, правові позиції, закріплені у Рішенні № 13-рп/2009, за якими депутати місцевих рад і посадові особи місцевого самоврядування, обрані на позачергових місцевих виборах, мали отримувати мандати на повний конституційний строк. Інакше кажучи, конституційні зміни 2011 року фактично змінили співвідношення між черговими і позачерговими виборами до будь-якого представницького органу чи будь-якої виборної посадової особи місцевого самоврядування: на чергових місцевих виборах особа обирається на строк до наступних чергових місцевих виборів (повний строк), а на позачергових місцевих виборах — особа отримує мандат тільки до наступних чергових виборів (неповний строк).

Отже, суб'єкт права на конституційне подання звернувся до Суду з приводу строків чергових місцевих виборів, оскільки після внесення змін до Конституції України у 2011 році щодо встановлення єдиного строку чергових виборів до

¹ На цю тему див.: Рабінович П., Гончаров В. Перегляд Конституційним Судом України власних правових позицій як засіб охорони функцій Основного Закону // Вісник Конституційного Суду України. — 2011. — № 4–5. — С. 147–153.

Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та голів існує правова невизначеність.

Згідно з догмою класичного конституціоналізму після конституційних змін щодо строків проведення виборів до представницьких органів влади законодавець, якщо йдеться, наприклад, про органи місцевого самоврядування, повинен: а) провести позачергові місцеві вибори; б) у перехідних положеннях до закону про конституційні зміни встановити дату чергових місцевих виборів.

Оскільки Україна ще не завжди дотримується догм класичного конституціоналізму, законодавець при внесенні конституційних змін 2011 року не зробив ні першого, ні другого. Тобто фактично продовження (після 2011 року) повноважень тих місцевих рад та голів, які були обрані до прийняття Закону № 2952, на чергових і позачергових виборах за мовчазної згоди Верховної Ради України та інших інститутів центральної і місцевої влади призвело до формування конституційного прецеденту, змінити чи скасувати який може лише сам парламент. Підтвердження того, що конституційні прецеденти парламенту є самостійним джерелом права, можна знайти як у теорії¹, так і на практиці². Тобто законодавець після прийняття конституційних змін 2011 року фактично своєю бездіяльністю щодо проведення нових місцевих виборів створив конституційний прецедент, який вийшов за межі права.

Конституційна прогалина щодо дати проведення нових місцевих виборів після внесення змін до Основного Закону України у 2011 році, очевидно, не могла бути перешкодою для тлумачення Судом зазначених конституційних і законодавчих положень. Тому в цій правовій ситуації, керуючись принципом верховенства права, Суд не міг відмовитися від розгляду справи за поданням 48 народних депутатів України. Відповідно до цього принципу Суд не може відмовитися від розгляду та вирішення справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини.

Як вже зазначалося, після конституційних змін 2011 року дата наступних чергових місцевих виборів в Україні мала невизначений характер, а тому залежно від оцінки конституційно-правової ситуації Суд міг розглядати два її варіанти вирішення: а) на підставі попередніх чергових виборів 31 жовтня 2010 року; б) виходячи зі встановлених конституційними змінами 2011 року єдиних на всій території України нових виборів. Тому всі розмови про те, що Суд безпідставно відкрив конституційне провадження у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України, є надуманими.

Суд не пішов шляхом рекомендації Верховній Раді України провести, наприклад у 2013 році, позачергові вибори до Верховної Ради Автономної Республіки

¹ Див.: Парламентаризм в Україні : теорія та практика : мат. міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 10-й річниці з дня проголошення незалежності України та 5-й річниці з дня прийняття Конституції України (26 червня 2001 р., м. Київ). — К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2001. — 658 с.

² Може, наприклад, йтися про такий конституційний прецедент парламенту, як проведення сесії Верховної Ради України в «Українському домі» 21 січня та 1 лютого 2000 року та прийняття ними змін до Регламенту Верховної Ради України тощо. Докладніше про прецеденти при формуванні парламентської більшості див.: Формування парламентської більшості : стан, проблеми, перспективи : матеріали «круглого столу». — К., 2000. — 111 с.

Крим, місцевих рад та голів на всій території України, хоч і міг прийняти відповідні правові позиції, керуючись догмою класичного конституціоналізму. Суд же вирішив розв'язати поставлене перед ним суб'єктом права на конституційне подання питання через надання зворотної сили положенням про конституційні зміни 2011 року і на цій основі визначив відправну точку для наступних чергових місцевих виборів — чергові місцеві вибори 31 жовтня 2010 року.

Згідно з правовою позицією Суду закон має зворотну силу, коли він покращує реалізацію або захист прав особи (абзац третій пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99; абзац другий пункту 6 мотивувальної частини Рішення від 27 травня 2008 року № 11-рп/2008). Суд свідомо пішов на поширення зворотної дії Закону № 2952, вважаючи, що саме таким чином будуть найкраще захищені права громадян як членів територіальних громад: адже тоді наступні чергові вибори мають відбутися у 2015, а не в 2016 році, якщо рахувати п'ятирічний термін повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та голів від конституційних змін 2011 року.

Таким чином, об'єктивно і з урахуванням традицій українського конституціоналізму, однією з яких є наступність (континуїтет) у здійсненні публічної влади, Суд встановив дату наступних чергових виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та голів — вони мають відбутися одночасно на всій території України в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень рад чи голів, обраних на чергових виборах 31 жовтня 2010 року.

Проте обов'язковою умовою тлумачення Судом положень законодавчих актів є перевірка їх конституційності. На жаль, Суд цього не зробив стосовно окремих положень абзацу першого частини другої статті 14 Закону № 2487, у якому йдеться про чергові місцеві вибори, «крім випадків, встановлених Конституцією та законами України». Очевидно, що Суд повинен був перевірити на відповідність статті 141 Конституції України зазначений абзац статті 14 Закону № 2487. Зрозуміло, що це законодавче положення, яке було прийнято у 2010 році, тобто до внесення змін до Конституції України Законом № 2952, суперечить конституційному положенню про одночасне проведення чергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та голів, оскільки воно не передбачає можливих виключень із загального правила. Тому є підстави вважати, що припис абзацу першого частини другої статті 14 Закону № 2487 «крім випадків, встановлених Конституцією та законами України» не відповідає чинній частині третій статті 141 Основного Закону України. Цей припис Закону № 2487 породжує певні правові ілюзії щодо строків повноважень місцевих рад та голів, обраних на позачергових виборах до конституційних змін 2011 року. Насправді строк повноважень місцевих рад та голів юридично закінчився 1 лютого 2011 року, коли Верховна Рада України прийняла Закон № 2952.

Таким чином, у Рішенні не було з'ясовано головної причини непроведення місцевих виборів в окремих радах територіальних громад чи регіонів, обраних ще до конституційних змін 2011 року на позачергових місцевих виборах. Фактично повноваження таких місцевих рад, які після конституційних змін 2011 року повинні були переобратися, але не переобралися, були продовжені на невизначений строк. За таких умов закріплені в Рішенні правові позиції Суду щодо дати проведення наступних чергових місцевих виборів залежно від чергових місцевих вибо-

рів 31 жовтня 2010 року сприяють недопущенню безладдя і безправ'я, які може у будь-який час спровокувати загострення діючої в Україні, на думку вчених, конфронтаційно-антагоністичної політичної системи, в якій домінують вождистсько-популістські сили¹.

2. Рішення присвячене питанням місцевого самоврядування, проте не містить посилань на міжнародні акти, які визначають та закріплюють загальноприйняті демократичні стандарти у сфері місцевого самоврядування, зокрема стосовно засад організації та проведення місцевих виборів. На мою думку, в мотивувальній частині Рішення слід було б зробити акцент на засадах місцевих виборів, визначених Європейською хартією місцевого самоврядування (ратифікована Законом від 15 липня 1997 року № 452/97-ВР) та Кодексом належної практики у виборчих справах, прийнятим Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеціанською Комісією та ОБСЄ / Бюро з питань демократичних інститутів та прав людини), що включає Керівні принципи виборів (CDL-AD (2002) 023rev).

До речі, згідно з положеннями пункту 2 статті 3 вказаної хартії місцеве самоврядування здійснюється радами, що вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права. Водночас у цих положеннях закріплено принцип, за яким діяльність виборних органів жодним чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів або будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом.

Особливо актуальним це положення названої хартії є для України, оскільки частина перша статті 6 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» первинним суб'єктом місцевого самоврядування визнає саме територіальну громаду, а не органи та посадових осіб місцевого самоврядування. Тому в тих випадках, коли діяльність органів місцевого самоврядування є неефективною, територіальна громада має усвідомлювати свою роль та власні можливості у вирішенні питань місцевого значення, застосовуючи при цьому передбачені чинним законодавством України та статутами відповідних громад організаційно-правові форми участі у місцевому самоврядуванні (зокрема, проміжні вибори, місцеві референдуми, загальні збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання, органи самоорганізації населення тощо).

Проте, оцінюючи Рішення 2013 року в цілому, слід зазначити, що воно має свій правовий потенціал, який держава і суспільство повинні використати на користь людини. Цей потенціал особливо помітний із позицій соціологічно-реалістичних правових підходів до вирішення даної справи. Тому Суду необхідно частіше звертатися до доктрини «живої Конституції», «живого» права, що гарантуватиме більш високу якість прийнятих ним рішень.

Суддя Конституційного Суду України

В. Кампо

¹ Про це див.: Мелешевич А. Партії влади та партійні системи в пострадянських країнах // *Вибори та демократія*. — 2006. — № 1. — С. 72–80; Дацюк С. Партії: минуле без майбутнього: коротка історія партій з часів здобуття Україною незалежності // *Народ і влада в Україні*. — 2008. — № 1. — С. 30–35.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Стецюка П. Б. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів»

Суб'єкт права на конституційне подання — 48 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням «дати офіційне тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України та абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» стосовно того, чи передбачають вказані положення, що після набрання чинності Законом України від 1 лютого 2011 року № 2952-VI чергові вибори до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських, районних, обласних рад та сільських, селищних, міських голів повинні відбуватися одночасно на всій території України в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень відповідної ради чи відповідного голови, обраних на чергових виборах, тобто в останню неділю жовтня 2015 року» (с. 8 конституційного подання).

У Рішенні від 29 травня 2013 року № 2-рп/2013 (далі — Рішення) Конституційний Суд України зазначив: «В аспекті конституційного подання положення частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 року № 2487-VI слід розуміти так, що наступні після набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI усі чергові вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських, районних, обласних рад та сільських, селищних, міських голів, обраних на чергових або позачергових виборах, відбуваються одночасно на всій території України в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень рад чи голів, обраних на чергових виборах 31 жовтня 2010 року» (пункт 1 резолютивної частини).

Згідно зі статтею 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за необхідне висловити окрему думку стосовно Рішення.

1. Підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України відповідно до статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції України та законів України. Тому однією з обов'язкових вимог до конституційного подання є наведення (зазначення) в ньому правового обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні Конституції України та законів України (пункт 4 частини другої статті 39 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Крім того, суб'єкт права на конституційне подання має чітко визначити предмет тлумачення, оскільки невизначеність останнього «унеможливорює здійснення офіційної інтерпретації статей Конституції та законів України» (Ухвала Конституційного Суду України від 2 вересня 2009 року № 47-у/2009).

Однак ні правового обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні Конституції України та законів України, ні чіткого визначення предмета тлумачення конституційне подання не містить. Автори клопотання акцентували на неоднозначному розумінні «підстав призначення та проведення чергових місцевих виборів "...» політичними силами, представленими у Верховній Раді України сьомого скликання» (с. 7 конституційного подання), що таким правовим обґрунтуванням, очевидно, вважатися не може. Отже, підстав для відкриття конституційного провадження у цій справі не було¹.

Водночас аналіз діяльності Конституційного Суду України за останні роки свідчить про випадки безпідставної, як на наш погляд, відмови у відкритті конституційних проваджень у цілій низці інших справ. Так, зокрема, Конституційний Суд України відмовив у відкритті конституційних проваджень за всіма без винятку конституційними зверненнями та конституційними поданнями щодо офіційного тлумачення чи перевірки на предмет конституційності положень Закону України «Про засади державної мовної політики»².

¹ Такої або близької за змістом позиції дотримувалася і більшість науковців наукових та навчальних закладів України, що вбачається з листів-відповідей на офіційні запити Конституційного Суду України у цій справі.

² Ухвали Конституційного Суду України: про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням голови Львівської обласної ради щодо офіційного тлумачення положень абзацу другого частини першої статті 1, частини другої статті 10, частини першої статті 11, частини першої статті 14 Закону України «Про засади державної мовної політики» у взаємозв'язку з положеннями частин першої, другої статті 10 Конституції України від 29 січня 2013 року № 2-у; про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засади державної мовної політики» від 30 січня 2013 року № 4-у; про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Львівської міської ради щодо офіційного тлумачення положень абзаців другого, шостого, восьмого частини першої статті 1, частин третьої, сьомої статті 7, пункту 15 розділу XI «Перехідні положення» Закону України «Про засади державної мовної політики» у взаємозв'язку з положеннями статей 2, 5, 7, 10, 24, 140 Конституції України від 26 лютого 2013 року № 7-у; про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засади державної мовної політики» від 27 березня 2013 року № 10-у.

Все це разом, як вбачається, не зовсім відповідає конституційним приписам, за якими Конституційний Суд України є тільки органом конституційної юрисдикції в Україні (частина перша статті 147), зобов'язаний діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19), а також законодавчому положенню про те, що завданням Конституційного Суду України є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України (стаття 2 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

2. Відкривши все ж таки конституційне провадження у цій справі, Конституційний Суд України, приймаючи Рішення, на нашу думку, припустився декількох серйозних помилок, у тому числі і методологічного характеру.

Так, зазначивши в пункті 1 резолютивної частини Рішення, що «наступні після набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 1 лютого 2011 року № 2952–VI усі чергові вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських, районних, обласних рад та сільських, селищних, міських голів, обраних на чергових **або позачергових** (виділення моє — П. С.) виборах, відбуваються одночасно на всій території України в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень рад чи голів, обраних на чергових виборах 31 жовтня 2010 року», Конституційний Суд України мав би завершити речення словами **«крім рад та голів, конституційний строк повноважень яких закінчився»**.

Відсутність саме такого завершення пункту 1 резолютивної частини Рішення, а також викладена Конституційним Судом України позиція, за якою **«продовження** (виділення моє — П. С.) або скорочення строків повноважень органів місцевого самоврядування, обраних на позачергових виборах, є тимчасовим заходом, спрямованим на реалізацію механізму одночасного проведення усіх чергових виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, що не перешкоджає реалізації конституційного права громадян брати участь в управлінні державними справами» (абзац шостий пункту 4 мотивувальної частини Рішення), без урахування змісту частини третьої статті 83 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів»¹, може спричинити виникнення помилкової думки про те, що Конституційний Суд України нібито допускає можливість функціонування місцевих рад та сільських, селищних, міських голів після закінчення конституційних строків їхніх повноважень інакше, ніж на підставі закону.

Насправді ж у Рішенні, вкотре привернувши увагу до тих конституційних приписів, які закріплюють демократичний характер сучасної Української держави

¹ «В останні шість місяців повноважень депутатів, сільських, селищних, міських голів, обраних на попередніх чергових місцевих виборах, позачергові вибори депутатів, сільського, селищного, міського голови не призначаються та не проводяться» (частина третя статті 83 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів»).

(пункт 2 мотивувальної частини), єдиний орган конституційної юрисдикції чітко зазначив, що «за Конституцією України строк повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад, депутати яких обрані на чергових виборах, становить п'ять років (частина перша статті 136, частина перша статті 141); строк повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових виборах, становить п'ять років (частина друга статті 141). Цим строком (п'ять років) означена періодичність проведення чергових виборів до органів місцевого самоврядування» (абзац другий пункту 3 мотивувальної частини). Звідси випливає, що граничною (верхньою) межею строку повноважень місцевих рад та сільського, селищного, міського голови є п'ять років і ніхто, крім самого конституціодавця, змінити цю норму не може.

За таких обставин продовження строку повноважень місцевих рад та сільських, селищних, міських голів понад конституційно встановлену граничну (верхню) межу інакше, ніж шляхом внесення змін до Основного Закону держави, буде прямим **порушенням** останнього. І порушенням не тільки самої **норми про п'ятирічний строк повноважень** місцевих рад та сільських, селищних, міських голів (статті 136, 141 Конституції України), а й тих конституційних приписів, які визначають засади конституційного ладу держави, — частини другої статті 5 (**«Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування»**), статті 7 (**«В Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування»**). Крім того, порушено буде і конституційні положення, які закріплюють права та свободи громадян України, зокрема право **«вільно обирати і бути обраним до органів місцевого самоврядування»** (частина перша статті 38).

Суддя Конституційного Суду України

П. Стецюк

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Шишкіна В. І. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів»

Конституційний Суд України постановив Рішення від 29 травня 2013 року № 2-рп/2013 (далі — Рішення), у якому визнав, що «в аспекті конституційного подання положення частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України, абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 року № 2487-VI слід розуміти так, що наступні після набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України щодо проведення чергових виборів народних депутатів України, Президента України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI усі чергові вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських, районних, обласних рад та сільських, селищних, міських голів, обраних на чергових або позачергових виборах, відбуваються одночасно на всій території України в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень рад чи голів, обраних на чергових виборах 31 жовтня 2010 року».

Стосовно такого трактування висловлюю окрему думку на підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Суб'єкт права на конституційне подання — 48 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням «дати офіційне тлумачення положень частини другої статті 136, частини третьої статті 141 Конституції України та абзацу першого частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» стосовно того, чи передбачають вказані положення, що після набрання чинності Законом України від 1 лютого 2011 року № 2952-VI **чергові вибори** до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільських, селищних, міських, районних, обласних рад та сільських, селищних, міських голів повинні відбутися одночасно на всій території України в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень відповідної ради чи відповідного голови, обраних на **чергових виборах**, тобто в останню неділю жовтня 2015 року».

Положення Конституції України та виборчого закону, що їх просять витлумачити народні депутати України, мають таке текстуальне викладення: «чергові вибори до Верховної Ради Автономної Республіки Крим відбуваються в останню неді-

лю жовтня п'ятого року повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обраної на чергових виборах» (частина друга статті 136); «чергові вибори сільських, селищних, міських, районних, обласних рад, сільських, селищних, міських голів відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень відповідної ради чи відповідного голови, обраних на чергових виборах» (частина третя статті 141); «чергові вибори депутатів, сільських, селищних, міських голів проводяться одночасно на всій території України, крім випадків, встановлених Конституцією та законами України» (абзац перший частини другої статті 14 Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів»).

1. Процесуальний аспект щодо відкриття конституційного провадження у справі.

У загальному розумінні термін «тлумачення» подається як пояснення, визначення змісту, роз'яснення суті, розуміння чого-небудь із застосуванням різних методів трактування. Тлумачення ж норми права є інтелектуально-вольовою діяльністю спеціально уповноваженого органу, яку спрямовано на з'ясування і роз'яснення волі законодавця, матеріалізованої у положеннях законів. Мета тлумачення — правильне розуміння змісту норми права у разі її різночитання.

Причиною необхідності тлумачення норм Конституції України та законів України є нерозуміння змістової суті чи проблемність застосування їх положень у практичній діяльності через неоднозначні погляди органів і осіб, які користуються або мають намір послуговуватися цими приписами у відповідній казуальній ситуації.

Однак порівняльний аналіз змісту питання, поставленого у конституційному поданні 48 народних депутатів України, і тексту вказаних ними положень Конституції України й Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 року № 2487-VI (далі — Закон) дає підстави стверджувати, що автори клопотання не визначили **правової проблеми**, яка була б причиною необхідності офіційного тлумачення названих правових норм у зв'язку з їх нерозумінням чи неоднозначним трактуванням. Як у постановочному питанні авторів клопотання, так і в зазначених ними положеннях Конституції України і Закону йдеться лише про чергові вибори вказаних рад і сільських, селищних, міських голів — то в чому ж проблема? Якщо народні депутати України мали на увазі уніфікацію строків (що за них додумано в Рішенні) проведення виборів депутатів місцевих рад, а також сільських, селищних, міських голів, яких раніше було обрано на чергових і позачергових виборах, у розумінні одночасного проведення наступних виборів, то в конституційному поданні мали б так і зазначити. Тоді саме за такою конструкцією постановочного у поданні питання, мабуть, ще можна було б говорити про проблему у правозастосуванні. Однак із тексту постановочного питання таке навіть віртуально не проглядається. Про прив'язку до конкретної дати проведення виборів вказаних рад і голів населених пунктів, обраних раніше на чергових і позачергових виборах, що відображено у Рішенні, у конституційному поданні також не йдеться. Зазначене вказує на те, що суб'єкт права на конституційне подання не визначив **конкретного предмета тлумачення**.

Конституційний Суд України неодноразово відмовляв суб'єктам права на конституційне подання і особливо на конституційне звернення (громадяни і юридич-

ні особи, які не є суб'єктами владних повноважень) у відкритті конституційного провадження у справі, вказуючи на таку підставу, як невизначеність конкретного предмета тлумачення (ухвали від 23 грудня 2009 року № 65-у/2009, від 5 липня 2011 року № 25-у/2011, від 11 грудня 2012 року № 33-у/2012, від 18 грудня 2012 року № 35-у/2012, від 20 лютого 2013 року № 6-у/2013, від 16 квітня 2013 року № 13-у/2013). Чому саме стосовно цього конституційного подання такої позиції не дотримано?

За таких обставин у колегії суддів Конституційного Суду України не було законних підстав для відкриття конституційного провадження у справі за вказаним конституційним поданням, а в Конституційного Суду України — для його розгляду по суті, тобто провадження у справі мало б бути припинене згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

2. Сутнісний аспект.

2.1. В Основному Законі України термінологічне словосполучення «позачергові вибори» безпосередньо застосовано лише до виборів до Верховної Ради України (частина друга статті 77) і опосередковано може стосуватися способу зайняття поста Президента України у разі дострокового припинення повноважень попереднього Президента України (друге речення частини п'ятої статті 103). Приписів щодо позачергових виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, сільських, селищних і міських рад, а також сільських, селищних, міських голів Конституція України взагалі не містить. Про позачергові вибори немає згадки і в абзаці першому частини другої статті 14 Закону, положення якого просить витлумачити суб'єкт права на конституційне подання. Про позачергові місцеві вибори йдеться лише в частині третій статті 14 Закону, положення якої як об'єкт тлумачення автори клопотання не згадують. Мабуть, тому в резолютивній частині конституційного подання, у якій має бути викладена квінтесенція тієї *правової проблеми (предмета)*, що потребує розв'язання, взагалі не йдеться про позачергові вибори. У Рішенні ж дається роз'яснення, яке незрозуміло з чого випливає, а також довільне трактування положень статей 136, 141 Конституції України, статті 14 Закону, бо вони збігаються за змістом (жодного слова про позачергові вибори). До того ж, якось оминули уточнююче положення абзацу першого частини другої статті 14 Закону «крім випадків, встановлених Конституцією та законами України».

Конституційний Суд України, вдаючись у Рішенні до розширеного тлумачення вказаних положень Конституції України і Закону у сув'язі понять проведення чергових і позачергових виборів, вийшов за межі поставленого у конституційному поданні питання, не пославшись на жодну з норм Закону України «Про Конституційний Суд України», яка надавала б йому повноваження вийти за межі змісту питання, порушеного у конституційному поданні, і не навів обґрунтування такого виходу. За нормами глави 16 цього Закону, які безпосередньо регламентують реалізацію такого повноваження єдиного органу конституційної юрисдикції, як тлумачення Конституції і законів України, право вийти за межі конституційного подання чи конституційного звернення є лише у випадку визнання неконституційними положень закону у разі встановлення наявності ознак його невідповідності Конституції України (частина друга статті 95).

2.2. Зміст Рішення недвозначно спонукає до висновку, що своїм актом Конституційний Суд України фактично встановив радам, які були обрані на позачергових виборах до змін, внесених до Конституції України на підставі Закону України від 1 лютого 2011 року № 2952-VI, значно більший строк легітимності, ніж п'ять років (наприклад, Київській міській раді — понад сім років). Проте в Конституції України, інших законах, зокрема й у їхніх перехідних положеннях стосовно реалізації цих змін до Конституції України, не зазначено, що строк повноважень тих місцевих рад, які були обрані на позачергових виборах, може перевищувати граничний строк їх легітимності — п'ять років — навіть за певних виключних обставин. До того ж, посилаючись на пункт 20 частини першої статті 92 Основного Закону України, Конституційний Суд України в абзаці другому підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення зазначив, що організація і порядок проведення виборів визначаються виключно законами України. Однак у чинних законах навіть натяку немає на можливість хоча б одноразового відступу від загальних правил і не передбачено, що строк повноважень якоїсь із місцевих рад чи голови населеного пункту може бути продовжений і значно перевищувати встановлений у Конституції України (стаття 141) п'ятирічний строк легітимності.

На підставі викладеного можна стверджувати, що Конституційний Суд України у такий спосіб перебрав на себе повноваження законодавчого органу України і встановив нову норму, а це суперечить Конституції України, особливо у світлі припису статті 2 Закону України «Про Конституційний Суд України», який зобов'язує його гарантувати верховенство Основного Закону держави на всій території України.

2.3. Конституційний Суд України в пунктах 3, 4 мотивувальної частини Рішення вдався до обґрунтування свого погляду на уніфікацію строків проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів, обраних як на чергових, так і на позачергових виборах (хоча такого питання в конституційному поданні не було), через так зване політико-правове розмірковування щодо низки тез про: унітарність держави; одночасність усіх виборів до місцевих представницьких органів як гарантування безперервності влади (нібито безперервність у діяльності представницьких органів місцевого самоврядування, наприклад, у Чернігівській області залежить від виборів до рад у Вінницькій області); стабільність виборчих правовідносин у державі (нібито держава — це не сукупність громадян і місцеві вибори — не воля мешканців громад відповідної території), розглядаючи все це крізь призму суспільного блага. Однак при цьому забуто одну «маленьку деталь», що в основі обрання місцевих представницьких органів лежить засадниче конституційне право громадян на управління своєю територією через участь у формуванні для «себе» органів місцевого самоврядування (статті 5, 7, 38, 69 Конституції України), а не для центральної влади у державі, яка сформувала окремо від органів самоврядування органи державного правління і контролю. Така опосередкована участь членів громади в управлінні своїми справами і реалізації власного інтересу обумовлюється не лише політичним правом громадянина обирати і бути обраним, а передбачає реалізацію більш ґлибинного, базисного, життєво необхідного права людини — бути належним співвласником усього майна, що є в комунальній власності на відповідній території, і в такий спосіб впливати на гарантування вправного розпорядження і управління цим

майном і надання комунальних послуг, щоб забезпечувати собі таким чином гідні людини умови життя. З огляду на викладене так звана уніфікація дати проведення виборів (одночасність) стає перешкодою на шляху необхідної заміни «негідних» управлінців, що підриває висхідну засаду конституційного ладу, яку проголошено в українському суспільстві.

2.4. Методологія, яку обрано в Рішенні, — охопити «усе і вся» та підвести усе розмаїття легітимності органів місцевого самоврядування (від «початкової» і до «завершальної») до одного знаменника — є хибною ще й через таку обставину: правову ситуацію щодо призначення виборів Київського міського голови взагалі не можна пов'язувати з черговими чи позачерговими виборами в аспекті мотивації, яку обрав Конституційний Суд України (див. абзаци п'ятий, сьомий пункту 4 мотивувальної частини Рішення). Місцеві ради чи голови сіл, селищ, міст, незалежно від того, обрано їх на чергових чи позачергових виборах, є діючими і здійснюють свої повноваження. Посада ж Київського міського голови є вакантною протягом тривалого часу. Кожна правова ситуація є унікальною і не може бути загнана у «прокрустове ложе» уявлень окремих політиків чи суддів, навіть якщо вони становлять чисельну більшість.

Суддя Конституційного Суду України

В. Шишкін

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 2, абзацу другого пункту 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи», статті 138 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (справа щодо змін умов виплати пенсій і щомісячного довічного грошового утримання суддів у відставці)

м. К и ї в
3 червня 2013 року
№ 3-рп/2013

Справа № 1-2/2013

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуєчого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Винокурова Сергія Маркіяновича — доповідача,
Гульгата Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Маркуш Марії Андріївни,
Пасенюка Олександра Михайловича,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Тупицького Олександра Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 2, абзацу другого пункту 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8 липня 2011 року № 3668-VI (Відомості Верховної Ради України, 2012 р., № 12–13, ст. 82) (далі — Закон № 3668), статті 138 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня

2010 року № 2453-VI (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., №№ 41–45, ст. 529) у редакції Закону № 3668 (далі — Закон № 2453) стосовно змін розміру та інших умов виплати пенсій і щомісячного довічного грошового утримання суддів у відставці.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Верховного Суду України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є твердження суб'єкта права на конституційне подання про неконституційність окремих положень Закону № 2453 та Закону № 3668.

Заслухавши суддю-доповідача Винокурова С. М. та дослідивши матеріали справи, в тому числі позиції Голови Верховної Ради України, Голови Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Вищої ради юстиції, Генеральної прокуратури України, Міністерства юстиції України, Ради суддів України, Ради суддів адміністративних судів України, Ради суддів господарських судів України, науковців Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національної академії прокуратури України, Національного університету «Одеська юридична академія», Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», Національної школи суддів України, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Верховний Суд України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають частині третій статті 22, частині першій статті 55, частинам першій, другій статті 126, частині першій статті 130 Конституції України (є неконституційними), положення статті 2, абзацу другого пункту 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 3668, частин першої, другої, третьої, п'ятої статті 138 Закону № 2453 стосовно змін розміру та інших умов виплати пенсій і щомісячного довічного грошового утримання суддів у відставці.

2. Вирішуючи порушене в конституційному поданні питання, Конституційний Суд України виходить з такого.

2.1. Україна є правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права, Конституція України має найвищу юридичну силу, закони приймаються на її основі і повинні відповідати їй; державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (стаття 1, частина перша статті 6, частини перша, друга статті 8 Основного Закону України).

Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 6, частина друга статті 19 Основного Закону України).

Згідно з Конституцією України права і свободи людини і громадянина захищаються судом; кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи

бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб; правосуддя здійснюють професійні судді та, у визначених законом випадках, народні засідателі і присяжні; виключно законами України визначається статус суддів (частини перша, друга статті 55, пункт 14 частини першої статті 92, частина перша статті 127).

2.2. Правовий статус суддів та гарантії їх незалежності визначені Конституцією України та Законом № 2453, що відповідає частині першій статті 126 Основного Закону України, згідно з якою незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією і законами України.

Конституційний Суд України вважає, що положення Конституції України стосовно незалежності суддів, яка є невід'ємним елементом статусу суддів та їх професійної діяльності, пов'язані з принципом поділу державної влади та обумовлені необхідністю забезпечувати основи конституційного ладу, права людини, гарантувати самостійність і незалежність судової гілки влади.

В Основному Законі України незалежність як складова конституційного статусу особи та її професійної діяльності визначена лише стосовно суддів і забезпечується, насамперед, особливим порядком їх обрання або призначення на посаду та звільнення з посади (пункт 27 частини першої статті 85, частини четверта, п'ята статті 126, частини третя, четверта статті 127, стаття 128, пункт 1 частини першої статті 131); заборонаю впливу на них у будь-який спосіб (частина друга статті 126); захистом професійних інтересів суддів (частина шоста статті 127); підкоренням суддів при здійсненні правосуддя лише закону (частина перша статті 129); особливим порядком притягнення їх до дисциплінарної відповідальності (пункт 3 частини першої статті 131); державним фінансуванням та належними умовами для функціонування судів і діяльності суддів шляхом визначення у Державному бюджеті України окремо видатків на утримання судів (частина перша статті 130); притягненням до юридичної відповідальності винних осіб за неповагу до суду і судді (частина п'ята статті 129); організацією державою особливої безпеки суддів та їхніх сімей (частина сьома статті 126); здійсненням суддівського самоврядування (частина друга статті 130); заборонаю для професійних суддів належати до політичних партій та профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої (частина друга статті 127).

Реалізуючи свої повноваження визначати в законах України додаткові до конституційних гарантії незалежності суддів, Верховна Рада України в Законі № 2453 установила, що суддя у своїй діяльності щодо здійснення правосуддя є незалежним від будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання, і така незалежність судді забезпечується, зокрема, його належним матеріальним та соціальним забезпеченням. Суддя здійснює правосуддя на основі Конституції і законів України, керуючись при цьому принципом верховенства права. Втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя забороняється і тягне за собою відповідальність, установлену законом (частина перша, пункт 8 частини четвертої статті 47). У цій статті також закріплено, що органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи, а також фізичні і юридичні особи та їх об'єднання зобов'язані поважати незалежність судді і не посягати

на неї (частина п'ята); при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу визначених Конституцією України гарантій незалежності судді (частина шоста).

Конституційний Суд України враховує попередні правові позиції стосовно гарантій незалежності суддів, викладені ним у рішеннях від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002, від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004, від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005, від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008. Визначені Конституцією та законами України гарантії незалежності суддів є невід'ємним елементом їх статусу, поширюються на всіх суддів України та є необхідною умовою здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом. Такими гарантіями є надання їм за рахунок держави матеріального забезпечення (суддівська винагорода, пенсія, щомісячне довічне грошове утримання тощо) та надання їм у майбутньому статусу судді у відставці. Право судді у відставці на пенсійне або щомісячне довічне грошове утримання є гарантією належного здійснення правосуддя і незалежності працюючих суддів та дає підстави висувати до суддів високі вимоги, зберігати довіру до їх компетентності і неупередженості. Щомісячне довічне грошове утримання судді спрямоване на забезпечення гідного його статусу життєвого рівня, оскільки суддя обмежений у праві заробляти додаткові матеріальні блага, зокрема обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу. Конституційний принцип незалежності суддів означає, в тому числі, конституційно обумовлений імператив охорони матеріального забезпечення суддів від його скасування чи зниження досягнутого рівня без відповідної компенсації як гарантію недопущення впливу або втручання у здійснення правосуддя.

Таким чином, конституційний статус судді передбачає достатнє матеріальне забезпечення судді як під час здійснення ним своїх повноважень (суддівська винагорода), так і в майбутньому у зв'язку з досягненням пенсійного віку (пенсія) чи внаслідок припинення повноважень і набуття статусу судді у відставці (щомісячне довічне грошове утримання). Статус судді та його елементи, зокрема матеріальне забезпечення судді після припинення його повноважень, є не особистим привілеєм, а засобом забезпечення незалежності працюючих суддів і надається для гарантування верховенства права та в інтересах осіб, які звертаються до суду та очікують неупередженого правосуддя.

Викладене відповідає положенням Європейської хартії про закон «Про статус суддів» від 10 липня 1998 року, за якими рівень винагороди суддям за виконання ними своїх професійних обов'язків має бути таким, щоб захистити їх від тиску, що може спричинити вплив на їхні рішення або взагалі поведінку суддів і таким чином вплинути на їхню незалежність та неупередженість (пункт 6.1); статус забезпечує судді, який досяг передбаченого законом віку для виходу у відставку із посади судді і який здійснював повноваження судді протягом певного строку, право на отримання виплат, рівень яких має бути якомога ближчим до рівня його останньої заробітної плати на посаді судді (пункт 6.4).

Як зазначається в Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки від 17 листопада 2010 року № (2010) 12, «оплата праці суддів повинна відповідати їх професії та виконуваним обов'язкам, а також бути достатньою, щоб захистити їх від дії сти-

мулів, через які можна впливати на їхні рішення. Мають існувати гарантії збереження належної оплати праці на випадок хвороби, відпустки по догляду за дитиною, а також гарантії виплат у зв'язку з виходом на пенсію, які мають відповідати попередньому рівню оплати їх праці» (пункт 54).

Отже, положення статті 47 Закону № 2453 узгоджуються з вимогами міжнародних актів щодо незалежності суддів і спрямовані на забезпечення стабільності досягнутого рівня гарантій незалежності суддів, які є необхідною умовою здійснення правосуддя, а також гарантією поваги до гідності людини, її прав та основоположних свобод.

3. Суб'єкт права на конституційне подання звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати окремі положення Закону № 2453 та Закону № 3668 такими, що не відповідають Конституції України, зокрема частині першій її статті 55.

Конституційний принцип незалежності суддів забезпечує важливу роль судової гілки влади в механізмі захисту прав і свобод громадян та є запорукою реалізації права на судовий захист, передбаченого статтею 55 Основного Закону України. Будь-яке зниження рівня гарантій незалежності суддів суперечить конституційній вимозі неухильного забезпечення незалежного правосуддя та права громадян на захист прав і свобод незалежним судом, оскільки призводить до обмеження можливостей реалізації цього конституційного права, а отже, суперечить статті 55 Конституції України.

4. Суб'єкт права на конституційне подання порушує перед Конституційним Судом України питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин першої, другої статті 138 Закону № 2453.

Згідно з частиною першою статті 138 Закону № 2453 «судді, який вийшов у відставку, після досягнення чоловіками віку 62 роки, жінками — пенсійного віку, встановленого статтею 26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», виплачується пенсія на умовах, передбачених статтею 37 Закону України «Про державну службу», або за його вибором щомісячне довічне грошове утримання. До досягнення віку, встановленого першим реченням цієї частини, право на пенсію за віком або щомісячне довічне грошове утримання мають чоловіки 1955 року народження і старші після досягнення ними такого віку:

60 років — які народилися по 31 грудня 1952 року;

60 років 6 місяців — які народилися з 1 січня 1953 року по 31 грудня 1953 року;

61 рік — які народилися з 1 січня 1954 року по 31 грудня 1954 року;

61 рік 6 місяців — які народилися з 1 січня 1955 року по 31 грудня 1955 року».

Відповідно до частини другої статті 138 Закону № 2453 «суддя у відставці, який не досяг віку, встановленого частиною першою цієї статті, отримує щомісячне довічне грошове утримання. При досягненні таким суддею віку, встановленого частиною першою цієї статті, за ним зберігається право на одержання щомісячного довічного грошового утримання або, за його вибором, призначається пенсія на умовах, передбачених статтею 37 Закону України «Про державну службу».

До змін, внесених Законом № 3668, частини перша, друга статті 138 Закону № 2453 мали таку редакцію: «Судді, який вийшов у відставку, при досягненні пен-

сійного віку виплачується пенсія на умовах, передбачених статтею 37 Закону України «Про державну службу», або за його вибором щомісячне довічне грошове утримання. Суддя у відставці, який не досяг пенсійного віку, отримує щомісячне довічне грошове утримання. При досягненні таким суддею пенсійного віку за ним зберігається право на одержання щомісячного довічного грошового утримання або, за його вибором, призначається пенсія на умовах, передбачених статтею 37 Закону України «Про державну службу».

Згідно зі статтею 26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 року № 1058-IV до змін, внесених Законом № 3668, особи мали право на призначення пенсії за віком після досягнення чоловіками 60 років, жінками — 55 років та наявності страхового стажу не менше п'яти років.

Суб'єкт права на конституційне подання вважає, що вказаними змінами до статті 138 Закону № 2453 значно погіршено умови пенсійного забезпечення і виплати щомісячного довічного грошового утримання суддів у відставці, зокрема збільшено вік (з 60 до 62 років для чоловіків та з 55 до 60 років для жінок), після досягнення якого вони мають можливість реалізувати право на вибір матеріального забезпечення після виходу у відставку, тобто одержувати пенсію на умовах, передбачених статтею 37 Закону України «Про державну службу» (далі — пенсія державних службовців), або щомісячне довічне грошове утримання, чим суттєво порушено законодавчо визначені до цього гарантії незалежності суддів.

Конституційний Суд України при вирішенні цього питання враховує правову позицію, викладену в абзаці другому пункту 4 мотивувальної частини Висновку у справі про внесення змін до статті 46 Конституції України від 2 червня 1999 року № 2-в/99 (у зазначеному законопроекті пропонувалося, зокрема, закріпити такий пенсійний вік: для чоловіків — 60 років, для жінок — 55 років), за якою «на пенсійний вік, який пропонується закріпити у статті 46 Конституції України, впливає ряд чинників — економічний стан суспільства, рівень зайнятості, вікова структура населення тощо. Саме тому пенсійний вік, як правило, не фіксується у конституціях сучасних держав, а регулюється звичайними законами (чи іншими нормативними актами)».

Згідно з пунктом 2 частини п'ятої статті 126 Конституції України суддя звільняється з посади органом, що його обрав або призначив, у разі досягнення суддею шістдесяти п'яти років.

Відповідно до частини першої статті 109 Закону № 2453 суддя, який має стаж роботи на посаді судді не менше двадцяти років, що визначається статтею 131 цього закону, має право подати заяву про відставку. Якщо такий суддя досяг віку, встановленого частиною першою статті 138 Закону № 2453, він може за його вибором одержувати пенсію державних службовців або щомісячне довічне грошове утримання.

Судді у відставці, які не досягли встановленого у частині першій статті 138 Закону № 2453 віку (62 роки — для чоловіків 1956 року народження і молодших; від 60 до 61 року 6 місяців — для чоловіків 1955 року народження і старших; пенсійного віку, встановленого статтею 26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» — для жінок), одержують щомісячне довічне грошове утримання відповідно до частини другої статті 138 Закону № 2453 до

досягнення ними віку, визначеного в частині першій цієї статті, коли в них виникне вказане право вибору матеріального забезпечення, зокрема пенсії державних службовців або щомісячного довічного грошового утримання.

Таким чином, законом виключно для суддів у відставці встановлюється щомісячне довічне грошове утримання або за їх вибором пенсія державних службовців, що є гарантією забезпечення незалежності суддів. Одержання суддею щомісячного довічного грошового утримання обумовлене винятково наявністю стажу роботи на посаді судді не менше двадцяти років та виходом у відставку і не залежить від досягнення суддею пенсійного віку, передбаченого в частині першій статті 138 Закону № 2453, в тому числі перехідного віку, визначеного у другому реченні цієї частини для суддів-чоловіків, які народилися до 31 грудня 1955 року.

Отже, змінивши вік, після досягнення якого судді мають можливість реалізувати право на вибір матеріального забезпечення, а саме одержувати пенсію державних службовців або за їх вибором щомісячне довічне грошове утримання, Верховна Рада України здійснила свої конституційні повноваження, не порушивши при цьому положення статті 126 Конституції України щодо граничного віку працюючого судді та гарантій незалежності суддів.

Таким чином, положення частин першої, другої статті 138 Закону № 2453 не суперечать Конституції України.

5. У конституційному поданні порушується питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини третьої статті 138 Закону № 2453, за якою «щомісячне довічне грошове утримання виплачується судді у розмірі 80 відсотків грошового утримання судді, з якого було сплачено єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а до 1 січня 2011 року — страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, який працює на відповідній посаді».

Частина третя статті 138 Закону № 2453 до внесених Законом № 3668 змін передбачала: «Щомісячне довічне грошове утримання виплачується судді у розмірі 80 відсотків грошового утримання судді, який працює на відповідній посаді. За кожний повний рік роботи на посаді судді понад 20 років розмір щомісячного довічного грошового утримання збільшується на два відсотки заробітку, але не більше ніж 90 відсотків заробітної плати судді, без обмеження граничного розміру щомісячного довічного грошового утримання».

Таким чином, визначений Законом № 2453 порядок нарахування щомісячного довічного грошового утримання було змінено Законом № 3668, внаслідок чого зменшено розмір щомісячного довічного грошового утримання суддів. Залишивши незмінним зміст права на щомісячне довічне грошове утримання суддів, Закон № 3668 звузив обсяг цього права, встановивши обмежену базу для нарахування суддям щомісячного довічного грошового утримання, та скасував право суддів на одержання щомісячного довічного грошового утримання без обмеження граничного розміру, чим знизив і досягнутий рівень гарантій незалежності суддів.

Отже, частина третя статті 138 Закону № 2453 не узгоджується з конституційним положенням про недопустимість звуження змісту чи обсягу гарантій незалежності суддів, а тому суперечить статті 126 Основного Закону України.

6. Автор клопотання також порушує перед Конституційним Судом України питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень першого, другого, третього речення частини п'ятої статті 138 Закону № 2453 та статті 2 Закону № 3668 стосовно припинення виплати щомісячного довічного грошового утримання суддів у відставці на період їх роботи на деяких посадах та встановлення максимального розміру пенсії (щомісячного довічного грошового утримання).

Згідно з частиною п'ятою статті 138 Закону № 2453 «виплата щомісячного довічного грошового утримання, призначеного відповідно до цієї статті, на період роботи на посадах, які дають право на його призначення або право на призначення пенсії в порядку та на умовах, передбачених законами України “Про прокуратуру”, “Про наукову і науково-технічну діяльність”, “Про статус народного депутата України”, “Про державну службу”, припиняється. На цей період призначається і виплачується пенсія відповідно до Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”. Максимальний розмір щомісячного довічного грошового утримання суддів у відставці (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім доплати до надбавок окремим категоріям осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною) не може перевищувати десяти прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність. Довічне грошове утримання суддям виплачується органами Пенсійного фонду України за рахунок коштів Державного бюджету України».

Частиною п'ятою статті 138 Закону № 2453 до внесення Законом № 3668 змін передбачалося, що «пенсія або щомісячне довічне грошове утримання судді виплачується незалежно від заробітку (прибутку), одержуваного суддею після виходу у відставку. Довічне грошове утримання суддям загальної юрисдикції виплачується органами Пенсійного фонду України за рахунок коштів державного бюджету, за винятком суддів Конституційного Суду України, Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів, яким грошове утримання виплачується цими судами».

У статті 2 Закону № 3668 закріплено, що максимальний розмір пенсії (крім пенсійних виплат, що здійснюються з Накопичувального пенсійного фонду) або щомісячного довічного грошового утримання (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством, крім доплати до надбавок окремим категоріям осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною), призначених (перерахованих), зокрема, відповідно до Закону № 2453, не може перевищувати десяти прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність.

6.1. Вирішуючи питання щодо конституційності оспорюваних положень стосовно встановлення максимального розміру пенсії (щомісячного довічного грошового утримання) суддів у відставці (третє речення частини п'ятої статті 138 Закону № 2453, стаття 2 Закону № 3668), Конституційний Суд України виходить з такого.

У Рішенні від 18 червня 2007 року № 4-рп/2007 Конституційний Суд України вже вирішував питання про недопустимість встановлення в законі максимально-

го розміру пенсії суддів або їх щомісячного довічного грошового утримання, наголошуючи, що це обмежить їх обсяг, а також зазначав, що, залишивши незмінним зміст права на пенсію та щомісячне довічне грошове утримання суддів, закон звузив обсяг цього права, встановивши граничну межу для таких виплат суддям (абзац шостий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).

Враховуючи, що однією з гарантій незалежності суддів є заборона при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів звужувати зміст та обсяг визначених Конституцією України таких гарантій, Конституційний Суд України вважає, що положення третього речення частини п'ятої статті 138 Закону № 2453, статті 2 Закону № 3668 стосовно встановлення максимального розміру пенсії (щомісячного довічного грошового утримання) суддів суперечать частині першій статті 126 Основного Закону України.

6.2. Розглядаючи питання щодо конституційності положень стосовно припинення виплати щомісячного довічного грошового утримання суддів у відставці на період їх роботи на деяких посадах (перше, друге речення частини п'ятої статті 138 Закону № 2453), Конституційний Суд України виходить з такого.

У Рішенні від 18 червня 2007 року № 4-рп/2007 Конституційний Суд України вже вказував про недопустимість невиклати певним категоріям працівників пенсії на період їх роботи. Так, в абзаці другому підпункту 3.4 пункту 3 мотивувальної частини цього рішення зазначено, що Конституція України не допускає будь-яких обмежень у правах громадян за ознаками майнового стану, зокрема в залежності від отримання працюючими пенсіонерами заробітної плати.

Конституційний Суд України вважає, що законодавець, маючи дискреційні повноваження щодо визначення умов, порядку та розміру матеріального забезпечення, повинен враховувати, що не може запроваджуватися правове регулювання, за якого особа, реалізуючи одне конституційне право, позбавляється можливості реалізовувати інше право (гарантію). Зокрема, суддя після виходу на пенсію або у відставку, використовуючи конституційне право на працю, визначене статтею 43 Основного Закону України, не може бути при цьому позбавлений гарантій незалежності суддів, включаючи заходи їх правового захисту, матеріального і соціального забезпечення (пенсії або щомісячного довічного грошового утримання).

Підставою для отримання матеріального забезпечення судді після припинення його повноважень є виключно конституційно визначений статус професійного судді. Тому таке забезпечення суддів залежить від умов, пов'язаних зі статусом судді та його професійною діяльністю щодо здійснення правосуддя, і не може залежати від інших умов, у тому числі соціального забезпечення, яке призначається і виплачується на загальних засадах та передбачене іншими, крім Закону № 2453, законами України. Одержання суддею у відставці щомісячного довічного грошового утримання не може залежати від виконання ним іншої, зокрема оплачуваної, роботи. Законодавець може передбачати випадки припинення призначення та виплати (або часткової виплати) щомісячного довічного грошового утримання суддів, але тільки з підстав, що прямо впливають на статус суддів (набрання законної сили обвинувальним вироком щодо судді або припинення відставки у зв'язку з повторним обранням на посаду судді тощо).

Отже, законодавець не може виокремлювати певну категорію суддів у відставці, які не мають права на одержання щомісячного довічного грошового утримання з підстав, не пов'язаних із статусом судді та його професійною діяльністю щодо здійснення правосуддя. Таке законодавче регулювання суперечить меті встановлення конституційної гарантії матеріального забезпечення суддів як елемента їх незалежності, свідчить про його формальний характер, не відповідає принципу єдиного статусу всіх суддів України та порушує принцип рівності між суддями у відставці, які не працюють, і тими, які працюють на інших посадах, крім посади судді.

Таким чином, положення першого, другого речення частини п'ятої статті 138 Закону № 2453 стосовно припинення виплати суддям у відставці щомісячного довічного грошового утримання на період їх роботи на деяких посадах не узгоджуються з конституційним положенням про недопустимість звуження змісту чи обсягу існуючих гарантій незалежності суддів при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів, а тому суперечать частині першій статті 126 Основного Закону України.

7. Суб'єкт права на конституційне подання порушує перед Конституційним Судом України питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу другого пункту 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 3668, зі змісту якого вбачається, що виплата пенсії (щомісячного довічного грошового утримання) здійснюється суддям без індексації, без застосування положень частин другої, третьої статті 42 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та без проведення інших перерахунків, передбачених законами України.

Конституційний Суд України вважає, що Закон № 3668, поширюючи дію положень абзацу другого пункту 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення», як вбачається з їх змісту, на правовідносини щодо виплати суддям пенсії (щомісячного довічного грошового утримання), залишив незмінним зміст права на пенсію та щомісячне довічне грошове утримання суддів, але звужив обсяг цього права та встановив обмеження в перерахунках передбачених законами України пенсій та щомісячного довічного грошового утримання суддів у відставці, чим знизив досягнутий рівень гарантій незалежності суддів. Таким чином, зазначені положення Закону № 3668 в частині поширення їх дії на Закон № 2453 стосовно виплати пенсії (щомісячного довічного грошового утримання) суддів у відставці суперечать вимогам частини першої статті 126 Конституції України.

8. Керуючись частиною другою статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», відповідно до якої у разі необхідності Конституційний Суд України може визначити у своєму рішенні, висновку порядок і строки їх виконання, а також покласти на відповідні державні органи обов'язки щодо забезпечення виконання рішення, додержання висновку, Конституційний Суд України вважає за необхідне вказати такий порядок виконання цього Рішення:

— підлягають застосуванню частини перша, друга статті 138 Закону № 2453 у редакції Закону № 3668 як такі, що не суперечать Конституції України;

— частина третя статті 138 Закону № 2453 у редакції Закону № 3668, яка суперечить Конституції України, не підлягає застосуванню як така, що втратила чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення. Натомість підлягає застосуванню частина третя статті 138 Закону № 2453 в редакції до змін, внесених Законом № 3668, а саме: «Щомісячне довічне грошове утримання виплачується судді у розмірі 80 відсотків грошового утримання судді, який працює на відповідній посаді. За кожний повний рік роботи на посаді судді понад 20 років розмір щомісячного довічного грошового утримання збільшується на два відсотки заробітку, але не більше ніж 90 відсотків заробітної плати судді, без обмеження граничного розміру щомісячного довічного грошового утримання»;

— перше, друге, третє речення частини п'ятої статті 138 Закону № 2453 у редакції Закону № 3668, що суперечать Конституції України, не підлягають застосуванню як такі, що втратили чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення. Проте підлягають застосуванню перше речення частини п'ятої статті 138 Закону № 2453 в редакції до змін, внесених Законом № 3668, а саме: «Пенсія або щомісячне довічне грошове утримання судді виплачується незалежно від заробітку (прибутку), одержуваного суддею після виходу у відставку», та четверте речення частини п'ятої статті 138 Закону № 2453 зі змінами, внесеними Законом № 3668, а саме: «Довічне грошове утримання суддям виплачується органами Пенсійного фонду України за рахунок коштів Державного бюджету України»;

— дія статті 2 Закону № 3668 не поширюється на Закон № 2453;

— дія абзацу другого пункту 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 3668 не поширюється на правовідносини щодо виплати суддям пенсії (щомісячного довічного грошового утримання).

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, частинами першою, другою статті 152, статтею 153 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 67, 69, 70, 71, 73, 74 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), частини першу, другу статті 138 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI у редакції Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8 липня 2011 року № 3668-VI.

2. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними):

— частину третю, перше, друге, третє речення частини п'ятої статті 138 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI у редакції Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8 липня 2011 року № 3668-VI;

— статтю 2 Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8 липня 2011 року № 3668-VI в частині поширення її дії на Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI;

— абзац другий пункту 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8 липня 2011 року № 3668-VI, зі змісту якого вбачається, що виплата суддям пенсії (щомісячного довічного грошового утримання) здійснюється без індексації, без застосування положень частин другої, третьої статті 42 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 року № 1058-IV та без проведення інших перерахунків, передбачених законодавством.

3. Положення Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI у редакції Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8 липня 2011 року № 3668-VI та Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи» від 8 липня 2011 року № 3668-VI, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

4. Рішення Конституційного Суду України має преюдиціальне значення при розгляді судами загальної юрисдикції позовів у зв'язку з правовідносинами, що виникли внаслідок дії положень законів України, визнаних неконституційними.

5. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

• Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine No. 3-rp/2013 dated June 3, 2013 in the case upon the constitutional petition of the Supreme Court of Ukraine concerning the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of separate provisions of Article 2, second paragraph of item 2 of Chapter II «Final and Transitional Provisions» of the Law, «On Measures Concerning Legislative Provision of the Reformation of the Pension System», Article 138 of the Law «On Judicial System and Status of Judges» (case on changing conditions of pension payment and lifelong monthly monetary allowance of retired judges)

The subject of the right to constitutional petition argues that amendments to Articles 138.1, 138.2 of the Law «On Judicial System and Status of Judges» No. 2453-VI dated July 7, 2010 in the wording of the Law «On Measures Concerning Legislative Provision of the Reformation of the Pension System» No. 3668-VI dated July 8, 2011 (hereinafter referred to as «the Law No. 2453») have deteriorated conditions of pension benefits and a lifelong monthly monetary allowance of retired judges, in particular the age was increased (from 60 to 62 years for men and from 55 to 60 for women) and after reaching it they may exercise their right to choose material support after retirement, that is to receive pension on the conditions provided for in Article 37

of the Law «On Civil Service» (hereinafter referred to as «the pension of civil servants»), or a lifelong monthly monetary allowance; which substantively violated the legislatively defined guarantees of the independence of judges.

The Law establishes a lifelong monthly monetary allowance exclusively for retired judges or pensions of public servants for their choice which is a guarantee of ensuring the independence of judges. Receiving lifelong monthly monetary allowance by a judge is conditioned solely by the professional experience of judge for at least twenty years and his/her retirement and does not depend on approaching of judge retirement age provided by Article 138.1 of Law No. 2453, including transitional age, defined in the second sentence of this part for male judges born before December 31, 1955.

Thus, having changed the age after achievement of which judges may exercise their right to choose material support, that is to receive the civil servants pension or a lifelong monthly monetary allowance for their choice, the Verkhovna Rada of Ukraine realised its constitutional authority without violating the provisions of Article 126 of the Constitution on age limit of a working judge and guarantees of judicial independence.

Thus, the provisions of Articles 138.1, 138.2 of Law No. 2453 do not violate the Constitution.

The constitutional petition raises the question on conformity with the Constitution (constitutionality) of Article 138.3 of Law No. 2453, according to which «a lifelong monthly monetary allowance is paid to a judge in an amount of 80 percent of monetary allowance of a judge who occupies the relevant position from which it was paid a single contribution on compulsory state social insurance, and till January 1, 2011 – insurance deposits on compulsory state pension insurance».

Article 138.3 of Law No. 2453 before amendments introduced by the Law «On Measures Concerning Legislative Provision of the Reformation of the Pension System» No. 3668-VI dated July 8, 2011 (hereinafter referred to as «the Law No. 3668») envisaged: «A lifelong monthly monetary allowance is paid to a judge in an amount of 80 percent of monetary allowance of a judge who occupies the relevant position. For each full year of work as a judge for more than 20 years the amount of a lifelong monthly monetary allowance is increased by two percent of earnings, but not more than 90 percent of the salary of a judge, without limiting the maximum amount of a lifelong monthly monetary allowance».

Thus, the procedure for calculating lifelong monthly monetary allowance defined by the Law No. 2453 was modified by the Law No. 3668 and as a result an amount of a lifelong monthly monetary allowance of judges was reduced. Having preserved the content of the right to a lifelong monthly monetary allowance of judges the Law No. 3668 narrowed the scope of this right by setting a limited basis for the calculation of a lifelong monthly monetary allowance to judges and abolished the right of judges to receive a lifelong monthly monetary allowance without limitation of the maximum amount, by this it also reduced an achieved level of guarantees of judicial independence.

Thus, Article 138.3 of the Law No. 2453 is inconsistent with the constitutional provision on the inadmissibility of narrowing the content or scope of guarantees of judicial independence and therefore is contrary to Article 126 of the Basic Law.

The petitioner also raises the question before the Constitutional Court on conformity with the Constitution (constitutionality) of the provisions of the first, the second, and the third sentences of Article 138.5 of Law No. 2453 and Article 2 of Law No. 3668

concerning termination of payments of a lifelong monthly monetary allowance for retired judges for a period of their work at some positions and establishing maximum amount of pension (lifelong monthly monetary allowance).

Considering that one of the guarantees of judicial independence is a prohibition to narrow the content and scope of the guarantees defined by Constitution while adopting new laws or amendments to existing laws the Constitutional Court finds that the provisions of the third sentence of Article 138.5 of the Law No. 2453, Article 2 of the Law no. 3668 on establishing maximum amount of pension (a lifelong monthly monetary allowance) of judges are contrary to Article 126.1 of the Fundamental Law.

The Constitutional Court finds that the legislator having discretionary authority to determine the conditions, procedures and amount of material support should take into account that legal regulation may not be introduced in a way according to which the person while realising one constitutional right is deprived of opportunity to realise another right (guarantee). In particular, a judge using a constitutional right to work after retirement or resignation, as defined in Article 43 of the Fundamental Law, may not be deprived of the guarantees of judicial independence, including measures of their legal protection, material and social security (a pension or a lifelong monthly monetary allowance).

Thus, the legislator may not single out a particular category of retired judges who are not entitled to receive a lifelong monthly monetary allowance on grounds which are not related with the status of a judge and his/her professional work concerning execution of justice. This legislative regulation is contrary to the aim of establishing constitutional guarantee of material support of judges as part of their independence, demonstrates its formal character, do not meet the principle of common status of all judges of Ukraine and violates the principle of equality among retired judges who are not working and those working in other positions than a judge.

Hence, the provisions of the first, second sentences of Article 138.5 of Law No. 2453 concerning the termination of payments to retired judges of a lifelong monthly monetary allowance for the period of their work on some positions are not consistent with the constitutional provisions on the inadmissibility of narrowing the content or scope of the existing guarantees of judges independence while adopting new laws or introducing amendments to existing laws and therefore do not conform to Article 126.1 of the Fundamental Law.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognise as conforming with the Constitution (constitutional) Articles 138.1, 138.2 of the Law «On Judicial System and Status of Judges» No. 2453-VI dated July 7, 2010 in wording of the Law «On Measures Concerning Legislative Provision of the Reformation of the Pension System» No. 3668-VI dated July 8, 2011.

2. To recognise as non-conforming with the Constitution (unconstitutional):

— Article 138.3, the first, the second, the third sentences of Article 138.5 of the Law «On Judicial System and Status of Judges» No. 2453-VI dated July 7, 2010 in wording of the Law «On Measures Concerning Legislative Provision of the Reformation of the Pension System» No. 3668-VI dated July 8, 2011.

— Article 2 of the Law «On Measures Concerning Legislative Provision of the Reformation of the Pension System» No. 3668-VI dated July 8, 2011 in part of its effect on the Law «On Judicial System and Status of Judges» No. 2453-VI dated July 7, 2010;

— the second paragraph of item 2 of Chapter II «Final and Transitional Provisions» of the Law, «On Measures Concerning Legislative Provision of the Reformation of the Pension System» No. 3668-VI dated July 8, 2011 from the content of which it appears that judges pension payment (lifelong monthly monetary allowance) is performed without indexation and without of use of provisions of Articles 42.2, 42.3 of the Law «On Compulsory State Pension Insurance» No. 1058-IV dated July 9, 2003 as well as without other reassessments which are enshrined in the law.

ДО 17-Ї РІЧНИЦІ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

Гарантування конституційного права на функціонування української мови як державної

В. Шишкін

суддя Конституційного Суду України,
кандидат юридичних наук, доцент

У статті розглядаються актуальні проблеми щодо ролі мови титульної нації як складової державотворення, визначення її як спільного природного права індивідумів, які ідентифікують себе з відповідним одномовним етносом, та можливість протекціоністських заходів з боку державної влади щодо реалізації статусу державної мови у суспільному житті, особливо в умовах постколоніальних країн, що вибороли свою самостійність.

Ключові слова: право на мову — спільне природне право етносу, державотворча функція мови, співвідношення державної мови з офіційними мовами й мовами національних меншин.

Дослідженню різноаспектного значення мови, й особливо її головної ролі — комунікативної, присвячено багато праць, у яких подаються систематизовані й проаналізовані у відповідних аспектах науково вивірені погляди¹. Чимало зроблено для того, щоб виокремити і класифікувати основні функції мови², показати природно об'єктивний зв'язок між мовою і нацією, зокрема у державотворенні³. Функція мови як основного засобу спілкування завжди була органічно пов'язана з об'єднуючою функцією етнічно, культурно, ментально та історично спорідненої спільності людей (етносів або субетносів) на певному історично зумовленому ареалі. Однак, щоб реалізація цього функціонального призначення мови не зазнавала перешкод, а можливість спілкування обраною мовою була гарантованою, зазначений спосіб суспільного контактування має сприйматися як право людини, що одночасно передбачає вимогу кореспондованих обов'язків.

¹ Ткаченко Є. В. Конституційно-правове регулювання мовних відносин : моногр. — Х. : Вид-во «ФІНН», 2010. — С. 8–10.

² Іванишин В., Радевич-Винницький Я. Мова і нація. — Дрогобич: Вид. фірма «Відродження», 1994. — С. 82–94; Ющук І. П. Державотворча функція мови // Проблеми державного будівництва і подолання кризових явищ у суспільстві : мат. наук. конф. проф.-викл. складу 21–22 травня 1996 року, м. Київ. — С. 7.

³ Герлер Й. Г. Мова і національна індивідуальність // Націоналізм : антологія. — 2-ге вид. — К. : Смолоскип, 2006. — С. 3–9; Геллнер Э. Нации и национализм / пер. с англ. Т. В. Бредникової, М. К. Тюнькиной ; ред. и послесл. И. И. Крупника. — М. : Прогресс, 1991. — С. 76; Гатчінсон Дж., Сміт Е. Д. Що таке етнічність // Націоналізм : антологія. — 3-тє вид. / упоряд. : О. Проценко, В. Лісовий. — К. : Вид. дім «Простір» ; Смолоскип, 2010. — С. 213–219; Крысько В. Г. Этнопсихология и межнациональные отношения : курс лекций. — М. : Экзамен, 2002. — С. 100; Мекрайдіс Р. К. Етнонаціоналізм // Націоналізм : антологія. — 3-тє вид. / упоряд. : О. Проценко, В. Лісовий. — К. : Вид. дім «Простір» ; Смолоскип, 2010. — С. 242–243; Соловьев В. С. Сочинения : в 2 т. — М. : Мысль, 1988. — Т. 1. — 1988. — С. 501–502.

Право на мову як на засіб (механізм, спосіб) життєво значущої суспільної комунікації мовного носія фактично вже набуло статусу індивідуального природного права. Однак, якщо така комунікація стає чинником, який відповідний етнос використовує для загального розуміння сутності унормованого порядку взаємовідносин між членами суспільства, тоді мова стає офіційним знаряддям, а у випадку створення етносом (нацією) державного утворення — державною мовою. У такому статусі мова вже є спільним природним правом людей, які належать до відповідного етносу і завдяки яким державне утворення (держава) ідентифікується з ними як з титульною нацією¹. В останньому значенні державна мова набуває статусу однієї з найважливіших складових конституційного правопорядку. Функціонування національної мови як державної виконує природне, суспільно значуще цивілізаторське завдання, спрямоване на становлення, існування й утвердження держави Українського народу.

Увівши в конституційно-правове поле України як держави з поліетнічним складом населення припис про *функціонування української мови у всіх сферах суспільного життя на всій території України*, конституцієдавець визначив її специфічну роль, зокрема, пов'язавши різноаспектну діяльність держави як суспільного регулятора з обов'язком послуговуватися уніфікованим мовним засобом суспільної комунікації — українською мовою. Одночасно це є демонстрацією ототожнювання державного утворення Україна з титульною українською нацією.

Основний Закон України є програмним документом, якому надано такої юридичної значущості, коли цілі мають першорядне значення. Аналіз конституційних положень неможливий без урахування їхньої цільової спрямованості, тому основним напрямом телеологічного способу оцінки та трактування є пошук змісту нормативних приписів, зважаючи на мету і програмно-перспективний результат їх застосування.

Відповідно до Конституції України як державоутворюючого акта Українського народу державною мовою в Україні є українська мова; держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України (частини перша, друга статті 10). Зазначена стаття Конституції України міститься у її розділі I «Загальні засади», положення якого встановлюють стрижневі елементи суспільного ладу і конституційного устрою Української держави, тобто доктринальні положення державотворення, зміну або недотримання яких слід розглядати як замах на її існування.

У цьому розділі акумульовано не формально-позитивістські норми, а норми-підвалини, норми-доктрини, норми-цілі, норми-принципи для становлення та існування Української держави, саме тому вони мають додатковий захист від можливої їх корекції — складнішу порівняно з нормами інших розділів процедуру внесення до них змін. Філософсько-змістовне призначення таких приписів полягає у тому, щоб бути незаперечним орієнтиром у суспільному житті та державному устрої країни, текстуальним відбиттям суспільного договору її громадян в обов'язковому для виконання всіма правовому акті — Основному Законі держави.

¹ Шишкін В. І. Окрема думка стосовно Рішення Конституційного Суду України від 13 грудня 2011 року № 17-рп / 2011 // Вісник Конституційного Суду України. — 2012. — № 1. — С. 71.

Згідно з частиною другою статті 10 Конституції України українська мова покликана виконувати **відповідну державотворчу, на відміну від інших етнічних мов, функцію**, а отже, бути вживаною, перебувати у постійному використанні, максимально працювати у всіх сферах суспільного життя країни, відіграючи при цьому фактично головну роль. Виходячи з цього, Конституційний Суд України у пункті 3 мотивувальної частини Рішення від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99 вже закріпив концептуально-правові позиції, згідно з якими:

— під державною (офіційною) мовою розуміється мова, якій державою надано правовий статус обов'язкового засобу спілкування у публічних сферах суспільного життя (абзац перший);

— Конституцією України статус державної мови надано українській мові (частина перша статті 10). Це повністю відповідає державотворчій ролі української нації, що зазначено у преамбулі Конституції України, нації, яка історично проживає на території України, складає абсолютну більшість її населення і дала офіційну назву державі (абзац другий);

— положення про українську мову як державну міститься у розділі I «Загальні засади» Конституції України, який закріплює основи конституційного ладу в Україні; поняття державної мови є складовою більш широкого за змістом та обсягом конституційного поняття «конституційний лад» (абзац третій);

— застосування української мови як державної унормовується шляхом конституційного та законодавчого закріплення (абзац десятий);

— публічними сферами, в яких застосовується державна мова, охоплюються насамперед сфери здійснення повноважень органами законодавчої, виконавчої та судової влади, іншими державними органами та органами місцевого самоврядування (мова роботи, актів, діловодства і документації, мова взаємовідносин цих органів тощо); до сфер застосування державної мови можуть бути віднесені також інші сфери, які відповідно до частини п'ятої статті 10 та пункту 4 частини першої статті 92 Конституції України визначаються законами (абзац четвертий);

— до них, зокрема, належать: розгляд звернень громадян, діяльність Збройних Сил України, видання друкованої продукції, призначеної для службового та ужиткового користування, що розповсюджується через державні підприємства, установи і організації (бланки, форми, квитанції, квитки, посвідчення, дипломи тощо), висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації, оформлення митних документів тощо (перше речення п'ятого абзацу);

— володіння державною мовою є обов'язковою умовою для прийняття до громадянства України і для службових осіб державних органів, установ і організацій (друге, третє речення п'ятого абзацу);

— законодавчо визначеним є також питання про застосування української мови та інших мов у навчальному процесі в державних навчальних закладах України (абзаци шостий, сьомий);

— положення Конституції України зобов'язують застосовувати державну — українську — мову як мову офіційного спілкування посадових і службових осіб при виконанні ними службових обов'язків, в роботі і в діловодстві тощо органів державної влади, представницького та інших органів Автономної Республіки Крим,

органів місцевого самоврядування, а також у навчальному процесі в державних і комунальних навчальних закладах України (абзац одинадцятий)¹.

Значення цих приписів Конституційного Суду України є неминущим. Ними повинні керуватися, зокрема: законодавчий орган при прийнятті законів та інших правових актів; державні органи, інститути самоврядування і посадовці при нормотворенні та у службовій діяльності; суди при ухваленні судових рішень і діловодстві тощо.

Викладене вказує на наявність конституційних підстав і умов для виокремлення української мови із сукупності інших національних мов, якими громадяни Української держави можуть користуватися у повсякденному житті, і для набуття нею обов'язкового для всіх статусу загальноновживаної. Таке твердження не можна розглядати як приниження чи ігнорування положень частини третьої статті 10 Конституції України про гарантування вільного розвитку, використання і захисту мов національних меншин України, оскільки в частинах першій, другій, третій цієї статті закладено **різні завдання і призначення**, які не можна плутати, а отже, й помилково протиставляти одну одній або шукати прояви запрограмованого конфлікту. Мова національних меншин у будь-якій країні не виконує функцію мови як спільного природного права державоутворюючого етносу, а лише функцію мовлення — тобто мовної діяльності, за допомогою якої люди спілкуються між собою.

Судді Конституційного Суду України, які заклали зазначені приписи у цьому рішенні, були не поодинокі у думках і уявленнях, а їхні погляди перегукуються з підходами до статусу й ролі державної мови, яких дотримуються також російські науковці. Наприклад, Ю. Трушкова зазначала, що державна мова — це один із функціональних різновидів мови нації, що застосовується у сферах організованого спілкування (офіційних сферах) і має відповідний юридичний статус², а Г. Ермошин підкреслював, що державна мова є єдиною та незамінною формою функціонування держави, всіх без винятку її інститутів, яку зобов'язані використовувати всі суб'єкти права у сферах, що забезпечують встановлення єдності розуміння і оформлення державної волі і державно-правового регулювання³. У тому самому дусі висловлювалися С. Авак'ян⁴, Т. Губаєва і В. Малков⁵, А. Піголкін⁶, В. Ромашкін⁷, Н. Шелютто⁸.

¹ Конституційний Суд України : Рішення. Висновки. 1997–2001 / відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К. : Юрінком Інтер, 2001. — С. 488–489.

² Трушкова Ю. В. Проблемы использования современной социолингвистической терминологии // Проблемы языковой жизни Российской Федерации и зарубежных стран : мат. к 13 Всемир. конгр. социологов / РАН. Отделение лит. и яз. — М., 1994. — С. 115.

³ Ермошин Г. Государственно-правовые аспекты языковых отношений // Российская юстиция. — 1998. — № 3. — С. 19.

⁴ Авак'ян С. А. Конституционное право : энциклопедический словарь / отв. ред. и рук. авт. кол. д-р юрид. наук, проф. С. А. Авак'ян. — М. : НОРМА, 2000. — С. 667–668.

⁵ Губаева Т. В., Малков В. П. Государственный язык и его правовой статус // Государство и право. — 1999. — № 7. — С. 6.

⁶ Пиголкин А. С. Правовые проблемы гармонизации межнациональных отношений в СССР (заседание 25–27 января 1989, г. Минск) : документы. — М. : Б. и., 1989. — С. 135–136.

⁷ Ромашкин В. Констиитуционно-правовые основы государственной языковой политики в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 «Конституционное право, муниципальное право». — М., 1999. — С. 15.

⁸ Шелютто Н. В. О правовом режиме языка // Советское государство и право. — 1989. — № 4. — С. 30.

У світі вже сформувалися певні стереотипи щодо держав з федеративним устроєм. Якщо їх створено за сукупністю національно-державних утворень (Канада, Російська Федерація, Швейцарія, колишні Чехословацька та Югославська федерації), а не за сукупністю історично-адміністративних територій (Німеччина, Австрія), то доцільно говорити про дво- і багатомовність. Однак навіть при цьому не слід ігнорувати питання значення універсального загальнодержавного статусу фактично лише однієї національної мови, на що звертають увагу певні політики й науковці.

Російський дослідник державно-правових аспектів мовних відносин Г. Ермошин акцентує на небезпеці та суспільній шкоді від непорозуміння, коли при здійсненні державних функцій від імені Російської Федерації у судочинстві, діловодстві правоохоронних органів, нотаріаті, розміщенні топографічних позначок, географічних назв, дорожніх знаків, вказівників тощо допускається багатомовність, ще й із застосуванням мови більшості іншомовного населення, яке компактно проживає у якійсь конкретній місцевості¹. У цьому аспекті немає підстав заперечувати таку його тезу: *«Безсумнівно, єдність державних функцій — судового провадження, нотаріату, інших руйнується введенням дво- і багатомовності. Немає значення, якого рівня орган судової влади здійснює правосуддя — Верховний Суд чи один із районних судів. Правосуддя здійснюється іменем єдиної держави. Один із стовпів правосуддя — це єдність його процедури в масштабах всієї держави, а не в масштабах більшості іншомовного населення, що компактно проживає у відповідній місцевості»*². Підсумковий висновок Г. Ермошина доктринально збігається з позиціями згаданих вище авторів та полягає у такому: *державна мова як фундаментально державоутворюючий фактор виконує інтегруючу функцію не лише в культурно-історичному плані і в національно-духовній сфері, а в першу чергу виступає саме як державна — у політичній і соціальній сферах. Тому правове регулювання її застосування повинно бути спрямоване у цих сферах на інтеграційні, а не на центробіжні моменти*³.

На мовну ситуацію у кожній країні впливає багато чинників — традиційні, історичні, форма державного устрою, яким чином складаються міждержавні взаємовідносини колишніх колоній з метрополією, що була джерелом колоніальної експансії, становлення чи відродження нації тощо, навіть збереження загрози знищення «слабої» мови під глобалізаційним впливом «сильної» мови (мова Російської Федерації стосовно Білорусі та України або Великої Британії щодо Ірландії). Останній із наведених чинників обумовлює державний, збережувальний за суттю, протекціонізм для «слабої» мови з боку влади (всіх інститутів) новоутворених держав у постколоніальний період їх становлення, в її конкурентних змаганнях з «сильною» мовою колишньої метрополії. Саме тому будь-яке порівняння мовної ситуації в Україні, зокрема щодо статусу в ній державної, офіційної, регіональної чи ще якоїсь за статусним визначенням мови, якою спілкуються національні етноси в Україні, не може бути адекватним ситуації у будь-якій іншій країні, що є унікальною і неповторною.

¹ Ермошин Г. Государственно-правовые аспекты языковых отношений // Российская юстиция. — 1998. — № 3. — С. 20.

² Там само.

³ Там само. — С. 21.

Якщо російські науковці, позиції яких вже наводилися, ратують за протекціонізм для російської мови як державної в Російській Федерації і лише з позиції її ролі та значення у державотворенні, оскільки для неї там немає постколоніальної загрози зникнення, то в Україні потрібно ставити питання про протекціонізм з боку держави щодо розвитку української мови, яка перебуває в конкуренції із «сильною» мовою, її реального застосування як державної в усіх сферах суспільного життя. Тим більше, що такий протекціонізм відповідає приписам статті 6 Закону України «Про основи національної безпеки» від 19 червня 2003 року № 964-IV¹, згідно з якими одним із пріоритетів національних інтересів України є забезпечення розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України. Цей припис ґрунтується на тому, що державна мова передусім є правничою мовою, яку слід розглядати одночасно як культурно-специфічну систему таких середовищ, як національне право (нормативно-правове поле), і як інструмент права. Орієнтуючись саме на такий доктринальний підхід і спираючись на наведені правові позиції, Конституційний Суд України у рішеннях від 20 грудня 2007 року № 13-рп/2007 (справа про розповсюдження іноземних фільмів)², від 22 квітня 2008 року № 8-рп/2008 (справа про мову судочинства)³ дав відповідні офіційні тлумачення щодо суспільної значущості й обов'язковості застосування української мови вже у відповідних сферах соціального буття, зважаючи на її статус як державної.

Викладене стосується спільного мовного права громадян України, які ідентифікують себе з українським етносом відповідно до мови їхнього спілкування. Таке право сприймається як соціокультурний та ідеолого-політичний гарант збереження державного утворення Українського народу. Водночас варто говорити про індивідуальне право носіїв української мови саме на цей спосіб комунікації, розглядаючи його і як суб'єктивне право конкретної людини, реалізація якого також має бути гарантована державною владою, а не лише право на «свою» мову національних меншин. Якщо за приписом частини другої статті 3 Основного Закону України держава відповідає за свою діяльність перед людиною, то вона має відповідати й за повноправне функціонування української мови, носіями якої є люди — громадяни того етнічного походження, які становлять титульну націю. Державна влада (діяльність всіх її гілок) має виконувати також і перед ними своє конституційне зобов'язання, встановлене у доктринальних положеннях частини другої статті 10 Основного Закону України.

Шишкин В. И. Гарантирование конституционного права на функционирование украинского языка как государственного. В статье рассматриваются актуальные проблемы относительно роли языка титульной нации как государствообразующей составляющей, определения его как общего естественного права индивидумов, идентифицирующих себя с соответствующим одноязыковым этносом, а также возможные протекционистские мер по реализации статуса государственного языка в общественной жизни, особенно в условиях постколониальных стран, добившихся своей независимости.

¹ Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 39. — Ст. 351.

² Вісник Конституційного Суду України. — 2008. — № 1. — С. 28–33.

³ Вісник Конституційного Суду України. — 2008. — № 4. — С. 10–14.

Ключевые слова: право на язык — общее естественное право этноса, государствообразующая функция языка, соотношение государственного языка с официальными языками и языками национальных меньшинств.

Shyshkin V. Guaranteeing Constitutional Right to Functioning of Ukrainian Language as the State Language. *This article analyzes issues related to: (1) the role of a titular nation's language as a factor of state building; (2) the definition of this language as a common natural right of individuals who identify themselves with the same-language ethnic group; (3) the possibility of using protective measures by state powers to enhance the status of a state language in public life especially in post-colonial countries.*

Key words: right to language, state building function of the language, relation of a state language to official languages and national minority languages.

Забезпечення верховенства конституції у діяльності конституційної юстиції

М. Савчин

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри публічного права
Міжнародного Соломонового університету

У статті розкрито основні елементи синтетичної теорії конституції та забезпечення верховенства конституції у діяльності органів конституційної юстиції в контексті досягнень сучасної доктрини конституціоналізму.

Ключові слова: верховенство права, конституціоналізм, конституційна юстиція, правова визначеність, синтетична теорія конституції.

Вступ. На сучасному етапі в Україні конституція розуміється переважно як політико-правовий документ, чинність якого зумовлена станом конкретизації і деталізації у поточному законодавстві, адміністративній і судовій практиці. Доволі часто це питання трактується в площині ієрархії правових актів у контексті розмежування питань конституційності і законності, що визначає зміст діяльності конституційної юрисдикції в Україні.

Однак верховенство конституції має підкріплюватися певними інституційними та процедурними гарантіями. Лише у своїй сукупності вони визначають природу конституції. Інституційні та процедурні гарантії визначають певні критерії щодо якості законодавства, адміністративної та судової практики. Таким чином, природа конституції та конституційного порядку зумовлені проблемою статичної та динаміки конституційної матерії.

Метою цієї статті є визначення природи конституції у контексті діяльності інституту судового конституційного контролю. Насамперед буде проаналізовано основні доктринальні підходи щодо природи конституції, розкрито структуру конституції, зокрема у контексті співвідношення парламентаризму і судового конституційного контролю, а також сформульовано основні параметри синтетичного розуміння конституції в аспекті перспектив розвитку конституційної системи України.

1. Огляд основних доктрин конституції. На визначення природи конституції впливає соціальне середовище, оскільки реальні конституційні правовідносини зумовлені певним типом суспільства та цивілізації загалом. На природі конституції позначається правова традиція, в основі якої лежать панівна конституційна доктрина, конституційна свідомість і культура, національні традиції урядування, система соціальних цінностей. Яким чином поєднуються ці складові у процесі оформлення конституції та побудові конституційного порядку, зумовлює різноманітність підходів у визначенні природи конституції.

Серед цих підходів найбільш поширеними є природно-правова, зокрема договірна, соціологічна, політологічна, позитивістська доктрини. Така різноманітність конституційних доктрин зумовлена комплексним характером конституції, що містить ціннісні, нормативні, праксеологічні взаємопов'язані елементи.

За природно-правовою теорією конституція — це результат еволюції публічно-владних форм життя, накопичення народом досвіду управління та його оформ-

лення у певні інститути. Зокрема, Ш.-Л. Монтеск'є¹ звертав увагу на демографічні, економічні, географічні чинники, що впливають на «дух народу», на основі якого й побудована конституція. Поряд із цим накопичення народом практики управління зумовлює необхідність обмеження правління, встановлення балансу між центрами влади, тобто поділу влади, забезпечення основних (природних) прав людини. Основні права і свободи визначають організаційні та процедурні основи функціонування публічної влади.

Соціологічна теорія розглядає конституцію як джерело солідарності в суспільстві та роль інститутів влади у політичному житті суспільства². Закон соціальної солідарності трактується як універсальний закон розвитку суспільства. На думку українського вченого С. Дністрянського, держава — це публічна корпорація, організована на громадських засадах та самообмеженні членів корпорації³. Різновидом соціологічної теорії є реалістична теорія, що визнає активну роль суду у формуванні конституційно-правового матеріалу на основі індуктивного методу⁴.

Політологічна школа права розглядає конституцію як засіб забезпечення стійких «правил політичної гри», як регулятор політичних відносин. Ж.-П. Жакке визначає конституцію таким чином: «Будь-яке політичне суспільство володіє сукупністю правил, писаних чи неписаних, які призначені для встановлення умов набуття і здійснення політичної влади. Такі правила складають конституцію»⁵.

Позитивістська теорія визначає конституцію як систему правових норм, що мають найвищу юридичну силу і регулюють основи відносин між людиною і суспільством, з одного боку, і державою — з другого, а також засади організації самої держави та її відносин зі світовим співтовариством. Зокрема, конституцію розкривають як «установчий правовий акт, основний закон держави, що приймається в ускладненому порядку, володіє у сучасних умовах особливим об'єктом регулювання, вищою юридичною силою і є юридичною базою для правотворчості, правозастосування і правосвідомості»⁶. Крайній вияв позитивізму — легізм — трактує конституцію виключно через її текст, у якому мають бути відображені істотні сторони конституційно-правового регулювання, що забезпечуються зако-

¹ Монтеск'є Ш.-Л. О духе законов / сост., пер. и коммент. А. В. Матешук. — М. : Мысль, 1999. — 672 с.

² Дюги Л. Конституционное право : общая теория государства. — репринт. воспроизв. изд. 1908 г. — М.: СПАРК, 2006. — 1000 с.; Дністрянський С. С. Теорія конституції // Антологія української юридичної думки : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. — Т. 4 : Конституційне (державне) право / відп. ред. В. Ф. Погорілко. — К. : Вид. Дім «Юридична книга», 2003. — С. 549–556.

³ Дністрянський С. С. Теорія конституції // Антологія української юридичної думки : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. — К. : Юридична книга, 2003. — Т. 4 : Конституційне (державне) право / відп. ред. В. Ф. Погорілко. — С. 549–556.

⁴ Тропер М. Проблема толкования и теория верховенства конституции // Сравнительное конституционное обозрение. — 2005. — № 4. — С. 171–181; Тропер М. Реалистическая теория толкования // Сравнительное конституционное обозрение. — 2006. — № 1. — С. 136–143.

⁵ Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты. — М., 2002. — С. 17.

⁶ Хабриева Т. Я., Чиркин В. Е. Теория современной конституции. — М. : НОРМА, 2005. — С. 39.

нами і підзаконними актами відповідно до ієрархії правових норм і виражають політичну волю більшості. За цим підходом тлумачення конституції здійснюється відповідно до волі конституцієдавця.

Поняття конституції є багатовимірним, однак основна дискусія полягає у її нормативному та сутнісному змісті. Тому конституцію треба розглядати як певний правовий акт, який є загальнообов'язковим і забезпечується правовим захистом. Сутнісний зміст конституції — це певний тип правопорядку, що забезпечує правове оформлення публічної влади та свободу вільного розвитку індивіда у демократичному суспільстві.

2. Синтетична теорія конституції: структура конституції і роль судового конституційного контролю. Унормування суспільних відносин залежить від певних обставин і саме вони покладені в основу певного порядку. Поряд із цим виникає питання про ступінь формалізації відповідних нормативних вимог. Тому досить складно говорити про природу конституції, не проаналізувавши цей взаємний зв'язок між нормативною природою конституції та конституційним порядком.

Суспільний консенсус є джерелом легітимності влади та побудови системи управління публічними справами (в основі яких лежить суспільний інтерес) на засадах довіри та лояльності у відносинах громадян із державою¹. За допомогою вільних демократичних виборів процес легітимації влади забезпечується шляхом ротації політичних еліт, що дає змогу народоді впливати на формування інститутів влади та забезпечити підзвітність і підконтрольність осіб, наділених представницьким мандатом народу. Формування інститутів влади за допомогою вільних виборів дозволяє ввести політичний процес у конституційне русло, однак його дієвість залежить від певної моделі виборчої системи, яка робить можливим забезпечення реального представництва народу та механізмів відповідальності перед народом осіб, наділених представницьким мандатом.

Заснування конституційного порядку базується на ідеї забезпечення прав і свобод людини та обмеженні владної сваволі. Це є класичною формулою ліберального конституціоналізму², що випливає з природи універсальних конституційних цінностей. Згідно з ліберально-демократичним трактуванням конституція також покликана забезпечити право людини на вільний розвиток та ефективне демократичне правління.

Згідно з теорією ігор³ джерела легітимності конституційних норм і процедур, проведення конституційних реформ чи здійснення конституційної модернізації

¹ Згідно з концепцією консолідованої демократії демократичні процедури легітимації влади забезпечують досягнення широкого консенсусу щодо майбутніх напрямів політичного курсу органів публічної влади, який повинен відповідати принципу верховенства права (Консолідована демократія : перспективи для України / О. Чебаненко, В. Шрамович, Д. Ковриженко, Н. Колодяжна. — К. : Фонд Конрада Аденауера, 2007 (Серія «Політична освіта»)).

² Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма) / пер. с англ. — М., 2001.

³ Теорія ігор ґрунтується на міждисциплінарному підході і виникла на стику фізики та математики (Дж. Неш, Дж. фон Нойман, О. Морґенштерн). Згідно з її постулатами існує певна матриця вибору оптимальних рішень у конкретній ситуації, які не завжди можуть приносити найбільш очікуваний ефект, оскільки цьому може перешкоджати низка факторів (обмеженість ресурсів, конкуренція на ринку, динаміка цін, співвідношення певних ціннос-

або правового захисту конституції не завжди дають максимально корисний результат¹, оскільки конструювання положень конституції є наслідком консенсусу, компромісу, а такі конструкції не завжди є ідеальними. Тому складно говорити, що конституція закладає якийсь суспільний ідеал. Водночас ці речі не слід плутати із програмно-перспективною функцією конституції.

На прикладі аналізу ефективності реформи регіональних влад в Італії американський соціолог Р. Патнам доходить висновку, що їх ефективність насамперед залежить від системи існуючих правил, стану суспільно-політичних інститутів та органів публічної влади². Теорія процедурної справедливості Дж. Ролза також деякою мірою враховує окремі компоненти теорії ігор, оскільки він виводить свої постулати вищого ступеня абстракції, за якими правила і процедури можуть стати результатом згоди в умовах відсутності достатньої інформації, тобто в умовах правової невизначеності. Таким чином, вимоги належної процедури у поєднанні з інструментарієм теорії ігор дають змогу зрозуміти логіку конституційних реформ і реалізації установчої влади народу.

Згідно з юриспруденцією Конституційного Суду України влада народу визнається «первинною, єдиною і невідчужуваною та здійснюється народом шляхом вільного волевиявлення через вибори, референдум, інші форми безпосередньої демократії у порядку, визначеному Конституцією та законами України, через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, сформовані відповідно до Конституції та законів України. Результати народного волевиявлення у визначених Конституцією та законами України формах безпосередньої демократії є обов'язковими». Установча влада народу реалізується «безпосередньо шляхом всеукраїнського референдуму визначати конституційний лад в Україні, який

тей, невизначеність правил і процедур, недостатність інформації тощо). Тому прийняття оптимального рішення зумовлене урахуванням балансу ресурсів та засобів, адекватного до конкретної історичної обстановки і необхідного для досягнення певної покладеної мети. По суті теорія ігор, з погляду соціології права, дає відповідь на питання щодо зародження певного типу правових норм та інститутів, які забезпечують їх чинність.

¹ Емпірично це виявилось у юриспруденції Конституційного Суду України, який послідовністю своїх правових позицій (рішення № 13-рп/2008 від 26 червня 2008 року і № 20-рп/2010 від 30 вересня 2010 року) обґрунтував ідею наступного конституційного контролю за конституційними законами, що у кінцевому результаті призвело до визнання Закону № 2222-IV від 08 грудня 2004 року (цей Закон діяв вже протягом тривалого часу і деяким його положенням надавалася інтерпретація Конституційного Суду України) неконституційним у зв'язку із порушенням процедури його прийняття. Це дало підстави для звинувачення Конституційного Суду України у надмірному активізмі і недостатності засобів конституційної юстиції щодо реалізації установчої влади, адже конституційні суди не можуть писати конституції. Водночас Конституційний Суд України імплементований у механізм установчої влади, оскільки дає висновок щодо відповідності конституційних законопроектів вимогам статей 157 і 158 Конституції України, забезпечуючи у такий спосіб легітимність внесення змін до Конституції України і захист конституційних цінностей.

² Спираючись на багатий емпіричний матеріал, Р. Патнам разом із групою італійських дослідників робить висновок: «Правила та усталені процедури, що їх утверджують інституції, позначаються на політичних результатах через формування політичної поведінки. (...) Інституції впливають на результати тому, що вони формують особистості гравців, їхні повноваження та стратегію» (Творення демократії : традиції громадської активності в сучасній Італії / Р. Д. Патнам, Р. Леонарді, Р. Й. Нанетті ; пер. з англ. В. Ющенко. — К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2001. — С. 20).

закріплюється Конституцією України, а також змінювати конституційний лад внесенням змін до Основного Закону України в порядку, встановленому його розділом XIII». При цьому Конституційний Суд України зазначив, що чинна Конституція України лише визначає питання внесення змін до неї¹.

У 2008 році Конституційний Суд України визнав, що Конституція може бути ухвалена на всеукраїнському референдумі за народною ініціативою². Було також зазначено, що на час розгляду справи ця процедура не врегульована законом. Звідси можна дійти висновку, що можливість прийняття нової Конституції на референдумі за народною ініціативою (за процедурою, передбаченою статтею 72) потребує законодавчого врегулювання, оскільки його відсутність порушує засади правової визначеності. Слід зазначити, що Рішення від 16 квітня 2008 року № 6-рп/2008 приймалося Конституційним Судом України невдовзі після скликання Президентом Національної конституційної ради, призначенням якої було прийняття нової редакції Конституції України, щодо якої відбувалися бурхливі суспільні дебати як щодо змісту, так і способу її прийняття. По суті Конституційний Суд України визначив свою правову позицію у такий спосіб, що нова Конституція України може бути прийнята безпосередньо народом, якщо буде попередньо з'ясовано його волю шляхом проведення відповідного консультативного референдуму з наступним проведенням всеукраїнського референдуму за народною ініціативою. Необхідною умовою цього є те, що процедуру всеукраїнського референдуму за народною ініціативою, яка у загальних рисах врегульована у статті 72 Конституції України, потрібно належним чином конкретизувати у відповідному законі.

Легітимність влади зумовлена роллю парламенту як законодавчого органу із забезпечення відкритої і прозорої процедури інвестиції (формування та набуття повноважень) уряду на засадах народного представництва. У модерних умовах парламенти набувають значення політичного форуму нації, оскільки, окрім традиційної законодавчої функції, значно посилюється роль контрольної їх діяльності³. Формула парламенту як політичного форуму нації досягається шляхом досягнення компромісу між фракціями (які, не будучи органами парламенту, є основою для структуризації його діяльності) з метою реалізації конституційних цілей на рівні законів та у здійсненні парламентського контролю за їх реалізацією у діяльності уряду.

Соціальне буття конституції зумовлено заснуванням правопорядку з метою забезпечення вільного розвитку індивіда у суспільстві з його горизонтальними і вертикальними зв'язками. Призначенням конституції у такому соціальному поряд-

¹ Рішення Конституційного Суду України від 05 жовтня 2005 року № 6-рп/2005. У цьому Рішенні так і не визначено природи та змісту установчої влади, лише зроблено застереження про її реалізацію Верховною Радою України шляхом прийняття Конституції 28 червня 1996 року, тобто суверенна воля народу була своєрідно «опосередкована» відповідним рішенням парламенту. У зв'язку із нинішнім функціонуванням Конституційної Асамблеї як допоміжного органу влади при Президентіві України, яка має розробити конституційний законопроект (законопроекти), це питання набуває гостроти, оскільки у разі ревізії Конституції слід вносити спочатку зміни до розділу XIII.

² Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2008 року № 6-рп/2008.

³ *Совгиря О. В.* Правовий статус парламентської опозиції : навч. посіб. — К. : Центр навчальної літератури, 2006. — 264 с.

ку є легітимація соціального устрою, в якому гарантується узгодження різноманітних воľ індивідів, соціальних груп, інституцій та інших акторів впливу на процес здійснення влади. Процес управління у складних соціальних системах тісно пов'язаний із системою соціальних цінностей, щодо яких у суспільстві є консенсус.

За цим підходом нормативною основою правопорядку є конституція, що засновує певний тип політичної організації суспільства та інтеграції його інститутів з метою досягнення суспільного блага. Відповідно до загальних соціальних установок та цінностей, щодо яких у суспільстві панує загальна згода і їх здійснення є природним, формується конституційне право конкретної країни¹. Нормативне наповнення конституції залежить від поширеної правової традиції, забезпечується через режим демократії, парламентаризм та конституційну юриспруденцію (судовий конституційний контроль). Звідси можна вивести абстрактне визначення конституції, що має синтетичний характер.

Відповідно до цього конституція є актом установчої влади народу, що втілюється через систему правових засобів (установчий характер, найвища юридична сила, верховенство і пряма дія основного закону) забезпечення прав людини й основоположних свобод та легітимації публічної влади на основі загального блага (публічних інтересів), ґрунтується на усталених цінностях, інститутах, процедурах і нормах конкретно-історичного типу суспільства.

Конституція виконує функцію легітимації суспільного порядку. Тому у формі конституційних принципів визначається демократичний доступ до посад через демократичні вибори та засадничі принципи поділу влади (парламентаризм та судовий конституційний контроль), а також шляхом обмеження влади, що здійснюються переважно через правові гарантії прав і свобод людини². З інституційного погляду, конституція втілюється у забезпеченні консолідації демократії, представництва народу шляхом проведення вільних і періодичних виборів, режимі парламентаризму та судовому конституційному контролю.

У нормативному розумінні конституція містить як норми, що містять конкретні приписи, так і норми, що визначають загальні правові засади втручання публічної влади у приватне життя індивіда. Таким чином, конституція у нормативному сенсі поширюється і на сферу публічного і приватного права. У формально-юридичному значенні конституція є основним законом, що має установчий характер, володіє верховенством, забезпечується спеціальним правовим захистом.

За своїм змістом конституція виражає: а) суспільний консенсус щодо соціальних цінностей, що забезпечуються правовим захистом; б) способи здійснення демократичних процедур та контролю народу над публічною владою; в) легітима-

¹ Формування і діяльність Конституційної Асамблеї як допоміжного органу при Президентові України, створеної згідно з указами Президента України №№ 224/2011 і 328/2012, має на меті забезпечити якісні зміни до Конституції України. Водночас згідно з пунктом 18 Висновку Венеціанської комісії CDL-AD(2011)002 органи на зразок Конституційної Асамблеї не можуть мати консультативного характеру, оскільки це суперечить основоположним засадам демократичної легітимності. Венеціанська Комісія також наголосила на тому, що процес конституційної реформи має здійснюватися за встановленою Розділом XIII Конституції України процедурою та відповідати вимогам конституційного континуїтету, стабільності і передбачуваності.

² Циппеліус Р. Філософія права. — К. : Тандем, 2000. — С. 204–205.

цію публічної влади; г) межі втручання публічної влади у приватну автономію особи; д) правовий механізм міжнародного співробітництва держави. Отже, конституція за змістом є певним типом соціального порядку, заснованого на визначенні легітимних меж правління з метою забезпечення суспільного блага (балансу публічних і приватних інтересів).

3. Забезпечення верховенства конституції у контексті верховенства права. Відповідно до частини першої статті 8 Конституції України визнається і гарантується принцип верховенства права, який в доктрині трактується як поєднання певних формальних і матеріальних вимог до правових актів і дій органів публічної влади. Відповідно до наявного *opinio juris* (загальноприйнятої юридичної думки), вираженої у Доповіді Венеціанської Комісії від 24–25 березня 2010 року¹, принцип верховенства права поєднує такі формальні і змістовні характеристики: законність, правову визначеність, неприпустимість свавілля, забезпечення прав і свобод людини, доступ до правосуддя (*justice*) перед незалежним і безстороннім судом, рівність і недопущення дискримінації.

Змістовним вираженням верховенства права є забезпечення прав людини і основоположних свобод, що є причиною судового активізму, зокрема конституційних судів. На думку Б. Таманаги, формальні концепції зосереджуються на належних джерелах і формі законності, а матеріальні включають, окрім цього, вимоги до якості закону. Як правило, змістовні теорії верховенства ґрунтуються на ідеї невідчужуваності та невід’ємності прав і свобод людини, конституційне закріплення яких означає їх визнання державою, оскільки вони засновані на рівності кожної людини. З іншого боку, Б. Таманага підкреслює небезпеку надмірної активізації судів шляхом перевірки законів на предмет забезпечення прав людини, оскільки за таких умов може відбутися втручання у сферу законодавства². Збалансування верховенства (суверенітету) парламенту та судового конституційного контролю є центральною проблемою сучасного розуміння конституції у доктрині країн континентальної Європи.

У юриспруденції Конституційного Суду України принцип верховенства права виражає сутність судового конституційного контролю, оскільки закладає змістовні і формальні критерії перевірки конституційності правових актів відповідно до пункту 1 частини першої статті 150 Конституції України³. У своєму Рішенні у справі про призначення судом більш м’якого покарання Конституційний Суд України визначив, що верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо⁴.

¹ Report of the Rule of Law : European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) CDL-AD(2011)003rev. — Strasbourg. — 4 April 2011.

² Таманага Б. Верховенство права: Історія. Політика. Теорія / пер. з англ. А. Іщенко. — К. : Києв.-Могилян. акад., 2007. — С. 107, 126–127.

³ В Україні запроваджено обмежений конституційний контроль, об’єктом якого є правові акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

⁴ Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15/рп-2004.

За формальним критерієм принцип верховенства права визначає верховенство конституції у національній правовій системі, положення якої мають найвищу юридичну силу і є вищим імперативом, накладаючи відповідні обов'язки на органи законодавчої, виконавчої і судової влади. Будучи актом установчої влади народу, конституція щодо так званих установлених влад¹ визначає розподіл повноважень між ними на засадах правової визначеності², збалансованості³ і співвідпорядкування⁴.

Конституція України засновує ієрархію правових актів, що впливає на семіотику і герменевтику її інтерпретації як цілісного кодифікованого правового акта. Відповідно до цієї ієрархії конституція має трактуватися як відкритий текст у конкретно-історичному контексті⁵. Згідно із синтетичним трактуванням конституція володіє нормативністю, відповідно до якої її норми мають імперативний характер і накладають обов'язки на органи публічної влади⁶. Цілісне тлумачення цих кон-

¹ Конституційний Суд України в одному з перших своїх рішень (Рішення від 30 жовтня 1997 року № 4-зп/97) сформулював доктрину установчої влади народу, що засновує так звані встановлені влади, що підпорядковані Конституції, зазначивши таке: «Конституція України як Основний Закон держави за своєю юридичною природою є актом установчої влади, що належить народу. Установча влада по відношенню до так званих встановлених влад є первинною: саме в Конституції України визнано принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову (частина перша статті 6) та визначено засади організації встановлених влад, включно законодавчої. Прийняття Конституції України Верховною Радою України означало, що у даному випадку установча влада була здійснена парламентом».

² Про це однозначно йдеться у частині другій статті 19 Конституції України, яка встановлює принцип законності, відповідно до якого органи публічної влади мають діяти на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України.

³ Сутність цієї конструкції полягає в тому, що залежно від особливостей конституційної системи, конституційної традиції і культури владні повноваження мають бути розподілені розмірно таким чином, щоб жоден владний інститут не мав надмірних повноважень, оскільки це потенційно загрожує свавіллям. Для забезпечення балансу розподілу повноважень між органами публічної влади в Україні засновано інститут судового конституційного контролю (constitutional review) — Конституційний Суд України.

⁴ Засади співвідпорядкування у діяльності органів публічної влади визначають взаємодію між ними з метою узгодження владних рішень через механізми взаємних консультацій, переговорів, а також через систему стримувань і противаг. За таких умов забезпечується взаємний контроль і баланс, а також попереджаються випадки порушення конституції.

⁵ Це також підтверджується системним аналізом таких положень Конституції України, що є взаємопов'язані і які слід тлумачити як цілісну систему: 1) Конституція України має найвищу юридичну силу, тому закони та інші нормативно-правові акти приймаються на її основі і повинні відповідати їй (частина друга статті 8); 2) права і свободи людини є невідчужуваними і непорушними; конституційні права і свободи людини не є вичерпними (речення друге статті 21, частина перша статті 22); 3) при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження обсягу і змісту існуючих прав і свобод у поєднанні з правом кожного на вільний розвиток своєї особистості (частина третя статті 22, стаття 23); 4) Конституційний Суд України може визнавати закони та інші правові акти неконституційними повністю (їх частину), якщо вони не відповідають Конституції України або якщо було порушено конституційну процедуру їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності (стаття 152).

⁶ Нормативність Конституції України визначено такими її положеннями: 1) її норми є нормами прямої дії; на підставі її положень гарантується звернення до суду за захистом конституційних прав і свобод (частина третя статті 8); 2) кожному гарантується право на

ституційних положень заперечує концепцію конституції як політико-правового документа, який є переважно декларативним правовим актом, чинність якого залежить від прийнятих законів і підзаконних актів.

За змістовним критерієм принцип верховенства права виражає вимоги якості до законодавства, адміністративної і судової практики. Зокрема, рішеннями від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010 і від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011 Конституційний Суд України визнав одним із елементів верховенства права принцип правової визначеності, згідно з яким обмеження основних прав людини і громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлених такими обмеженнями¹. До речі, опосередковано у цих рішеннях Конституційний Суд України по-новому дав тлумачення своєї юрисдикції стосовно вирішення питання щодо конституційності прогалин і колізій у законодавстві, рекомендувавши Верховній Раді України внести відповідні зміни у поточне законодавство.

У Конституції України опосередковано йдеться про принцип правової визначеності у статті 57, згідно з якою кожному гарантується знати свої права і обов'язки незалежно від того, чи це нормативно-правовий акт, чи акт індивідуальної дії. Частини друга, третя зазначеної статті встановлюють порядок набрання чинності нормативно-правовими актами, що обов'язково пов'язано з їх оприлюдненням. При цьому Конституція України зобов'язує парламент прийняти спеціальний закон, який визначав би порядок оприлюднення нормативно-правових актів, однак такий і до сьогодні не ухвалено, що є порушенням вимог Основного Закону.

Отже, відсутність законодавчого регулювання, прогалини і колізії в поточному законодавстві порушують вимоги частини першої статті 8 і статті 57 Конституції України, які у цьому контексті слід тлумачити у взаємозв'язку, оскільки за таких умов будь-яка особа не може знати достеменно про зміст і обсяг власних прав і обов'язків, а це порушує засади правової визначеності. У свою чергу парламент у таких ситуаціях зволікає із реалізацією своєї законодавчої функції, чим порушує права людини і основоположні свободи.

Згідно з Підсумковою доповіддю 14 Конференції європейських конституційних судів прогалини, колізії і недоліки поточного законодавства є порушенням засад

судовий захист, який полягає у гарантіях права на оскарження правових актів (рішень, дій і бездіяльності) органів публічної влади; кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і законні інтереси від порушень і протиправних посягань (частини перша, друга, п'ята статті 55); 3) як єдиний орган конституційної юрисдикції Конституційний Суд України вирішує питання конституційності правових актів і дає тлумачення Конституції і законів України (стаття 147).

¹ Пізніше Конституційний Суд України у Рішенні від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011 констатував, що законодавство про адміністративну відповідальність не відповідає вимогам правової визначеності і заборони адміністративного свавілля, оскільки встановлює можливість адміністративного затримання на більші строки, ніж це передбачає стаття 29 Конституції України (до 72 годин). На думку Конституційного Суду України, законодавець залишив поза сферою свого регулювання питання щодо строків складення протоколу про адміністративне правопорушення та його надіслання до органу чи посадової особи, уповноважених розглянути справу про таке правопорушення і винести відповідну постанову, залишивши цим самим за органами (посадовими особами), уповноваженими реагувати на адміністративні правопорушення, право на власний розсуд визначати такі строки, чим створено підґрунтя для можливих зловживань з боку останніх.

верховенства права, зокрема прав людини і основоположних свобод, і розглядаються загалом як аномалія у праві¹. З погляду верховенства конституції, прогалин у праві не існує, оскільки конституція визнає, що перелік прав людини і основоположних свобод не є вичерпним, і вони мають тлумачитися конституційними судами або аналогічними установами відповідно до соціальної динаміки на засадах рівності, справедливості та збалансованого розподілу обов'язків² між приватними особами та публічною владою. У такій ситуації і виникає дилема парламентаризму й судового конституційного контролю³, оскільки, з погляду демократичної легітимності, саме на парламенті лежить обов'язок щодо належного законодавчого регулювання. Водночас акти парламенту є об'єктом судового конституційного контролю, а тому вони мають відповідати вимогам Конституції України та конституційної юриспруденції, що виражає конкретизацію і розвиток конституційних положень у правових актах Конституційного Суду України.

4. Тлумачення Конституції України у світлі верховенства права. Виходячи з природи прав людини⁴ Конституційний Суд України може диференціювати свої підходи до вирішення питань, пов'язаних із прогалинами, колізіями чи іншими

¹ Генеральный доклад XIV Конгресса Конференции европейских конституционных судов // Конституционное правосудие. Вестник органов конституционного контроля стран молодой демократии. — Ереван : Центр конституционного права Республики Армения. — 2008. — Вып. 2(40) — 3 (41). — С. 70–245. [Електронний ресурс] — Режим доступу : http://www.concourt.am/armenian/con_right/2.40-3.41-2008/vestnik40-41.pdf

² Мається на увазі, що суб'єктивне публічне право ґрунтується на свободі волі та рівних можливостях, відповідно до яких індивід поводить себе так, щоб не порушувати права і свободи інших; тобто права завжди кореспондуються з обов'язками. У свою чергу, органи публічної влади несуть щодо приватних осіб негативні обов'язки, що полягає в утриманні від втручання у здійснення переважно особистих і політичних прав і свобод, а також у здійсненні певних позитивних обов'язків, переважно у сфері соціальних прав, реалізація яких залежить, як правило, від соціальної інфраструктури, економічних можливостей держави та структури соціальної допомоги, що підтримується державою на засадах поваги гідності особи та рівності і справедливості. У цьому відношенні є ключовою доктрина «втручання» публічної влади у сферу приватної автономії індивіда (свобода волі у поєднанні з гідністю особи).

³ З метою недопущення обструкції та вчинення будь-якого тиску (навіть під приводом формально законних процедур) на діяльність Конституційного Суду України потрібно запозичити досвід деяких європейських країн (Литва, Словаччина, Чехія), в яких у складі конституційних судів створюються дисциплінарні палати (сенати) для розслідування обставин порушення конституційними суддями присяги, правил несумісності або ділової етики. Суддя, щодо якого проводиться розслідування, відсторонюється від виконання своїх службових обов'язків до закінчення розслідування. Питання про відсторонення судді вирішується на засіданні конституційного суду, який розглядає висновок дисциплінарної палати (сенату) і у разі встановлення обставин порушення суддею конституції конституційний суд вносить подання щодо зміщення з посади судді до органу влади, що його призначив. У Польщі діє спеціальний орган — Державний Трибунал, предметом відання якого є відповідальність вищих посадових осіб, зокрема і суддів.

⁴ Природа прав людини є дуалістичною, оскільки поєднує у собі ідеальне та реальне у праві (див.: *Алекси Р.* Дуальна природа права // *Право України.* — 2011. — № 11. — С. 45–58; *Алекси Р.* Інституціоналізація прав людини в демократичній конституційній державі // *Філософія прав людини / за ред. Ш. Г'осепата та Г. Ломанна.* — К. : Ніка-Центр, 2008. — С. 172–189), та в силу розуміння категорії «втручання», що зумовлює позитивні і негативні обов'язки держави щодо приватних осіб.

недоліками поточного законодавства. Ця диференціація при застосуванні усього арсеналу техніки¹ і методики² тлумачення правових норм полягає в такому:

1) якщо Конституційний Суд України встановить вади законодавства у сфері особистих і політичних прав, то він може констатувати факт законодавчого упущення (недогляду) і, застосовуючи динамічне або конституційно-конформне тлумачення положень міжнародних договорів і законів, конкретизувати зміст конституційних положень у контексті захисту гідності людини (стаття 3), рівності і справедливості (стаття 24). При цьому його складно буде звинуватити у надмірному судовому активізмі, оскільки ці права є негативними за своєю природою і саме Конституція України визначає межі їх здійснення;

2) якщо вади законодавства будуть встановлені у сфері соціальних і культурних прав, які за своєю природою є позитивними, то Конституційний Суд України, встановивши такі обставини, може вказати законодавцеві забезпечити належне законодавче регулювання на засадах пропорційності. Можливий також варіант ухвалення рішення, в якому буде конкретизовано конституційне положення, набрання чинності яким можна пов'язати із вчиненням певних дій Верховною Радою України.

Природа тлумачення конституційних норм полягає у з'ясуванні юридичного і фактичного складу³ при розгляді справ під час конституційного провадження. Визначення юридичного складу виражає семіотику конституційного тексту, відповідно до якого конституція тлумачиться як набір певних знаків і символів із притаманними їм внутрішніми і логічними взаємозв'язками, що передають певні поняття, категорії, юридичні конструкції тощо. З'ясування фактичного складу здійснюється шляхом конституційної герменевтики, яка бере до уваги не лише конституційний текст із його формальним понятійно-категоріальним апаратом, а також їхнє пристосування до конкретних історичних обставин, чому притаманна диференціація застосування певних понять і категорій відповідно до соціального контексту. Синтез юридичного і фактичного складу дає змогу конституційній юстиції мінімізувати ризики, пов'язані насамперед із динамічним тлумаченням конституції та конституційно-конформним тлумаченням міжнародних договорів і законів, і може слугувати достатньою легітимною підставою для судового активізму, особливо у контексті теорії компенсації повноважень.

Висновки. Охарактеризовані властивості Конституції України визначають особливий характер і її специфічне положення серед джерел права, зокрема у системі нормативно-правових актів. Термін «відповідність нормативно-правового акта конституції» означає, що такий акт повинен прийматися на основі та у порядку, визначеному конституцією, на реалізацію та конкретизацію її положень,

¹ Мається на увазі арсенал засобів тлумачення, що включає граматичний, системний, історичний, порівняльний, телеологічний, функціональний способи тлумачення.

² Тут йдеться про традиційно-консервативний метод (як правило, заснований на застосуванні граматичного та історичного способів тлумачення, а інколи — системного), динамічний, конституційно-конформне тлумачення міжнародних договорів, законів і підзаконних актів.

³ Про це також зазначає у своїй праці німецький філософ, конституціоналіст Р. Циппеліус. Див.: Циппеліус Р. Юридична методологія / пер., адаптація, приклади з права України та список термінів Р. Корбута. — К.: Реферат, 2004. — 176 с.

узгоджуватися з її змістом та конституційними цінностями. Тим самим забезпечується єдність правотворчої політики у державі. Тому інтерпретація норм конституції дозволяє органу конституційної юстиції узгодити зміст нормативних актів відповідно до конституції шляхом вирішення питання про нечинність окремих положень такого правового акта.

Савчин М. В. Обеспечение верховенства конституции в деятельности конституционной юстиции. В статье раскрыты основные элементы синтетической теории конституции и обеспечения верховенства конституции в деятельности органов конституционной юстиции в контексте достижений современной доктрины конституционализма.

Ключевые слова: верховенство права, конституционализм, конституционная юстиция, правовая определенность, синтетическая теория конституции.

Savchyn M. An Ensuring of the Supremacy of Constitution Ensure in Activity of the Constitutional Justice. According to the achievements of the doctrine of modern constitutionalism reveals the basic elements of a synthetic theory of the constitution and the supremacy of constitution in the activity of constitutional justice.

Key words: constitutional justice, constitutionalism, legal certainty, rule of law, a synthetic theory of the constitution.

Справедливість як базова цінність конституційного ладу

О. Кушніренко

кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права
України Національного університету
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

У статті досліджується така фундаментальна цінність суспільства, як справедливість. Розглядаються витoki, складові елементи та еволюція розвитку принципу справедливості. Аналізуються існуючі в Україні проблеми, що перешкоджають його практичному втіленню, та можливі шляхи наближення громадян і суспільства до реалізації ідей справедливості.

Ключові слова: *справедливість, процедурна справедливість, принцип відмінностей і відшкодувань, верховенство права, колективне благо, мораль, демократія.*

Відомий сучасний теоретик справедливості американський філософ Дж. Ролз вважав, що основою конституційної демократії є справедливість, що розуміється як чесність. Суспільство ним розглядалося як кооперативне підприємство задля взаємного блага, а фундаментальною особливістю впорядкованого людського суспільства є його справедливий устрій¹.

Безумовно, питання справедливості в сучасних умовах розвитку українського суспільства є надзвичайно актуальним. І це пов'язано насамперед із необхідністю подолання спадщини минулих часів, яка багато в чому є неприйнятною і перешкоджає розвитку сучасного суспільства, а також з необхідністю збереження успадкованих відносин, що в умовах політичних, правових, економічних та інших соціальних змін суспільна свідомість нерідко сприймає як несправедливість.

Сьогодні внаслідок того, що наша держава фактично не є правовою і соціальною, а громадянське суспільство розвинутим, у правовому сенсі виникло кілька взаємопов'язаних негативних тенденцій, що потребують якнайшвидшого вирішення. Найбільш серйозною негативною тенденцією слід вважати розрив між чинною Конституцією України та реаліями суспільно-політичного розвитку українського суспільства. Цей розрив, як влучно зазначив В. Горбатенко, або «уявний конституціоналізм», з одного боку, спровокований попередньою системою соціалізації населення, орієнтованою на формальний характер існування конституції. З другого — у сучасних умовах його провокують відсутність необхідної кількості активних, компетентних, принципових суб'єктів правового реформування та недостатній розвиток стійких елементів громадянського суспільства².

З цим важко не погодитися. Дійсно, одним із небезпечних наслідків таких розривів стало виникнення в українському суспільстві масштабної кризи розподілу, яка безпосередньо пов'язана з можливостями правлячої еліти у питанні досягнення розподільної справедливості, про яку писав видатний російський мисли-

¹ Ролз Дж. Теория справедливости. — Новосибирск, 1995. — С. 23.

² Горбатенко В. П. Справедливість як соціально-правова цінність // Проблеми філософії права. — 2003. — Т. 1. — С. 152.

тель XX століття І. Ільїн¹. Наслідками недостатнього та неефективного забезпечення правової реформи в Україні нині стали поляризація населення внаслідок нерівномірного розподілу матеріальних благ, що призвело до виникнення соціокультурного поділу суспільства, а також зростання у масовій свідомості відчуття соціального протесту стосовно держави та посадових осіб, які її уособлюють.

В основі цього та інших подібних конфліктів лежать порушення принципу справедливості, який є визначальною ознакою і невід'ємним механізмом регулювання людських відносин, підтримання взаємоповаги між людьми, гармонізації різноманітних інтересів. До того ж, як за етимологією, так і за змістом справедливості своїми витокami сягає права. Справедливість визначає наявність у соціальному світі правового начала й відбиває його правильність, імперативність і необхідність. Таким чином, діяти по справедливості означає діяти правомірно, відповідно до всезагальних вимог права².

Із самого початку існування людства йому було притаманне прагнення до справедливості. З приводу справедливості між громадянами завжди точилися дискусії, про що свідчать всесвітньовідомі праці Платона «Держава» та «Про справедливість». Платон справедливістю вважав добродетельність, що означає правильне ставлення до інших людей, а також суму всіх чеснот взагалі. Юстиніан визначав справедливість як постійну і вічну волю віддавати кожному належне. Фома Аквінський намагався узгодити справедливість з ідеєю перерозподілу надлишкового багатства і навіть вважав, що в разі крайньої необхідності людина має право претендувати на чужу власність. В. Гумбольдт зазначав, що мета і зміст діяльності держави, з одного боку, — у встановленні меж між справедливим і несправедливим, а з другого — у допустимому обмеженні свободи окремої особистості задля її справедливої реалізації рівною мірою разом з усіма. Ідею примусової справедливості пізніше активно відстоював у своїх працях В. Соловйов³.

Завдяки працям Д. Мілля на початку XIX століття з'явилося поняття «соціальна справедливість». К. Маркс і Ф. Енгельс розглядали її як складне явище, у якому реалізуються ідеалізовані та реальні прагнення людей морального, соціально-економічного, правового і політичного характеру. Вони, до речі, першими визначили залежність справедливості від рівня розвитку суспільного буття і суспільної свідомості.

Концепція справедливості Дж. Ролза була пов'язана з конфліктуєчими інтересами членів суспільства і мала оцінювальний характер, оскільки описувала, який суспільний устрій є благом. Основна ідея його теорії справедливості полягає у процесі встановлення суспільного договору: «Принцип справедливості як возникающее из исходного соглашения»⁴. Ця угода можлива тільки при дотриманні низки принципів та умов. Зокрема, він вважає, що перевага, досягнута за допомогою погроз, не є концепцією справедливості. Самі принципи справедливості

¹ Ильин И. О. Кризис социализма : справедливость и равенство // Возрождение. — Париж, 1931. — № 2300 (19 сентября).

² Нерсисянц В. С. Философия права. — М., 1997. — С. 28–29.

³ Горбатенко В. П. Справедливость как социально-правовая ценность // Проблемы философии права. — 2003. — Т. 1. — С. 94–95.

⁴ Ролз Дж. Теория справедливости. — Новосибирск, 1995. — С. 28.

повинні мати публічний характер, тобто громадяни повинні бути ознайомлені з цими принципами і приймати їх¹. Інакше кажучи, публічність означає, що основою справедливості є відсутність загрози примусу.

Відомий німецький вчений О. Гьофе вважав, що справедливість — засаднича фундаментальна умова суспільного буття. Вона є чи не єдиним критерієм легітимності громадського примусу, оскільки виступає як соціальна обов'язковість, на яку люди не лише сподіваються, вони її вимагають. Доброзичливість, співчуття та солідарність починаються там, де виконані ці вимоги, де люди дотримуються справедливості. А певний політичний лад може бути визнаний справедливим, тому що він захищає права і свободи людей, виступає гарантом їх здійснення².

Не оминув своєю увагою О. Гьофе й місце та роль особистої справедливості як чесності перед собою та іншими людьми. Саме її він називав тим моральним принципом, без якого не може існувати правова конституційна держава. Лише сповідуючи особисту справедливість, можна усвідомлювати та реально перешкоджати сваволі та несправедливості державної влади.

Слід зазначити, що проблемами справедливості свого часу займалися десятки найвідоміших учених-теоретиків права та соціальних філософів, які зробили свій внесок у розвиток теорії справедливості, а останні два десятиліття проблема справедливості стала предметом широких міжнародних дискусій, у яких беруть участь економісти, а також інші представники гуманітарного циклу. О. Гьофе вважає, що визначити головне в справедливості не так просто, оскільки існує досить багато скепсису. Щоб позбутися його, на думку вченого, потрібно визначити поняття справедливості, перейти до пошуків шляхів її досягнення. Він звертає увагу на те, що в межах пануючої нині договірної парадигми політичної справедливості існують різні підходи, а особливим типом справедливості є соціальна справедливість, що включає в себе і справедливі стосунки між поколіннями³.

Повертаючись до питання про нормативне закріплення справедливості в Основному Законі України, хотілося б зазначити, що принцип справедливості в прямій формі в ньому не закріплений, але він перебуває в тісному зв'язку з принципами «верховенства права», «законності», «рівності». Він поширюється як на реально існуючий, так і на уявний (ідеальний) стан у суспільстві, виступає як належний (необхідний) імператив, відповідний сутності прав і потреб людей⁴. На думку О. Мартишина, справедливість, будучи аксіологічним поняттям, здатна виконувати функцію оцінки правових приписів⁵. Звичайно, вона є критерієм оцінки різноманітних співвідношень у житті суспільства, зокрема між правами та обов'язками особи, скоєним злочином та покаранням тощо.

Той конфліктобезпечний стан, вияви якого останнім часом спостерігаються в Україні, має багато в чому об'єктивний характер, що пояснюється швидким

¹ Ролз Дж. Теория справедливости. — Новосибирск, 1995. — С. 125.

² Гьофе О. Справедливість і субсидіарність // Виступи в Україні. — К.: Альтерпрес, 2004. — С. 22.

³ Там само. — С. 17.

⁴ Горбатенко В. П. Справедливість як соціально-правова цінність // Проблеми філософії права. — 2003. — Т. 1. — С. 151.

⁵ Нерсесянц В. С. Философия права. — М., 1997. — С. 244.

розвитком суспільства, яке за останні 20 років пройшло шлях, який країни західної демократії проходили за багато десятиліть і навіть століть. Водночас слід зазначити, він є суб'єктивно створений значною мірою правовими засобами. Має місце домінування несправедливості та порушуються існуючі критерії соціальної справедливості. Реформи, задекларовані сьогодні державою, які влада намагається втілити в життя, є болісними для українського суспільства і втілюються значною мірою залежно від конкретної соціальної реальності, яка у свою чергу є дуже несприятливою і навіть загрозливою. Численні зміни, які необхідно провести в державі, вже давно назріли і навіть перезріли. Вкрай несприятливою обставиною є існуюча в Україні соціальна нерівність, що поглиблюється майже повною відсутністю середнього класу, наявністю невеликої частини дуже заможних людей і значним відсотком (близько 30 %) людей, які перебувають за межею бідності навіть за даними державних органів статистики. До того ж, важко позбавитися почуття, що певна частина громадян (особливо посадові особи, державні службовці, люди похилого віку) без ентузіазму ставляться до проведення необхідних суспільству реформ: пенсійної, земельної, медичної, житлової тощо.

Важко не погодитися з Дж. Ролзом, який вважає, що обставини для виникнення справедливості з'являються щоразу, коли люди, конфліктуючи, висувають претензії щодо поділу соціальних переваг в умовах помірної мізерності ресурсів¹. Доки не виникає подібної ситуації, немає підстав для появи такої чесноти, як справедливість, «точно так же, как в отсутствие угрозы жизни или ранения не было бы храбрости или героизма... В обществе святых с общим идеалом ... вопрос о справедливости не возникает»².

Якою мірою чинна Конституція України закріплює справедливість як базову цінність і чи дійсно вона реально існує? Суб'єктивну відповідь на це запитання можна дати шляхом аналізу роботи Дж. Ролза «Теория справедливости». Беззаперечними вимогами (умовами) принципу справедливості слід вважати право кожної людини мати рівні права (Дж. Ролз називає основоположними цінностями свободу слова і думки, свободу совісті, особисту свободу, рівні політичні права). Люди повинні мати відкритий доступ до посад, а існуюча соціальна та економічна нерівність повинні компенсуватися отриманням переваг для всіх. Важко не погодитися з таким висновком і все-таки слід зауважити, що в реальному житті ці базові вимоги у чистому вигляді, як говорить і сам автор теорії, не реалізуються. В Україні, Російській Федерації та деяких інших державах ми спостерігаємо ситуацію, коли люди за рахунок соціальних та економічних благ відмовляються від деяких фундаментальних свобод. Реально функціонуючою автор вважає процедурну справедливість, що доповнюється принципом відмінностей та принципом відшкодувань. Не даючи аналізу цьому поняттю, оскільки воно має більш філософське значення, зазначимо, що принцип відмінностей є сумісним з принципом ефективності. Дж. Ролз стверджує, що розвинута демократія, яка базується на справедливості, несумісна з принципом максимальної ефективності. На противагу цьому принципу він висунув принцип середньої корисності, який є реальним рівним прийняттям ризику всіма членами суспільства, кожен повинен

¹ Ролз Дж. Теория справедливости. — Новосибирск, 1995. — С. 121.

² Там само. — С. 122.

погодитися на одні й ті самі шанси¹. Причому цей принцип впливає в тому числі й з принципу відшкодувань.

Принцип відшкодувань означає поліпшення середнього життєвого стандарту, збільшення загального блага. Найголовніше для реалізації принципу відшкодувань — це забезпечення можливостей користуватися культурою, доступом більшості громадян до освіти.

Слід зазначити, що в багатьох країнах світу діє теорія середньої корисності як елемент процедурної справедливості. Більше того, така справедливість може бути досягнута не тільки в країнах ринкової демократії, а й у соціалістичних державах. Прикладом таких країн є Республіка Білорусь, яка за відсутності ринкової економіки та наявності специфічної демократії демонструє досить високий рівень ВВП і як результат — пристойний рівень життя населення.

Для реалізації принципу справедливості надзвичайно важливого значення набуває створення ефективного механізму забезпечення його дії. Ми дотримуємося думки, що ці механізми зрештою є політичними. Без сумніву, процедурна справедливість базується на верховенстві права і Конституції. «После того, как стороны приняли принципы справедливости в исходном положении, они переходят к конституционному собранию... Справедливым является политический процесс, управляемый конституцией»².

З цього погляду ситуація в Україні в плані дії принципів верховенства права та верховенства конституції виглядає досить тривожною та сумнівною. Безліч прикладів та фактів свідчать не на користь верховенства наведених принципів, а швидше, проти них. Їх ігнорування є масовим, причому мають місце як навмисне порушення цих принципів, так і повне нерозуміння їх суті та значення. Правовий нігілізм, на жаль, є прикрою ознакою нашого сьогодення. Відсутні адекватні правові механізми, які забезпечували б недопустимість посягань на свободу та інші базові цінності Конституції України. І це при тому, що кількість громадян, які притягуються до юридичної відповідальності за правопорушення, є вражаючою і перевищує мільйон осіб щорічно. Визначальним у наявності в українському суспільстві правового нігілізму є таке явище, як корупція, що реально загрожує життєдіяльності самого суспільства та держави, її владних структур. Відсутність реальних успіхів у боротьбі з правопорушеннями та незалежного суду, безкарність посадовців усіх рівнів та багато подібних явищ, по суті, призвели до такого стану речей, коли більшість громадян втратили віру в справедливість і вважають, що державний устрій апріорі є глибоко несправедливим, а державна влада переймається численними проблемами громадян формально або ж взагалі захищає лише свої корисливі інтереси. Така ситуація, що нині має місце в державі, на наш погляд, є вкрай небезпечною, а тому, щоб змінити такі негативні настрої громадян, особливо напередодні виборів Президента України та органів місцевого самоврядування, влада має продемонструвати своє бажання змінити ситуацію в державі на краще вже найближчим часом.

Політична система України має забезпечувати колективні блага, а тому має бути найбільш повним втіленням публічності. Колективними благами мають бути

¹ Ролз Дж. Теория справедливости. — Новосибирск, 1995. — С. 150.

² Там само. — С. 178.

забезпечені всі громадяни в рівному обсязі (наприклад, право громадян на землю та її плоди, на захист від зовнішньої загрози, на екологічно чисте довкілля тощо). Такі колективні блага можуть бути надані тільки за участі держави, а не засобами ринку. Задоволення цих потреб полягає в існуванні таких принципів справедливості, як рівні шанси всіх людей на освіту й культуру, а також гарантований соціальний мінімум. Право громадян України на освіту та культуру ми можемо розглядати в цілому як задовільні, хоча проблеми існують. Вони пов'язані з необхідністю зробити освіту та культуру доступнішими для громадян, необхідністю виділення значних коштів для збереження та реконструкції об'єктів освіти і особливо об'єктів культури тощо. Інакший стан справ у питаннях гарантування громадянам України соціального мінімуму. Не вдаючись до ретельного аналізу цієї проблеми, зазначимо, що всі прагнення держави змінити ситуацію в цій сфері на краще не відчутні і сприймаються більшістю населення як незадовільні. Низький життєвий рівень громадян не компенсується зростанням заробітної плати, пенсії та інших соціальних виплат, звідси розчарування людей, еміграція, апатія та зростання соціальних протестів тощо, що також слід розглядати як порушення принципу справедливості.

У зв'язку з викладеним хотілося б зазначити, що останнім часом держава стала більше перейматися проблемами справедливості в суспільстві. У цьому сенсі досить показовим є кілька рішень Конституційного Суду України, в яких він висловив свої правові позиції з питань справедливості. Зокрема, даючи офіційне тлумачення низці норм Конституції України, у Рішенні від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 Конституційний Суд України слушно зауважив, що Україна як соціальна держава зобов'язана справедливо і неупереджено розподіляти суспільне багатство між громадянами і територіальними громадами та прагнути до збалансованості бюджету України. Водночас правова позиція суду полягає в тому, що Україна при здійсненні забезпечення загальносуспільних потреб у сфері соціального захисту за рахунок коштів Державного бюджету України має виходити з її фінансових можливостей, а Кабінет Міністрів України регулює порядок та розміри соціальних виплат та допомоги, які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України, відповідно до Конституції та законів України¹. Вдаючись до ретельного аналізу цього Рішення та Рішення від 25 квітня 2012 року № 11-рп/2012, зазначимо, що вони не є бездоганними і викликають певні роздуми та сумніви. Мабуть, не випадково декілька суддів Конституційного Суду України висловили окремі думки, які багато в чому слід вважати слушними².

¹ Рішення Конституційного Суду України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України // Вісник Конституційного Суду України. — 2012. — № 2. — С. 25.

² Окремі думки суддів Конституційного Суду України : Шишкіна В. І. // Офіційний вісник України. — 2012. — № 70. — С. 19. — Ст. 2840; Окремі думки суддів Конституційного Суду України : Стецюка П. Б. // Офіційний вісник України. — 2012. — № 56. — С. 76. — Ст. 2262; Окремі думки суддів Конституційного Суду України : Лилака Д. Д. // Офіційний вісник

Фундаментальною основою людського впорядкованого суспільства слід вважати його справедливий устрій. Основою ж справедливості є мораль як сукупність позитивних вимог щодо суспільних відносин і як предмет раціонального вибору людини.

За Дж. Ролзом мораль розвивалася від авторитарної до моралі асоціацій і лише потім до моралі принципів. Авторитарна мораль характерна для слаборозвинутих суспільств, коли людина ще не розуміє широкої схеми справедливості. Мораль асоціацій містить велику кількість ідеалів і залежить від доброї волі людини та розумного раціонального вибору. Мораль принципів — це коли людина, яка засвоїла складніші форми моралі асоціацій, здатна до обґрунтування принципів справедливості¹, що, на наш погляд, базуються на прийнятті принципів справедливості.

Швидше за все, мораль, як і справедливість, властива не лише людині, а й правовим та державним інституціям, і в цьому випадку йдеться про політичну справедливість. У сучасному світі й суспільстві особиста мораль має зберігати свої легітимні функції. Наприклад, питання дружніх стосунків не повинні бути домінуючими, коли йдеться про діяльність посадових осіб органів державної влади, які порушують чинне законодавство. Однак у нашій державі не поодинокі випадки, коли державна влада ігнорує чи не помічає ці, в цілому зрозумілі всім, правила. Прикладів порушення таких моральних норм державою є чимало, а результатом цього є все та сама недовіра людей до державних інституцій, досить часто непідтримка та критика дій, рішень або реформ, які приймаються чи проводяться органами влади.

Сьогодні світ вступив в епоху глобалізації, а тому мову потрібно ввести про спільну долю людства, а також про універсальну справедливість. Є майже загальноновизнаним, що вона починається з вимог рівності як заборони сваволі та неупередженості і є основою справедливої поведінки. Саме символом неупередженості є зображення богині справедливості із зав'язаними очима та терезами в руках². Звичайно, не можна не погодитися з твердженням, що універсальну справедливість характеризує визнання таких правових цінностей, як життя, власність, добре ім'я (честь), що втілюються у визнанні прав людини, насамперед її права на свободу³.

Справедливою можна назвати ту конституцію (чи той стан справ), що забезпечує права людини⁴. Чи відповідає чинна Конституція України цьому принципу? Відповідь на це запитання дають численні спроби внести до неї зміни чи навіть прийняти нову конституцію. І це за відсутності у політичній еліті концепції побудови нашого суспільства. У таких умовах не можна дати однозначної відповіді, чи потрібно приймати нову конституцію і чи буде вона панацеєю від тих труднощів, з якими держава вже більше 20 років не може впоратися.

України. — 2013. — № 14. — С. 44. — Ст. 508; Окремі думки суддів Конституційного Суду України : Маркуш М. А. // Офіційний вісник України. — 2012. — № 56. — С. 78. — Ст. 2262.

¹ Ролз Дж. Теория справедливости. — Новосибирск, 1995. — С. 412.

² Гьофе О. Справедливість і субсидіарність // Виступи в Україні. — К. : Альтерпрес, 2004. — С. 18.

³ Там само. — С. 19.

⁴ Там само. — С. 47.

На завершення хотілося б додати, що сама справедливість у суспільстві може і повинна виступати як генератор добра, працьовитості, стимул суспільної діяльності. Як універсальна категорія справедливість має різні види, про які вже згадувалося вище і які були предметом ретельного дослідження видатних учених різних часів. Правий був Дж. Ролз, який вважав, що справедливість повинна бути заснована на принципі громадської рівності. Соціальна й економічна нерівність виправдана тільки тоді, коли забезпечено компенсуючі переваги іншим людям. Влада це, мабуть, розуміє, але її намагання в цьому напрямі не є переконливими.

Кушниренко А. Г. Справедливость как базовая ценность конституционного строя. В статье исследуется такая фундаментальная ценность общества, как справедливость. Рассматриваются истоки, составляющие элементы и эволюция развития принципа справедливости. Анализируются существующие в Украине проблемы, препятствующие его практическому осуществлению, и возможные пути приближения граждан и общества к реализации идей справедливости.

Ключевые слова: справедливость, процедурная справедливость, принцип отличий и возмещений, верховенство права, коллективные блага, мораль, демократия.

Kushnirenko O. Justice as the Fundamental Value of Constitutional Order. The article studies such fundamental society value as justice is. The origin, constructing elements and evolution of the principle of justice until our times have been considered. The existing in Ukraine problems which are considered as obstacles to the practical implementation of this principle has been identified. The attention have been drawn to the possible theoretical ways of people's and society's approach to the realization of ideas of justice.

Key words: justice, procedural, the difference and compensation principle, the rule of law, principle, collective profits, and democracy.

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Вплив рішень Конституційного Суду України на правовий порядок у державі в аспекті захисту конституційних прав і свобод¹

А. Головін

Голова Конституційного Суду України

У статті розглядаються питання впливу рішень Конституційного Суду України на правовий порядок у державі. Особливу увагу приділено організації захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина відповідно до сучасних міжнародних стандартів.

Ключові слова: конституція, конституціоналізація, правовий порядок, конституційний порядок, принцип субсидіарності, конституційна скарга.

В юридичній літературі правовий порядок прийнято визначати як стан відносно усталеної правової упорядкованості (врегульованості та погодженості), захищеності та безпеки правової системи суспільства, що складається в умовах реалізації принципу верховенства права та авторитету закону (законності). Тобто це атмосфера (устрій) нормального, сприятливого, правового життя суспільства, що встановлюється в результаті здійснення приписів правових норм (використання дозволів (прав), виконання обов'язків, дотримання заборон) усіма суб'єктами права.

Поширене також твердження, що правопорядок у державі — це насамперед конституційний порядок. В принципі це правильно, однак не можна не враховувати й те, що не завжди і не всі питання державного і суспільного характеру мають чітке конституційне регулювання. Відповідно, не всі нюанси правовідносин, що виникають у суспільстві, знаходять своє відображення в Основному Законі держави.

Дійсно, конституція (навіть виходячи з латинського значення цього слова *constitutio* — устрій) визначає, як правило, основні принципи устрою держави. Поширення цих принципів на конкретні правовідносини, тобто їх конституціоналізація, здійснюється шляхом видання законів та інших правових актів. Як зазначив з цього приводу Голова Конституційного Суду Республіки Вірменія, член Венеціанської Комісії професор Г. Арутюнян, «реальне правове мірило демократизації суспільства — це рівень конституціоналізації суспільних відносин на основі верховенства права»². Тобто закони та інші правові акти, як підкреслюється,

¹ Матеріали статті використовувалися автором у доповіді на Міжнародній конференції «Статус конституційних судів та їх вплив на правовий порядок у державі», присвяченій 20-й річниці Словацької Республіки, що відбулася 8–10 квітня 2013 року в м. Кошице.

² Арутюнян Г. Г. Системный мониторинг конституционализма и проблемы развития конституционной юстиции : выступление на Международной конференции, посвященной

наприклад, в Конституції України, мають прийматися на основі Конституції і відповідати їй.

Практика міжнародного конституціоналізму переконливо свідчить, що саме такі конституції є найбільш стабільними. Скажімо, Конституція США, схвалена в 1787 році, діє до цього часу і зазнала лише 27 поправок. Причини такої стабільності, за словами відомого американського юриста А. Кокса, пояснюються тим, що «первісна Конституція, як і раніше, добре нам служить, незважаючи на величезні зміни в усіх галузях життя Сполучених Штатів, тому що творці Конституції володіли достатньою мудрістю, щоб вкласти в неї рівно стільки, скільки було потрібно, але не більше»¹.

Тому, на наш погляд, правовий порядок — це насамперед об'єктивно і суб'єктивно зумовлений стан соціального життя, що характеризується внутрішньою узгодженістю системи правових відносин, заснованих на конституційних принципах права і законності, а також на демократичних, гуманістичних і моральних вимогах, правах і обов'язках, свободі та відповідальності всіх суб'єктів права.

Ці основоположні організаційні засади діяльності демократичної держави знайшли своє відображення в положеннях загальновизнаних актів міжнародного публічного права. Однак при цьому в сучасному міжнародному праві визнається і діє ще один дуже важливий принцип — принцип субсидіарності (від лат. *subsidiarius* — допоміжний), згідно з яким спільнота (наприклад, Європейський Союз) вдається до будь-яких заходів лише в тому разі, якщо вони ефективніші за відповідні заходи на національному, регіональному або місцевому рівнях. Тобто публічна влада в масштабі світового співтовариства не ставить за мету обмежувати сферу дій публічної влади окремо взятої держави, тим більше посісти її місце. Демократична держава, спираючись на загальнолюдські цінності, має право формувати своє законодавство з урахуванням національних, релігійних особливостей, історично сформованих традицій і звичаїв свого народу.

Конституція України, прийнята у 1996 році Верховною Радою України від імені Українського народу — громадян України всіх національностей, також має характерні особливості.

В Основному Законі Україну проголошено суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою, одним з обов'язків якої є забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Для реалізації цього винятково важливого загальнодержавного завдання Конституція передбачає створення комплексного державного механізму захисту прав і свобод, важливим елементом якого є Конституційний Суд України.

Як свідчить практика, утворення в європейських та інших країнах органів конституційної юрисдикції є одним із найвагоміших досягнень на шляху формування ефективного механізму захисту основоположних прав і свобод людини і громадянина в державі, що проголосила себе правовою, демократичною та соціаль-

двадцятилетію Конституционного Суда Республики Болгария, г. София, 29 июля 2011 года // Конституционализм : уроки, вызовы, гарантии : сб. избр. публ. и выступлений. — К. : Логос, 2011. — С. 43.

¹ Переклад англomовної громадсько-політичної літератури : система державного управління США / Л. М. Черноватий, В. І. Карабан, О. В. Ребрій, І. П. Ліпко, І. П. Ярошук ; за ред. Л. М. Черноватого та В. І. Карабана. — Вінниця, 2006. — С. 12.

ною. При цьому не зайве зазначити, що виникнення інституту конституційного судочинства — не випадковість, а наслідок історичного еволюційного процесу формування ефективного механізму захисту громадянських прав, який можна умовно поділити на декілька етапів.

Спочатку ідея запровадження правового порядку для захисту прав особи в соціумі формулювалася у писаних законах. Згодом під впливом просвітницьких ідей Ш.-Л. Монтеск'є, Дж. Локка, Ж.-Ж. Руссо та ін. виникло розуміння, що прості закони не можуть у повному обсязі захистити пересічного члена суспільства від свавілля з боку королівської, князівської, імператорської та іншої влади. Потрібні були акти, які утверджували б такий правопорядок у державі, що ліквідовував би основні передумови цього свавілля, а саме концентрацію у сюзерена законодавчої, виконавчої та судової влади. Такими актами стали конституції, які більшість цивілізованих країн світу прийняли наприкінці позаминулого та початку минулого сторіч.

Предтечею наступного етапу на цьому тернистому шляху став видатний австрійський юрист та філософ Г. Кельзен. Саме він розробив і запровадив концепцію конституційного судочинства та конституційного контролю як гарантію дотримання в правовій, демократичній державі конституційних прав і свобод. Його теоретичні викладки та практичні напрацювання здобули загальне визнання, і з часом інститут конституційного контролю було запроваджено в більшості цивілізованих держав Європи та світу, у тому числі в 1996 році в Україні.

Відповідно до Конституції та законів України основним завданням Конституційного Суду України як єдиного органу конституційної юрисдикції в державі є гарантування верховенства Конституції на всій її території, зокрема, шляхом здійснення судового конституційного контролю. Конституційний Суд України приймає рішення і дає висновки з таких питань:

- відповідності Конституції України законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим;
- відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість;
- дотримання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту в межах, визначених статтями 111 та 151 Конституції України, а також дотримання Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції і законів України;
- офіційного тлумачення Конституції та законів України.

Водночас до повноважень Конституційного Суду України не належать питання законності актів органів державної влади та місцевого самоврядування й інші питання, що стосуються повноважень судів загальної юрисдикції.

У своїй діяльності Конституційний Суд України керується положеннями Конституції і законів України, враховуючи загальновизнані міжнародні норми та стандарти в галузі захисту прав людини, а також практику Європейського суду з прав людини.

Юридична сила актів Конституційного Суду України визначається тим, що вони є обов'язковими для виконання на всій території України, не підлягають оскарженню і не вимагають підтвердження з боку інших органів і посадових осіб.

Правовий акт або його окремі норми, визнані рішенням Конституційного Суду України неконституційними, втрачають юридичну силу з дня прийняття такого рішення, а норма, щодо якої Конституційний Суд дав офіційне тлумачення, надалі повинна застосовуватися відповідно до цього тлумачення.

Таким чином, правовий статус Конституційного Суду України дає змогу здійснювати ефективну охорону Конституції як Основного Закону держави, захищати стабільність конституційного правопорядку і гарантовані на конституційному рівні права і свободи людини і громадянина.

Одним зі способів безпосереднього захисту цих прав і свобод є здійснення Конституційним Судом України офіційного тлумачення Конституції та законів України за зверненнями фізичних і юридичних осіб.

Право звернутися до Конституційного Суду України з клопотанням про офіційне тлумачення положень Конституції і законів України в разі їх суперечливого застосування, якщо це порушує конституційні права заявника або загрожує їм, — одна з можливостей реалізації людиною свого права на судовий захист.

Хоча Конституцією України не передбачено функціонування інституту конституційної скарги, проте Законом України «Про Конституційний Суд України»¹, як зазначає професор В. Шаповал, «запроваджено своєрідний замітник»². Йдеться про те, що у разі якщо при тлумаченні якогось закону буде встановлено наявність ознак його невідповідності Конституції України, Конституційний Суд України у цьому самому провадженні вирішує питання щодо неконституційності цього закону (стаття 95). Це впливає насамперед зі статусу Конституційного Суду України, який як гарант верховенства Конституції України на території держави апріорі не тільки не може тлумачити неконституційні законодавчі норми, а й зобов'язаний припиняти їх дію як таких, що порушують конституційний правопорядок в державі. Зокрема, йдеться про порушення встановленого статтею 8 Конституції України принципу верховенства права, за яким закони та інші правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Так, під час розгляду справи за конституційним зверненням громадянина Костенка Ю. І. щодо офіційного тлумачення окремих норм Закону України «Про внесення змін до Закону України “Про увічнення Перемоги у Великій Вітчизняній війні 1941–1945 років”» Конституційний Суд України установив наявність невідповідності Конституції України положення абзацу шостого статті 2 цього Закону та, керуючись, зокрема, частиною другою статті 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», визнав його неконституційним³.

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

² Шаповал В. М. Конституційна скарга // Юридичний словник : законодавча база [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.zakony.com.ua/juridical.html?catid=40016>

³ Рішення Конституційного Суду України від 16 червня 2011 року № 6-рп/2011 у справі за конституційним зверненням громадянина Костенка Юрія Івановича щодо офіційного тлумачення окремих положень підпунктів 1, 2 пункту 1 Закону України «Про внесення змін до Закону України “Про увічнення Перемоги у Великій Вітчизняній війні 1941–1945 років” щодо порядку офіційного використання копій Прапора Перемоги» // Вісник Конституційного Суду України. — 2011. — № 6. — С. 59.

Так само, як розглянувши справу за конституційним зверненням громадянки Галкіної З. Г. щодо офіційного тлумачення положення частини четвертої статті 3 Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва», Конституційний Суд України визнав неконституційним положення цього Закону, згідно з яким «забороняється розірвання фізичними та юридичними особами будь-яких договорів, результатом яких є передача забудовниками завершеного об'єкта (частини об'єкта) житлового будівництва за умови, що за такими договорами здійснено оплату 100 відсотків вартості об'єкта (частини об'єкта) житлового будівництва»¹.

Отже, порушуючи клопотання про офіційне тлумачення закону або його окремих положень, суб'єкт права на конституційне подання (звернення), по суті, одночасно ініціює здійснення конституційного судового контролю цих положень чи закону в цілому.

Не випадково цитований вище професор Г. Арутюнян, проаналізувавши норми вітчизняного законодавства, якими врегульовано порядок надання офіційного тлумачення законів України, дійшов висновку, що «чинний в Україні інститут конституційного звернення громадянина де-факто є однією з форм конституційної скарги, оскільки, по суті, виконує функцію нормативної конституційної скарги»².

Слід наголосити, що рішення Конституційного Суду України мають суттєвий вплив на процес дотримання правового порядку в державі, вони поширюють свою дію на необмежене коло суспільних відносин, а викладені в них правові позиції стають частиною мотивації відповідних рішень судів загальної юрисдикції.

Насамперед це стосується деяких правових позицій Конституційного Суду України про гарантії конституційних прав і свобод, неможливості їх скасування, недопущення обмеження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, які, на наш погляд, мають доктринальне значення.

Зокрема, у Рішенні від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 Конституційний Суд України визначив, що:

- скасування конституційних прав і свобод — це їх офіційна (юридична або фактична) ліквідація;

- звуження змісту та обсягу прав і свобод є їх обмеженням;

- з погляду традиційного розуміння людської діяльності, визначальними у змісті поняття прав людини є умови і засоби, що становлять можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування і розвитку;

- обсяг прав людини — це їх сутнісна властивість, виражена кількісними показниками можливостей людини, які відображені відповідними правами, що не є однорідними і загальними.

При цьому Конституційний Суд України зазначив, що під час законодавчого визначення і практичної реалізації основного права його сутність, зміст в жодному разі не можуть бути порушені³.

¹ Рішення Конституційного Суду України від 13 березня 2012 року № 5-рп/2012 у справі про заборону розірвання договорів інвестування житлового будівництва [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://upiter/pls/wccu/P000?lang=0>

² Арутюнян Г. Г. Конституціоналізм : уроки, вызови, гарантії. — К. : Логос, 2011. — С. 77.

³ Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції

Згодом викладені підходи знайшли відображення в постановах адміністративних судів, Вищого господарського суду України, а також Верховного Суду України¹.

При винесенні рішень, у тому числі з питань, пов'язаних із захистом прав і свобод людини і громадянина, Конституційний Суд України керується, зокрема, основоположним конституційним принципом верховенства права, обов'язковими складовими якого є пропорційність, справедливість та правова визначеність.

Наприклад, у Рішенні від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010 у справі про конституційність положень Закону України «Про міліцію» Конституційний Суд України визначив, що одним із елементів верховенства права є принцип правової визначеності, згідно з яким обмеження основних прав людини і громадянина на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, що встановлюють такі обмеження. Інакше кажучи, обмеження будь-якого права має базуватися на критеріях, що дасть змогу особі відрізнити правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки².

При цьому ухваленню рішень Конституційного Суду України часто передують з'ясування змісту загально-правових принципів, конкретних прав людини в міжнародному праві й у відповідній судовій практиці.

Конституційний Суд України багаторазово посилався на положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод³, Загальної декларації прав людини⁴, Міжнародних пактів про громадянські і політичні права, про соціальні,

України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) // Офіційний вісник України. — 2005. — № 39. — Ст. 2490. — С. 95.

¹ Постанова Верховного Суду України № 21-399во10 від 22 червня 2010 року про стягнення невикплатеної премії та надбавки [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://document.ua/pro-stjagnennja-nevplachenoji-premiji-ta-nadbavki-doc34303.html>; Постанова Верховного Суду України № 21-44а10 від 3 грудня 2010 року про стягнення суми невикплатеної щомісячної премії, надбавки за напруженість та складність роботи та премії до свят [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://document.ua/pro-stjagnennja-nevplachenoji-premiji-ta-nadbavki-doc34303.html>; Постанова Окружного адміністративного суду № 15/371 від 18 лютого 2010 року про оскарження частини шостої пункту 8 Типового положення про комісії для розгляду питань, пов'язаних із встановленням статусу учасника війни [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://document.ua/pro-stjagnennja-nevplachenoji-premiji-ta-nadbavkidoc34303.html>

² Рішення Конституційного Суду України від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» // Вісник Конституційного Суду України. — 2010. — № 5. — С. 11.

³ Конвенція з прав людини і основоположних свобод, прийнята Кабінетом Міністрів Ради Європи 4 листопада 1950 року (ратифікована Законом України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 40. — Ст. 263) // Офіційний вісник України. — 1998. — № 13. — С. 270.

⁴ Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена у резолюції 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року // Офіційний вісник України. — 2008. — № 93. — Ст. 3103. — С. 89.

економічні та культурні права, інших актів міжнародного права¹, практику Європейського суду з прав людини.

Як приклад можна навести рішення Конституційного Суду України, що містять посилання на правові позиції цієї впливової міжнародної судової установи, зокрема щодо:

- необхідності дотримання принципу індивідуалізації та пропорційності як важливої складової верховенства права при застосуванні покарання злочинців²;

- несумісності обмеження права на справедливий судовий розгляд із пунктом 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, якщо воно не має правомірної мети і якщо відсутнє пропорційне співвідношення між вжитими засобами та поставленою метою³;

- винятковості заходів, пов'язаних із позбавленням волі, та обов'язковості гарантій від свавільності їх застосування⁴;

- порядку встановлення державою обмежень на користування об'єктами права власності з урахуванням громадських інтересів⁵;

- гарантій надання обвинуваченому адекватного часу і можливостей підготуватися до розгляду справи в суді⁶ тощо.

Таким чином, Конституційний Суд України, будучи одним із органів, до яких індивід може звернутися за захистом своїх прав і свобод, одночасно здійснює вплив на всю систему правозахисних інституцій. Його рішення розвивають і збагачують судову та правозастосовну практику в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина, підіймаючи їх до рівня міжнародних та європейських стандартів.

У контексті цього питання не зайве зауважити, що останніми роками Конституційний Суд України суттєво посилив сегмент своєї діяльності, пов'язаний із розглядом клопотань громадян. Це позначилося і на відповідній статистиці його рішень. Якщо за попередній період його діяльності було прийнято

¹ Міжнародний пакт про громадянські і політичні права ООН від 16 грудня 1966 року, ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 року № 2148-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_043; Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_042

² Рішення Конституційного Суду України від 26 січня 2011 року № 1-рп/2011 у справі про заміну смертної кари довічним позбавленням волі // Вісник Конституційного Суду України. — 2011. — № 2. — С. 7.

³ Рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2011 року № 2-рп/2011 у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Вищу раду юстиції» // Вісник Конституційного Суду України. — 2011. — № 2. — С. 22.

⁴ Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011 у справі про строки адміністративного затримання // Вісник Конституційного Суду України. — 2011. — № 6. — С. 121.

⁵ Рішення Конституційного Суду України від 10 жовтня 2001 року № 13-рп/2001 у справі про заощадження громадян // Офіційний вісник України. — 2001. — № 42. — Ст. 1895. — С. 71.

⁶ Рішення Конституційного Суду України від 18 січня 2012 року № 1-рп/2012 у справі про ознайомлення обвинуваченого і захисника з матеріалами кримінальної справи // Вісник Конституційного Суду України. — 2012. — № 2. — С. 7.

29 рішень за зверненнями громадян, їх об'єднань та юридичних осіб, то в 2010–2012 роках — 24 таких рішення.

Подібні тенденції пояснюються не тільки станом відносної політичної стабільності, що звело до мінімуму компетенційні спори між різними суб'єктами публічної влади, а й поступово зростаючим рівнем якості цих звернень. Це свідчить про прагнення громадян України не тільки знати про свої конституційні права і свободи, а й використовувати всі ефективні засоби боротьби за ці права, включаючи механізм конституційної юстиції як суттєвий елемент правопорядку сучасної держави.

Ще у XIX столітті на запитання, яка конституція найкраща, відомий німецький публіцист і літературний критик К. Берне відповів: «Та, яка краще виконується»¹.

Із того часу минуло чимало років, проте проблема виконання обов'язкових згідно з Конституцією рішень судових органів не тільки залишилася, а й набула наднаціонального характеру і стала предметом занепокоєння з боку міжнародних правозахисних організацій.

Зокрема, згідно зі статистикою Європейського суду з прав людини за період від подання першої заяви проти України і до 31 грудня 2010 року до нього надійшло 30 738 заяв проти нашої держави, переважна більшість яких стосувалася порушень щодо тривалості судочинства та невиконання судових рішень².

З цього приводу Європейський суд з прав людини навіть наголосив: «Право на доступ до правосуддя було б ілюзорним, якби правова система дозволяла остаточному, обов'язковому судовому рішення залишатися недійсним»³.

На жаль, ця проблема залишається актуальною і щодо виконання рішень Конституційного Суду України. Йдеться насамперед про невиконання суб'єктами законодавчого процесу однієї з основоположних вимог конституційної законності, а саме того, що конституційний контроль не обмежується визначенням конституційності конкретного правового акта. Припинення дії правової норми на підставі її неконституційності означає те, що надалі законодавче регулювання правовідносин таким способом можливе виключно за умови прийняття відповідних змін на конституційному рівні.

Однак ця аксіома не сприймається законодавцями, особливо при прийнятті законів, якими регулюється порядок реалізації окремих конституційних прав громадян, у тому числі права вільно обирати та бути обраними до органів державної влади та місцевого самоврядування⁴.

¹ Zemlemer : інтернет-журнал [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zemlemer-67.ru/ua/2010-06-16-16-35-01/4795--4-?showall=1>

² Головін А. С. Захист прав і свобод людини і громадянина єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні. — К., 2012. — 382 с.; Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 року № 1-рп у справі про вибори народних депутатів // Офіційний вісник України. — 1998. — № 23. — С. 93.

³ Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Горнсбі проти Греції» (*Case of Hornsby v. Greece*) від 19 березня 1997 року // Закони України : інформаційно-правовий портал [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://uazakon.com/document/spart83/inx83637.htm>

⁴ Рішення Конституційного Суду України від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009 у справі про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України // Вісник Конституційного Суду України. — 2009. — № 6. — С. 56.

Причин цьому декілька. Більшість учених-конституціоналістів відносить до них відсутність в українському законодавстві правового механізму забезпечення виконання рішень єдиного органу конституційної юрисдикції.

Це, безумовно, правильно, однак, на мій погляд, наявність фактів невиконання рішень Конституційного Суду України свідчить також про низький рівень правової культури, причому не тільки посадових осіб органів державної влади, а й суспільства в цілому. А цю проблему не вирішити директивами згори — потрібна планомірна цілеспрямована робота з підвищення рівня правосвідомості суспільства, формування у громадян шанобливого ставлення до Конституції і законів.

Один з найбільш цитованих у США філософів права Б. Хенд свого часу зазначив, що «...ми надмірно покладаємося в наших сподіваннях на конституцію і закони. Це марні надії. Свобода знаходиться в серцях чоловіків і жінок, коли вона вмирає там, жодна конституція, жоден закон, жоден суд її врятувати не в силах...»¹.

Отже, з огляду на викладене можна констатувати, що правовий порядок у демократичній державі — це складна соціально-правова категорія, сутність якої полягає у поєднанні аспектів правового та позаправового морально-етичного характеру, що призначені для задоволення потреб та інтересів не тільки держави та громадського суспільства в цілому, а й різних груп та верств населення й окремих громадян. Тому його підтримка є справою не лише органів державної влади, у тому числі Конституційного Суду України, а й має постійно контролюватися політичними партіями та іншими громадськими організаціями, засобами масової інформації та не бути поза увагою членів суспільства.

Головин А. С. Влияние решений Конституционного Суда Украины на правовой порядок в государстве в аспекте защиты конституционных прав и свобод. В статье рассматриваются вопросы влияния решений Конституционного Суда Украины на правовой порядок в государстве. Особое внимание уделено организации защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина в соответствии с современными международными стандартами.

Ключевые слова: конституция, конституционализация, правовой порядок, конституционный порядок, принцип субсидиарности, конституционная жалоба.

Holovin A. The Impact of the Decisions of the Constitutional Court of Ukraine on the Legal Order in the State in the Aspect of Protection of Constitutional Rights and Freedoms. The article examines issue of the impact of decisions of the Constitutional Court of Ukraine on the legal order in the state. Special attention is paid to the organizing of protection of constitutional human and citizens' rights and freedoms according to modern international standards.

Key words: constitution, constitutionalization, legal order, constitutional order, subsidiarity principle, constitutional complaint.

¹ Свобода релігії : рішення Верховного Суду США / пер. з англ. ; за ред. М. Гаррісон та С. Гілберта. — Оптима, 2005. — С. 112.

Основні напрями правового регулювання інституту конституційної скарги в Україні

М. Гультай

суддя Конституційного Суду України,
кандидат юридичних наук

У статті обґрунтовується необхідність закріплення в Конституції України основ національної моделі конституційної скарги, пропонується нова редакція статті 150 та зміни до статті 55 Основного Закону України, а також визначаються основні напрями правової регламентації інституту конституційної скарги у Законі України «Про Конституційний Суд України» та інших законодавчих актах України.

Ключові слова: конституційна скарга, конституційно-правова реформа, Конституція України, законодавче регулювання, Конституційний Суд України.

На сучасному етапі активізації конституційно-правової реформи та створення Конституційної Асамблеї з метою розробки науково-обґрунтованої Концепції внесення змін до Конституції України¹ відкривається реальна юридична перспектива запровадження нових правових інститутів, доцільність яких підтверджується багаторічним іноземним досвідом їх успішного функціонування. Серед них важливе місце посідає *інститут конституційної скарги*, який є ефективним засобом вдосконалення національного механізму захисту прав людини, зміцнення верховенства права та розвитку демократичної держави.

З часів заснування конституційної юстиції в Україні інституту конституційної скарги були присвячені ґрунтовні дослідження відомих вітчизняних конституціоналістів, серед яких П. Євграфов, Ю. Барабаш, А. Головін, В. Кампо, О. Петришин, А. Портнов, А. Селіванов, А. Стрижак, М. Тесленко, П. Тчакук, В. Тихий, В. Шаповал, С. Шевчук та інші. Увага до цього інституту неухильно зростає, про що свідчить і підготовлений за загальною редакцією Голови Конституційного Суду України А. Головіна перший в Україні інформаційно-бібліографічний алфавітний покажчик публікацій з питань запровадження і функціонування інституту конституційної скарги в країнах СНД та Європи².

Сьогодні національна юридична доктрина в цілому сприймає необхідність вдосконалення індивідуального доступу громадян та їх об'єднань до конституцій-

¹ Див.: Питання формування та організації діяльності Конституційної Асамблеї : Указ Президента України від 25 січня 2012 року № 31/2012 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/ru/documents/14411.html>; Про підтримку ініціативи щодо створення Конституційної Асамблеї. Указ Президента України від 21 лютого 2011 року № 224/2011 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=224%2F2011>

² Інформаційно-бібліографічний алфавітний покажчик публікацій з питань запровадження і функціонування інституту конституційної скарги в країнах СНД та Європи / О. Захарчук, Н. Калініна, Т. Корж та ін. під кер. Є. Бурлая ; за заг. ред. А. Головіна // Право України. — 2013. — № 1–2. — С. 253–266.

ного правосуддя у напрямі запровадження конституційної скарги¹ і перебуває на етапі пошуку її оптимальної моделі для України. Однак більшість вітчизняних досліджень зосереджено на іноземному досвіді застосування конституційної скарги або на перевагах та недоліках окремих елементів її правового механізму функціонування (суб'єктах конституційної скарги, її предметі, підставах, умовах прийнятності тощо). Водночас питання перспектив конституційно-правової регламентації інституту індивідуальної скарги не набуло належного висвітлення у фаховій літературі, тож А. Головін слушно зауважує, що до об'єктивних причин, які ускладнюють запровадження конституційної скарги в Україні, належить складність організаційних питань, що потребують вирішення, зокрема внесення змін до Конституції та відповідних законів, де мають бути закріплені правові наслідки цього запровадження².

Отже, метою цієї статті є викладення пропозицій щодо закріплення інституту конституційної скарги у Конституції України з урахуванням особливостей її національної моделі, що пропонується автором, а також визначення основних напрямів правової регламентації цього інституту в Законі України «Про Конституційний Суд України» та внесення відповідних змін до процесуальних кодексів України.

Необхідність інкорпорування конституційної скарги у вітчизняне конституційне законодавство підтверджується самою логікою еволюції вітчизняного конституціоналізму і конституційної юстиції зокрема. Так, Закон України «Про Конституційний Суд України» від 3 червня 1992 року взагалі не передбачав права громадян звертатися до Конституційного Суду України. У проекті Конституції України у редакції від 26 жовтня 1993 року пропонувалося закріпити право громадянина України звертатися зі скаргою на конституційність законів та інших нормативних актів у разі, якщо справа, з приводу якої він скаржився, розглядалася загальними судами і в ній Верховним Судом України прийнято остаточне судове рішення, та якщо він вважає, що закон чи інший правовий акт, застосований при вирішенні цієї справи, суперечить Основному Закону³. У свою чергу Конституція України від 28 червня 1996 року заклала основи, а Закон України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року (далі — Закон) передбачив інститут конституційного звернення, який відкрив фізичним та юридичним особам можливість прямого індивідуального доступу до конституційного правосуддя. Проте ці акти не закріпили інститут конституційної скарги.

Пропозиції щодо запровадження інституту конституційної скарги в чинну Конституцію України містилися й у запропонованих раніше проектах внесення змін до Основного Закону. Зокрема, проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України» передбачав включення до статті 150 Основного Закону такого положення: «Конституційний Суд України за конституційною скаргою особи ухвалює рішення щодо відповідності Конституції України (конституційності) закону, на основі якого судом загальної юрисдикції ухвалено остаточне рішення, що стосу-

¹ Див.: Гультай М. М. Ідея конституційної скарги у сучасній конституційно-правовій доктрині України // Часопис Київського університету права. — К., 2012. — № 2. — С. 85–90.

² Головін А. Окремі питання, пов'язані з запровадженням інституту конституційної скарги у вітчизняному законодавстві // Право України. — 2013. — № 1–2. — С. 244.

³ Докладніше див.: Ольховський Б. І. Конституційний Суд і права людини в Україні : моногр. — Х. : Кроссрод, 2007. — С. 49.

ється конституційних прав і свобод цієї особи, якщо вона вважає, що закон, який було застосовано при вирішенні цієї справи, суперечить Конституції України»¹.

Необхідність визнання інституту конституційної скарги на конституційному рівні як передумова його функціонування у національній правовій системі та використання на практиці визнається переважною більшістю вітчизняних конституціоналістів². О. Костенко обґрунтовує позицію, за якою надання українським громадянам права на конституційну скаргу дозволить усунути суперечності у самій Конституції, зумовлені невинуватим обмеженням права на звернення до будь-якого суду, передбаченого статтею 8 Конституції України³. Підкреслюючи необхідність закріплення інституту конституційної скарги у Конституції України, А. Селіванов зазначає, що «без неї доступ громадян до конституційного правосуддя здається малоефективним, а конкуруючий характер досягнення правової справедливості з іншими суб'єктами права практично відсутній»⁴.

Таку думку поділяють і судді Конституційного Суду України, які вважають, що без зазначеного врегулювання конституційні скарги громадян юридично неможливо розглядати⁵. В. Кампо доходить висновку, що для запровадження інституту конституційної скарги громадян в Україні необхідні зміни в Конституції України та Законі. Насамперед розгляд конституційних скарг громадян вимагає окремого конституційного провадження, у межах якого Конституційний Суд України міг би розглядати і вирішувати такі скарги. Крім того, запровадження цього інституту в правову систему України призведе до змін і доповнень усіх чинних процесуальних кодексів України⁶.

Однак окремі дослідники відстоюють позицію, що при інкорпоруванні інституту конституційної скарги в конституційне законодавство нашої держави не обов'язково вносити зміни до Конституції України⁷. Конституційний Суд України

¹ Про внесення змін до Конституції України : проект Закону України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.state.gov.sumy.ua/docs/xls/2009/proekt_konstitucii_presidenta.doc

² Див.: Проблеми і перспективи запровадження індивідуальної конституційної скарги в Україні : моногр. / О. В. Петришин, Ю. Г. Барабаш, С. Г. Серьогіна, І. І. Бодрова. — К. : Атіка-Н, 2010. — С. 67–72.

³ Костенко О. М. Культура і закон — у протидії злу : моногр. — К. : Атіка, 2008. — С. 262.

⁴ Селіванов А., Євграфов П. Конституційна скарга громадян в реаліях сучасності // Право України. — 2003. — № 4. — С. 83–84.

⁵ Див: Вступне слово Голови Конституційного Суду України А. Головіна на Міжнародній конференції «Захист прав людини органами конституційної юстиції: можливості і проблеми індивідуального доступу» з нагоди 15-ї річниці Конституційного Суду України у рамках головування України в Комітеті міністрів Ради Європи 16 вересня 2011 року в Києві [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/publish/article/153893>; Шаптала Н. Особливості національного конституціоналізму в питаннях захисту Конституційним Судом України прав і свобод громадян // Вісник Конституційного Суду України. — 2010. — № 6. — С. 127–128 та ін.

⁶ Кампо В. Деякі проблеми розвитку конституційної юстиції в Україні // Право України. — 2010. — № 6. — С. 60.

⁷ Правова система України : історія, стан та перспективи : у 5 т. — Х. : Право, 2008. — Т. 2: Конституційні засади правової системи України і проблеми її вдосконалення / за заг. ред. Ю. П. Битяка. — С. 128–129.

може самостійно створити правове поле для реалізації громадянами права на таку скаргу, для чого, на їхню думку, потрібно відповідним чином витлумачити положення Конституції України про право громадян на судовий захист (стаття 55 Основного Закону)¹.

На наше переконання, з такою позицією категорично не можна погодитися з кількох причин. По-перше, вона означає вихід за межі правотлумачної діяльності та передбачає пряму правотворчість органу конституційного контролю, оскільки право на конституційну скаргу є самостійним процесуальним правом особи. Така правова форма діяльності виходить за межі конституційної компетенції Конституційного Суду України, який не наділений повноваженнями у сфері прямої правотворчості. По-друге, не менш важливим контраргументом проти висловленої позиції є об'єктивна необхідність закласти *конституційну модель індивідуальної скарги*, тобто визначити на рівні Основного Закону засади правового механізму її функціонування та його основні елементи.

Оптимальна модель конституційної скарги передбачає право громадян України, іноземців, осіб без громадянства та юридичних осіб після вичерпання всіх національних засобів правового захисту подати скаргу до Конституційного Суду України щодо конституційності законів України та інших правових актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим у випадках, коли застосування цих актів у конкретній справі призвело до порушення закріплених у Конституції України прав і свобод скаржників².

Запропонована модель є різновидом нормативної конституційної скарги, що пов'язана з розглядом конкретної справи, проте передбачає оскарження лише покладених в основу її вирішення законів чи інших правових актів, що становлять предмет конституційного контролю. Переваги цієї моделі полягають у тому, що вона дозволить виправдано обмежити кількість таких скарг до Конституційного Суду України, запобігти його перевантаженню внаслідок запровадження цього інституту, а також забезпечити повною мірою належне розмежування юрисдикції конституційних та загальних судів. Така модель конституційної скарги в цілому відповідає рекомендаціям Венеціанської Комісії щодо вирішення конституційними судами питань конституційності тільки нормативних актів, тоді як контроль за законністю індивідуальних актів, як правило, мають здійснювати суди загальної юрисдикції³.

¹ Савчин М. В. КСУ не буде пішаком у політичних іграх : про проблеми й перспективи діяльності Конституційного Суду // Правовий тиждень. — 2009. — № 12–13 (24 березня). — С. 4.

² Доцільність та переваги такої моделі конституційної скарги було докладно обґрунтовано нами у попередніх публікаціях, зокрема: Гультай М. Функціональні характеристики інституту конституційної скарги та модель його впровадження в Україні // Вісник Конституційного Суду України. — 2011. — № 4–5. — С. 185–193; Гультай М. М. Модель конституційної скарги для України : питання оптимізації // Віче. — 2013. — № 4. — С. 5–8 та ін.

³ Див.: п. 6, п. 81 Исследования о прямом доступе к конституционному правосудию. Принято на 85-м пленарном заседании Венецианской Комиссии (г. Венеция, 17–18 декабря 2010 года) на основании комментариев г-на Г. Арутюняна, г-жи А. Нуссбергер, г-на П. Пацолая [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.concourt.am/russian/library/cclibrary/index.htm>

Вирішуючи питання конституційно-правової регламентації національної моделі індивідуальної скарги, слід враховувати досвід провідних європейських країн у цій сфері, передусім країн-засновниць її різних моделей (Швейцарії, Австрійської Республіки, Федеративної Республіки Німеччина, Королівства Іспанія), а також держав, що мають близькі до України правові традиції (Республіки Польща, Російської Федерації). Так, основні тенденції нормативно-правової регламентації інституту конституційної скарги у цих державах свідчать, що цей інститут обов'язково отримує визнання у конституціях, однак його регламентація на конституційному рівні не має високого ступеня деталізації та закладає лише засади його правового регулювання. Положення про конституційну скаргу переважно викладаються у розділах конституцій, присвячених організації та діяльності судової влади, або в окремих розділах, що стосуються конституційної юстиції. У більшості згаданих країн право осіб на конституційну скаргу закріплено також у відповідних розділах (главах) конституцій, присвячених основоположним правам і свободам. Процесуальні питання подання та розгляду конституційних скарг, вимоги щодо їх прийнятності, а також юридичні наслідки рішень конституційних судів за такими скаргами вирішуються не на конституційному рівні, а у спеціальних законах про конституційні суди (трибунали)¹.

Логіко-структурна композиція Основного Закону України разом із врахуванням досвіду нормативної регламентації конституційної скарги в іноземних країнах дає змогу стверджувати, що конституційне закріплення цього правового інституту вимагає внесення змін та доповнень до статей 55 та 150 Конституції України. З урахуванням цих змін стаття 150 Конституції України матиме таку редакцію:

«Стаття 150. До повноважень Конституційного Суду України належить:

- 1) вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність):
законів та інших правових актів Верховної Ради України;
актів Президента України;
актів Кабінету Міністрів України;
правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Ці питання розглядаються за конституційними поданнями: Президента України; не менш як сорока п'яти народних депутатів України; Верховного Суду України; Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; Верховної Ради Автономної Республіки Крим; а також за конституційними скаргами осіб у разі, якщо застосування цих актів у конкретних справах, по яких ухвалено остаточні рішення судів загальної юрисдикції чи інших державних органів, призвело до порушення їх прав і свобод, гарантованих Конституцією України.

- 2) офіційне тлумачення Конституції України та законів України.

З питань, передбачених цією статтею, Конституційний Суд України ухвалює рішення, які є обов'язковими до виконання на території України, остаточними і не можуть бути оскаржені.

У визначених законом випадках та порядку рішення Конституційного Суду України є підставою для перегляду остаточних рішень судів загальної юрисдикції чи інших державних органів».

¹ Докладніше див.: *Гультай М.* Інститут конституційної скарги в конституціях європейських держав // Вісник Конституційного Суду України. — 2012. — № 2. — С. 130–139.

Статтю 55 Конституції України слід доповнити частиною четвертою такого змісту: «Кожен має право звертатися з конституційною скаргою до Конституційного Суду України за захистом своїх прав і свобод в межах, визначених статтею 150 цієї Конституції» (частини четверта, п'ята відповідно стануть частинами п'ятою, шостою статті 55 Основного Закону)¹.

Деталізація конституційної моделі індивідуальної скарги, нормативне врегулювання елементів правового механізму її функціонування, процедури її приймання та розгляду, реалізація рішень Конституційного Суду України за цими скаргами (зокрема, в аспекті впливу останніх на акти правосуддя судів загальної юрисдикції) вимагає внесення змін та доповнень до чинного законодавства.

У науковій літературі поширеною є думка щодо необхідності ухвалення окремого закону України про конституційну скаргу або ж прийняття спеціального кодифікованого акта про конституційне судочинство, який містив би розділ про конституційну скаргу². Така позиція, на наш погляд, не є переконливою. У цьому випадку слід керуватися принципом «економії закону» як передумови реалізації принципу верховенства права³, який передбачає, що законодавець має утриматися від встановлення регулювання чи ускладнення і збільшення обсягу нормативних актів там, де це не потрібно.

Якщо брати до уваги логіку прихильників створення окремого закону про конституційну скаргу, то слід прийняти окремі закони по кожному з видів конституційного провадження. Однак такий підхід не має сенсу, оскільки відповідні нормативні положення органічно вміщені у єдиному законодавчому акті — Законі України «Про Конституційний Суд України», а процедурні питання їх реалізації конкретизуються Регламентом Конституційного Суду України, затвердженим Рішенням Конституційного Суду України від 5 березня 1997 року (у новій редакції згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 14 жовтня 2008 року № 34-р/2008 з наступними змінами). Включення положень про інститут конституційної скарги до Закону забезпечить розумну економію нормативного матеріалу, сприятиме єдності та логічній цілісності правової регламентації цього інституту на основі єдиних принципів конституційного судочинства, правового статусу його учасників тощо, а також більшій доступності нормативного регулювання індивідуальної скарги для потенційних скаржників.

На відповідну критику заслуговує й ідея прийняття кодифікованого акта у сфері конституційного судочинства. Безумовно, наявність процесуальних кодексів, що врегульовують цивільний, господарський, адміністративний та кримінальний процеси (а саме цим переважно пояснюється потреба у цьому кодексі), є обґрунтованою. Однак слід враховувати, що ці кодекси, які містять детально регламентовану процедуру розгляду справ, є наслідком великого обсягу таких справ, що охоплюють безліч різноманітних правових питань, зокрема різноманіт-

¹ Викадені пропозиції щодо закріплення інституту конституційної скарги у Конституції України подано автором на розгляд Конституційної Асамблеї.

² Олійник І., Безбожна О. Інституціоналізація конституційної скарги : новаційний механізм гарантії прав і свобод особистості // Підприємництво, господарство і право. — 2008. — № 9. — С. 26.

³ Див.: Бурлай Є. Принцип «економії закону» як практична передумова реалізації принципу верховенства права // Українське право. — 2006. — № 1. — С. 80–84.

них способів захисту порушених прав, особливостей розгляду цих справ, інстанційності системи судів загальної юрисдикції тощо.

Однак конституційне судочинство існує у дещо інших умовах. Юрисдикція Конституційного Суду України є надзвичайно важливою, але вужчою за юрисдикцію загальних судів. Кількість справ, що розглядаються Конституційним Судом України, та рішень, що ним ухвалюються, є також меншою. Єдиний орган конституційної юрисдикції не займається питаннями встановлення фактів, а зосереджений виключно на питаннях права, його рішення є остаточними, відповідно, питань щодо їх оскарження не виникає. У зв'язку з цим усі аспекти конституційного правосуддя можуть бути врегульовані у чинному Законі України «Про Конституційний Суд України», Регламенті Конституційного Суду України та, за потреби, уточнені у правових позиціях органу конституційної юрисдикції, сформульованих за результатами розгляду конкретних справ.

Інша річ, що з метою запровадження інституту конституційної скарги чинний Закон потребує внесення суттєвих змін і доповнень та вдосконалення в цілому у світлі посилення значущості конституційної юстиції в Україні. Передусім стаття 13 Закону має бути доповнена окремим пунктом стосовно повноваження Конституційного Суду України розглядати справи щодо конституційності законів та інших правових актів, віднесених до його юрисдикції, за конституційними скаргами громадян.

Глава 6 «Звернення до Конституційного Суду України» Закону має бути доповнена вказівкою, що однією з форм звернення до нього є конституційна скарга (стаття 38), а також окремими статтями щодо форми конституційної скарги та суб'єктів її подання. Вимоги до оформлення конституційної скарги не повинні буди занадто складними, інакше це становитиме не виправдане обмеження прямого доступу фізичних і юридичних осіб до конституційного правосуддя. При закріпленні вимог до такої скарги як процесуального документа доцільно взяти за зразок вимоги, що висувуються до конституційного звернення фізичних і юридичних осіб щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України (стаття 42 Закону).

У статті 55 Закону, викладеній у главі 7 «Проведення в справах у Конституційному Суді України», що містить перелік учасників конституційного провадження, мають зазначатися суб'єкти права на конституційну скаргу. У цій статті бажано закріпити перелік прав і обов'язків учасників конституційного провадження (суб'єктів права на конституційне подання, конституційне звернення, конституційну скаргу). Йдеться, зокрема, про право знати дату, час і місце судового розгляду справи (відкритого пленарного засідання); заявляти клопотання; давати усні та письмові пояснення, наводити доводи та заперечення; висловлювати власну думку з питань, що виникають під час розгляду справи, ставити запитання іншим особам, які беруть участь у справі; подавати заперечення на клопотання, доводи і міркування інших осіб; знайомитися з протоколом судового засідання; мати представника; отримувати копії рішень Конституційного Суду України. До обов'язків учасників конституційного провадження слід віднести обов'язок належно користуватися своїми процесуальними правами, не зловживати правом на звернення до Конституційного Суду України, виконувати вимоги Конституційного Суду України та інші процесуальні обов'язки, передбачені Законом і Регламентом Конституційного Суду України.

Серед інститутів конституційного судочинства інститут конституційної скарги слід віднести до окремих видів конституційного провадження, оскільки їх виділено залежно від повноважень органу конституційної юрисдикції. У практичній площині це означає, що його процесуальні особливості мають бути логічно відтворені в окремій главі, якою слід доповнити Розділ III «Особливості конституційного провадження» Закону, визначивши особливості конституційного провадження за конституційною скаргою.

Передусім слід вказати, що конституційна скарга подається лише в разі наявного порушення конституційних прав і свобод скаржника (фізичної або юридичної особи), відсутність даних про таке порушення має бути беззаперечною підставою для відмови у відкритті конституційного провадження за скаргою, про що також слід згадати у статті 45 Закону. Відповідно підставою для визнання закону чи іншого правового акта (їх окремих положень) неконституційними має бути порушення цим актом не будь-яких конституційних приписів, а саме конституційних положень щодо прав і свобод людини і громадянина, і лише за умови, що це призвело до фактичного порушення прав заявника внаслідок застосування оскаржуваного акта у конкретній справі. Потрібно також закріпити, що скаржник позбавлений права змінювати предмет чи підстави подання скарги, що є необхідною гарантією від невинуватеного затягування провадження у справі. Орган, чий юридичний акт оскаржується, має право визнати скаргу і вжити заходів для задоволення вимог скаржника, тобто скасувати відповідний правовий акт.

У Законі слід також закріпити, що рішення Конституційного Суду України за конституційною скаргою, яким закон чи інший правовий акт визнано неконституційним, завжди є підставою для перегляду відповідних рішень судів загальної юрисдикції, інших органів державної влади і місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, які керувалися неконституційним актом. Таке положення стане логічним розвитком запропонованого вище припису частини третьої статті 150 Конституції України, якою слід доповнити зазначену конституційну норму.

Щодо інших законодавчих актів, які потребують змін у зв'язку із запровадженням інституту конституційної скарги, то перш за все йдеться про внесення змін до процесуальних кодексів. Вони мають бути доповнені положенням про те, що визнання Конституційним Судом України певного правового акта неконституційним є нововиявленою обставиною, що обов'язково зумовлює перегляд рішення суду загальної юрисдикції, в якому застосований цей акт, незалежно від того, чи виконане зазначене рішення. Сьогодні встановлення Конституційним Судом України неконституційності закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого судом при вирішенні справи, є підставою для провадження у зв'язку з нововиявленими обставинами лише за умови, що рішення суду ще не виконане.

Відповідно, необхідно внести зміни до статті 361 Цивільного процесуального кодексу України від 18 березня 2004 року, статті 245 Кодексу адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року, статті 112 Господарського процесуального кодексу України від 6 листопада 1991 року. При цьому слід зазначити, що Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року, вказуючи як підставу для здійснення кримінального провадження за нововиявленими обставинами визнання Конституційним Судом України неконституційності закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого судом, не вима-

гає, щоб такий перегляд стосувався лише вироків, які не виконано (стаття 459 Кримінального процесуального кодексу України).

Доцільно також обговорити можливість закріплення у Законі повноваження Конституційного Суду України вирішувати питання про справедливу компенсацію скажників тих моральних і матеріальних втрат, яких він зазнав у зв'язку з порушенням його конституційних прав оскаржуваним актом. Можливість перегляду остаточних рішень судів, що набрали законної сили, а також присудження скажникові справедливої компенсації у разі порушення його прав дає підстави для визнання конституційної скарги ефективним засобом захисту прав людини, вичерпання якого у відповідних випадках стане необхідною передумовою для звернення осіб до Європейського суду з прав людини. Йдеться про справи, коли права скажників, гарантовані Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року та протоколами до неї, було порушено нормативним актом, застосованим у конкретній справі, а не індивідуальним актом, ухваленим всупереч вимогам правового за своїм змістом закону.

Нарешті, при запровадженні в Україні інституту конституційної скарги слід на нормативному рівні (передусім у Законі, а також Регламенті Конституційного Суду України) врегулювати процедуру приймання (допуску) та визначити особливості розгляду конституційних скарг¹. Зокрема, з цією метою доцільно створити окрему колегію суддів Конституційного Суду України у справах за конституційними скаргами, для чого доповнити відповідним положенням статтю 47 Закону, а повноваження такої колегії суддів визначити в окремій статті 49¹ Закону. Однак це питання потребує самостійного дослідження при визначенні перспектив запровадження інституту конституційної скарги в Україні.

Гультай М. М. Основные направления правового регулирования института конституционной жалобы в Украине. В статье обосновывается необходимость закрепления в Конституции Украины основ национальной модели конституционной жалобы, предлагается новая редакция статьи 150 и изменения к статье 55 Основного Закона, а также определяются основные направления правовой регламентации института конституционной жалобы в Законе Украины «О Конституционном Суде Украины» и других законодательных актах Украины.

Ключевые слова: конституционная жалоба, конституционно-правовая реформа, Конституция Украины, законодательное регулирование, Конституционный Суд Украины.

Hultai M. Principal Ways of the Legal Regulation of Institute of Constitutional Complaint in Ukraine. In the article the relevance of providing the national model of constitutional complaint in Constitution of Ukraine is grounded, a new edition of the article 150 of Constitution of Ukraine and amendments to the article 55 of Basic Law is offered, also principal ways of legal regulation of the constitutional complaint institute in Law of Ukraine «On Constitutional Court of Ukraine» and other legislative acts of Ukraine are determined.

Key words: constitutional complaint, constitutional-law reform, Constitution of Ukraine, legal regulation, Constitutional Court of Ukraine.

¹ Див.: Гультай М. М. Процедура приймання та розгляду конституційної скарги Федеральним Конституційним Судом Німеччини : до питання про запозичення досвіду / М. Гультай // Державне будівництво та місцеве самоврядування. Х., 2011. — № 22. — С. 26–41.

Проблеми кримінального процесу України в контексті сучасної конституційної доктрини

М. Маркуш

суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук,
заслужений юрист України

У статті досліджено актуальні проблеми кримінального процесу, механізм кримінально-процесуальних відносин та кримінально-процесуальної діяльності на конституційному рівні; запропоновано нові концептуальні підходи до їх вдосконалення в контексті сучасної конституційної доктрини.

Ключові слова: кримінальний процес, кримінально-процесуальні відносини, кримінально-процесуальна діяльність, конституційна доктрина, конституційні гарантії і презумпції як категорії кримінального процесу.

1. **Поняття.** Кримінальний процес як складне правове і соціальне явище у правовій доктрині має кілька визначень. В аспекті досліджуваного явища його розуміють як особливий вид державної діяльності спеціальних органів та осіб щодо виявлення ознак складу злочину, порушення, досудового розслідування, судового розгляду і вирішення кримінальної справи, яка породжує правові відносини між її суб'єктами, спрямована на забезпечення ефективності правосуддя і має публічно-правовий характер¹. Зокрема, його також визначають як діяльність органів дізнання, слідчого, прокурора, суду (судді) та інших учасників (суб'єктів) кримінального процесу, яка породжує, змінює, застосовує та припиняє правовідносини з розкриття, розслідування, судового розгляду справ (судочинства) і виконання вироків відповідно до норм кримінально-процесуального законодавства². В. Тертишник вважає, що кримінальний процес — це «...регламентуюча реалізацію кримінального закону галузь права, а також заснована на ньому, втілена у форму правових відносин та здійснювана у встановленому законом порядку діяльність органів дізнання, слідчого, прокурора та суду, а також інших осіб, спрямована на швидке та повне розкриття злочинів, викриття винних; встановлення об'єктивної істини, забезпечення правильного застосування закону, захист суспільства та громадян від злочинних посягань та здійснення правосуддя»³.

Мають місце й інші подібні визначення кримінального процесу, що розглядають його як врегульовану нормами кримінально-процесуального права діяльність органів дізнання, слідчого, прокурора, судді і суду з розкриття злочинів, викриття і покарання винних та недопущення покарання невинних, а також як систему правовідносин, що виникають під час цієї діяльності, зазначених органів один з одним та з громадянами, посадовими особами, установами, підприємст-

¹ Кримінальний процес : підруч. / за ред. Ю. М. Грошевого та О. В. Капліної. — Х. : Право, 2010. — С. 9, 11.

² Коваленко Є. Г., Маляренко В. Т. Кримінальний процес України : підруч. — К. : Юрінком Інтер, 2004. — С. 10.

³ Тертишник В. М. Уголовный процесс : учеб. пособие. — 2-е изд., перераб. и доп. — Х. : Арсис, 1999. — С. 9. — 528 с.; Тертишник В. М. Науково-практичний коментар до Кримінально-процесуального кодексу України. — К. : А. С. К., 2007. — С. 9.

вами, громадськими об'єднаннями й трудовими колективами, що залучаються у сферу кримінально-процесуальної діяльності¹; як побудовану на законі і здійснювану у формі правових відносин у визначеному ним порядку діяльність з розслідування, розгляду та вирішення судом кримінальних справ, що має своїм завданням охорону прав і свобод людини і громадянина, громадського порядку і громадської безпеки, конституційного ладу від злочинних посягань²; як діяльність органів дізнання, досудового слідства, прокурора і суду з порушення, досудового слідства, судового розгляду, перегляду і виконання судових рішень³.

Слід зауважити, що поняття кримінального процесу більш як за столітню історію не зазнало суттєвих змін, його розуміння як «...сукупність дій, що проводяться визначеними законом особами за формами, також встановленими законом, спрямованих на розкриття злочинних діянь, викриття і засудження осіб, винних в їх скоєнні» визначав ще в 1901 році французький процесуаліст Г. Відаль⁴. Спільним для всіх цих визначень є те, що кримінальний процес — це здійснювана в установленому законом особливому порядку діяльність спеціальних органів та їх посадових осіб, а також громадян, залучених у сферу кримінально-процесуальних відносин, сутність якої полягає в спрямованості на забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина та їх гарантій, державного і суспільного ладу, прав і законних інтересів юридичних осіб з тим, щоб той, хто скоїв злочин, був справедливо покараний, а невинний не був засуджений⁵.

Окремі автори кримінальний процес ототожнюють з кримінальним судочинством⁶, інші заперечують таку тезу, вважаючи ці поняття близькими, але не тотожними, оскільки «правосуддя — органічна частина кримінального процесу, його основна, однак не єдина частина і функція»⁷. Конституція України, положення Кримінально-процесуального кодексу України (далі — КПК України)⁸, Кримінального процесуального кодексу України (далі — чинний КПК України)⁹ не містять визначення поняття «кримінальний процес», і хоча терміни «судочинство» та «правосуддя» є конституційними (статті 124, 127, 129 Конституції України), однак жоден із КПК України їх визначення також не дає. Конституційний Суд

¹ Михеєнко М. М., Нор В. Т., Шибіко В. П. Кримінальний процес України : підруч. — К. : Либідь, 1999. — С. 11.

² Уголовно-процессуальное право Российской Федерации : учеб. / отв. ред. П. А. Лупинская. — М. : Юрист, 2001. — С. 2–4, 9.

³ Лобойко Л. М. Кримінально-процесуальне право : курс лекцій : навч. посіб. / Л. М. Лобойко. — К. : Істина, 2005. — С. 12.

⁴ Vidal G. Cours de droit criminel et de science penitentiaire. — Paris, 1901. — P. 681.

⁵ Кобликов А. С. Уголовный процесс : учеб. для вузов. — М. : Норма-ИНФРА-М, 1999. — 384 с.

⁶ Кучинська О. П., Кучинська О. А. Кримінальний процес України : навч. посіб. — К. : Прецедент, 2005. — 202 с.

⁷ Тертышник В. М. Уголовный процесс : учеб. пособие — 2-е изд., перераб. и доп. — Х. : Арсис, 1999. — С. 7–9.

⁸ Кримінально-процесуальний кодекс України від 28 грудня 1960 року // Відомості Верховної Ради України. — 1961. — № 2. — Ст. 15 (зі змінами).

⁹ Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI // Офіційний вісник України. — 2012. — № 37. — Ст. 1370 (зі змінами).

України у Рішенні від 23 травня 2001 року № 6-рп/2001 у справі щодо конституційності статті 248³ Цивільно-процесуального кодексу України дав тлумачення поняттю «кримінальне судочинство», визначивши його як «...врегульований нормами КПК України порядок діяльності органів дізнання, попереднього слідства¹, прокуратури і суду (судді) щодо порушення, розслідування, розгляду і вирішення кримінальних справ, а також діяльності інших учасників кримінального процесу — підозрюваних, обвинувачених, підсудних, потерпілих, цивільних позивачів і відповідачів, їх представників та інших осіб з метою захисту своїх прав, свобод та законних інтересів»².

Хоча правосуддя і кримінальний процес тісно пов'язані між собою, вважаємо їх нерівнозначними за змістом, завданнями, предметом діяльності з таких міркувань: 1) поняття правосуддя як діяльності однієї з гілок влади є ширшим за поняття кримінального процесу, адже судова влада здійснюється не тільки засобами кримінального судочинства (Розділ VIII Конституції України); 2) за колом органів і суб'єктів, які здійснюють провадження у кримінальній справі, кримінальний процес є ширшим за правосуддя, що здійснюється виключно судами (стаття 124 Конституції України), і включає діяльність органів дізнання, досудового слідства, прокуратури та їх посадових осіб; 3) поняття «кримінальний процес» охоплює діяльність всіх учасників, які беруть участь на всіх його стадіях, тоді як поняття «правосуддя» — діяльність судді на судових стадіях; 4) здійснення правосуддя як функції реалізується в основній (центральної) частині кримінального процесу, тоді як кримінальний процес як діяльність реалізується на різних стадіях і не полягає виключно у здійсненні правосуддя у кримінальній справі. О. Мізуліна вважає правосуддя способом кримінально-процесуальної діяльності, а саму діяльність розглядає як фундаментальну філософську категорію, що містить низку понять, зокрема таких як «форма, відносини, суб'єкт, мета — кожне із яких характеризує лише певний момент діяльності»³. В аспекті досліджуваного явища кримінальний процес розглядається і як специфічна форма правовідносин у сфері кримінально-процесуальної діяльності, і як специфічна форма здійснення судової влади.

Зміст кримінального процесу визначають як спосіб реалізації норм кримінального права і притягнення особи до відповідальності за порушення кримінально-правових заборон, а його форму — як структуру кримінально-процесуальної діяльності, механізм її організації, який відображає джерело руху судочинства та процесуальний статус її учасників⁴. Процесуальні правовідносини є внутрішньою

¹ За чинним КПК України — «досудове розслідування».

² Рішення Конституційного Суду України від 23 травня 2001 року № 6-рп/2001 у справі щодо конституційності статті 248³ Цивільно-процесуального кодексу України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : // <http://caesar.pls/wccu/P000?lang=0>

³ *Мизулина Е. Б.* Уголовный процесс : концепция самоограничения государства. — Тарту : Тартуский ун-т, 1991. — С. 12.

⁴ *Гуценко К. Ф.* Уголовный процесс. — 2-е изд. перераб. и доп. — М. : Зерцало, 2005. — 736 с.; *Нажимов В. П.* Типы, формы и виды уголовного процесса : учеб. пособие / ред. кол. : В. П. Нажимов (отв. ред.) и др. — Калининград : КГУ, 1977. — С. 31; *Полянский Н. Н.* Основные формы построения уголовного процесса / отв. ред. М. В. Кожевников // Ученые записки. — Вып. 145. — Кн. 4. — М. : Изд-во Моск. ун-та, 1949. — С. 51–84; *Шестакова С. Д.*

формою кримінального процесу, тоді як її зовнішні форми виявляються в самому порядку процесуальної діяльності¹.

2. *Правовідносини*. Суть кримінального процесу визначають як впорядковану систему правовідносин, спрямованих на досягнення певних цілей². Найвдалішим видається підхід П. Елькінд, яка розкриває його суть через співвідношення кримінально-процесуальної діяльності та кримінально-процесуальних відносин як «співвідношення не між суттєво відмінними або одне одного поглинаючими явищами, а між такими, які, перебуваючи у причинній, взаємообумовленій залежності та у взаємопроникненні, зберігають стосовно одне одного певну самостійність»³.

Отже, кримінальний процес як єдність змісту і форми за своєю суттю є втіленою у форму правовідносин кримінально-процесуальною діяльністю органів дізнання, досудового розслідування, прокуратури і суду та інших учасників процесу, спрямованою на вирішення його мети та завдань; за внутрішньою формою — це кримінально-процесуальні відносини, а за зовнішньою — встановлений законом порядок кримінального провадження.

Кримінально-процесуальні правовідносини — це насамперед правовідносини між спеціально уповноваженими на те державними органами і посадовими особами: органами досудового розслідування (дізнання і слідства), особою, яка проводить дізнання, слідчим, прокурором і судом; правовідносини зазначених суб'єктів процесу з потерпілим, підозрюваним, обвинуваченим, підсудним, засудженим та іншими учасниками процесу, а також правовідносини названих учасників процесу між собою⁴. П. Елькінд розцінює правовідносини як предмет правового регулювання і результат такого регулювання⁵, а М. Строгович вважав правовідносини одночасно і методом правового регулювання, і способом реалізації правових норм, і результатом правового регулювання. При цьому він розглядав одночасно кримінально-процесуальні відносини як правову форму діяльності органів досудового слідства, прокуратури, суду, які здійснюють покладені на них завдання, а саму діяльність — як зміст кримінально-процесуальних відносин⁶. Така характеристика кримінального процесу не

Проблемы состязательности в российском уголовном процессе : дисс. ... канд. юрид. наук. — СПб. : Санкт-Петербургская акад. МВД России, 1998. — 184 с.

¹ Шпилев В. Н. Содержание и формы уголовного судопроизводства. — Минск : Изд-во БГУ, 1970. — С. 68.

² Барабаш А. С. Природа российского уголовного процесса, цели уголовно-процессуальной деятельности и их установление. — СПб. : Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс». — 257 с.

³ Елькин П. С. Сущность советского уголовно-процессуального права. — Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1963. — С. 28.

⁴ Тертышник В. М. Уголовный процесс : учеб. пособие. — 2-е изд., перераб. и доп. — Х. : Арсис, 1999. — С. 8–9; Тертышник В. М. Научно-практический комментарий к криминально-процессуальному кодексу Украины — К. : А. С. К., 2007. — С. 10.

⁵ Елькин П. С. Сущность советского уголовно-процессуального права. — Л. : Изд-во ЛГУ, 1963. — С. 5, 10.

⁶ Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. — М. : Наука, 1968. — Т. 1 : Основные положения науки советского уголовного процесса. — 470 с.; Рахунов Р. Д.

повністю розкриває його сутність і дає його розуміння лише як діяльності визначених державних органів та їх посадових осіб з односторонніми владними повноваженнями.

Правом кримінально-процесуальної діяльності і покарання наділені державні органи, яким держава делегувала частину своєї влади¹, тому орган дізнання, слідчий, суддя, прокурор здійснюють у цій сфері волю держави, виконують її завдання, реалізуючи таким чином окремі функції держави². Відтак кримінальне судочинство є процесуальним інструментом вирішення правового конфлікту між громадянином — порушником кримінально-правової заборони, який є носієм приватноправових інтересів, і державою, яка через закони встановила заборони та є носієм публічної влади і публічно-правових інтересів, тому громадянин у сфері кримінального судочинства є таким самим суб'єктом кримінально-процесуальних відносин, як і держава та її органи³.

Слід керуватися тим, що кримінально-процесуальні відносини — це врегульовані нормами Конституції України та кримінально-процесуальних законів відносини, що постійно виникають, розвиваються, змінюються і припиняються між спеціальними органами, їх посадовими особами та громадянами (суб'єктами правовідносин), залученими до сфери кримінального судочинства, які реалізують свої права, обов'язки та повноваження у межах, засобами і у спосіб, встановленими Конституцією України та законами України.

Суттю кримінально-процесуальних правовідносин є те, що вони виникають між суб'єктами кримінально-процесуальної діяльності, передбачені процесуальним законом⁴, пов'язані між собою, взаємозумовлені та, виникнувши, можуть розвиватися, змінюватися і припинятися; зазначені правовідносини слугують завданням кримінального процесу і невід'ємно пов'язані з метою та функціями, які виконує конкретний суб'єкт кримінально-процесуальних правовідносин, здійснюючи кримінально-процесуальні дії. За визначенням З. Єнікеева кримінально-процесуальні дії породжують відповідні правовідносини, які обов'язково спричиняють нові дії, а нові дії зумовлюють нові правовідносини⁵.

Аналіз кримінально-процесуальних відносин припускає розгляд їх структурних елементів: змісту, об'єкта, суб'єктів, правосуб'єктність їх учасників як елементів функцій доказування та прийняття рішення. Наявність правовідносин

Участники уголовно-процессуальной деятельности по советскому праву. — М. : Госюриздат, 1961. — С. 60.

¹ Кони А. Ф. Нравственные начала в уголовном процессе (Общие черты судебной этики) / под общ. ред. В. Г. Базанова и др. // Собрание сочинений : в 8 т. — М. : Юридическая литература, 1967. — Т. 4. — С. 33–69.

² Теорія держави і права : навч. посіб. / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков та ін. ; за заг. ред. С. Л. Лисенкова, В. В. Копейчикова. — К. : Юрінком Інтер, 2003. — С. 100–102.

³ Яворський Б. Правова природа та призначення *favor defensionis* у кримінальному судочинстві // Вісник Львівського університету, 2011. — Вип. 54. — С. 394.

⁴ Кримінальний процес: підруч. / за ред. Ю. М. Грошевого та О. В. Капліної. — Х. : Право, 2010. — С. 14.

⁵ Еникеев З. Д. Механизм уголовного преследования : учеб. пособие. — Уфа : Изд-во Башкирск. ун-та, 2002. — С. 85.

означає, що в них беруть участь дві або більше сторін, між якими виникли взаємовідносини, які є ще не конкретними фактичними правовідносинами, а лише їх моделлю, перетворення якої «у фактичні правовідносини відбувається виключно за допомогою правозастосовного процесу, в ході якого встановлюється наявність відповідних відносин і їх характер»¹.

3. *Діяльність*. Діяльність як філософська категорія — форма активності, що характеризує здатність суб'єкта чи пов'язаних із ним систем бути причетними до змін у бутті²; джерело і рушійна сила формування соціальності, яка характеризує спосіб людського буття, вказує на можливості і результати цілеспрямованих змін навколишнього світу людиною і змін самої людини відповідно до мети, потреб і завдань³; універсальний спосіб самореалізації та взаємодії людини із зовнішнім світом⁴. Діяльність — це єдність створення нового і заперечення того, із чого створюється (породжується) це нове⁵. Не існує діяльності самої по собі — вона має свого носія — суб'єкта, який має на меті перетворення об'єктивної дійсності (об'єкта), цілеспрямовано проводить це перетворення — виконує діяльність⁶.

Отже, діяльність характеризується наявністю суб'єкта, який діє, здійснює перманентну трансформацію суб'єктивного в об'єктивне та приймає рішення; наявністю у цього суб'єкта інтересів, мотивів, мети, яка виконує роль системоутворюючого чинника; наявністю способів і форм організації та визначення зовнішніх меж діяльності; способу здійснення діяльності як певного принципу дій, набору засобів, прийомів, техніки, що забезпечують її здійснення. Оволодіння способом діяльності надає можливість відтворювати або конструювати певний її тип⁷.

Передбачення суб'єктом діяльності результату призводить до того, що перед початком процесу свідомо ставиться певна мета, тому діяльність має цілеспрямований характер — вона приводиться в рух метою; за відсутності мети — відсутня і діяльність, з появою ж мети — діяльність починається. Свідомо сформу-

¹ Даев В. Г. Взаимосвязь советского уголовного права и процесса : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09. — Л. : ЛГУ, 1983. — 444 с.

² Філософський енциклопедичний словник / за ред. В. І. Шинкарука та ін. — К. : Абрис, 2002. — С. 163.

³ Философский словарь / сост. И. В. Андрущенко, О. А. Вусатюк, С. В. Линецкий, А. В. Шуба. — К. : А. С. К., 2006. — С. 9, 39. Філософський енциклопедичний словник / за ред. В. І. Шинкарука та ін. — К. : Абрис, 2002. — С. 163.

⁴ Юдин Э. Г. Деятельность / гл. ред. : Л. Ф. Ильичёв, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалёв, В. Г. Панов // Философский энциклопедический словарь. — М. : Советская энциклопедия, 1983. — С. 151; Юдин Э. Г. Методология науки. Системность. Деятельность. — М. : Эдиториал УРСС, 1997. — 444 с.; Каган М. С. Человеческая деятельность (Опыт системного анализа). — М. : Политиздат, 1974. — 328 с.; Никифоров А. Л. Деятельность, поведение, творчество // Деятельность : теории, методология, проблемы. — М. : Политиздат, 1990. — С. 59.

⁵ Поросенков С. В. Существование и деятельность в определении ценностного отношения. — Пермь : Изд-во Пермского гос. ун-та, 2002. — 408 с.

⁶ Давыдов В. Н. Теория деятельности и социальная практика // Вопросы философии. — № 5. — 1996. — С. 52–63.

⁷ Касавин И. Т. Рациональные границы и перспективы человеческой деятельности // Деятельность : теории, методология, проблемы. — М. : Политиздат, 1990. — С. 308–309.

льована мета є підставою для діяльності. Таким чином, діяльність є усвідомленим і цілеспрямованим процесом.

Кримінально-процесуальна діяльність суб'єктів кримінально-процесуальних правовідносин у сфері кримінального судочинства має свої характерні особливості: 1) вона відбувається під час правозастосовного процесу; 2) має характер правовідносин, що виникають, розвиваються, змінюються і припиняються¹, постійно перебуваючи у нерозривному зв'язку між собою; 3) межі та способи здійснення цієї діяльності визначені Конституцією України і кримінально-процесуальними законами України; 4) вона має відповідні форми внутрішнього і зовнішнього вираження.

Із наведеного аналізу можна дійти висновку, що за своїм змістом кримінально-процесуальна діяльність — це цілеспрямований, санкціонований державою складний механізм функціонування органів досудового розслідування, прокурора, судді, суду та інших суб'єктів кримінального процесу, який застосовується для розв'язання кримінально-правових проблем (конфліктів) та вирішення чітко окреслених пізнавальних завдань кримінального судочинства, що визначаються цілями цього пізнання і які в свою чергу детермінуються, з одного боку, практичними потребами суспільства, а з другого — потребами розвитку самого пізнання².

У кримінально-процесуальній діяльності, яку ми розглядаємо як складну систему правовідносин, крім органів держави та їх посадових осіб, у різних процесуальних статусах беруть участь особи, залучені до сфери кримінального судочинства, зокрема громадяни, тому саме кримінально-процесуальні правовідносини між ними є єдиним способом реалізації прав та обов'язків у цій сфері, відтак основою кримінально-процесуальних правовідносин має бути таке правове становище його суб'єктів, за якого реалізація прав одного суб'єкта вимагає реалізації обов'язків іншого, тобто праву однієї сторони повинні кореспондувати обов'язки іншої.

4. *Гарантії*. Основним Законом України визначено низку пріоритетів, засад, гарантій та прав особи, що належать і до сфери кримінального судочинства, зокрема загальними засадами встановлено, що людина, її життя, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні як демократичній правовій державі найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави; органи виконавчої, судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України; органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (статті 1, 3, частина друга статті 6, частина друга статті 19). Конституційно-правові процесуальні гарантії — це цілісна система встановлених

¹ *Лупинская П. А. Уголовно-процессуальные правоотношения // Советский уголовный процесс / под ред. Л. М. Карнеевой, П. А. Лупинской, И. В. Тыричева. — М. : Юридическая литература, 1980. — С. 22.*

² *Див.: Філософія : навч. посіб. / Л. В. Губерський, І. Ф. Надольний, В. П. Андрущенко та ін. ; за ред. І. Ф. Надольного. — 7-ме вид., стер. — К. : Вікар, 2008. — С. 263.*

Конституцією України та кримінально-процесуальними законами умов, засобів, способів забезпечення завдань кримінального судочинства, захисту прав та законних інтересів суб'єктів кримінального процесу, що беруть у ньому участь, в цілому забезпечують правосуддя¹.

Конституція України, визначивши найвищу соціальну цінність у державі, головний обов'язок держави, межі повноважень і пріоритети в її діяльності, встановила принцип відповідальності держави перед особою², зумовлений духом та ідеями правової держави, який забезпечується правом кожного на відшкодування, зокрема за рахунок держави, матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, їх посадових та службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень, та обов'язком держави в разі скасування вироку суду як неправосудного відшкодувати матеріальну і моральну шкоду, завдану безпідставним засудженням (стаття 56, частина четверта статті 62). У наведених конституційних гарантіях, що розглядаються як елементи системи стримувань і противаг, закладено концепцію рівноваги можливостей суб'єктів, які вступають у взаємовідносини між собою у суспільстві, яку називають законом рівноваги можливостей взаємодіючих сторін³. Наведені конституційні приписи є визначальним критерієм оптимальної побудови конкретних кримінально-процесуальних інститутів, мають регулюючий вплив на кримінально-процесуальну сферу, яка через конституційну модель дала захисній функції пріоритет над каральною.

Завдання з реформування кримінального процесу можуть бути досягнуті тільки тоді, коли буде забезпечено утвердження судової влади в державному механізмі влади як реально незалежної гілки влади — самостійної впливової сили, яка не залежить у своїй діяльності від законодавчої та виконавчої гілок влади, здатна забезпечити захист і неухильне дотримання основних прав і свобод людини, конституційних прав громадян в судочинстві, зокрема в кримінальному, де відбувається найбільше таких порушень; закріплення в нормах кримінального процесу, відповідних законодавчих актах демократичних принципів організації і діяльності таких суб'єктів кримінального судочинства, як державні органи та їх посадові особи, та гарантій особистості від порушень з боку владних суб'єктів.

Проголосивши у статті 2 чинного КПК України захист прав особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень завданням кримінального судочинства, законодавець тим самим справедливо визнав, що ефективність і справедливість судочинства залежить не від репресивних можливостей закритої каральної системи, а від поєднання публічних і приватних начал в інтересах особи, незалежно від якості її участі в кримінальному процесі. Тому кримінальне переслідування і пов'язані з ним обмеження прав людини мають бути спрямовані на захист прав та

¹ Михеєнко М. М., Нор В. Т., Шибіко В. П. Кримінальний процес України : підруч. — К. : Либідь, 1999. — С. 32; Никоненко М. Я. Поняття, види і зміст кримінально-процесуальних гарантій // Науковий вісник НАВСУ. — К., 2001. — № 1 — С. 59–68.

² Шумило М. Є. Про принцип відповідальності держави перед особою у кримінальному судочинстві // Часопис Нац. ун-ту «Острозька академія» (Серія «Право»). — № 2. — 2010. — С. 1–7.

³ Мизулина Е. Б. Уголовный процесс : концепция самоограничения государства. — Тарту : Тартуский ун-т, 1991. — С. 68.

інтересів потерпілих, а кримінально-процесуальна діяльність супроводжуватися і завершуватися мінімальними процесуальними обмеженнями прав та виправданими втратами для особи при максимальному створенні умов, за яких інтереси як потерпілих, так і інших суб'єктів процесу будуть захищені.

Такий підхід ґрунтується на конституційних гарантіях та обов'язках громадян, зокрема: права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними, не є вичерпними; кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність; на праві громадян на вільний розвиток своєї особистості за умови, якщо при цьому не порушуються права інших людей, та їх обов'язку перед суспільством; на невід'ємному праві на життя, яке зобов'язана захищати держава; на забороні обмеження прав і свобод людини, крім випадків, визначених Конституцією України; на обов'язку кожного неухильно дотримуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей тощо (частина друга статті 21, частина перша статті 22, стаття 23, частина перша статті 29, частина перша статті 64, стаття 68).

З огляду на наведені положення Конституції України у системному зв'язку з положеннями статті 1, за якими Україну проголошено демократичною, соціальною, правовою державою, Основним Законом задекларовано побудову такої держави, вся діяльність якої підпорядкована праву, головним призначенням якої є максимально повне забезпечення юридичними засобами охорони і захисту прав людини і громадянина за рахунок зв'язаності держави правом¹ та орієнтування її на інтереси особистості. Саме характер відносин між державою і людиною є ключовим питанням доктрини правової держави, що передбачає досягнення юридичної рівності між громадянином і державою засобами права та права індивіда стосовно вибору поведінки, зокрема у сфері кримінального судочинства: 1) наявності свободи вибору і відповідальності особи у визначенні безпеки для неї того чи іншого посягання, істотності (суттєвості) завданої шкоди і способів вирішення наявного правового конфлікту або через потребу державної кари для злочинця чи економічну компенсацію моральних та матеріальних збитків (заподіяної шкоди); 2) правом бути байдужим (індиферентним) стосовно абстрактної мети держави покарати злочинця і право вимагати захисту своїх найважливіших прав як від зловживання владою посадовими особами, які задіяні у сфері кримінального судочинства, так і від злочину та злочинця; 3) правом вимагати соціально-економічні засоби і способи вирішення кримінального конфлікту, в якому людина задіяна як потерпіла від будь-кого; 4) наявністю свободи вибору і відповідальності щодо реалізації особою, яка обвинувачується, права на вільне і добровільне надання свідчень та визнання провини, що може бути використане і як один із доказів у кримінальній справі, і як акт розпорядження обвинуваченим кримінальним позовом — обвинуваченням, що висувається обвинувачем у суді; 5) правом особи, яка обвинувачується, на визнання пред'явленого обвинувачем в суді обвинувачення (кримінального позову) для вирішення такого по суті; 6) свободою у визначенні допустимих меж волевиявлення особи, яка обвинувачується, по розпорядженню своїми суб'єктивними правами.

¹ Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К. : Українська енциклопедія, 2003. — Т. 5 : П—С. — С. 36.

Якщо права людини розглядати як комплекс природних і непорушних свобод і юридичних можливостей, що зумовлені фактом існування людини в цивілізованому суспільстві та отримали юридичне закріплення, то свободи — це юридичні можливості людини будувати свою поведінку відповідно до своїх волевиявлень, однак такі можливості обмежені вимогами Конституції і законів України не порушувати встановлених законами заборон і не завдавати шкоди правам і свободам інших людей. Тому слід розрізняти абсолютну свободу робити все і дійсну свободу робити все, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей. Таким чином, право виступає як мірою і засобом забезпечення свободи, так і засобом обмеження свободи й влади в межах, визначених Конституцією та законами України, якщо вони не узгоджені із суспільством і уявленнями людини про справедливість.

У досліджених положеннях Основного Закону України, а також низці інших конституційних засад, презумпцій та гарантій (зокрема, презумпції невинуватості, обов'язку доказу провини, праві на захист, забороні обґрунтування провини на доказах, отриманих незаконним шляхом, а також на припущеннях, тлумаченні всіх сумнівів щодо доказу провини на користь особи тощо) закладено концепцію самообмеження держави та систему стримувань і противаг — закон взаємодії держави і особистості, що забезпечує рівновагу можливостей сторін у кримінально-процесуальних правовідносинах між державними органами і особою у сфері кримінального судочинства, яке є специфічною формою реалізації державної влади. Держава, визнавши у структурі цінностей найвищою соціальною цінністю людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку, взявши на себе конституційний обов'язок бути відповідальною перед людиною за свою діяльність, змістом і спрямованістю якої є права і свободи людини, зосередивши у своїх руках судову владу, зобов'язана бути зацікавленою у винесенні такого судового рішення, що спрямоване на захист прав і свобод людини, узгоджуватися з принципами істини і справедливості та сприйматися як таке у суспільній свідомості.

5. Висновки. Аналіз зазначених норм Конституції України дає підстави для висновку про можливість держави обмежувати права громадян тільки тією мірою, що необхідна для захисту основ конституційного ладу, життя і здоров'я, прав і законних інтересів інших громадян, забезпечення оборони і безпеки держави. Кримінальний процес не може розглядатися як діяльність посадових осіб з односторонніми владними повноваженнями, наділених дискреційними повноваженнями, адже кримінально-процесуальна діяльність здійснюється у визначених межах як інституційна форма влади, від імені держави і є різновидом державної діяльності; кримінальний процес не повинен перетворювати його учасників з повноправних суб'єктів кримінально-правових відносин на об'єктів владних повноважень держави і знімати з цих посадових осіб відповідальність за їхні дії перед особою. Інше не узгоджуватиметься з концепцією правової держави.

Зазначений механізм правовідносин на конституційному рівні виключає поділ названих суб'єктів на владаруючих і підвладних, тому що право є невідторотною реальністю не тільки для громадянина, а й для держави та її органів; забороняє дискреційні повноваження владних суб'єктів цих правовідносин, які зобов'язані діяти тільки в межах приписів Конституції та законів України; забороняє службо-

вим особам суду, прокуратури, слідчим, органам дізнання за власним розсудом вчиняти дії, не передбачені законом¹; містить вимоги щодо збереження рівноваги між захистом загального інтересу суспільства і дотриманням основоположних прав людини за умови надання особливої цінності останнім; забезпечує справедливу рівновагу між загальним інтересом та інтересом індивіда і гарантує пріоритет справедливого балансу між інтересами суспільства в цілому і вимогами захисту основоположних прав індивіда.

Пошук справедливого балансу є невід'ємною складовою такої кримінально-процесуальної діяльності, що узгоджується з правозахисними стандартами, визначеними Конституцією України, чинним КПК України та іншими законами України, міжнародними правовими договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод². Ці правові акти визначають систему гарантій, презумпцій, прав і обов'язків учасників процесу, регламентують процесуальні дії чи бездіяльність і визначають механізми прийняття рішення у кримінальній справі, що повинне ухвалюватися за такої процедури, яка надає сторонам однакові процесуальні шанси, рівну і чесну можливість брати участь у процесі, викладати своє бачення речей та свій погляд з метою формально сумірної можливості впливу, де «принцип чесного шансу для всіх учасників» вимагає «рівної зброї» для всіх, хто проти стоїть у кримінальному процесі і постає у формі «*audiatur ey altera pars*» — вислухати й іншу сторону, для того, щоб кожний міг переконатися, що процес проведено неупереджено, чесно, з рівноцінними можливостями³.

Таким чином, кримінальний процес в аспекті досліджуваних явищ — це цілісна система правовідносин у сфері кримінального судочинства між суб'єктами кримінально-процесуальної діяльності, побудована на нормах Конституції України, чинного КПК України та інших законів України і міжнародних правових договорів, згода на обов'язковість яких надана парламентом України, а також особливий вид діяльності спеціально уповноважених на те законом державних органів, їхніх посадових осіб та інших суб'єктів кримінального процесу — учасників цих правовідносин, спрямований на виконання завдань кримінального судочинства і досягнення його мети.

¹ Карабут Л. В. Поняття, функціональне призначення і визначення принципу публічності (офіційності) у кримінальному процесі України // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ — 2007. — № 3. — С. 119–127.

² Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 15. — Ст. 88; № 46. — Ст. 417; 1996. — № 30. — Ст. 141; 1997. — № 40. — Ст. 263; 2001. — № 34. — Ст. 187; № 44. — Ст. 234; 2002. — № 46. — Ст. 34. Далі — Європейська конвенція з прав людини; Рабінович П. Феномен права в інтерпретації Страсбурзького суду (до 50-річчя Європейського суду з прав людини) / заг. ред. : В. Белевцева, О. Битяк // Вісник Академії правових наук : зб. наук. пр. — Х. : Академія правових наук, 2009. — № 2. — С. 3–12.

³ Циппеліус Р. Філософія права : підруч. / пер. з нім. 4-го вид. за ред. проф. Є. М. Причепія. — К. : Тандем, 2000. — С. 206, 239.

Маркуш М. А. Проблемы уголовного процесса Украины в контексте современной конституционной доктрины. В статье исследованы актуальные проблемы уголовного процесса, механизм уголовно-процессуальных отношений и уголовно-процессуальной деятельности на конституционном уровне; предложены новые концептуальные подходы к их совершенствованию в контексте современной конституционной доктрины.

Ключевые слова: уголовный процесс, уголовно-процессуальные отношения, уголовно-процессуальная деятельность, конституционная доктрина, конституционные гарантии и презумпции как категории уголовного процесса.

Markush M. The Problems of Criminal Procedure in Ukraine in the Context of Modern Constitutional Doctrine. This article examines crucial issues of the definition of the term criminal procedure, mechanism of the criminal and procedural relationships, and the criminal and procedural activities at the constitutional level. The author proposes new conceptual approaches to the improvement of the mechanism of criminal and procedural relationships, and criminal and procedural activities through the categories of the constitutional rights and freedoms, guarantees and presumptions, stipulated by the Basic Law of Ukraine.

Key words: criminal procedure, criminal and procedural relationships, criminal and procedural activities, constitutional rights and freedoms, guarantees, presumptions as categories of the criminal procedure.

Захист особистих немайнових прав юридичних осіб Конституційним Судом України: проблеми та перспективи

Т. Карнаух

помічник судді Конституційного Суду України

У статті розглядаються питання взаємодії публічного та приватного права в контексті правового регулювання особистих немайнових прав юридичних осіб. Автор досліджує питання теорії і практики захисту цих прав Конституційним Судом України.

Ключові слова: приватне і публічне право, права юридичних осіб, особисті немайнові права, конституційний суд, конституція.

Найважливішим джерелом цивільного права, так само, як і будь-якої іншої вітчизняної галузі права, є Конституція України від 28 червня 1996 року, що стала своєрідним фундаментом, каркасом, відправною точкою для усієї правової системи. Основний Закон України має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції і повинні відповідати їй (стаття 8).

Сучасний конституційний розвиток багатьох держав характеризується посиленням приватноправових начал публічного права або так званою публіцизацією приватного права¹. В Україні важливе значення для розбудови цивільного законодавства має низка положень Конституції, зокрема стаття 41 (право кожного громадянина володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами інтелектуальної, творчої діяльності), стаття 42 (право кожного громадянина на здійснення підприємницької діяльності, не забороненої законом), стаття 47 (право кожної особи на житло), стаття 49 (право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування), стаття 50 (право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди), стаття 54 (свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, авторських прав громадян, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності) та ін.

Взаємопов'язаність і взаємодія конституційного і цивільного права в частині правового регулювання особистих немайнових прав простежується через закріплення в розділі II Конституції України прав і свобод людини і громадянина та їх подальшу розгорнуту характеристику в положеннях Цивільного кодексу України (далі — ЦК). У випадку порушення цих прав фізичні та юридичні особи можуть звертатися за їх захистом до судів загальної юрисдикції, а також до Конституційного Суду України (далі — КСУ).

¹ Османов О. А. Принципы и судебные прецеденты как источники российского гражданского права и их конституционная основа : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право». — Ростов н/Д, 2005. — С. 1.

Окремі дисертанти навіть обґрунтовують розвиток у юридичній літературі нового напрямку дослідження різноманітних аспектів основ ринкової економіки, стверджуючи, що конституційне правосуддя є новим видом захисту прав громадян та їх об'єднань. Адже рішення КСУ та його правові позиції відіграють значну роль в утвердженні конституційності ринкових відносин у захисті основних прав підприємців, комерційних об'єднань¹. Фактично конституційні суди «приречені» на «постійне творення» конституції, оскільки у реальному житті завжди виникатимуть проблеми, вирішення яких слід обґрунтовувати на підставі конституційно-правових норм, створених задовго до реалій сьогодення².

Аналіз впливу правозастосовної практики конституційних судів на розвиток цивільного законодавства здійснено в роботах С. Васильєвої, Г. Гаджієва, Г. Жилина, Л. Красавчикової, О. Османова, Ю. Полатова, В. Зорькіна, Н. Химчук та інших учених. Проте дослідження особистих немайнових прав юридичних осіб та їх захисту крізь призму актів конституційних судів та у взаємозв'язку приватного і публічного права відсутні. Саме тому вважаємо за необхідне розглянути проблеми і перспективи захисту особистих немайнових прав юридичних осіб за допомогою конституційного провадження.

Слід зазначити, що Конституція України не містить прямої вказівки щодо поширення на юридичних осіб основних прав і свобод людини і громадянина, закріплених у її розділі II. Втім на конституційному рівні йдеться про таких колективних суб'єктів, як релігійні організації, політичні партії, громадські організації, професійні спілки, метою створення яких є здійснення та реалізація фізичними особами політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів (статті 35, 36, 37, 67). Водночас, на нашу думку, відсутність в Основному Законі України відповідних положень не слід тлумачити як обставину, що виключає можливість юридичних осіб бути носіями прав і свобод нарівні з фізичними особами.

Більше того, з огляду на конституційний принцип рівності всіх суб'єктів права перед законом ми вважаємо, що термін «кожен», застосований у низці статей розділу II Конституції України (статті 30, 31, 34, 41, 42) стосовно багатьох прав і свобод, дає підстави визнавати суб'єктом їх здійснення рівною мірою як фізичних, так і юридичних осіб. Звідси логічно постає питання про межі поширення відповідних прав фізичних осіб, закріплених в Основному Законі України, на юридичних осіб.

З погляду А. Кузьміна, відштовхуючись від правової природи юридичних осіб, на них можуть бути поширені такі похідні від прав людини види прав: окремі права другого і наступних поколінь, причому саме економічні права другого покоління є першоосновою для створення юридичних осіб; деякі громадянські, політичні,

¹ Голик Н. М. Конституционная жалоба — гарантия защиты прав и свобод граждан в практике конституционного правосудия Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право, муниципальное право». — М., 2008. — С. 21.

² Курис Э. О стабильности конституции, источниках конституционного права и мнимом всемогуществе конституционных судов // Конституционное правосудие в Странах СНГ и Балтии : дайджест официальных материалов и публикаций периодической печати. — 2007. — № 16. — С. 20–21.

економічні, соціальні і культурні права залежно від змісту¹. Наприклад, у проєкті Конституції України з постатейними коментарями, авторство якого належить В. Речицькому, з огляду на міжнародну практику запропоновано закріпити положення про те, що «деякі права, основні свободи і обов'язки можуть належати також юридичним особам» (частина шоста статті 17 проєкту)² без наведення їх вичерпного переліку.

Визначаючи коло прав та інтересів юридичних осіб, насамперед слід вказати, які з прав людини за своєю природою не можуть бути застосовані до колективних суб'єктів: право на життя, право на повагу до гідності, право на охорону здоров'я, медичну допомогу і медичне страхування, право на свободу та особисту недоторканність, право на сім'ю, право на освіту тощо. Зважаючи на це, обсяг прав і законних інтересів юридичних осіб відрізнятиметься від закріпленого в Основному Законі України переліку прав і свобод громадян.

За твердженням В. Кузнєцова, визначення кола таких основних прав, носіями яких виступали б одночасно і громадяни, і юридичні особи, могло б здійснюватися Конституційним Судом Російської Федерації під час розгляду конкретних справ³. Практика підтверджує, що за роки діяльності єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні до нього за захистом своїх прав зверталися юридичні особи як публічного, так і приватного права. Відповідно до статей 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» юридичні особи нарівні з фізичними мають право на конституційне звернення про необхідність офіційного тлумачення Конституції та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту належних їм прав. Однак у Рішенні від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99 у справі про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів КСУ вказав, що положення розділу II Основного Закону України «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», в якому закріплені конституційні права, свободи і обов'язки насамперед людини і громадянина та їх гарантії, стосуються фізичних осіб і не поширюються на юридичних осіб. Про це свідчить як назва цього розділу, так і системний аналіз змісту його статей і частини другої статті 3 Конституції України⁴.

Висловлюючи власну наукову позицію у цій справі, вчені Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого зауважили, що положення розділу II Конституції України стосуються також юридичних осіб у тій частині, коли йдеться про права, свободи і обов'язки фізичних осіб, які створили відповідну

¹ Кузьмин А. Г. Юридические лица как субъекты конституционно-правовых отношений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право, муниципальное право». — Челябинск, 2007. — С. 6.

² Речицкий В. В. Проект Конституції України — 2009. Перспектива прав людини / Харківська правозахисна група. — Х. : Права людини, 2009. — С. 16–17.

³ Кузнєцов В. Конституция и права юридических лиц [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.lawmix.ru/comm/8440/>

⁴ Рішення Конституційного Суду України від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99 у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) // Офіційний вісник України. — 1999. — № 7. — Ст. 255.

юридичну особу¹. Зокрема, Ю. Тодика наголосив, що функціонування юридичних осіб безпосередньо пов'язане з положенням фізичних осіб. Тому, на його переконання, в разі погіршення стану юридичної особи погіршується і стан фізичних осіб, які працюють в її складі. Оскільки норми розділу I Конституції України «Загальні засади» є основоположними, визначальними, то інші статті, з урахуванням пріоритету прав людини, неможливо застосовувати і тлумачити у відриві від статей 1, 3 та ін. Основного Закону².

Зауважимо, що судді М. Козюбра, М. Савенко і В. Скомороха не підтримали правову позицію КСУ, викладену в Рішенні, обґрунтувавши власне бачення суті проблеми, що виникла, та офіційно оприлюднивши його в окремих думках. Наприклад, М. Козюбра зазначив, що «юридичні особи як колективні утворення втілюють об'єднану людську волю, причому діє вона в певному напрямі, зумовленому метою створення юридичної особи. Зрозуміло, що як суб'єкт права юридична особа може бути носієм далеко не всіх прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, закріплених у розділі II Конституції України, а тільки тих з них, які узгоджуються із загальними цілями юридичних осіб та суттю таких прав, свобод і обов'язків»³. У свою чергу В. Скомороха зазначив: «Помилкою є відсутність системного підходу до оцінки положень Конституції України як цілісного нормативного акта, ігнорування конституційної шкали цінностей, на вершині якої стоїть людина, її права і свободи. Функціонування юридичних осіб безпосередньо пов'язано із становищем фізичних осіб, тому приписи розділу II слід тлумачити у поєднанні з положеннями розділу I, зокрема статтями 1, 3 Конституції України. Конституційна норма щодо прав, свобод та обов'язків людини та громадянина не

¹ Відповідь доцента кафедри теорії держави і права Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого Вороніної М. А. на запит Національного банку України за № 18-213/1235-5424 від 23 липня 1997 року про тлумачення статті 58 Конституції України щодо зворотної дії законів у часі // Архів Конституційного Суду України. Матеріали справи № 1-7/99 за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів). — Т. 1. — А. — С. 13; Відповідь завідуючого кафедрою державного будівництва Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого Воронова М. П. на запит Національного банку України за № 18-213/1235-5424 від 23 липня 1997 року про тлумачення статті 58 Конституції України щодо зворотної дії законів у часі // Архів Конституційного Суду України. Матеріали справи № 1-7/99 за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів). — Т. 1. — А. — С. 14.

² Відповідь професора Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого Тодики Ю. М. від 22 вересня 1997 року на запит Національного банку України за № 18-213/1235-5424 від 23 липня 1997 року про тлумачення статті 58 Конституції України щодо зворотної дії законів у часі // Архів Конституційного Суду України. Матеріали справи № 1-7/99 за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів). — Т. 1. — А. — С. 15.

³ Окрема думка судді Конституційного Суду України Козюбри М. І. стосовно Рішення Конституційного Суду України від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99 у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) // Офіційний вісник України. — 1999. — № 7. — Ст. 255.

може не діяти стосовно людей, які створили юридичну особу»¹. Суддя М. Савенко акцентував на тому, що юридичні особи визнаються такими самими рівноправними суб'єктами права, як і фізичні, особливо у цивільно-правових відносинах. На його думку, якби КСУ поряд із систематичним застосував би інші способи тлумачення — граматичний, логічний, функціональний, то дійшов би висновку, що не всі норми розділу II Конституції України стосуються виключно людини і громадянина, тобто фізичної особи².

Критикуючи це Рішення КСУ, А. Ришелюк наголосив на небезпеці його як прецеденту. Адже воно може стати поштовхом для державних органів, насамперед органів виконавчої влади, для звернення до КСУ кожного разу, коли яке-небудь положення Конституції або закону, на їхню думку, даватиме забагато гарантій підприємцям і створюватиме державним органам перешкоди в їхній діяльності стосовно «захисту інтересів держави», а насправді — щодо придушення вітчизняного бізнесу³.

За своєю правовою природою рішення КСУ є особливими допоміжними джерелами цивільного права, що спрямовані на правильне, однозначне розуміння і застосування положень Конституції та законів України⁴. Рішення Конституційного Суду, суттєво впливаючи на цивільне законодавство, покликані заповнювати прогалини і ліквідувати суперечності у ньому⁵, а також формувати вітчизняну доктрину цивільного права і відповідні догми права⁶.

У частині першій статті 4 ЦК зазначено, що Конституція України становить основу вітчизняного цивільного законодавства, тому від правильності тлумачення змісту її положень залежить дотримання проголошених в Основному Законі

¹ Окрема думка судді Конституційного Суду України Скоморохи В. Є. стосовно Рішення Конституційного Суду України від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99 у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) // Офіційний вісник України. — 1999. — № 7. — Ст. 255.

² Окрема думка судді Конституційного Суду України Савенка М. Д. стосовно Рішення Конституційного Суду України від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99 у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) // Офіційний вісник України. — 1999. — № 7. — Ст. 255.

³ Ришелюк А. Неприятная неожиданность для юридических лиц (несколько замечаний об одном решении Конституционного Суда Украины) // Предпринимательство, хозяйство и право. — 1999. — № 7. — С. 6.

⁴ Химчук Н. І. Рішення Конституційного Суду України як джерело цивільного права // Форум права. — 2009. — № 3. — С. 637 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09xnidcp.pdf>

⁵ Полатов Ю. Д. Влияние решений Конституционного Суда Российской Федерации на гражданское законодательство России // Представительная власть — XXI век : законодательство, комментарии, проблемы. — 2004. — Вып. 4 (58). — С. 35.

⁶ Зорькин В. Д. Конституционный суд и развитие гражданского права : выступление председателя Конституционного Суда Российской Федерации от 26 января 2012 года [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=48>

прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб та їх поширення стосовно юридичних осіб. Відштовхуючись від аналізованого Рішення КСУ, можна стверджувати, що воно суперечить практиці:

а) врегулювання цього питання в конституціях зарубіжних країн¹;

б) конституційного судочинства інших держав²;

в) Європейського суду з прав людини³ (незважаючи на те, що «в основному судова практика Конституційного Суду України збігається із судовою практикою Європейського суду і майже у кожній справі, предмет розгляду якої стосується прав і свобод людини, вивчається судова практика цього органу»⁴).

Більше того, у прийнятому 2003 року ЦК, на противагу зазначеному Рішенню КСУ, законодавець у статті 91 встановив, що юридична особа здатна мати такі самі цивільні права і обов'язки (цивільну правоздатність), як і фізична особа, крім тих, що за своєю природою можуть належати лише людині. Це положення ЦК, на нашу думку, ґрунтується на статті 22 Конституції України, де зазначено, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Стосовно особистих немайнових прав, які належать юридичній особі, то їх перелік закріплений у статті 94 ЦК (право на недоторканність ділової репутації, право на таємницю кореспонденції, право на інформацію та інші особисті немайнові права, які можуть їй належати). У зв'язку з наведеним вважаємо слушною думку професора Р. Стефанчука про те, що «...цивільне законодавство не просто інкорпоровало у свій зміст більшість із конституційних положень про права людини, перенісши їх у категорію особистих немайнових, чим надало їм характеру приватно-правових, але й забезпечило їх ефективне здійснення та всебічну охорону...»⁵. На її продовження додамо, що цивільне законодавство також поширило дію відповідних конституційних норм на юридичних осіб.

¹ Див., напр.: частину третю статті 19 Конституції Федеративної Республіки Німеччина, частину другу статті 9 Конституції Естонської Республіки, частину другу статті 16 Конституції Республіки Албанія, статтю 45 Конституції Грузії, статтю 42¹ Конституції Республіки Вірменія.

² Див., напр.: *Карнаух Т.* Захист особистих немайнових прав юридичних осіб у судах конституційної юрисдикції // *Вісник Конституційного Суду України*. — 2012. — № 5. — С. 94–101.

³ Див., напр.: Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Компанія “Кола Ест” та інші проти Франції» від 16 квітня 2002 року // *Практика Європейського суду з прав людини*. Рішення. Коментарі. — 2005. — № 3. — С. 81–102; Рішення Європейського суду з прав людини у справі «“Українська Прес-Група” проти України» від 29 березня 2005 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : Van Marle et al. v. The Netherlands, Application No. 8543/79, Judgement of 26 June 1986 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.humanrights.is/the-human-rights-roject/humanrightscasesandmaterials/cases/regionalcases/europeancourtofhumanrights/nr/690>

⁴ *Савенко М.* Співвідношення судової практики Конституційного Суду України із судовою практикою Європейського суду з прав людини // *Вісник Конституційного Суду України*. — 2006. — № 2. — С. 41.

⁵ *Стефанчук Р. О.* Особисті немайнові права фізичних осіб у цивільному праві : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». — К., 2007. — С. 1.

Разом з тим регламентації особистих немайнових прав фізичних осіб у ЦК окремо присвячено Книгу другу, що містить 46 статей, натомість регулювання особистих немайнових прав юридичних осіб здійснюється всього лише однією статтею, що свідчить про відсутність юридичної рівності між учасниками відповідних правовідносин у цій частині. Наведене ще раз доводить неналежний стан правового регулювання особистих немайнових прав юридичних осіб як на рівні приватного, так і публічного права України.

Втім, незважаючи на критику вітчизняного цивільного законодавства, останнє йде в ногу зі світовою практикою і випереджає розвиток конституційного законодавства стосовно регулювання прав юридичних осіб. Натомість відсутність закріплення прав юридичних осіб в Основному Законі призводить до зниження рівня захисту прав громадян і громади, що позначається на суспільно-політичному та економічному розвитку держави¹.

Вважаємо, що окреслену проблему в площині конституційного права можна вирішити шляхом внесення змін і доповнень до Конституції України та Закону України «Про Конституційний Суд України».

По-перше, в Основному Законі слід визначити основний перелік прав, які можуть належати юридичним особам на рівні окремих правових норм або закріпити положення про поширення прав, свобод і обов'язків фізичних осіб на юридичних осіб тією мірою, якою це узгоджується із загальною метою колективних утворень і сутністю відповідних прав, свобод і обов'язків. Закріплення прав юридичних осіб в Конституції України слугуватиме запорукою їх гарантованості і захищеності від порушень з боку держави, її органів і посадових осіб.

По-друге, забезпечити належний захист прав юридичних осіб з боку КСУ можна шляхом запровадження інституту конституційної скарги до чинного законодавства. Зокрема, А. Селіванов вважає, що право звернення з конституційною скаргою об'єднань громадян обумовлено колективним здійсненням конституційних прав громадян, які є їх учасниками (членами), засновниками². Звернення до органу конституційної юрисдикції з конституційною скаргою юридичних осіб нарівні з фізичними підтримує також М. Гультай. Він вважає, що зазначені суб'єкти після вичерпання всіх національних засобів правового захисту матимуть право подати скаргу до КСУ щодо конституційності законів України та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим у випадках, коли застосування цих актів призвело до порушення закріплених у Конституції України їхніх прав і свобод³. Позитивний досвід звернення юридичних осіб зі скаргою до конституційного суду існує в багатьох державах, зокрема у

¹ Україна в 2009 році : конституційний процес і перспективи країни. Біла книга державної політики / за заг. ред. Ю. Г. Рубана. — К. : НІСД, 2009. — С. 15.

² Селіванов А. О. Конституція. Громадянин. Суд. Професійні та суспільні погляди. — К. : УАІД «Рада», 2009. — С. 209.

³ Гультай М. Функциональные особенности института конституционной жалобы и элементы правового механизма его внедрения в Украине // Конституционное правосудие. Вестник конференции органов конституционного контроля стран новой демократии. — Ереван : Центр конституционного права Республики Армения, 2011. — Вып. 4 (54). — С. 77.

Російській Федерації, Федеративній Республіці Німеччина, Республіці Польща, Грузії, Швейцарській конфедерації, Естонській республіці, Канаді тощо.

Конституційна скарга сприятиме безпосередньому захисту порушених основних прав фізичних і юридичних осіб всередині держави та зменшенню кількості звернень цих суб'єктів до Європейського суду з прав людини. Крім того, введення цього інституту до чинного законодавства вплине на збільшення правозахисного потенціалу КСУ як ефективного загального засобу захисту основних прав людини у світлі статті 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод¹. Адже важливим показником здатності конституційного правосуддя ефективно забезпечувати безпосередній захист основних прав є наявність серед інших повноважень конституційного суду можливості перевірки за конституційними скаргами порушень прав і свобод громадян, конституційності рішень адміністративних і судових органів, що має на меті відшкодування шкоди, завданої порушенням основних прав². На жаль, у сучасних реаліях у контексті статті 13 згаданої Конвенції конституційне звернення фізичних або юридичних осіб до КСУ щодо необхідності офіційного тлумачення Конституції та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту їхніх прав не може вважатися належним, ефективним і доступним національним засобом правового захисту.

Отже, в результаті проведеного дослідження ми дійшли таких висновків:

1. Права юридичних осіб в Україні на рівні конституційного і цивільного права мають похідний характер від прав фізичних осіб, крім тих, що за своєю природою можуть належати лише людині (право на життя, право на повагу до гідності; право на охорону здоров'я, медичну допомогу і медичне страхування; право на свободу та особисту недоторканність; право на сім'ю тощо).

2. Стан законодавчого унормування прав юридичних осіб в Україні на рівні публічного і приватного права є неналежним порівняно з правами фізичних осіб. У Конституції України правам і свободам фізичних осіб присвячено окремий розділ II, в ЦК особистим немайновим правам — Книгу другу, натомість положення щодо прав юридичних осіб в Основному Законі України відсутні, а щодо особистих немайнових прав юридичних осіб у ЦК міститься всього одна стаття.

3. Закріплення у нормативно-правовому акті є важливою ознакою прав юридичних осіб як на рівні галузевого, так і конституційного законодавства. У ЦК в окремих статтях визначено порядок поширення прав фізичних осіб на осіб юридичних та наведено перелік особистих немайнових прав, який не має вичерпного характеру. Аналогічні положення, з урахуванням правової природи юридичної особи, слід запровадити і в Конституції України.

4. В Україні юридичні особи публічного та приватного права з метою реалізації чи захисту належних їм прав можуть звертатися до КСУ щодо необхідності офіційного тлумачення Конституції та законів України. Проте, зважаючи на Рішення КСУ від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99, правові норми розділу II Основного

¹ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004

² Перчаткіна С. А. Реализация решений Европейского суда по правам человека органами конституционного контроля : сравнительно-правовое исследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право, муниципальное право». — М., 2011. — С. 25.

Закону не поширюються на юридичних осіб, що свідчить, на нашу думку, про певне обмеження в забезпеченні належного захисту прав колективних суб'єктів. Змінити цю ситуацію можна шляхом внесення змін до чинного законодавства в частині запровадження інституту конституційної скарги.

Питання правового регулювання та захисту особистих немайнових прав юридичних осіб в площині розвитку приватного та публічного права становитимуть предмет наших подальших наукових досліджень.

Карнаух Т. П. Защита личных неимущественных прав юридических лиц Конституционным Судом Украины: проблемы и перспективы. В статье рассматриваются вопросы взаимодействия публичного и частного права в контексте правового регулирования личных неимущественных прав юридических лиц. Обоснована необходимость закрепления в Конституции Украины прав юридических лиц и внедрения в национальное законодательство института конституционной жалобы юридических лиц. Автор исследует вопросы теории и практики защиты личных неимущественных прав юридических лиц Конституционным Судом Украины.

Ключевые слова: публичное и частное право, права юридических лиц, личные неимущественные права, конституционный суд, конституция.

Karnaugh T. Protection of Personal Non-Property Rights of Legal Entities by the Constitutional Court of Ukraine: Problems and Prospects. The article considers the issue of interaction between public and private law in the context of legal regulation of personal non-property rights of legal entities. The author inquires into the question of theory and practice of these rights protection by the Constitutional Court of Ukraine.

Key words: private and public law, legal entities' rights, personal non-property rights, constitutional court, constitution.

Проблеми незмінюваності правових позицій органів конституційного контролю

Р. Мартинюк

кандидат політичних наук, доцент кафедри державно-правових дисциплін Інституту права ім. І. Малиновського Національного університету «Острозька академія»

У статті досліджується проблематика незмінюваності правових позицій органів конституційної юрисдикції. Акцентується на обов'язковості дотримання правових позицій органів конституційного контролю у правотворчій і правозастосовній діяльності органів державної влади. Аргументується теза про відносну остаточність актів органів конституційної юрисдикції для цих органів.

Ключові слова: правові позиції органів конституційного контролю, остаточність актів конституційної юрисдикції, перегляд рішень органів конституційного контролю.

Проблему остаточності актів органів конституційного контролю віднесено до групи найбільш значимих серед тих, що стосуються організації діяльності цих органів. Вони обумовлені, зокрема, характером відносин, що складаються між вищими органами державної влади та органом конституційної юрисдикції у зв'язку з визнанням останнім неконституційності актів, що є результатом правотворчості відповідних органів влади.

Вирішення цієї ситуації конституційним законодавством різних країн здійснюється по-різному. Більшість основних законів не надають будь-яким суб'єктам права перегляду рішення органу конституційного правосуддя. Поряд із цим деякими конституціями таке право надане парламенту. Можливість парламенту припиняти дію акта органу конституційної юрисдикції повторним голосуванням кваліфікованою більшістю голосів передбачена, наприклад, Конституцією Румунії 1991 року, згідно з якою рішення Конституційного Суду щодо неконституційності закону скасовується двома третинами голосів верхньої палати парламенту — Сенату і нижньої — Палати депутатів¹. Конституція Республіки Казахстан 1995 року пішла ще далі і надала главі держави право вносити свої заперечення на рішення Конституційної Ради (повністю чи в його частині), які скасовуються двома третинами голосів від загального числа членів органу конституційної юрисдикції. При нескасуванні заперечень Президента рішення Конституційної Ради вважається неприйнятим².

Вбачається, що можливість «політичних» органів державної влади скасовувати доктринально обґрунтовані акти органу конституційної юрисдикції посягає на сам принцип верховенства права і нівелює значимість органу конституційного контролю у механізмі забезпечення згаданого принципу. Правова форма організації та діяльності держави вимагає існування органу спеціалізованого конститу-

¹ Пункт 1 статті 45 Конституції Румунії [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.auditorium.ru/books/116/Rumania>

² Пункт 4 статті 73 Конституції Республіки Казахстан // Конституції стран СНГ и Балтии. — М. : Юрист, 1999. — С. 232.

ційного контролю, уповноваженого приймати остаточні за своїм характером рішення щодо конституційності актів вищих органів державної влади. З огляду на це адекватною реакцією будь-якого органу державної влади, акти якого є об'єктом конституційного контролю, на рішення органу конституційної юрисдикції про визнання відповідного акта неконституційним має бути приведення цього акта (в цілому чи його окремих положень) у відповідність із конституцією.

Попереджаючи можливість скасування рішень органу конституційної юрисдикції іншими вищими органами державної влади, основні закони вказують на остаточний (такий, що не підлягає оскарженню та перегляду) характер актів органу конституційного контролю. Так, наприклад, Конституція Італії 1947 року вказує: «Жодні скарги на рішення Конституційного Суду не допускаються»¹. Конституція Республіки Молдова 1994 року проголошує: «Рішення Конституційного Суду є остаточні й оскарженню не підлягають»². Близьке за звучанням положення містять і Конституція Узбекистану 1992 року³. «Висновки Конституційного Суду є остаточними, оскарженню та опротестуванню не підлягають» — встановлює Конституція Республіки Білорусь 1994 року⁴. Поряд із цим наведені та подібні за змістом типові для основних законів положення про остаточний характер рішень органу конституційної юрисдикції все-таки не засвідчують їх абсолютної остаточності.

Акти конституційних судів та їм подібних органів, які у спеціальній літературі зазвичай відносять до інтерпретаційних актів, утворюють правовий феномен особливого порядку, який за своїми юридичними характеристиками не співпадає ні з нормативними актами загального чи індивідуального значення, ні з прецедентними рішеннями. Поряд із цим вважається, що оскільки інтерпретаційні акти органів конституційного контролю не можуть підмінити нормативно-правові акти, вони не володіють власною практичною значимістю і створюють правові наслідки тільки у зв'язку з реалізацією правових норм, тлумачення яких спричиняє появу відповідного інтерпретаційного акта. Кожен інтерпретаційний акт, таким чином, має допоміжне значення стосовно акта — об'єкта офіційного тлумачення, що знаходить вияв при застосуванні інтерпретованих норм права. За такого підходу інтерпретаційний акт не розглядається як засіб безпосереднього правового регулювання, оскільки він виконує щодо такого регулювання опосередковану роль⁵. Будучи «тінню» норм, які він тлумачить, акт органу конституційної юрисдикції поділяє їх «юридичну долю» і зберігає чинність доти, доки існує об'єкт його тлумачення. Тому, наприклад, парламент, змінюючи закон або конституцію чи у відповідний спосіб сприяючи їх зміні (наприклад,

¹ Абзац третій статті 37 Конституції Італійської Республіки // Конституції стран Европейского Союза / под ред. Л. А. Окунькова. — М. : НОРМА-ИНФРА, 1997. — С. 447.

² Частина друга статті 140 Конституції Республіки Молдова // Конституції новых держав Европы та Азії. — К. : Право, 1996. — С. 229.

³ Частина четверта статті 109 Конституції Республіки Узбекистан // Конституції новых країн Европы та Азії. — К. : Право, 1996. — С. 365.

⁴ Стаття 129 Конституції Республіки Білорусь // Конституції новых держав Европы та Азії. — К. : Право, 1996. — С. 114.

⁵ Шаповал В. Сучасний конституціоналізм : моногр. — К. : Салком ; Юрінком Інтер, 2005. — С. 100.

шляхом винесення на референдум), може «нейтралізувати» інтерпретаційний акт конституційного суду.

Попри визнання за актами органів конституційного контролю характеру інтерпретаційних актів вбачається, що згадана можливість підконтрольних органу конституційної юрисдикції суб'єктів «нейтралізувати» його акт може здійснюватися із суттєвим застереженням. «Політичні» органи влади, чиї акти є об'єктом конституційного контролю, не можуть шляхом нормотворення заперечувати правові позиції конституційного суду. Принцип верховенства права вимагає, щоб вищі органи держави здійснювали свою нормотворчу діяльність у межах правових позицій органу конституційної юрисдикції, виражених у його актах, що безпосередньо стосуються предмета нормотворчої діяльності відповідних органів влади. Це, зокрема, передбачає, що правова позиція органу конституційної юрисдикції не може втратити юридичну значимість внаслідок повторного прийняття того самого чи навіть подібного за змістом акта. Визнати за будь-яким органом державної влади, акти якого є об'єктом конституційного контролю, право продовжувати дію неконституційних норм шляхом видання нових за формою, але старих за змістом правових актів замість тих, чия чинність була припинена органом конституційної юрисдикції, означатиме не що інше, як можливість відповідних владарюючих суб'єктів у такий спосіб виводити видані ними акти за межі конституційного контролю.

Ідея про неприпустимість подолання правової позиції органу конституційної юрисдикції шляхом прийняття нормативно-правового акта, змістовно ідентичного акту, який був визнаний неконституційним, частково відображена у відповідному положенні Федерального Закону Російської Федерації «Про Конституційний Суд Російської Федерації», що закріплює: «Юридична сила постанови Конституційного Суду Російської Федерації про визнання акта неконституційним не може бути подолана повторним прийняттям цього ж акта»¹. Більш вдалим нормативним вираженням цієї ідеї можна вважати формулу з Органічного закону Республіки Грузія про статус органу конституційної юрисдикції, яка встановлює: «Після того, як Конституційний Суд визнає нормативний акт чи його частину неконституційними, буде недопустимо прийняти такий правовий акт, який би містив норми, аналогічні неконституційним»².

Роль правових позицій органу конституційної юрисдикції у нормотворчій та правозастосовній діяльності органів державної влади безпосередньо визначається правовою природою цих позицій. Сформульовані органом конституційного контролю правові позиції відображають (принаймні мають відображати) парадигму правового мислення юридичної еліти країни. Вони лише формалізують неофіційні, але наявні реальні доктринальні підходи до найважливіших питань державно-правового життя суспільства, встановлені у фаховому середовищі³, і

¹ Стаття 79 Федерального конституционного закона Российской Федерации от 21 июля 1994 года «О Конституционном Суде Российской Федерации» [Електронний ресурс] // Режим доступу : <http://www.ksrf.ru>

² Article 25 of the Organic Law of Georgia on the Constitutional Court of Georgia. — P. 4 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.constcourt.ge>

³ Витушкин В. Определения Конституционного Суда Российской Федерации : особенности юридической природы. — М. : НОРМА, 2005. — С. 115.

тим самим утворюють особливе нормативно-доктринальне джерело права. Оскільки акти органів конституційного контролю безпосередньо стосуються юридичної догми, вони мають виявляти вищий рівень юридичної компетентності. Саме тому відповідні акти є остаточними і не підлягають оскарженню. Створене сукупністю правових позицій органу конституційної юрисдикції «право принципів» формує, по суті, офіційну державно-правову доктрину і тому повинне утворювати разом з конституцією держави нормативну основу національної системи права¹.

Беручи до уваги сказане, слід визнати, що юридична значимість і сила правових позицій органів конституційного контролю не можуть залежати від формальної підстави їх виникнення, тобто чинності правових норм, що були об'єктом тлумачення, а також чинності самого інтерпретаційного акта, у якому відповідні правові позиції були сформульовані. У цьому виявляються елементи подібності правових позицій органу конституційної юрисдикції до прецедентних рішень судів загальної юрисдикції та законів парламенту. Всі згадані правові форми можуть санкціонувати усталену практику суспільних правовідносин або наявну неофіційну правову доктрину. Остання, не будучи джерелом права, обумовлює зміст того джерела права, яке її нормативно формалізує. Поряд із цим доктрина (правові ідеї, принципи), закріплена у позитивному праві, набуває загальнообов'язкового, нормативного характеру². Вбачається, що саме це і має місце у процесі прийняття органами конституційної юрисдикції відповідних актів.

Обов'язковість правових позицій органів конституційної юрисдикції для органів державної влади, чия правотворча і правозастосовна діяльність безпосередньо визначається змістом цих позицій, не може бути абсолютною для самих органів конституційного контролю. Відносна незмінюваність правових позицій органів конституційної юрисдикції відображена, зокрема, у загальноприйнятій практиці перегляду відповідними органами власних актів у зв'язку з виявленням нових обставин у справі, якщо такі обставини суттєво впливають на зміст прийнятих ними актів.

Теза про відносну незмінюваність правових позицій органів конституційного контролю для самих цих органів, крім наведеної підстави, знаходить обґрунтування принаймні у таких аргументах. По-перше, конституційні суди та подібні органи спеціалізованого конституційного контролю не застраховані від прийняття хибних рішень. По-друге, конституційні суди змушені вдаватися до принципу еволюційного тлумачення конституційних норм, адаптуючи власні правові позиції до змісту правової доктрини, що розвивається. По-третє, правові позиції органів конституційної юрисдикції мають ґрунтуватися на конституційних положеннях, які самі зберігають відносну незмінюваність. Тому зміна конституційних норм, що були об'єктом тлумачення органу конституційного контролю й обумовили зміст його відповідних правових позицій, викликає необхідність змінити останні. Ця обставина частково врахована, наприклад, у Законі Азербайджанської Республіки «Про Конституційний Суд». Хоча Конституційний Суд Азербайджану не наді-

¹ Бергель Ж.-Л. Общая теория права. — М. : NOTA BENE, 2000. — С. 166, 170.

² Тодика Ю. Конституція і правова доктрина // Правова держава. — 2001. — Вип. 12. — С. 160.

лений правом перегляду власних правових позицій, Закон передбачає, що «при зміні норми Конституції Азербайджанської Республіки, яка стала підставою для прийняття рішення Конституційного Суду, ...дане рішення визнається Конституційним Судом таким, що частково або повністю втратило силу»¹. Більш широкі можливості має Конституційний Суд Республіки Білорусь, наділений правом перегляду власних рішень, зокрема, у випадку, якщо «змінилася конституційна норма, на основі якої прийняте рішення»². У пострадянському просторі на цій самій підставі можуть переглядати власні рішення органи конституційної юрисдикції також у Вірменії³, Казахстані⁴, Киргизстані⁵, Литві⁶, Молдові⁷, Узбекистані⁸. Примітно, що в Казахстані Конституційна Рада може переглядати власні рішення і за ініціативою Президента «в інтересах захисту прав і свобод людини і громадянина, забезпечення національної безпеки, суверенітету і цілісності держави»⁹.

Фактично конституційні положення про остаточний характер актів органів конституційної юрисдикції, не обмежені правом цих органів переглядати власні рішення, презюмують абсолютну істинність здійснюваного ними тлумачення правових норм і неспроможність органів конституційного контролю припуститися помилки у прийнятті відповідних актів. Така претензія правових позицій органів конституційної юрисдикції на адекватність і безпомилковість разуче контрастує з наявним досвідом конституційного правосуддя. Цей досвід засвідчує, що принцип зв'язаності органів конституційного контролю власними правовими позиціями, який не допускає виключень, породжує одні з найсуттєвіших проблем у їх діяльності.

¹ Стаття 66.5 Закона Азербайджанской Республики «О Конституционном Суде» от 23 декабря 2003 года [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.elibrary.humanrightshouse.org>

² Стаття 42 Закона Республики Беларусь «О Конституционном Суде Республики Беларусь» от 30 марта 1994 года [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.kc.gov.by>

³ Часть четырнадцатая статьи 68 Закона Республики Армения «О Конституционном Суде» от 14 июня 2006 года [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://base.spininform.ru>

⁴ Часть четвертая статьи 36 Конституционного закона «О Конституционном Совете Республики Казахстан» от 29 декабря 1995 года // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. — 1995. — № 24. — Ст. 173.

⁵ Закон Кыргызской Республики «О конституционном судопроизводстве Кыргызской Республики» // Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. — 1994. — № 2. — Ст. 48.

⁶ Article 62 of the Law on the Constitutional Court of the Republic of Lithuania. — P. 2 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.lrkt.lt>

⁷ Кодекс конституционной юстиции Республики Молдова от 16 июля 1995 года с изменениями от 11 июля 1996 года // Официальный Монитор Республики Молдова. — 1995. — № 53–54. — Ст. 597; 1996. — № 54–55. — Ст. 513.

⁸ Абзац третий статьи 28 Закона Республики Узбекистан «О Конституционном Суде Республики Узбекистан» // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан. — 1995. — № 9. — Ст. 178; 2003 — № 1. — Ст. 8; № 9–10. — Ст. 149.

⁹ Часть вторая статьи 36 Конституционного закона «О Конституционном Совете Республики Казахстан» от 29 декабря 1995 года // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. — 1995. — № 24. — Ст. 173.

У контексті наведеного вище є очевидним, що проблеми остаточності актів Конституційного Суду України мають не лише теоретичне, а й практичне значення, оскільки безпосередньо стосуються титульної функції органу конституційної юрисдикції — забезпечувати верховенство Конституції України в системі національних правових актів.

Закон України «Про Конституційний Суд України» вказує, що рішення і висновки Конституційного Суду України «є остаточними і не підлягають оскарженню», «рівною мірою є обов'язковими до виконання»; невиконання рішень та недодержання висновків Конституційного Суду України тягнуть за собою відповідальність згідно із законом¹. Ні Конституція України, ні Закон України «Про Конституційний Суд України» не містять жодних застережень стосовно обов'язковості актів органу конституційної юрисдикції. Тим самим Конституційний Суд України, по суті, зв'язує себе власними правовими позиціями, які визначаються за змістом прийнятих ним актів². Вбачається, що це є серйозною вадою інституту конституційного контролю у нашій державі.

Перегляд рішень Конституційного Суду України за ініціативою самого органу конституційної юрисдикції передбачений статтею 68 Закону України «Про Конституційний Суд України», яка вказує, що Суд «відкриває нове провадження у справі при виявленні нових обставин у справі, які не були предметом його розгляду, але які існували на час розгляду і прийняття рішення або дачі висновку у справі»³. Однак цілком можлива ситуація, за якої всі обставини справи були відомі, але рішення було прийнято помилкове.

Причини прийняття хибних рішень органами, які здійснюють спеціалізований конституційний контроль, можуть бути різними. Окрім впливу на діяльність цих органів владарюючих політичних сил, іншими найтиповішими причинами неконституційності прийнятих органами конституційної юрисдикції актів є вихід за межі тлумачення і спроба вдатися до заповнення прогалин у законодавстві⁴. Конституційні суди та подібні органи, попри їх виключне право виносити остаточні рішення у межах вирішення питань, що складають їх компетенцію, як і будь-які інші органи державної влади можуть приймати акти, конституційність яких викликати сумнів. Об'єктивно з огляду на рівень фахової компетенції членів відповідних органів такі акти будуть нечастими винятками з правила. Поряд із цим сама гіпотетична можливість помилкових рішень у діяльності органів конституційного контролю вказує, що конституційні положення про остаточний характер їхніх актів потребують застереження. Беззаперечний факт існування ризику помилки у діяльності органів конституційної юрисдикції, імовірність якої повністю виключити неможливо, є суттєвим аргументом права цих органів переглядати власні правові позиції.

¹ Статті 63, 69, 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 49. — С. 272.

² Шаповал В. Офіційне тлумачення як функція Конституційного Суду України (проблеми теорії) // Вісник Конституційного Суду України. — 1999. — № 3. — С. 54.

³ Закон України «Про Конституційний Суд України» // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 49. — С. 272.

⁴ Грось Л. Акты Конституционного Суда РФ и право на судебную защиту // Российская юстиция. — 1998. — № 12. — С. 10.

Опосередкованим доказом можливої хибності (повної чи часткової) актів органів конституційної юрисдикції є спосіб їх ухвалення: відповідні рішення приймаються простою, іноді кваліфікованою, більшістю голосів від встановленого кворуму. Прийняття рішення може здійснюватися з перевагою в один-два голоси і супроводжуватися долученням до відповідного акта особливої (окремої) думки судді конституційного суду, яка відображає іншу правову позицію. Наявність особливих (окремих) думок членів органу конституційної юрисдикції з приводу прийнятого ним акта, які пропонують альтернативний погляд на належний зміст цього акта, з усією очевидністю засвідчує відносну істинність правової позиції органу конституційного контролю, відображеної у його відповідному акті.

У випадку прийняття хибних рішень виникає парадоксальна ситуація. Орган конституційної юрисдикції виявляється змушеним дотримуватися своїх власних помилкових правових позицій, і водночас він повинен стояти на сторожі принципу верховенства основного закону держави. Отже, органи конституційного контролю неодмінно повинні мати право переглядати свої власні хибні, а відтак неконституційні акти. Позбавити органи конституційної юрисдикції цього права означає позбавити їх можливості належним чином забезпечувати верховенство конституції у національній системі права: хибно, однак офіційно інтерпретовані конституційні положення спричиняють неконституційну правотворчу і правозастосовну практику. Відтак відсутність в органу конституційної юрисдикції права переглядати власні помилкові рішення не тільки загрожує його легітимності, а й породжує більш серйозну проблему. Керуючись хибно аргументованими правовими позиціями органу конституційної юрисдикції, владарюючи суб'єкти, уповноважені на відповідні форми нормотворчої та правозастосовної діяльності, тим самим порушуватимуть норми основного закону. У такий спосіб орган конституційної юрисдикції, який повинен виконувати роль найважливішого гаранта конституційної законності, відкриватиме двері юридично санкціонованому правовому свавіллю. Більше того, відсутність в органу конституційного контролю права переглядати власні правові позиції неминуче породжує проблеми появи не лише змістовно недостатньо узгоджених, а й взаємовиключних, однак рівною мірою «остаточних» інтерпретаційних актів. Об'єктивно, що наявність альтернативних правових позицій органу конституційного контролю проковуватиме безлад у правотворчій і правозастосовній сферах державно-владної діяльності.

Отже, остаточність актів органу конституційної юрисдикції повинна бути беззаперечною для всіх суб'єктів, чиї правовідносини підпадають під сферу дії відповідних актів, однак не може бути абсолютною для самого органу конституційного контролю. Він повинен мати право відмовитися від власних правових позицій, сформульованих у прийнятих ним актах, якщо вважатиме, що такі позиції є принаймні частково хибними, тобто неконституційними.

Необхідність перегляду правових позицій органу конституційної юрисдикції, попри винятковий характер відповідної практики, диктується, крім іншого, потребою забезпечити функціональну стабільність основного закону. Така адаптація конституційних положень до суспільних реалій може здійснюватися шляхом

переосмислення певних конституційних положень навіть за умови незмінності їх тексту¹.

Згаданий підхід, зокрема, чітко відображений у Федеральному Законі Російської Федерації «Про Конституційний Суд Російської Федерації». Проголошуючи остаточність акта органу конституційної юрисдикції для всіх інших органів державної влади, закон не зв'язує відповідною вимогою сам Конституційний Суд — останній наділений правом перегляду власних рішень². У Постанові від 21 грудня 2005 року Конституційний Суд Російської Федерації зазначив: «Оскільки положення Конституції Російської Федерації проявляють свій регулятивний вплив ... у соціально-історичному контексті, що розвивається, правові позиції, сформульовані Конституційним Судом Російської Федерації у результаті інтерпретації, тлумачення тих чи інших положень Конституції, ... можуть уточнюватися або змінюватися з тим, щоб адекватно виявити смисл тих чи інших конституційних норм, їх букву і дух, з урахуванням конкретних соціально-правових умов їх реалізації, включаючи зміни в системі правового регулювання»³. Вартим уваги є й відповідне положення Закону «Про Конституційний Суд» Республіки Вірменія, яке допускає можливість перегляду Конституційним Судом власного акта мінімум через сім років, якщо, зокрема, «з'ясувалося таке нове сприйняття положення Конституції, що застосовувалося у цій справі, за наявності якого стосовно одного й того самого питання може бути прийнята інша постанова Конституційного Суду, і якщо це питання має принципове конституційно-правове значення»⁴.

Сьогодні неабсолютна остаточність правових позицій вищих судових органів стала характерним елементом розвитку прецедентного права у провідних країнах англосаксонського світу. Принцип еволюційного тлумачення правових норм є помітною рисою діяльності таких судових органів, як Верховний Суд Сполучених Штатів Америки, Верховний Суд Англії, Європейський Суд з прав людини. Еволюційне тлумачення конституційних норм останнім часом набуває характеру стійкої тенденції також у діяльності спеціалізованих органів конституційного контролю країн романо-германської правової системи. Згадана практика засвідчує, що правова доктрина — феномен не статичний і її розвиток не повинен унеможливлюватися формально закріпленими юридично хибними чи такими, що втратили своє значення, догмами.

¹ Рабінович П., Гончаров В. Охорона Конституції України засобами конституційного судочинства // Право України. — 2011. — № 6. — С. 110.

² Стаття 73 Федерального конституционного закона Российской Федерации от 21 июля 1994 года «О Конституционном Суде Российской Федерации» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ksrf.ru>

³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2005 года № 13-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального Закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобами ряда граждан [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://base.consultant.ru>

⁴ Часть четырнадцатая статьи 68 Закона Республики Армения «О Конституционном Суде» от 14 июня 2006 года [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://base.spinform.ru>

Таким чином, зміст доктрини, якою керується орган конституційного контролю, обумовлюється об'єктивними процесами розвитку права і регульованих ним суспільних відносин. Поряд із цим сформульована попередньо конституційним судом правова позиція може вже не відповідати сучасним умовам правового регулювання. Важливо усвідомити ту обставину, що акти органів конституційного контролю часто інтерпретують конституційні норми, які «ґрунтуються на концепціях, що мають розмиті контури та еволюційний зміст»¹. Органи конституційної юрисдикції у такому випадку не повинні перетворювати власні правові позиції на «священну догму», раз і назавжди сформульовану й охоронювану від будь-якої ревізії; вони повинні мати право її переглянути (скоригувати). Формулюючи свої правові позиції, органи конституційної юрисдикції отримують можливість поєднати різноманітні наукові підходи до осмислення правових реалій, з'ясовуючи при цьому стійкі й виразні закономірності конституційно-правового розвитку суспільних відносин², і тим самим надати їм підтримку і захист на державно-правовому рівні.

Отже, офіційне визнання за правовими позиціями Конституційного Суду України характеру джерела права, і водночас визнання можливості їх перегляду самим органом конституційної юрисдикції стало б суттєвим елементом розвитку вітчизняної правової системи. Заперечення можливості перегляду органом конституційного контролю власних правових позицій, що мають офіційний статус джерела права, неминуче породжує серйозну небезпеку зробити діяльність конституційного суду «вже не формою застосування конституції, а боротьбою за зміст права так, як його розуміють судді»³. Звідси стає очевидним, що можливість заперечення презумпції істинності власної правової позиції покладає на Конституційний Суд України досить складне завдання щодо перманентної оцінки вже існуючих правових позицій, їх співвіднесення із сучасним станом розвитку правової доктрини держави, правової системи країни тощо.

Зміна Конституційним Судом України своєї правової позиції не повинна означати відміну попередньо прийнятого рішення. Таке рішення зберігатиме свою силу, хоча й не може більше розглядатися як прецедент при вирішенні аналогічних питань у майбутньому.

Матеріалізованим закріпленням викладених новел могла б стати поява в розділі XII Конституції України положень такого змісту: «Правові позиції Конституційного Суду України, виражені в його актах, разом з Конституцією України утворюють нормативну основу національної системи права й визначають офіційну правову доктрину держави. Вони є безпосередньо діючим правом й обов'язкові для всіх органів влади та місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб. Правові позиції Конституційного Суду України не можуть суперечити Конституції України. Конституційний Суд України має виключне право перегляду

¹ Вей С. Принципи конституційної інтерпретації і самообмеження конституційного судді // Вісник Конституційного Суду України. — 2002. — № 2. — С. 57.

² Витушкин В. Определения Конституционного Суда Российской Федерации : особенности юридической природы. — М. : НОРМА, 2005. — С. 116.

³ Селіванов А., Стрижак А. Питання теорії конституційного правосуддя в Україні : актуальні питання сучасного розвитку конституційного правосуддя. — К. : Логос, 2010. — С. 107.

власних правових позицій у зв'язку зі зміною конституційних норм чи розвитком правової доктрини, якою керується Конституційний Суд України».

Закріплення подібних конституційних положень передбачало б створення механізму перегляду правових позицій органу конституційної юрисдикції на законодавчому рівні. У такому випадку цілком доречним буде врахування відповідної зарубіжної державно-правової практики. Зокрема, Федеральний Закон Російської Федерації «Про Конституційний Суд Російської Федерації» встановлює, що коли більшість суддів, які беруть участь у засіданні палати, схилиються до необхідності прийняти рішення, що не відповідає правовій позиції, вираженій у попередньо прийнятих рішеннях Конституційного Суду, то справа передається на розгляд у пленарне засідання¹.

Подібне положення могло б бути включене до Закону України «Про Конституційний Суд України» з тими, наприклад, корективами, що перегляд власних правових позицій орган конституційної юрисдикції здійснює у формі спеціального пленарного засідання Конституційного Суду України, яке проводиться виключно у згаданому випадку. Рішення про перегляд правової позиції має ухвалюватися двома третинами від числа присутніх суддів.

Мартынюк Р. С. Проблемы неизменяемости правовых позиций органов конституционного контроля. В статье исследуется проблематика неизменности правовых позиций органов конституционной юрисдикции. Акцентируется на обязанности соблюдения правовых позиций органов конституционного контроля в правотворческой и правоприменительной деятельности органов государственной власти. Аргументуется тезис об относительной окончательности актов органов конституционной юрисдикции для этих органов.

Ключевые слова: правовые позиции органов конституционной юрисдикции, окончательность актов органов конституционной юрисдикции, пересмотр решений органов конституционного контроля.

Martyniuk R. Problems of Invariability of Legal Positions of the Constitutional Control Bodies. The article examines problems of invariability of legal positions of the bodies of constitutional jurisdiction. The accent is made on the obligation to comply with the legal positions of bodies of constitutional control in the lawmaking and law enforcement activities of the public authorities. The thesis on the relative finality of acts of constitutional jurisdiction bodies for these bodies is argued for.

Key words: legal positions of the bodies of constitutional control, finality of the acts of constitutional jurisdiction, review of the decisions of the bodies of constitutional control.

¹ Статья 73 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 года «О Конституционном Суде Российской Федерации» [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ksrf.ru>

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

**Значення судового конституційного контролю
для розвитку права¹****Т. Бірмонтієн**професор, доктор права,
суддя Конституційного Суду Литовської Республіки

У статті розкривається динаміка системи джерел конституційного права Литви в контексті становлення і розвитку судового конституційного контролю у взаємодії з міжнародними договорами і наднаціональним правом Європейського Союзу.

Ключові слова: верховенство конституції, джерела права, конституційна доктрина, конституційна юриспруденція, судовий конституційний контроль.

Становлення і розвиток конституційних судів у країнах Центральної і Східної Європи наприкінці ХХ — на початку ХХІ століття не спричинили змін у структурі державної влади, надавши ширші порівняно з іншими органами державної влади повноваження органам судової влади, а поява інституту конституційного контролю значно вплинула на розвиток права і сприяла суттєвим змінам у правовій системі (*the system of law*)². Як результат ефективної діяльності і взаємодії між конституційними судами відбулися зміни у сфері європейського права, які створили виняткові умови для розвитку порівняльно-правових досліджень.

Юриспруденція (*jurisprudence*)³, тобто усталена практика конституційних судів, у якій виняткова увага приділяється гарантіям прав людини, створює додаткові ефективні можливості для інтеграції у національні правові системи міжнародно-правових інструментів, зокрема Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Конвенція), і захисту прав людини згідно з Конвенцією (а також конституціями держав), які інтерпретуються в актах консти-

¹ Переклад і наукова редакція кандидата юридичних наук, доцента, доцента кафедри публічного права юридичного факультету Міжнародного Соломонового університету М. Савчина.

² В оригіналі статті застосовано термін «*the system of law*» (система права), який у вітчизняній доктрині прийнято вживати як «правова система», хоча саме в українській доктрині поняття системи права є вужчим від поняття правової системи (прим. перекладача — М. С.).

³ Термін «*the jurisprudence*» перекладається дослівно як «юриспруденція» і поширений сьогодні у континентальній Європі щодо визначення природи актів конституційних судів та аналогічних інститутів; у системі джерел права цей термін визначає сталість практики конституційних судів та аналогічних інститутів з одних і тих самих питань, за однакових фактичних обставин щодо інтерпретації одних і тих самих положень конституції. Переклад цього терміна як «судова практика» не є точним, оскільки не відображає природи її безперервності, стійкості і основних засад її перегляду. Відхід від юриспруденції має бути досконалим і всебічно обґрунтованим, інакше такі дії конституційних судів та аналогічних інститутів не відповідатимуть засадам верховенства права, посягатимуть на сутність змісту прав людини і основоположних свобод, правової визначеності і правомірності очікувань (прим. перекладача — М. С.).

туційних судів, стають частиною національної правової системи. Конвенція надала нових можливостей для захисту прав людини і водночас порушила деякі важливі питання щодо відносин між міжнародно-правовими інструментами і конституціями, коли звичайні правила застосування колізій між джерелами права не можуть бути використані лише за одними формальними критеріями.

Судовий конституційний контроль визначає не лише зміст права, а й систему джерел права¹. Метою цієї статті є проаналізувати, яким чином конституційний контроль змінив концепцію права і парадигму джерел права Литви, які зміни відбулися у системі джерел права і як провідне джерело права — сама Конституція — стала «живим правом» і створила нову парадигму всього права.

1. Правові акти Конституційного Суду Литовської Республіки як джерела права.

Прийняття 25 жовтня 1992 року Конституції Литовської Республіки (далі — Конституція) стало вирішальним чинником розвитку всього литовського права, і зокрема конституційного².

Конституція 1992 року передбачила утворення Конституційного Суду Литовської Республіки (далі — КС Литви) — інституту судового конституційного контролю (*constitutional review*) і визначила сфери його діяльності. Створення КС Литви було також зумовлено розвитком нової сфери конституційного права — інституту судового конституційного контролю — і виникненням новосформованого процесуального права судового конституційного контролю.

КС Литви розпочав свою діяльність у 1993 році. Протягом тривалого часу він не висловлював своєї думки щодо характеру ухвалених ним актів та сприйняття їх як джерел права. Точилися наукові дискусії стосовно юридичної сили правових актів КС Литви та їх складових, його ролі як «негативного законодавця», а також щодо того, які його правові акти мають бути віднесені до джерел права тощо. Інститути права переважно інтерпретувалися не на основі Конституції та юриспруденції КС Литви, а зазвичай тлумачилися на основі звичайного (поточного) закону.

У 2000 році в юриспруденції КС Литви було сформульовано доктрину цілісності акта (постанови) Конституційного Суду — в його рішенні від 12 січня 2000 року³. КС Литви зазначив, що його постанови є єдиним цілим; резолютивна частина (*ruling part*) ґрунтується на аргументах мотивувальної частини (*stating part*),

¹ Нещодавно у «Віснику Конституційного Суду України» вийшла друком стаття українських авторів, присвячена проблемам багатоджерельності актів Конституційного Суду України. Див.: Кампо В., Гринюк Р., Устименко В. Система джерел права в актах органу конституційної юстиції: проблеми теорії // Вісник Конституційного Суду України. — 2013. — № 2. — С. 62–79.

² До Конституції Литви були внесені поправки декілька разів, водночас істотною поправкою стало прийняття Конституційного Закону Республіки Литва «Про членство Республіки Литва у Європейському Союзі», який визначив відносини між конституційним і наднаціональним правом (у цьому акті, зокрема, визначено місце норм права ЄС в литовській правовій системі). Загалом, у сім статей Конституції Литви було внесено зміни, а деякі з них зазнали змін більше одного разу.

³ Рішення Конституційного Суду Литовської Республіки від 12 січня 2000 року «Про клопотання щодо пояснення поняття постанов Конституційного Суду». Повні тексти остаточних актів Конституційного Суду Республіки Литва можна знайти на: www.lrkt.lt/index_e.html

таким чином, при тлумаченні своєї постанови КС Литви пов'язаний як змістом резолютивної частини, так і тим, що визначено у мотивувальній частині. Рішення, що ухвалюється у взаємозв'язку із інтерпретацією його постанови, є невіддільним від його постанови.

У 2001 році КС Литви сформулював принцип, неодноразово підтверджений у наступних його актах¹: неприпустимим є тлумачення конституційних норм і принципів на основі правових актів, ухвалених законодавцем або іншим правотворчим органом, оскільки це означає відмову від верховенства Конституції у правовій системі.

Важливою стала постанова від 30 травня 2003 року², в якій КС Литви встановив, що тільки сама Конституція (разом із поправками) та його остаточні правові акти, в яких сформульовано конституційну доктрину³, є джерелами конституційного права, та зазначив, що згідно з Конституцією рішення (постанови) КС Литви є обов'язковими для кожного; правові акти КС Литви є джерелами права; тільки КС Литви наділений повноваженнями офіційно тлумачити Конституцію і здійснює це шляхом прийняття рішення щодо відповідності Конституції законів, актів Президента Республіки та уряду, інших правових актів Сейму.

Підкреслюючи важливість своїх правових актів як джерел права, КС Литви у зазначеній вище постанові вказав, що при розгляді питання про відповідність законів та інших правових актів (їх частин) Конституції, він розвиває свою концепцію конституційних положень, що була визначена в його попередніх постановах та інших актах, шляхом розкриття нових, встановлених Конституцією аспектів регулювання, необхідних для розгляду конкретної справи. Органи влади при прийнятті нових, внесенні змін і доповнень до вже прийнятих законів та інших правових актів зобов'язані дотримуватися концепції конституційних положень та інших юридичних аргументів, зазначених у мотивувальній частині рішення КС Литви.

Для з'ясування природи юридичної сили правових актів КС Литви має значення його Рішення від 6 червня 2006 року⁴, в якому він визначився із питанням про власний статус, з яким до нього звернулася група членів Сейму. КС Литви підкреслив, що згідно з Конституцією КС Литви є інститутом конституційної юстиції, який здійснює судовий конституційний контроль, у межах своєї компетенції ухвалює рішення про відповідність правових актів (їх частин) нижчої сили юридичним актам вищої сили, насамперед Конституції, і здійснює інші конституційні повно-

¹ Постанови Конституційного Суду Литовської Республіки від 12 липня 2001 року, від 1 липня 2004 року і Рішення від 10 лютого 2005 року.

² Постанова Конституційного Суду Литовської Республіки від 30 травня 2003 року «Про вибори до муніципальних рад».

³ Поняттю «конституційна доктрина» у цьому випадку більше відповідає термін «правова позиція», поширений у вітчизняній науці конституційного права. Звісно, тут не йдеться про традиційне розуміння поняття «доктрина» як праць найбільш авторитетних вчених, що поділяє юридичне і академічне співтовариство, які потім лягають в основу нормативно-правових актів та актів судової влади. На відміну від юриспруденції, поняття офіційної конституційної доктрини є вужчим; це певні фундаментальні правові положення, які лежать в основі обґрунтування конституційної юриспруденції (прим. перекл. — М.С.).

⁴ Постанова Конституційного Суду Литовської Республіки від 6 червня 2006 року «Про статус Конституційного Суду».

важення, зокрема гарантування верховенства Конституції у правовій системі і забезпечення конституційної справедливості (*constitutional justice*). Той факт, що лише КС Литви наділений конституційними повноваженнями щодо офіційного тлумачення Конституції, започаткувало концепцію положень Конституції, які є обов'язковими для всіх правотворчих і правозастосовних органів влади, а також Сейму — інституту представництва нації, що явно свідчить про те, що КС Литви не може бути інститутом, не включеним до механізму державної влади.

Чимало правових актів КС Литви було присвячено інтерпретації конституційної доктрини. Він неодноразово постановляв, зокрема у Рішенні від 3 травня 2010 року, що згідно з Конституцією лише він наділений повноваженням щодо офіційного тлумачення Конституції; формулює офіційну конституційну доктрину: положення Конституції, її норми і принципи знаходять інтерпретацію у його правових актах, зокрема офіційна конституційна доктрина розкриває зміст різних конституційних положень, їх взаємозв'язки, баланс між конституційними цінностями і суттю конституційно-правового регулювання як єдиного цілого.

КС Литви зазначив, що конституційна доктрина не може мати завершений характер у конкретний час, вона формується у справах конституційної юстиції під час тлумачення норм і принципів Конституції (постанови від 30 травня 2003 року, 28 березня 2006 року¹, від 9 травня 2006 року² та інші). Важливим також є положення про перегляд конституційної доктрини, що формулюється у правових актах КС Литви: встановлено критерії, за якими визначається, в яких ситуаціях доктрина може бути переглянута в його правових актах.

У Рішенні від 21 листопада 2006 року КС Литви підкреслив, що виправлення і перегляд конституційної доктрини можливі не лише у разі внесення відповідних змін до Конституції Литовської Республіки.

У постанові від 26 березня 2006 року КС Литви сформулював принципи перегляду конституційної доктрини, заснованої на засадах правової державності (*a state under the rule of law*), а у постанові від 28 березня 2006 року — конституційний принцип, за якими у певних ситуаціях може бути переглянута конституційна доктрина: у разі здійснення тлумачення шляхом розвитку офіційної конституційної доктрини або коли перегляд офіційних конституційних доктринальних положень, сформульованих у попередніх справах, не може бути підставою ні для перегляду актів КС Литви, ні для обґрунтування їх перегляду. При цьому КС Литви наголосив, що будь-яка зміна прецедентів, сформульованих ним, або корективи офіційної конституційної доктрини не можуть бути обумовлені випадковими (в аспекті права) чинниками. Необхідність перегляду деяких офіційних доктринальних положень Конституції може бути зумовлена лише необхідністю збільшення можливостей для реалізації природних і набутих прав осіб та їх законних інтересів, більш ефективного відстоювання і захисту цінностей, закріплених у Конституції, створення сприятливіших умов для досягнення цілей литовського

¹ Постанова Конституційного Суду Литовської Республіки від 28 березня 2006 року «Про повноваження Конституційного суду контролювати власні рішення і порушувати правову процедуру щодо звільнення з посад, а також щодо контролю за фінансуванням судів».

² Постанова Конституційного Суду Литовської Республіки від 9 травня 2006 року «Про конституційну систему судової влади та її самоврядування, про призначення, просування, переведення суддів та звільнення їх з посад».

народу, проголошених у Конституції, і на яких сама Конституція заснована, розширення можливостей конституційного контролю в країні з метою забезпечення конституційної справедливості та забезпечення того, щоб жоден правовий акт (його частина), що суперечить правовим актам вищої юридичної сили, не мав імунітету від вилучення з правової системи.

Нова доктрина джерела конституційного права, відповідно до якої розрізняють джерела двох рівнів: джерела конституційного права, які включають саму Конституцію і конституційну доктрину, що формулюється КС Литви, та джерела конституційного права, які становлять конституційні закони, Статут Сейму тощо, стає все поширенішою і усталеною в традиціях литовського конституційного права.

Юриспруденція КС Литви також «розширила» межі конституційного права, і сьогодні вже важко відповісти, на які відносини воно не поширюється.

2. Вплив доктрини Конституційного Суду Литовської Республіки на розвиток джерел права.

2.1. Доктрина міжнародних договорів як джерел права. КС Литви не лише сформулював доктрину своїх правових актів як джерел права, а й підкреслив значущість інших, зокрема міжнародних договорів і конституційних законів, вплинувши на формування деяких нових джерел права, а також сформулював вчення про міжнародні договори як правові джерела, що поступово розвивається і уточнюється з деякими елементами цієї доктрини¹.

КС Литви постановив, що договори, ратифіковані Сеймом, набирають сили закону (Висновок КС Литви від 24 січня 1995 року, постанова від 17 жовтня 1995 року² і рішення від 25 квітня 2002 року³ та 7 квітня 2004 року⁴). При тлумаченні цього доктринального положення КС Литви у постанові від 14 березня 2006 року⁵ ухвалив, що це не повинно бути витлумачено так, ніби Литовська Республіка може ігнорувати свої міжнародні договори, якщо законами або конституційними законами встановлено інше правове регулювання, за винятками, встановленими міжнародними договорами. Навпаки, закріплений в Конституції принцип, згідно з яким Литовська Республіка дотримується міжнародних зобов'язань, взятих з її власної волі, і поважає загальновизнані принципи міжнародного права, означає, що у випадках, коли національні правові акти (закони або конституційні закони) встановлюють правове регулювання, що суперечить встановленому в міжнародному договорі, має бути застосований міжнародний договір.

¹ У Висновку від 24 січня 1995 року Конституційний Суд Литовської Республіки сформулював правову доктрину Конвенції як джерела права, що застосовується по-різному в кримінальному та цивільному праві, проте надалі таке диференційоване застосування Конвенції не було розвинуто, і КС Литви оцінив Конвенцію як безпосередньо діюче джерело права без диференціації за галузями права.

² Постанова Конституційного Суду Литовської Республіки від 17 жовтня 1995 року «Про Закон «Про міжнародні договори Республіки Литва»».

³ Рішення Конституційного Суду Литовської Республіки від 25 квітня 2002 року «Про державні пенсії прокурорів і солдатів».

⁴ Рішення Конституційного Суду Литовської Республіки від 7 квітня 2004 року «Про відмову у проведенні розгляду у частині клопотання».

⁵ Постанова Конституційного Суду Литовської Республіки від 14 березня 2006 року «Про відмову у тлумаченні положень про регламент Конституційного Суду».

Конвенція застосовується у литовському праві безпосередньо. У Рішенні від 25 квітня 2002 року КС Литви постановив, що згідно з Конституцією при тлумаченні співвідношення між ратифікованим міжнародним договором і законом він розглядає та приймає рішення про відповідність Конституції законів і правових актів, ухвалених Сеймом. Таким чином, відповідно до Конституції КС Литви не розглядає питання щодо відповідності закону правового акта, який має силу закону, а тому він відмовляється розглядати клопотання заявників про відповідність законів міжнародним договорам, однак розглядає питання про відповідність їм підзаконних правових актів.

КС Литви підкреслив значення судової практики Європейського суду з прав людини (далі — ЄСПЛ) під час прийняття рішення щодо відповідності Конституції правових актів. Конвенція, будучи міжнародним договором, нерідко інтерпретується як така, що належить не лише до галузі міжнародного права, а й до конституційного права. При розгляді питань щодо прав людини, які мають також бути віднесені до сфери регулювання Конвенції, суди водночас повинні звертатися не лише до Конституції, а й до її положень. Тому Конвенція та рішення ЄСПЛ співрозмірні (співвідносяться) із конституційним правом, хоча в конституційному праві право Конвенції здебільшого розглядається як субординаційне відповідно до його юридичної сили. Однак такий формальний погляд не може заперечувати ту важливу обставину, що впливаючи на структуру переліку прав людини, що закріплені в конституціях, це по суті визначає принципи тлумачення прав, а іноді навіть сам їх зміст. КС Литви інтерпретує судову практику ЄСПЛ як особливо важливе джерело побудови права (*the construction of law*). Така роль Конвенції зумовлює посилення концепції конституційних прав людини як природних прав, заснованих на демократичних цінностях європейської культури, і сприяє зміцненню конституційних цінностей прав людини.

Конвенція та практика ЄСПЛ відіграють життєво важливу роль у розвитку доктрини прав людини, сформульованої КС Литви. На інтерпретацію гарантій конституційних прав КС Литви значною мірою впливає розуміння ЄСПЛ відповідних гарантій у Конвенції. Розуміння конституції як живого інструмента дає змогу КС Литви знайти відповідь на більшість питань, пов'язаних із конституційними правами людини, і це не суперечить принципам Конституції та Конвенції.

Коли Литва стала членом Європейського Союзу (далі — ЄС) і після 13 липня 2004 року було внесено поправки до Конституції (Конституційний Закон Литовської Республіки «Про членство Литовської Республіки в Європейському Союзі» (останній набрав чинності 14 серпня 2004 року)), КС Литви також почав інтерпретувати співвідношення права ЄС (наднаціонального права) з Конституцією. У своєму Рішенні від 8 травня 2007 року¹ «Про звернення до Суду Європейських співтовариств» КС Литви вирішив звернутися до Суду Європейських співтовариств (далі — ЄС) для прийняття попереднього рішення².

¹ Рішення Конституційного Суду Литовської Республіки від 8 травня 2007 року «Про звернення до Суду Європейських співтовариств».

² Конституційний Суд Литовської Республіки ухвалив рішення щодо звернення до ЄС для попереднього рішення з цього питання: стаття 20 Директиви 2003/54/ЄС Європейського парламенту та Ради від 26 червня 2003 року щодо спільних правил для внутрішнього ринку електроенергії та скасування Директиви 96/92/ЄС повинні бути витлумачені як такі, що

Як аргумент КС Литви наголосив, що при розгляді того, чи не суперечить закон (його частини) Конституції, він офіційно тлумачить як Конституцію, так і закон, застосовуючи різні методи інтерпретації права. Зокрема, КС Литви витлумачив колізійне правило, що поєднує в собі пріоритет застосування правових актів ЄС у випадках, коли положення права ЄС, що впливають з його установчих договорів, конкурують з правовим регулюванням, встановленим у литовських національних правових актах (незалежно від їх юридичної сили), за винятком самої Конституції¹. Тому оспорюване положення закону, який був ухвалений при імплементації, зокрема Директиви 2003/54/ЄС, слід тлумачити у контексті правового регулювання, встановленого у зазначеній Директиві. Відповідно до статті 220 Договору про заснування Європейського Співтовариства СЄС гарантує дотримання права при тлумаченні та застосуванні цього Договору, у той час як відповідно до статті 234 Договору про заснування Європейського Співтовариства, СЄС має юрисдикцію для винесення попередніх постанов, що стосуються тлумачення актів, ухвалених органами Спільноти (отже, також і Директиви 2003/54/ЄС).

Питання про співвідношення міжнародного права з Конституцією залишається важливим і отримує подальший розвиток у юриспруденції КС Литви. Однією з таких сфер, де КС Литви доведеться шукати відповідь, є питання про наслідки конкуренції його юриспруденції та міжнародних судів, що стало не лише предметом теоретичних досліджень, а й актуальним і практичним питанням.

Конкуренція (intersection) юриспруденції Конституційного Суду Литовської Республіки і міжнародних судів. Співвідношення джерел різної юридичної сили у національній правовій системі, як правило, вирішується із використанням доктрини ієрархії правових актів (колізії джерел). Проте у випадках формулювання КС Литви конституційних доктринальних положень вони інакше інтерпретуються в джерелах міжнародного права, зокрема у судовій практиці ЄСПЛ. З метою забезпечення принципу верховенства Конституції потрібно використовувати інші інструменти, правила щодо колізій джерел права не можуть застосовуватися шляхом використання лише формальних критеріїв.

Аналізуючи вплив доктрини КС Литви на доктрину міжнародних договорів як джерел права, важливо також акцентувати на засобах вирішення проблеми співвідношення між цими договорами і доктриною, сформульованою КС Литви. Проте виключне значення Конвенції не створює в певних ситуаціях абсолютної передумови для запобігання конкуренції юриспруденції КС Литви і ЄСПЛ у процесі тлумачення права. Конкуренція між юриспруденціями, що виникає у зв'язку з різними оцінками правового регулювання в тих випадках, коли один і той самий

зобов'язують держави-члени, і вони мають право на свій розсуд розробити правове регулювання щодо будь-якої третьої сторони, забезпечуючи існування «необхідної потужності» системи електропостачання, обрати, за якою системою — передачі електроенергії або розподілу електроенергії — вона бажає підключитися, а оператор такої системи зобов'язаний надавати доступ до таких мереж. КС Литви постановив, що питання про розгляд справи конституційної юстиції № 47/04 на судовому слуханні КС Литви відбудеться, коли буде отримано необхідні попередні рішення СЄС.

¹ Ці положення також отримали свою інтерпретацію у рішеннях Конституційного Суду Литовської Республіки від 14 березня 2006 року і від 21 грудня 2006 року.

правовий акт був визнаний КС Литви таким, що відповідає Конституції, натомість як ЄСПЛ визнав, що застосування зазначеного правового акта є однією з причин порушення прав людини, що захищається Конвенцією (або навпаки), є одним з найбільш важливих питань і спричиняє багато теоретичних і практичних проблем.

Після того як 6 січня 2011 року ЄСПЛ ухвалив Рішення¹ у справі *Paksas v. Lithuania*², в якому Литва була визнана винною у порушенні прав людини, що захищаються відповідно до положень статті 3 Протоколу № 1 Конвенції, питання конкуренції юриспруденції ЄСПЛ та КС Литви не перестало бути об'єктом лише теоретичних дискусій³.

Повноваження КС Литви і ЄСПЛ істотно відрізняються, але той факт, що ЄСПЛ розглядає права людини, що захищаються Конвенцією, як певні цінності, що також захищені в Конституції, і КС Литви при ухваленні рішень щодо відповідності правових актів актам вищої юридичної сили, насамперед Конституції, також тлумачить положення Конституції, призначені для захисту цих цінностей, робить юриспруденцію цих судів важливою для обох установ при вирішенні питань, віднесених до їх компетенції⁴.

Для з'ясування співвідношення між юриспруденцією КС Литви і ЄСПЛ слід насамперед зазначити, що відповідно до положень Конвенції щодо додержання умов прийнятності скарг (параграф 1 статті 35 Конвенції) КС Литви не може розглядатися як ефективний засіб правового захисту в системі внутрішньодержавного правового захисту, який мають бути вичерпані особою до внесення скарги до ЄСПЛ.

КС Литви не може розглядатися і як одна із зазначених вище судових установ у зв'язку з особливостями його конституційного статусу, зокрема завдяки своїй винятковій компетенції як судової установи, адже він є інститутом конституційної

¹ У Рішенні від 6 січня 2011 року у справі *Paksas v. Lithuania*, засідаючи Великою палатою, ЄСПЛ, зокрема, визнав, що факт неможливості участі заявника у виборах до Сейму не є порушенням статті 3 Протоколу № 1 Конвенції. Слід зазначити, що до згаданого Рішення включено частково окрему думку судді Коста, до якої приєдналися судді Цоцорія і Бака.

² У рішенні *Paksas v. Lithuania (Application No. 34932/04)* ЄСПЛ також врахував свою доктрину статті 3 Протоколу № 1 Конвенції, сформульовану у його попередніх справах, зокрема *Ždanoka v. Latvia (Application No. 58278/00)*, *Adamsons v. Latvia (Application No. 3669/03)*, *Tănase v. Moldova (Application No. 7/08)*.

³ Конкуренція юриспруденції ЄСПЛ і КС Литви також є результатом того, як ЄСПЛ 27 липня 2004 року ухвалив рішення у справі *Sidabras and Džiautas v. Lithuania (Application Nos. 55480/00, 59330/00)* і 7 квітня 2005 року — Рішення у справі *Rainys and Gasparavičius v. Lithuania (Application Nos. 70665/0, 74345/01)*. У постанові Конституційного Суду Литовської республіки від 8 травня 2000 року конкретні гарантії права індивіда розглядаються інакше порівняно із згаданими рішеннями ЄСПЛ.

⁴ Оцінюючи співвідношення між правом Конвенції і доктриною, сформульованою КС Литви, потрібно відзначити, що не тільки право Конвенції справляє вплив на його рішення, але й деякі акти КС Литви також мають особливе значення, оскільки конституційна доктрина, сформульована в них, проливає світло на конституційні права і можливості для свого захисту, допомагає запобігти порушенням не лише конституційних прав людини, а й прав, що захищаються Конвенцією. Тим не менше, ця мета може бути досягнута тільки тоді, коли суди здійснюють повноваження правосуддя, якими їх наділяє Конституція, а також у разі захисту прав людини і застосування права з урахуванням конституційної доктрини, сформульованої в актах КС Литви.

юстиції, що здійснює судовий конституційний контроль (а також у зв'язку з неможливістю для особи звернутися до нього безпосередньо). Таким чином, КС Литви не може розглядатися як установа, що забезпечує ефективний засіб правового захисту згідно зі статтею 13 Конвенції¹.

Конвенція не гарантує особі, що її справу розглядатиме інститут конституційної юстиції². У Рішенні у справі *Paksas v. Lithuania* від 6 січня 2011 року Велика палата ЄСПЛ³ також відзначила, що ніхто не може вимагати надання засобів правового захисту, що дозволяє конституційний прецедент із юридичною силою закону, що може бути змінений.

Після прийняття ЄСПЛ 6 січня 2011 року Рішення у справі *Paksas v. Lithuania* конкуренція юриспруденцій набула нового характеру, що було пов'язано з різною оцінкою конституційних цінностей і цінностей, що захищаються Конвенцією, а також різним ставленням до гарантій пасивного виборчого права особи, тобто щодо участі у виборах як кандидата в законодавчий орган влади (Сейм).

Конституційна доктрина виборів була сформульована КС Литви у різних справах конституційної юстиції та різноманітних аспектах, один з яких стосується умов, за яких особа не може балотуватися на виборах Президента Республіки (члена Сейму). Доктрину обмеження права людини на участь у виборах Президента Республіки (члена Сейму) було сформульовано у Рішенні КС Литви від 25 травня 2004 року, яке, як уже зазначалося, набуває особливого значення з погляду розвитку конституційної доктрини виборів.

Зокрема, даючи тлумачення положень пункту 2 статті 34 та пункту 1 статті 78 Конституції, у постанові від 25 травня 2004 року КС Литви визначив, що згідно з Конституцією особа, яка була відсторонена від посади або мандат члена Сейму якої був відкликаний у порядку імпічменту у зв'язку з порушенням присяги, грубим порушенням Конституції, а також за злочин, ніколи не може бути обрана Президентом Республіки.

Під час тлумачення положень Конституції КС Литви, зокрема, підкреслив, що Конституція забезпечує таке правове регулювання, відповідно до якого особа, мандат члена Сейму якої було визнано нечинним в порядку імпічменту за грубе порушення Конституції або порушення присяги, або особа, яка була звільнена з посади Президента Республіки, Президента або суддів Конституційного Суду, Голови або судді Верховного Суду, Голови або судді Апеляційного суду за грубе порушення Конституції або порушення присяги, відповідно до Конституції не може бути обрана Президентом Республіки, членом Сейму, а також не може

¹ Ця стаття Конвенції, зокрема, передбачає, що кожен, чії права і свободи, визнані в Конвенції, порушуються, матиме ефективний засіб правового захисту в національному органі влади.

² ЄСПЛ у справі Проніна проти України (рішення від 18 липня 2006 року (скарга № 63566/00)), посилаючись на раніше сформульовані прецеденти, зазначив, що Конвенція не гарантує як таке право на доступ до суду з компетенцією про визнання недійсним або скасування чинного закону, або дати офіційне тлумачення закону, і не гарантує будь-яке право на розгляд справи, попередньо вирішеної у національному суді, у іншому національному або міжнародному органі.

³ Рішення Великої палати ЄСПЛ від 6 січня 2011 року у справі *Paksas v. Lithuania* (Application No. 34932/04).

обійняти посаду, вступ до якої відповідно до Конституції пов'язаний із прийняттям присяги, закріпленої в Конституції.

У зазначеній постанові КС Литви також надав тлумачення сутності конституційного інституту імпічменту та його зв'язку з реалізацією пасивного виборчого права особи, зазначивши, що однією з форм публічного демократичного контролю є конституційний інститут імпічменту. Застосування імпічменту як інституту спеціальної парламентської процедури і конституційної санкції — відсторонення від посади, визначеної в Конституції, є одним із заходів самозахисту державної єдності, громадянської нації, спосіб власного захисту від вищих посадових осіб органів державної влади, які ігнорують Конституцію та право.

На відміну від встановленої КС Литви доктрини обмеження права особи балотуватися на виборах, зокрема як член Сейму, ЄСПЛ у справі *Paksas v. Lithuania* ухвалив, що постійний і незворотний характер дискваліфікації заявника є порушенням статті 3 Протоколу № 1 Конвенції¹, визнавши це обмеження непропорційним. Перед тим як дійти такого висновку, ЄСПЛ дав оцінку різним обставинам, що стосуються справи, зокрема вказавши, що стаття 3 Протоколу № 1 застосовується лише щодо виборів «законодавчого органу»; враховуючи конституційний порядок Литви, жодних сумнівів не виникає і щодо застосування статті 3 Протоколу № 1 Конвенції до виборів членів Сейму².

ЄСПЛ зазначив, що стаття 3 Протоколу № 1 Конвенції, яка закріплює основоположний принцип ефективної політичної демократії і, відповідно, має першочергове значення, передбачає суб'єктивне право голосу і право балотуватися на виборах (хоча ці права важливі, вони не є абсолютними); тут місце для «допустимих обмежень», і Договірним державам повинна бути надана свобода розсуду у цій сфері³.

Інтерпретуючи межі свободи розсуду держави в галузі обмеження виборчих прав, ЄСПЛ вважає, що свобода розсуду хоч і широка, але не всеосяжна. Для ЄСПЛ важливо, чи було дотримано вимоги статті 3 Протоколу № 1 Конвенції.

¹ Стаття 3 Протоколу № 1 Конвенції зазначає: «Високі Договірні Сторони зобов'язуються проводити вільні вибори з розумною періодичністю шляхом таємного голосування в умовах, які забезпечуватимуть вільне волевиявлення народу на виборах законодавчого органу».

² У рішенні *Paksas v. Lithuania* ЄСПЛ послався на загальні принципи, які містить стаття 3 Протоколу № 1 Конвенції, і які були розвинені у положеннях рішень *Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium* (No. 9267/81, 2 March 1987); *Ždanoka v. Latvia* (No. 58278/00, 16 March 2006), *Adamsons v. Latvia* (No. 3669/03, 24 June 2008); and *Tănase v. Moldova* (No. 7/08, 27 April 2010).

³ ЄСПЛ при інтерпретації меж розсуду держави у сфері регулювання виборчого законодавства зазначає, що розсуд у цій галузі є широким, вбачаючи, що існує безліч способів організації та проведення виборчих систем і багато відмінностей, зокрема в історичному розвитку, культурному розмаїтті та політичній думці в Європі, щодо яких для кожної договірної держави є власне демократичне бачення. Таким чином, з метою застосування статті 3 Протоколу № 1 Конвенції будь-яке виборче законодавство або виборча система повинні оцінюватися у світлі політичної еволюції країни; функції, які були б неприйнятні в контексті однієї системи, відповідно, можуть бути виправдані в контексті іншої, принаймні поки обрана система передбачає умови, які забезпечують «вільне вираження волі народу у виборі законодавчого органу». Зокрема, договірні держави користуються значною свободою у встановленні критеріїв, які регулюють право на участь у виборах, і загалом вони можуть ввести більш суворі вимоги в цьому контексті, ніж в контексті права на голосування.

ЄСПЛ повинен переконатися, що запроваджені обмеження не впливають на таке право настільки, щоб порушувати саму суть його змісту і позбавити його ефективності, що вони переслідують законну мету і що використані засоби є пропорційними. Зокрема, такі обмеження не повинні завадити «вільному вираженню волі народу під час виборів законодавчого органу».

Даючи оцінку відповідному правовому регулюванню виборів до Сейму, ЄСПЛ зазначив, що принцип, згідно з яким особа, відсторонена від посади президента у результаті імпічменту, не позбавляється права балотуватися на виборах до Сейму, впливає з постанови КС Литви від 25 травня 2004 року і Закону, ухваленного Сеймом від 15 липня 2004 року.

ЄСПЛ також дав оцінку елементам інституту імпічменту і підкреслив, що заборона, накладена на заявника, є наслідком його відсторонення від посади у результаті імпічменту, метою якого відповідно до Регламенту Сейму є визначення конституційної відповідальності вищих посадових осіб за дії, скоєні ними при виконанні службових обов'язків, які підривають довіру до влади; заходи у цій формальній частині, згідно з постановою КС Литви від 24 травня 2004 року є механізмом самозахисту демократії через «цивільний і демократичний контроль» осіб, які обіймають державні посади, і має на меті виключити із законодавчого органу вищих посадових осіб, які, зокрема, вчинили грубі порушення Конституції або порушили свою конституційну присягу (наприклад, колишній президент відсторонений від посади після імпічменту за грубе порушення Конституції і порушення конституційної присяги, тому немає жодних сумнівів у тому, що заявник у згаданому випадку належить до цієї групи).

ЄСПЛ, не бажаючи применшити серйозність передбачуваної поведінки заявника у зв'язку з його конституційними обов'язками або принцип його відсторонення від посади як президента, визначив масштаби наслідків обмеження у здійсненні його прав відповідно до статті 3 Протоколу № 1 Конвенції. Як визначає позитивне конституційне право, заявник незворотно позбавляється можливості балотуватися на виборах до парламенту. Це ускладнюється тим, що відсторонення від посади означає неможливість заявника не лише бути членом парламенту, а й обіймати будь-яку іншу посаду, що передбачає прийняття присяги відповідно до Конституції.

Оцінюючи правове регулювання, визначене у Законі про вибори до Сейму, а також опосередковано постанову КС Литви від 25 травня 2004 року та висловлюючи свою незгоду, ЄСПЛ зазначив, що це не є достатнім, щоб переконати Суд у тому, що незворотна дискваліфікація заявника стосовно участі у виборах є результатом дії загальних положень щодо пропорційності реакції на вимоги забезпечення демократичного порядку, та підтвердив, що «вільне вираження волі народу на виборах законодавчого органу» має бути забезпечене в усіх випадках.

У цьому рішенні ЄСПЛ змушений був визначити своє ставлення до цінностей, що захищаються Конвенцією (і Конституцією), враховуючи, якій із цих цінностей повинен надаватися пріоритет.

Таким чином, оцінюючи баланс і конкуренцію цінностей, механізм самозахисту демократії, за допомогою якого здійснюється виключення із законодавчого органу вищих посадових осіб, які вчинили грубі порушення Конституції або пору-

шили конституційну присягу (обмежуючи зазначене право цих посадових осіб протягом невизначеного періоду часу), а також свободу вираження волі народу на виборах до законодавчого органу, ЄСПЛ надає пріоритет останньому. Абсолютне обмеження для особи (посадової особи), яка грубо порушила Конституцію або конституційну присягу, щодо участі у виборах як кандидата у члени Сейму (конституційні засади не встановлюють певного терміну щодо будь-якої можливості перегляду зазначеного заходу), навіть з урахуванням політичного контексту держави (Литва), було витлумачене ЄСПЛ як таке, що є порушенням права особи на участь у виборах як кандидата у члени законодавчого органу (Сейму), що гарантується статтею 3 Протоколу № 1 Конвенції.

Даючи оцінку зазначеним конституційним цінностям, КС Литви у постанові від 25 травня 2004 року, на відміну від ЄСПЛ, віддав пріоритет не праву особи, яка грубо порушила Конституцію або конституційну присягу, взяти участь у виборах до законодавчого органу, а механізму самозахисту демократії, тобто збереженню демократичного порядку як легітимної і конституційно захищеної мети.

Можна дійти висновку, що різне розуміння цінностей, які захищає ЄСПЛ і КС Литви, і різні пріоритети щодо цих цінностей зумовлені конкуренцією юриспруденції цих судів.

Значне коло питань було порушено в результаті конкуренції юриспруденції ЄСПЛ та КС Литви, рішення у яких мають бути ухвалені без порушення принципу верховенства Конституції, шляхом пошуку засобів усунення відмінностей стосовно охорони цінностей, які захищаються Конституцією та Конвенцією. Різні оцінки положень правових актів ЄСПЛ, з погляду дотримання Конвенції, не можна розглядати як істотну обставину, завдяки якій КС Литви може переглядати зазначені правові акти.

У ситуації конкуренції юриспруденції, що відбувається не за рахунок відмінностей в оцінці правового регулювання, яке безпосередньо впливає з Конституції та зумовило порушення захищених Конвенцією прав людини, можна було б посилатися на сформульовану КС Литви доктрину міжнародних договорів як джерел права. Згідно з нею у випадках, коли національні правові акти (зокрема закони або конституційні закони) створюють таке правове регулювання, що конкурує з встановленим у міжнародному договорі і не засноване безпосередньо на Конституції, потрібно застосувати міжнародний договір. Однак ухвалення рішення у разі конкуренції юриспруденції, зумовленої різними оцінками правового регулювання у законі і підзаконному правовому акті з погляду Конституції та Конвенції, має бути забезпечене шляхом розгляду справ у судах загальної юрисдикції, особливо в тих ситуаціях, коли законодавець не вносить належних змін до правового регулювання з погляду Конвенції. Проте у разі коли таке правове регулювання безпосередньо впливає з Конституції, виникає питання про внесення змін до відповідних положень Конституції. Отже, в цій ситуації юридичний процес визначає процес прийняття політичних рішень. Саме така природа зазначеної конкуренції юриспруденції ЄСПЛ та КС Литви¹.

¹ З цього питання Конституційний Суд Литовської Республіки висловив свою думку, заявивши про це в офіційній заяві від 10 січня 2011 року «Про реалізацію рішення ЄСПЛ від 6 січня 2011 року» (http://www.lrkt.lt/Pranesimai/txt_2011/L20110110c.htm).

2.2. Доктрина прецеденту як джерела права¹. КС Литви також розширив коло джерел права, обґрунтувавши доктрину прецеденту — нового джерела права у правовій системі Литви, і сформулював основні принципи його застосування у судовій практиці. КС Литви обґрунтував доктрину прецеденту як джерела права при інтерпретації принципу правової держави, закріпленого в Конституції, що передбачає сталий характер (*continuity*) юриспруденції. Згідно з постановою від 26 березня 2006 року цей аспект має особливе значення, оскільки КС Литви сформулював доктрину прецеденту як джерела права, розроблену в інших його правових актах, зокрема у постанові від 24 жовтня 2007 року.

У Рішенні від 21 листопада 2006 року² КС Литви зауважив, що не тільки звичайні суди, але й він сам пов'язаний прецедентами, які створив, а також сформульованою ним офіційною конституційною доктриною, що обґрунтовує прецеденти.

У постанові від 24 жовтня 2007 року³ КС Литви зазначив, що судові прецеденти є джерелом права — *auctoritate rationis* (авторитетом логіки⁴); посилення на прецеденти є умовою уніфікованої (усталеної, послідовної) судової практики та реалізації принципу справедливості, укоріненої в Конституції. Таким чином, не допускається, щоб судові прецеденти необґрунтовано були проігноровані. Для

Слід зазначити, що відповідно до Постанови прем'єр-міністра Литовської Республіки від 17 січня 2011 року № 15 була сформована робоча група для підготовки пропозицій щодо реалізації рішення Великої палати ЄСПЛ від 6 січня 2011 року у справі *Paksas v. Lithuania*. Пропозиції робочої групи отримали згоду уряду.

¹ Національна правова система Литовської Республіки тяжіє до скандинавської правової сім'ї, яка посідає проміжне положення між англо-американською і романо-германською правовими сім'ями. Для першої прецедент є первинним, найважливішим джерелом права у системі джерел права; у строгому розумінні статутне право парламентів не повинно втручатися у сферу загального права (*common law*) судів, однак ситуація змінюється у зв'язку із входженням Об'єднаного Королівства Великої Британії і Північної Ірландії до ЄС, що у свою чергу призводить до зростання ролі статутного права парламенту, а тому на загальне право судів впливає законодавство ЄС. У романо-германській правовій сім'ї, до якої також належить Україна, первинним джерелом права є закон, тобто правові акти (ієрархію яких очолює конституція), які ухвалюють компетентні органи влади, наділені відповідними правотворчими повноваженнями відповідно до конституції. Юриспруденція судів посідає підпорядковане положення щодо закону; специфічну природу має конституційна юриспруденція, яка *sui generis* не може мати підзаконного характеру, а є результатом інтерпретації конституційних положень (тобто має підконституційний характер), є своєрідною юридичною конструкцією, спрямованою на конкретизацію і деталізацію конституційних норм, а парламенти та інші правотворчі органи мають ухвалювати свої правові акти відповідно до положень конституції та актів конституційної юриспруденції. У цій статті розглядаються прецеденти Конституційного Суду Литовської Республіки як первинного джерела права, що ґрунтується на нормах Конституції Литовської Республіки, при цьому зазначається, що роль судового прецеденту не слід абсолютизувати.

² Рішення Конституційного Суду Литовської Республіки від 21 листопада 2006 року «Про формування Сеймом тимчасових слідчих комісій».

³ Постанова Конституційного Суду Литовської Республіки від 24 жовтня 2007 року «Про судові прецеденти і роль скарг на судові рішення до Конституційного Суду або адміністративного суду».

⁴ З відомого прислів'я в римському праві: *non ratione auctoritatis, sed auctoritate rationis* (не в силу логіки авторитету, а в силу авторитету логіки) (прим. перекл. — М. С.).

того, щоб виконувати цю функцію належним чином, прецеденти мають бути чіткими. Судові прецеденти не можуть вступати, зокрема, у суперечність із офіційною конституційною доктриною. З іншого боку, не допускається, щоб значення судових прецедентів як джерел права переоцінювалося, не кажучи вже про їх абсолютизацію. До судових прецедентів слід ставитися з особливою обережністю. КС Литви підкреслив, що у разі посилання на власну сформульовану конституційну доктрину і прецеденти, він повинен забезпечити безперервність (*continuity*) конституційної юриспруденції (її послідовність, узгодженість) і передбачуваність своїх рішень. Відхилення від створених ним прецедентів можливе у разі ухвалення рішення у справі конституційного правосуддя і нові прецеденти можуть бути створені лише у випадках, коли це є неминучим і об'єктивно необхідним, конституційно обґрунтованим і мотивованим. Також офіційні конституційні доктринальні положення, на яких засновані прецеденти КС Литви, не можуть бути переглянуті таким чином, щоб офіційна конституційна доктрина була змінена.

Теорія джерел права, зокрема джерел конституційного права, що сьогодні сформульована КС Литви, є дуже важливим чинником становлення нової парадигми конституційного права.

3. Перетворення Конституції від декларації до норм і принципів.

Виникнення судового конституційного контролю та його розвиток визначаються зростанням важливості права і появою концепції Конституції як «живого» права. У пошуках відповіді на запитання, чи не суперечать Конституції норми звичайних законів, КС Литви роз'яснює і тлумачить Конституцію, сприяючи становленню «живої конституції».

Звичайно, ми можемо лише здогадуватися, як розумілося б значення конституційного права, якби судового конституційного контролю не існувало. Однак, незважаючи на «змагання» наукової думки з юриспруденцією КС Литви, істотні зміни в інтерпретації поняття конституційного права (провідним джерелом якого є «жива конституція») як права найвищого порядку визначаються юриспруденцією останнього.

Слід відзначити постанову від 25 травня 2004 року¹, в якій КС Литви сформулював доктрину тлумачення Конституції (її норм і принципів) і концепцію Конституції як найвищого закону, в якому відсутні прогалини. КС Литви підкреслив, що у зв'язку з тим, що Конституція є цілісним актом, який складається з різних положень як конституційних норм, так і конституційних принципів, між якими не може бути суперечностей, бо вони є гармонійною системою, та що конституційні принципи впливають із сукупності конституційно-правового регулювання, відбиваючи дух Конституції, і зі змісту Конституції як акта зміцнення й захисту системи основних цінностей державного співтовариства, громадянської нації, що забезпечує керівні принципи для всієї правової системи, а також у зв'язку з тим, що буква Конституції не може тлумачитися чи застосовуватися таким чином, щоб заперечувати дух Конституції, лише комплексна інтерпретація Конституції створює умови для реалізації її цілей як суспільного договору та акта

¹ Постанова Конституційного Суду Литовської Республіки від 25 травня 2004 року «Про Закон про президентські вибори».

найвищої юридичної сили. Зміст Конституції не відхилятиметься від її духу, не будуть заперечені цінності, на яких нація її заснувала, і вони будуть реалізовані належним чином.

Ці положення були відображені та розвинуті у наступних постановах КС Литви, який трактує Конституцію як закон без прогалин, і будь-який інститут загального права може отримати оцінку в аспекті його відповідності Конституції.

КС Литви також інтерпретував різні питання безпосереднього застосування Конституції судами загальної юрисдикції у випадках, коли суд під час вирішення питань, пов'язаних із правами людини, виявляє значні прогалини у звичайному законі. У конституційній юриспруденції при ухваленні рішень у справах, пов'язаних із конституційними правами особи, найчастіше доводиться мати справу з бездіяльністю законодавця, а також прогалинами у праві, які особливо обтяжують реалізацію конституційних соціальних прав. У Рішенні від 8 серпня 2006 року¹ КС Литви зазначив, що у разі прогалин у законодавстві суди мають заповнити їх у конкретному окремому випадку і це має здійснюватися шляхом застосування Конституції і загальних принципів права. Однак таке Рішення суду не знімає обов'язку із законодавця заповнити відповідну прогалину в праві. Зазначені рішення КС Литви можуть мати значення при вирішенні справ, що стосуються соціальних прав особи, реалізація та відновлення яких (якщо ці права були порушені) були б неможливими, якби законодавець намагався уникнути регулювання відповідних відносин у встановленому порядку за допомогою звичайного закону.

Саме в Конституції КС Литви знайшов відповіді на питання, які не можуть бути відображені *expressis verbis* в тексті Конституції на момент її розробки і ухвалення. Одним із таких важливих поточних питань є зниження соціальних гарантій в умовах економічної кризи. КС Литви сформулював доктрину обмеження соціальних прав під час економічної кризи. Продовжуючи інтерпретацію положень попередніх рішень, у Рішенні від 20 квітня 2010 року² він підкреслив важливість дотримання конституційних вимог під час економічної кризи, коли вирішуються різні питання соціальних гарантій, підтвердив деякі принципи, сформульовані раніше, причому у виняткових випадках, коли у зв'язку з важкою економічною і фінансовою ситуацією в державі заробітна плата службовців, яка видається з державного і муніципальних бюджетів, а також призначені пенсії, які виплачуються, зокрема, із соціальних страхових фондів, можуть бути зменшені. Однак це може бути здійснено лише на підставі закону, коли немає жодних інших економічних і фінансових альтернатив, відповідно до конституційного принципу пропорційності та інших конституційних принципів. Таке зменшення винагороди за працю і пенсій³

¹ Рішення Конституційного Суду Литовської Республіки від 8 серпня 2006 року «Про відмову у судочинстві».

² Рішення Конституційного Суду Литовської Республіки від 20 квітня 2010 року «Про інтерпретацію положень актів Конституційного Суду, пов'язаних із скороченням пенсій та винагород під час економічної кризи».

³ Конституційний Суд Литовської Республіки у тому самому рішенні сформулював обов'язок законодавця у разі виникнення екстремальної ситуації: якщо у зв'язку з економічною кризою неможливо накопичити суму коштів, необхідних для виплати пенсій по старості, законодавець повинен при одночасному зниженні пенсій по старості передбачити механізм справедливої компенсації заподіяних збитків особам, яким така пенсія при-

повинно мати тимчасовий характер і ґрунтуватися на вкрай складній економічній та фінансовій ситуації в державі.

Даючи тлумачення положенню своєї попередньої доктрини, у Рішенні від 20 квітня 2010 року КС Литви сформулював конституційні імперативи, яких має дотримуватися законодавець при вирішенні питань щодо скорочення соціальних гарантій, зокрема при зниженні заробітних плат і пенсій, що виплачуються з фонду соціального страхування.

Таким чином, доктрина «живої конституції» дає змогу інститутам конституційного контролю примирити різні інтереси і досягти узгодженості при вирішенні найскладніших питань, а також забезпечити верховенство Конституції у всій правовій системі.

Бирмонтиене Т. Значение судебного конституционного контроля для развития права. В статье раскрывается динамика системы источников конституционного права Литвы в контексте становления и развития судебного конституционного контроля во взаимодействии с международными договорами и наднациональным правом Европейского Союза.

Ключевые слова: верховенство конституции, источники права, конституционная доктрина, конституционная юриспруденция, судебный конституционный контроль.

Birmontiene T. The Significance of Constitutional Review for the Development of Law. The article deals with the dynamics of the sources of Lithuania's constitutional law in the context of formation and development of constitutional review in interaction with international agreements and supranational EU law.

Key words: constitutional doctrine, constitutional jurisprudence, constitutional review, supremacy of constitution, sources of law.

значається і виплачується, а також після закінчення зазначеної складної ситуації держава повинна взяти на себе зобов'язання щодо таких осіб на справедливій основі і в розумні строки компенсувати збитки, понесені ними у зв'язку з скороченням пенсій по старості.

Розвиток європейського соціального законодавства: закономірності і протиріччя

Л. Бірюк

заступник керівника Управління правової експертизи
Секретаріату Конституційного Суду України

У статті висвітлюється розвиток соціального законодавства Європейського співтовариства, його становлення, проблематика в контексті співвідношення економічних відносин та захисту прав працівників.

Ключові слова: соціальна політика, соціальне законодавство, європейська інтеграція, Європейське співтовариство, соціальні проблеми, «державна загального добробуту», соціальні послуги.

Особливий комплекс правових норм, який отримав назву «Соціальне законодавство», був розроблений ще в XIX столітті в Німеччині. Першим німецьким соціальним законом став Закон про матеріальну відповідальність 1871 року, яким встановлювалася особлива відповідальність власників залізничних підприємств за нещасні випадки, що траплялися з робітниками, зайнятими на будівництві та в обслуговуванні залізничних шляхів і рухомого складу. Роботодавець був зобов'язаний відшкодувати постраждалому шкоду незалежно від того, хто був винен у тому, що трапилося¹.

Розгляд німецьким законодавством залізниці як джерела підвищеної небезпеки та встановлення особливої відповідальності підприємців у цій сфері привели до ідеї обов'язкового страхування робочих від нещасних випадків. У 1872 році в Німеччині було створено Союз соціальної політики, який займався дослідженнями в галузі соціальних проблем, що в свою чергу сприяло розвитку соціального законодавства. Так, були прийняті закони про страхування: на випадок хвороби (1883 рік), від нещасного випадку (1884 рік), за інвалідністю та за старістю (1889 рік). Це дало поштовх для становлення і розвитку соціального законодавства у всій Європі.

Але за позитивного характеру такого розвитку не можна було говорити про соціальне законодавство як наслідок системи правових, організаційних та інших заходів держави, спрямованих на підтримання соціальної стабільності в суспільстві, створення умов для зростання добробуту населення. Країни мали пережити дві світові війни, економічний бум та велику економічну кризу, щоб це усвідомити. Однак і нині система соціального страхування є однією з основних галузей соціального законодавства Європейського співтовариства і соціальної політики зокрема.

Після Другої світової війни в країнах Заходу складаються сприятливі умови для формування на основі норм, виокремлених із трудового, адміністративного, фінансового, цивільного та інших галузей права, самостійної галузі — соціального права.

¹ История государства и права зарубежных стран / под общ. ред. Н. А. Крашенинниковой, О. А. Жидкова. — М., 1998. — Ч. 2. — С. 79.

Процес розвитку права в одних країнах характеризувався високим ступенем правової послідовності, а в інших — серйозними реформами законодавства. Але в цілому всім правовим системам сучасного світу властивий різкий зріст самої сфери суспільних відносин, які потребують правового регулювання, збільшення правотворчої активності державних органів, підвищення ролі юридичної форми суспільних відносин, орієнтації на право як на загальновизнану і самостійну цінність (ідея правової держави). Право в країнах Заходу в XX столітті відрізняється більшою пристосованістю, гнучкістю, властивістю регулювати суспільні відносини при різних державних режимах і на крутих поворотах в політиці провладних кіл окремих держав¹.

Успішний досвід правового регулювання європейської інтеграції, що здійснювалася в межах Європейського об'єднання вугілля і сталі, дав змогу поступово поширити організовану інтеграцію на інші сфери економічного та соціального життя, зовнішню і внутрішню політику шляхом створення Європейського економічного співтовариства, Європейського співтовариства з атомної енергії, а згодом і Європейського Союзу.

Договір про заснування Європейського об'єднання вугілля і сталі 1951 року (Паризький договір), Договір про заснування Європейського співтовариства з атомної енергії 1957 року (Перший Римський договір), Договір про заснування Європейського економічного співтовариства 1957 року (Римський договір) стали першими правовими актами, де було започатковано правову основу соціальної політики Європейського Союзу.

Договір про заснування Європейського об'єднання вугілля і сталі (далі — ЄОВС) був підписаний 18 квітня 1951 року у Парижі і набрав чинності 1 січня 1952 року. Хоча в центрі уваги ЄОВС були питання економіки, а саме створення спільного ринку вугілля та сталі, розробка єдиної політики і усунення торгових бар'єрів, не слід забувати, що договірні держави розглядали економічне партнерство лише як засіб досягнення мети. Однак вирішення таких довгострокових завдань, як підтримання миру і злагоди в Європі, залишалося дуже важливим, якщо не пріоритетним напрямом діяльності об'єднання. Про це свідчить преамбула Паризького договору, в якій говориться, що створення Європейського економічного співтовариства є «основою для більш широкої і тісної співдружності народів, довгий час розділених кровопролитними війнами, а також служить фундаментом для структур, діяльність яких буде сприяти єдності»².

У Договорі ЄОВС увага була зосереджена також на ліквідації соціальних наслідків структурних проблем. ЄОВС разом із національними урядами брало на себе виплату допомоги тим шахтарям та металургам, які втратили роботу в старих галузях, допомагало їм пройти професійну перепідготовку і сприяло надалі у працевлаштуванні. Договором передбачалося також створення альтернативних робочих місць. В окремих статтях обумовлювалися права профспілок і трудящих мігрантів — громадян країн цього об'єднання (Бельгія, Франція, Німеччина,

¹ История государства и права зарубежных стран: учеб. для вузов : в 2 т. — 3-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. д-р юрид. наук, проф. Н. А. Крашенинникова. — М.: Норма, 2005. — Т. II: Современная эпоха. — С. 548.

² Опришко В. Ф., Омельченко А. В., Фастовець А. Право Європейського Союзу : Загальна частина. — КНЕУ, 2002. — С. 76.

Італія, Люксембург, Нідерланди), давалися гарантії щодо недопущення безпідставного зниження заробітної плати і соціальних виплат.

Основним завданням ЄОВС було сприяння економічному розвитку держав-членів, росту зайнятості та підвищенню життєвого рівня шляхом створення спільного ринку вугледобувної та сталеливарної промисловості¹. Дія договору продовжувалася до 2002 року.

Договір про утворення Європейського співтовариства з атомної енергії (Євроатом) було підписано у Римі 25 березня 1957 року. Метою цього співтовариства було сприяння розвитку атомної енергетики в мирних цілях, а також забезпечення дотримання єдиних стандартів безпеки. Щодо соціальної політики в Договорі про Євроатом закріплювалися норми про охорону здоров'я працівників і населення в цілому від загрози радіації, вільний доступ до кваліфікованої роботи в ядерній енергетиці працівників будь-якої національності.

Договір про заснування Європейського економічного співтовариства (Європейське співтовариство) набрав чинності з 1 січня 1958 року. Мета договору — шляхом створення спільного ринку, економічного та валютного союзу, а також шляхом реалізації спільної політики та діяльності сприяти гармонійному і збалансованому розвитку економічної діяльності співдружності, високому рівню зайнятості та соціальному захисту, рівності між чоловіками та жінками, стійкому та безінфляційному зростанню, досягненню високого рівня конкурентоспроможності та зближення економічних показників, захисту та поліпшенню стану навколишнього середовища, підвищенню життєвого рівня та якості життя, економічній і соціальній інтеграції та солідарності держав-членів.

У Договорі про Європейське співтовариство вперше було застосовано термін «соціальна політика» — саме так називався розділ Договору, який закріпив її магистральні напрями: забезпечення соціального розвитку у процесі інтеграції країн-учасниць і пом'якшення соціальних наслідків такої інтеграції. Вже в преамбулі Договору зазначалося, що країни-учасниці прагнуть забезпечити економічний та соціальний прогрес своїх країн шляхом спільної діяльності з ліквідації бар'єрів, які розділяють Європу; досягти зміцнення та тіснішого зближення економік своїх країн, забезпечити їх гармонійний розвиток шляхом зменшення відмінностей, що існують між різними регіонами, подолати відсталість менш розвинутих регіонів; забезпечити розвиток якомога вищого рівня освіти для своїх народів шляхом загального доступу до освіти і її загального розвитку. При цьому країни-учасниці мали намір підтвердити солідарність між європейським континентом та морськими країнами і бажали забезпечити їх майбутнє процвітання згідно з принципами Статуту Організації Об'єднаних Націй.

Договір про Європейське співтовариство з самого початку розглядався як шлях до забезпечення не тільки економічного, а й соціального прогресу, безперервного поліпшення умов життя народів, які об'єдналися у співтовариство. У цьому контексті всі напрями його діяльності переслідують соціальну мету. Разом з тим як у Договорі, так і в практичній діяльності Європейського співтовариства особливою областю діяльності була соціальна політика. Так, за Договором про Європейське співтовариство соціальну політику визначали такі напрями:

¹ Європейський Союз: консолідовані договори. — К., 1999. — С. 123.

- поліпшення умов праці для захисту здоров'я та безпеки працівників;
- умови роботи;
- інформованість і консультація робітників;
- інтеграція осіб, виключених з ринку праці;
- рівність чоловіків і жінок щодо можливостей на ринку праці та ставлення до них на роботі.

На нашу думку, саме ці напрями визначали зміст соціального законодавства Європейського співтовариства, а вже в їх контексті Комісією заохочувалася співпраця між державами-членами. Особливо це стосувалося питань зайнятості, трудового законодавства та умов праці, базової та поглибленої професійної підготовки, соціального захисту, запобігання нещасним випадкам під час роботи та професійним хворобам, гігієни праці, права на асоціації та колективні договори між управліннями та працівниками.

Договір про створення Європейського економічного союзу не тільки поклав початок інтеграційним процесам у Європі, а й визначив межі правотворчої діяльності співтовариства з питань праці і трудових відносин, встановив норми, які стали основою для формування європейського трудового права.

Починаючи з 70-х років до об'єктів інтеграційної діяльності Європейського співтовариства було віднесено і соціальну сферу, внаслідок чого вона була піддана правовому регулюванню. Темпи розвитку Європейського співтовариства були настільки вражаючими, що це дало підстави вже на початку 80-х років визнати його на рівні з міжнародним господарським і трудовим правом провідною галуззю європейського права. Воно охопило «достатньо широке коло суспільних відносин публічного і приватного плану — від питань, які мають найбільш загальний характер і найзагальніший зв'язок з соціальними і трудовими відносинами..., до специфічних соціально-правових проблем, які безпосередньо торкаються взаємовідносин між працею і капіталом»¹.

Б. Топорнін визначає суть закладеної Договором соціальної політики співтовариства таким чином: «Держави-члени погоджуються, що необхідно покращувати умови праці і життя трудящих з тим, щоб створити можливість їх гармонізації під час таких покращень»².

Взагалі соціальний вимір — це фон, на якому розгорталася європейська інтеграція. Соціальний вимір позначився на всіх напрямках діяльності Європейського співтовариства і отримав назву «соціальна політика». Європейська соціальна ідея, що була присутня на всіх етапах інтеграції, перетворилася на європейську соціальну модель, яка в свою чергу трансформувалася в політику і посіла гідне місце серед інших політик співтовариства (економічної, регіональної, зовнішньої).

На початку інтеграції соціальна політика, яку проводило Європейське співтовариство, була спрямована на вирішення найгостріших проблем, зумовлених цим процесом, і характеризувалася сукупністю всіх заходів, що здійснювалися інституціями співтовариства у соціальній сфері та були скеровані на поліпшення

¹ Вильданов Р. Х. Социальная политика и правовое регулирование труда в западноевропейском «Общем рынке» // Советское государство и право. — 1987. — № 8. — С. 99.

² Топорнин Б. Н. Европейское право: учеб. — М.: Юристъ, 1999. — С. 100.

умов життя. Однак при цьому слід зауважити, що значну роль у формуванні та проведенні цих заходів відіграють соціальні системи його держав-членів. Соціальна система кожної держави є результатом її історичного розвитку. Виділяють три групи моделей соціальної політики у європейських держав: континентально-європейська модель соціальної держави (модель Бісмарка), держава благоденства скандинавського типу та модель держави добробуту «*welfare state*» англосаксонського типу (модель Беверіджа).

Континентально-європейська модель базувалася на обов'язковому медичному страхуванні, страхуванні від нещасного випадку і пенсійному страхуванні. Головною метою впровадження цих заходів був захист робітників у випадку несприятливої економічної ситуації через створення механізмів самодопомоги. Головний принцип страхування полягав у формуванні чіткого взаємозв'язку між страховим внеском та рівнем страхових послуг.

Англосаксонська модель мала на меті зниження бідності через перерозподіл фінансів, який є обов'язком держави, а прямий зв'язок між внесками і послугами несуттєвий. Ядром англосаксонської моделі є забезпечення основних потреб усього населення, а економічно активне населення забезпечується, зокрема, на рівні необхідних мінімальних стандартів.

Скандинавська модель спрямована на гарантування такого життєвого рівня, який лежить значно вище мінімальних стандартів, і прагне насамперед забезпечити населення країни соціальним захистом, а захист економічно активного населення відбувається у додатковому порядку¹.

Основою для формування європейської соціальної політики є наявність однакових соціальних проблем у всіх держав-учасниць, які можна краще розв'язати на європейському рівні через застосування принципу субсидіарності, необхідність солідарного розв'язання соціальних проблем найменш забезпечених держав-учасниць Європейського співтовариства та надання їм допомоги.

Соціальна політика має дві взаємопов'язані сфери: економічну та суспільно-політичну, а фундаментом соціального ладу у громадянському суспільстві є конструктивний діалог між урядом, бізнесом і трудовими колективами.

Однак існуванню цієї моделі загрожують як внутрішні структурні проблеми (старіння населення, розрив традиційних родинних структур, високий рівень безробіття та видатків на медичне забезпечення тощо), так і зовнішні (посилення конкуренції на світовому ринку, інтернаціоналізація фінансових ринків тощо). Ці проблеми призводять до виникнення конфліктів щодо визначення частки держави при фінансуванні соціальних видатків, визначення обсягу передачі компетенції на рівень Європейського співтовариства та шляхів забезпечення соціально-економічного згуртування та розвитку співтовариства, особливо щодо розміру та видів трансфертів для бідних країн і регіонів.

У центрі соціальної політики Європейського співтовариства знаходяться такі виключно важливі для будь-якої сучасної держави питання, як зайнятість, боротьба з безробіттям, а в центрі соціального виміру — людина як головний чинник

¹ Проблеми і перспективи розвитку та реалізації законодавства України : тези доповідей і наукових повідомлень науково-практичної конференції, м. Київ, 19 квітня 2001 року. — К.: 2001. — С. 130.

виробничих сил, її проблеми і потреби, перспективи її професійного і соціального розвитку.

Від врегулювання окремих питань соціальної сфери, які містилися в Римських договорах, зведення комплексу соціальних проблем і формування загальних завдань у Хартії основних соціальних прав трудящих, прийнятої в Парижі у 1989 році, соціальна політика пройшла шлях до визнання її самостійним напрямом діяльності Європейського співтовариства, що впливає на всі сфери його життя. Зазначене було зафіксовано в спеціальних документах: Угоді про соціальну політику і Протоколі, які були прийняті в м. Маастрихт і долучені до Договору про створення Європейського Союзу.

Завдання соціальної політики були теоретично розроблені і викладені в Зеленій книзі про європейську соціальну політику 1993 року і двох Білих книгах (Біла книга про зростання, конкурентоспроможність і зайнятість: загрози і шляхи для входження в ХХІ століття 1993 року; Біла книга «Європейська соціальна політика. Перспективи для Союзу» 1994 року). Втілення зазначених завдань у життя відбувалося шляхом прийняття вищими керівними органами Європейського Союзу відповідних директив і рішень.

У червні 1997 року на саміті в м. Амстердамі соціальна політика була визнана одним із найважливіших напрямів діяльності Європейського Союзу, що відповідно знайшло своє відображення в прийнятих самітом документах (Амстердамський договір).

Амстердамський договір визначає однією з цілей Європейського Союзу сприяння «економічному та соціальному прогресу, високому рівню зайнятості, досягненню збалансованого і рівномірного розвитку шляхом створення простору без внутрішніх кордонів через посилення економічних та соціальних зв'язків, створення економічного та валютного союзу, що передбачає введення єдиної валюти відповідно до положень даного Договору».

Повна інтеграція соціального протоколу в Договір про Європейський Союз гарантує найкращий захист на території Європейського Союзу, оскільки стимулюватиме держав-членів до прийняття важливих заходів у сфері соціального захисту без будь-якого страху недобросовісної конкуренції. Іншим досягненням у соціально-економічній сфері є європейська політика зайнятості, якій в Амстердамському договорі присвячено цілу главу, що, головним чином, має підкреслити політичну волю боротися з безробіттям на європейському рівні. Хоча можливість Європейського співтовариства приймати рішення щодо значущих проблем вкрай важлива для європейських громадян, однак більшість країн-учасниць не захотіли передати Європейському Союзу свій суверенітет у сфері зайнятості. В результаті у главі Договору про європейську політику зайнятості йдеться тільки про координацію національних політик у цій галузі.

Сьогодні соціальна політика Європейського Союзу практично забезпечена соціальним законодавством. На європейському рівні встановлено мінімальні соціальні стандарти, здійснено гармонізацію систем соціального захисту і загальноєвропейських норм, збалансовано національні законодавства, прийнято директиви, які захищають інтереси окремих соціальних груп — молоді, жінок, пенсіонерів, інвалідів, мігрантів. Спеціальна увага приділяється впливу на людину нових технологій, навколишнього і виробничого середовища, якості життя, яке

включає аспекти культури, освіти, відпочинку. Слід зазначити, що розв'язання цих проблем має свої труднощі, однак є бажання співтовариства в перспективі домогтися вирішення найбільш гострих і актуальних питань.

Визначну роль у реалізації соціальної політики відіграє комплекс інститутів, відносин, цінностей і норм, які об'єднуються під назвою «держава загального добробуту», що є центральною складовою соціальної інфраструктури сучасної соціально-економічної системи. Хоча зазначене в кожній країні має свою специфіку, проте загальним для них є те, що ринкова основа економіки доповнюється соціальною основою в інших сферах і нерідко має назву «соціальне ринкове господарство».

Основна формула соціального ринкового господарства базується на визнанні однакової значущості економічної та соціальної сфер і їх взаємозв'язку.

У цьому закладено певну суперечність, оскільки ринок в економіці передбачає свободу, яка є не тільки засобом, «економічним важелем», а й незалежною цінністю. Реалізація цієї свободи в галузі економіки передбачає наявність децентралізованих суб'єктів, здатних самостійно приймати рішення. Держава ж має відповідати за створення необхідних умов для розвитку ринкових відносин. При цьому ринок не враховує соціальних аспектів суспільного життя і самої економіки, оскільки йому властиві обмежені можливості для забезпечення необхідного рівня рівноваги в економічній системі щодо зайнятості населення на відповідному рівні. Ринок не сприяє збереженню невідтворюваних ресурсів, захисту навколишнього середовища, не може регулювати використання ресурсів, що належать всьому людству. Ринок завжди орієнтується на тих, хто має гроші. Всі ці негативні наслідки ринку має виправляти соціальна політика держави, направлена на гарантування мінімального життєвого рівня людям, які не працюють тимчасово або за віком чи станом здоров'я. При здійсненні соціальної політики держава сприяє взаємозв'язку виробничої конкуренції та соціальному захисту.

Слід зазначити, що саме поняття «демократія» використовується, як правило, для характеристики політичної або соціальної системи, яка ставить перед собою мету звести до мінімуму соціальні та економічні відмінності, особливо ті, що зумовлені нерівним розподілом матеріальних благ. Держава при цьому розглядається як важливий інструмент коригування соціальних витрат, негативних наслідків ринкової економіки і вільної конкуренції.

Соціальна сфера є предметом спільного відання Європейського Союзу і країн-учасниць. Серед пріоритетних галузей спільного ведення — соціальне забезпечення і соціальний захист працівників, захист працівників після закінчення дії трудових угод з ними; представництво і колективний захист інтересів працівників і підприємців, включаючи їхнє право на спільне прийняття рішень; умови найму і праці працівників третіх країн, які легально проживають на території співтовариства, фінансові внески для сприяння зайнятості і створення робочих місць.

Ніццький договір 2001 року доповнив цей перелік (боротьба з бідністю, соціальною ізоляцією) та поставив на порядок денний модернізацію систем соціального захисту. При цьому з переліку було виключено питання фінансових внесків для сприяння зайнятості і створення робочих місць.

Важливу роль при проведенні загальної соціальної політики Європейського Союзу відіграють правові документи, присвячені соціальним правам особи:

- Хартія Європейського Союзу про основні права 2000 року;
- Європейська соціальна хартія, підписана під егідою Ради Європи в 1961 році і переглянута в 1996 році;
- Хартія співтовариства про основні соціальні права трудящих 1989 року.

Крім першоджерел (первинного права), що формують європейське соціальне право, Європейське співтовариство встановило основні свої принципи права, які виконують допоміжну функцію в тих сферах, де письмові джерела не охоплюють усіх суспільних відносин. Основні принципи права співтовариства були розроблені для того, щоб виокремити головні правові положення, що містяться в договорах і актах вторинного законодавства.

Було встановлено, що основою права співтовариства є такі принципи: рівності, поваги до основних прав людини, пропорційності, субсидіарності, правової визначеності. Зазначені принципи використовуються Європейським Судом та іншими інституціями Європейського Союзу у процесі тлумачення правових норм співтовариства.

Хоча наведені принципи можуть здаватися дуже простими й очевидними, вони відіграють величезну роль у розвитку європейського права і соціального права зокрема, підвищуючи значення права Європейського співтовариства і забезпечуючи його однакове застосування на території всіх країн-учасниць.

Таким чином, соціальне законодавство співтовариства є динамічною правовою системою, що складається з норм, які закріплюють соціальні права та механізми їх реалізації. Соціальне законодавство пройшло шлях еволюції і продовжує розвиватися відповідно до цілей соціальної політики Європейського Союзу.

У другій половині XX століття країни Західної Європи тією чи іншою мірою змогли реалізувати певну модель держави загального добробуту. Однак фінансові проблеми, з якими зіткнулася більшість економічно розвинутих країн на початку 90-х років (а деякі країни — вже з кінця 80-х років), справили певний вплив і на тенденції в реалізації соціальних функцій суспільних систем. Одним із наслідків цього стало розмиття відмінностей між цими моделями.

Держави із значним фінансуванням соціальних витрат за рахунок бюджетної системи стали активніше використовувати систему соціального страхування і вводити елементи платності в систему державних послуг соціального призначення. «Одночасно в країнах з акцентом на фінансування соціальних послуг за рахунок страхування стала проглядатися тенденція до розширення бюджетних джерел. Активна і масштабна соціальна політика, яка проводилася в країнах з ринковою економікою, не може не позначитися на загальній ринковій і кон'юнктурній ситуації в цих країнах, на темпах економічного росту»¹.

Найбільш відчутними негативними наслідками щодо соціальних заходів є такі:

- зниження конкурентоспроможності товарів на внутрішніх і зовнішніх ринках через високий рівень оподаткування — як непрямий, так і у вигляді платежів, обрахованих у відсотках до заробітної плати;
- виражений і відчутний для національної економіки відтік капіталу;

¹ Головка О. І. Основні напрями формування і правової регламентації соціальної політики Європейського Союзу // Проблеми і перспективи розвитку та реалізації законодавства України : тези доповідей і наукових повідомлень науково-практичної конференції, м. Київ, 19 квітня 2001 року. — К. : 2001. — С. 214.

— зниження рівня трудової активності населення через надвисоку соціальну захищеність (наприклад, у Швеції спостерігається відмова працівників від підвищення кваліфікації, небажання працювати понаднормово);

— розвиток утриманства і елементів спекуляції (наприклад, у Нідерландах практично будь-яка особа, яка має проблеми зі здоров'ям, може пройти разове обстеження, фактично отримати «інвалідність по хворобі» і довічну допомогу в розмірі 70 відсотків заробітної плати за останнім місцем роботи, в результаті чого у країні з чисельністю зайнятого населення 6,2 млн чоловік нараховується близько 800 тис. громадян, які отримали таку інвалідність; іншим прикладом є той факт, що хоча у Швеції досягнуто одного з найвищих рівнів стандарту здоров'я населення, відсоток невиходів на роботу через хворобу тут найвищий у світі й постійно зростає. Значною мірою це пов'язано з високим рівнем соціальних виплат по хворобі та страхуванню по короткостроковим захворюванням);

— високий рівень страхових платежів, що призводить не тільки до відповідного підвищення цін на товари і підриває їх конкурентоспроможність, а й перевертає відносну ефективність використання праці й капіталу, впливаючи тим самим на формування структури економіки.

З початку 90-х років XX століття у Європі простежується деяка тенденція до згортання соціальної діяльності держави, що пов'язано як з проблемою зростання державного боргу і витрат на її обслуговування, так і з конкретно кон'юнктурною ситуацією в країнах.

Однак Б. Топорнін вважає, що специфіка соціальної політики Європейського Союзу полягає у відсутності як єдиної соціальної політики, так і права, що її регулює, а також у тому, що всю відповідальність за забезпечення соціальних прав несуть країни-члени¹. Щодо останнього положення, то, дійсно, виконання основних заходів щодо забезпечення високого рівня захищеності припадає на національні уряди, з іншим погодитися не можна. Так, у Франції і ФРН, як і в масштабах всієї Європи, є традиція щодо розробки і прийняття консолідованого нормативного акта — соціального кодексу. Але у 1950 році Парламентська Асамблея Ради Європи висловила на користь створення «Європейського кодексу соціального забезпечення», ефективність якого була б виражена не в стандартизації законодавства з соціального забезпечення в різних країнах, а в підведенні різними методами соціального забезпечення кожної країни до еквівалентно вищого рівня².

Норми цього документа, як і більшості актів Європейського Союзу, які за змістом і юридичним характером дещо нагадують акти федеральної влади, є модельними нормами для законодавців країн-учасниць. Вони, як і норми Конвенції МОП № 102 (1952 рік) про мінімальні норми соціального забезпечення, визначають ті мінімальні соціальні стандарти, нижче яких жодна країна не може опуститися. У 1993 році цей кодекс було прийнято в новій редакції, що дало змогу підняти рівень соціальних стандартів, значно розширити коло осіб, на яких поширювалася його дія.

¹ Топорнін Б. Н. Европейское право : учеб. — М.: Юристъ, 1999. — С. 176.

² Социальные права человека: документы и материалы Совета Европы / сост. М. А. Ткач. — М., 1996. — Ч.1. — С. 26.

ФРН врахувала досвід Європейського співтовариства і прийняла свій Соціальний кодекс. Сьогодні він складається з 10 глав, серед яких є такі, що визначають: загальні положення соціального страхування; глави про адміністративні процедури, що забезпечують соціальні права; глави про осіб і установи, які зобов'язані надавати соціальну допомогу, тощо.

Кодифікація соціального законодавства дає змогу уникнути дублювання правових норм і суперечностей між ними, робить прозорою існуючу систему пільг, спрощує для громадян і органів, які займаються правозастосовною діяльністю, користування відповідними нормами.

Однак при цьому слід враховувати, що норми, закріплені у національному соціальному законодавстві, доповнюються, з одного боку, нормами Європейського співтовариства (регламенти, директиви, рекомендації Ради Європи), а з другого — не менш значущими нормами конвенцій Міжнародної організації праці.

Аналіз розвитку соціального законодавства Європейського Союзу свідчить, що соціальне законодавство має встановлювати мінімальні граничні величини соціальних стандартів, вихід за межі яких перешкоджає нормальному перебігу соціальних процесів і призводить до формування негативних руйнівних тенденцій у забезпеченні соціальної безпеки. Однак слід мати на увазі, що й максимальні граничні величини соціальних стандартів теж мають бути окресленими задля уникнення зниження конкурентоспроможності економіки та зловживання громадянами соціальними послугами.

Бирюк Л. И. Развитие европейского социального законодательства: закономерности и противоречия. В статье освещается развитие социального законодательства Европейского сообщества, его становление, проблематика в контексте соотношения экономических отношений и защиты прав работников.

Ключевые слова: социальная политика, социальное законодательство, европейская интеграция, Европейское сообщество, социальные проблемы, «государство общего благосостояния», социальные услуги.

Biriuk L. The Development of European Social Legislation: Regularities and Contradictions. The article shows the development of social legislation of European Community, its formation and problems in the context of correlation of economic relations and protection of employees' rights.

Key words: social policy, social legislation, European integration, European Community, social problems, «welfare state», public services.

ПАМ'ЯТІ ВИДАТНОГО ВЧЕНОГО**Кредом и целью его жизни было служение Праву,
достижение его торжества в обществе
(светлой и незабвенной памяти С. С. Алексеева)****П. Евграфов**

кандидат юридических наук, доцент

Борьба за право требует в первую очередь интенсивной разработки идей права, обретения ими высокого научного и гражданского признания. Идеи права достойны того, чтобы они стали одним из центров интеллектуальной, духовной жизни общества, ничуть не уступающим науковедческому статусу передовых естественнонаучных и технических знаний.

С. Алексеев

Профессор С. Алексеев является одним из немногих, кто на протяжении всей своей жизни и научной деятельности самозабвенно верил в торжество Права в жизни общества, его непреходящие ценности свободы, равенства, справедливости. Этому посвящены его многочисленные научные труды, причем по самым различным теоретическим и философским проблемам права, среди которых фактически нет ни одной работы, чтобы не сказать, что это «впервые».

В области практической жизни Право, подчеркивал он, — это «объективированный Разум», ибо, утверждал он, нет другого «социального механизма», сравнимого «по степени разумности с правом»¹. Кто общался с Сергеем Сергеевичем или внимательно изучал его работы, не мог не почувствовать то возвышенное, даже в чем-то романтическое отношение к праву, которое было неотделимо от него, внутренне и глубоко ему присуще. Он постоянно находился в поиске того, что и как еще сделать в правовой жизни общества, чтобы вывести право с подчинения захватившей его государственной власти, придать ему самостоятельность, чтобы Право действительно было Правом.

Необычайно широк круг его научных интересов. Собственно, для профессора не существовало каких-либо границ в методологии исследования, поиске новых идей, концепций, переосмыслении прежних своих позиций о праве, о путях и перспективах развития правовой науки. Свою научную деятельность Сергей Сергеевич, как известно, начал с исследования проблем гражданского права (в 1960 году защитил докторскую диссертацию на тему «Предмет советского гражданского права»). Свои блестящие познания в цивилистике он реализовал в

¹ Алексеев С. С. Тайна права : его понимание, назначение, социальная ценность. — М.: Норма, 2001. — С. 92–93.

процессе разработки Концепции, а затем и нового проекта Гражданского кодекса РФ (1990–1993 годы). В то же время в науке гражданского права он выявил проблемы, решить которые, по его мнению, было крайне сложно без привлечения достижений науки общей теории права. Итогом его кропотливого осмысления теоретических вопросов права стала монография «Общие теоретические проблемы системы советского права» (1961), позже — фундаментальное исследование «Структура советского права» (1975), десятки научных статей в журналах.

Эти работы профессора С. Алексеева оказали огромное влияние на развитие в правовой науке новых направлений, формирование в ней новых отраслей знаний и институтов и, что не менее важно, на решение важных практических задач нормотворчества, систематизации и кодификации законодательства. В этом нетрудно убедиться, наблюдая за исследованиями по данной проблематике независимо от того, касаются они предмета общей теории права или отраслевой правовой науки, во всех них отчетливо прослеживается творческая печать научных изысканий ученого.

Свою научную нишу в этой тематике нашел и автор этого очерка и, надо сказать, не без влияния непосредственно профессора С. Алексеева и его научных трудов. Если кратко, то речь идет об особом случае, который во многом определил мою исследовательскую работу в области права. Это связано с выбором темы моей кандидатской диссертации: «Соотношение структуры советского права и структуры советского законодательства», утвержденной ученым советом Харьковского юридического института (ныне — Национальный университет «Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого»). Как аспирант, с присущим на то время максимализмом, я стремился к разработке сложных проблем, неотделимых от фундаментальных основ правовой науки либо близких к ним.

В конце мая 1972 года в юридическом институте проходило заседание секции Минвуза СССР по юридическим наукам, в котором принимал участие профессор С. Алексеев. Уже само по себе пребывание в этих стенах столь авторитетного ученого, без преувеличения, стало знаковым событием в институте, конечно, и в моей жизни тоже. Правда, этому предшествовало печальное событие — в начале мая того года преждевременно ушел из жизни теоретик, доктор юридических наук, профессор П. Полежай — мой первый научный руководитель. В связи с такой ситуацией руководство института обратилось к профессору С. Алексееву с предложением стать моим научным руководителем. Ничего не обещая, Сергей Сергеевич сказал, что подумает, а ответ даст после того, как лично побеседует со мной.

Наша беседа с ним состоялась на кафедре теории государства и права. Естественно, я волновался, еще бы — при встрече с ним волнение испытывали даже опытные профессора, путая фамилию, имя и отчество ученого. Он ознакомился с темой моей диссертации и, немного подумав, сказал, что проблема очень сложная, имеет фундаментальное значение, спросил, под силу ли мне будет ее разработка, ибо за исследование данной проблемы берутся, когда в науке «съели достаточно соли». Мой ответ был краток и содержался в том, что меня не пугает сложность темы, к тому же, почему не начать свой путь в науке с исследования таких проблем, как эта. Сергей Сергеевич пристально посмотрел

на меня и сказал: «Ну, хорошо», при этом дав мне задание подготовить проспект диссертации и представить ему через полтора дня. Признаюсь, для меня такое задание было необычным и непростым, ведь в институте сложилась иная практика научного руководства аспирантами. План, структура, принципы и т. п. диссертационных исследований разрабатывались и уточнялись при самом активном участии научных руководителей.

Но как бы то ни было, проспект я подготовил и представил профессору. По тому, как он читал, делая на его полях пометки, я понял, что пусть не все, но что-то мне все-таки удалось сделать. К моему удовлетворению, так оно и было. По существу и в целом Сергей Сергеевич одобрил проспект и содержащийся в нем план диссертации, указав, что теории в проспекте достаточно, а отдельные положения в исследовании необходимо усилить судебной и законодательной практикой. Из этого я сделал вывод, что профессор согласится быть моим научным руководителем, что вскоре было подтверждено соответствующим приказом ректора института. Такой была моя первая встреча с самым авторитетным в стране ученым-теоретиком права. Проспект с подписью и пометками Сергея Сергеевича я храню как одну из самых знаковых и дорогих мне реликвий. Впереди ожидал напряженный труд, новые встречи с профессором, но уже моим официальным научным руководителем.

Здесь хотел бы подчеркнуть важную для меня мысль. Вся сложность работы над диссертацией состояла в том, что в итоге я непременно должен сделать что-то новое, привнести в разработку проблемы нечто свое, то есть сделать какой-то шаг вперед, пусть самый маленький, но шаг. Иначе, считал я, все исследование не будет иметь перспективы и явит собой просто «переплетенную кипу бумаг». Сегодня, по истечении сорока с лишним лет, считаю такой путь и поставленные задачи вполне правильными и оправданными, ибо иного в науке быть не должно. Думаю, что каждый аспирант, начинающий исследователь тех или иных проблем права, общетеоретического или отраслевого направления — не имеет значения, должен понимать свою ответственность за избранную тему, стремиться к тому, чтобы привнести в ее разработку персональный вклад.

Последующие встречи с профессором С. Алексеевым проходили уже в Свердловске (ныне — Екатеринбург) на кафедре теории государства и права Свердловского юридического института (ныне — Уральская юридическая академия). Здесь я ощутил многое из того, чем жила кафедра, ее профессорско-преподавательский коллектив, аспиранты. Все преподаватели — ученики Сергея Сергеевича, среди которых известные в стране ученые: профессора А. Черданцев, В. Корельский, В. Перевалов (в настоящее время президент Уральской юридической академии), В. Исаков, В. Леушин и другие.

В этой связи хотел бы особо подчеркнуть педагогический талант Учителя, его удивительную корректность и уважительность в отношении к сотрудникам кафедры и аспирантам, доступность и простоту в общении. Он никогда и ни на кого не повышал голос, не оказывал какого-либо давления на сотрудников и аспирантов следовать его научным идеям, позициям, выводам. Наоборот, Сергей Сергеевич своим знанием и опытом способствовал развитию творчества в работе каждого, поиску своего пути, новых подходов в решении тех или иных проблем теории права и государства, прививал самостоятельность и ответ-

ственность за результаты исследований. Сила авторитета профессора, высочайшая нравственная порядочность, богатая духовность, чуткость снискали искреннее и глубочайшее уважение к нему в институте, во всех регионах нашей огромной страны.

Но это далеко не все, что присуще Сергею Сергеевичу как выдающемуся ученому-правоведу и просто прекрасному человеку. Он был на удивление очень скромным, чужд высокомерия и каких-либо амбиций. Он с какой-то застенчивостью и некоторым пессимизмом относился к своим гражданским и научным регалиям, которых у него было предостаточно. Помню, как вручал ему напечатанный в типографии свой автореферат диссертации, в котором, кроме всего, было отмечено, что он является лауреатом Государственной премии СССР. Он был смущен этой записью, сказав мне: «Это не надо было указывать». На кафедре это чувствовали и знали, но никто и никогда не позволял себе допустить хотя бы малейшее злоупотребление его характером. Об этом свидетельствовала царившая там замечательная морально-психологическая атмосфера, источником которой был профессор С. Алексеев.

В этой связи незабываемой была моя встреча с Сергеем Сергеевичем на его квартире. Пригласил он меня, видимо, не случайно, а чтобы ближе узнать меня, мои планы на будущее. В квартире ничего не напоминало о какой-то роскоши, под ногами тихо скрипели полы, стены выкрашены охрой. Словом, чувствовалось философское отношение хозяев к своему быту. Профессор приготовил зеленый чай, разлил его в фаянсовые пиалы — с этого началась наша продолжительная беседа о праве, истории, философии, о жизни также, ее хитросплетениях, драмах и трагедиях.

Сергей Сергеевич рассказал о своем отце, репрессированном в 1937 году и освобожденном из колымских лагерей в 1947 году в связи с отсутствием состава преступления. Десять лет потерянной жизни абсолютно невиновного человека, но после всего, что произошло с отцом, с переживанием продолжал Сергей Сергеевич, он не озлобился на людей, жизнь, не стал мстительным. Я поведал ему о своих дедах, репрессированных в том же злополучном 1937 году. Один был расстрелян, второй сослан на Колыму, а третий погиб на операционном столе. Про себя подумал, по случаю, мой дед мог бы встретиться с отцом профессора. Эту мысль я высказал вслух, на что Сергей Сергеевич ответил: «Возможно, что они были знакомы, не исключено. То был трагический период в нашей истории, его нельзя забывать, чтобы никогда больше не допустить произвола власти против людей».

Рассказал он и о том, как после Великой Отечественной войны он намерился поступать в Свердловский юридический институт, как ему в этом было отказано как сыну врага народа. Как же так, недоумевал Сергей Сергеевич, ведь воевал он с врагами Родины, лицом к лицу сталкивался с немецкими фашистами, прошел почти всю войну, имея награды, а ему не разрешают поступать в юридический институт. Свердловский обком по-новому рассмотрел дело С. Алексеева, учел его воинские награды и снял ранее принятый запрет. Так начинал свой путь в юриспруденцию Сергей Сергеевич, в будущем ставший одним из самых влиятельных ученых-правоведов. Не парадокс ли это или абсурдность того времени? Действительно, его путь в науке не был широкой столбовой дорогой. Показал

мне профессор свой рабочий кабинет и библиотеку. Все выглядело просто и с необходимостью для работы. Вдоль стен — стеллажи с полками книг, среди которых дореволюционные (до 1917 года) издания по истории России Н. Карамзина, С. Соловьева, В. Ключевского; труды русских и зарубежных ученых-юристов, преимущественно работы теоретиков и цивилистов, философские сочинения И. Канта, В. Гегеля, И. Фихте и других.

В библиотеке царил дух Разума, преемственности и стремления развивать достигнутое предыдущими поколениями. Профессор с благоговением говорил о роли в развитии правовой мысли И. Канта и выдающегося ученого-цивилиста И. Покровского. Он писал, что «нет ни одного философа последних двух столетий и нет ни одного юриста нынешнего века, которые бы, как И. Кант и И. Покровский — каждый со своих творческих позиций, разработали столь глубокие фундаментальные философско-правовые идеи для понимания смысла и назначения права в жизни людей в современную эпоху — эпоху, будем верить, утверждения либеральных цивилизаций, свободы, благополучия и солидарности людей»¹. Свои размышления по этим вопросам права Сергей Сергеевич изложил в книгах «Самое святое, что есть у Бога на земле, Иммануил Кант и проблемы права в современную эпоху» (1998) и «Право на пороге нового тысячелетия» (2000), а также в последующих своих работах.

Каждый раз, после очередного моего приезда на консультацию с ним, придя на кафедру, я наблюдал, как аспиранты и соискатели (их, как правило, было до десяти, а иногда и больше) ожидали прихода профессора С. Алексеева. Это были представители разных регионов страны: Москвы, Сибири, Дальнего Востока, автономных и союзных республик Союза ССР. Так случилось, что за всю историю отечественного правоведения я, наверное, был и остаюсь, к сожалению, единственным представителем от Украины, кто был аспирантом этого незаурядного ученого, удивительного педагога и прекрасного человека, а также, кто был непосредственно причастен к уникальной уральской школе теории права.

Примечательной чертой профессора С. Алексеева как ученого была его неудовлетворенность достигнутым. Его постоянно беспокоило нигилистическое отношение к праву, непонимание его ценности в жизни общества. Это отношение, мягко говоря, было далеко от идеального, того «чистого права», о котором мечтал профессор. Продолжая прогрессивные традиции правоведов и философов, Сергей Сергеевич весь свой научный потенциал, авторитет, опыт политика направлял на отстаивание престижа права, его самостоятельности в жизни общества, а не какого-то придатка к экономике, власти, политике. Помню, как на очередном съезде народных депутатов СССР, он, будучи народным депутатом и председателем комитета Верховного Совета СССР по законодательству, призывал народных избранников к трепетному отношению к Конституции страны, к неукоснительному следованию праву, и всякий раз, как нечто личное, он глубоко переживал за несбывшееся. Так было с разработкой новой Конституции РФ. Прилагая все свои усилия, недюжинные знания проблем российского права и государства, Сергей Сергеевич стремился к воплощению в этом документе самых прогрессивных идей и мировых стандартов демократического устройства

¹ Алексеев С. С. Право: опыт комплексного исследования. — М.: Статут, 1999. — С. 408.

общества. Конечно, не все замыслы удалось реализовать ученому в Основном Законе государства, но и то, что было в нем закреплено, — его немалая заслуга.

Позже, отстаивая идеи самостоятельности права, его непреходящих ценностей — свободы, справедливости и равенства, профессор Алексеев напишет: «Положение о базисе и надстройке в том виде, в каком они были канонизированы марксизмом-ленинизмом, нуждаются, следует думать, в основательной критической проверке, в переосмыслении. Особенно с точки зрения... реальных процессов, характерных для возникновения, функционирования и развития такого важного института общества в условиях цивилизации, как право»¹. Сегодня эта мысль ученого находит поддержку у многих правоведов, философов, экономистов.

Таким образом, борьба за торжество права в обществе, продолжающаяся тысячелетия, сегодня обретает новые, более цивилизованные формы. «Мысль о необходимости бороться за право, — утверждал Сергей Сергеевич, — справедлива сама по себе, становится еще более значимой и в чем-то очень острой и тревожной, если видеть в праве объективированное бытие разума, утверждать его как право человека, которое призвано быть “целью общества”»². Эта мысль лишь подтверждает тот огромный вклад профессора С. Алексеева, который он внес в достижение торжества права в нашей жизни.

Не замыкаясь на общей теории права, в частности, на ее догматической части, Сергей Сергеевич постепенно выходил на философское осмысление проблем права, на новые методологические принципы исследования его закономерностей. Пересмотрев свое прежнее отношение к философии права как просто интегрированной сфере знаний, он делает вывод, что «философия права — это новая, наиболее высокая ступень осмысления права, в известном смысле вершина обобщенных юридических знаний... Надо не упускать из поля зрения тот качественно новый поворот в самом подходе к праву, который характерен для этой философской области научных знаний о праве», что философия права — «завершающее звено целостной системы общетеоретических правовых знаний, где реализуются и развиваются на философском уровне данные предшествующих ступеней, в особенности данные о специфической логике права, и на этой основе разрабатывается собственная философско-правовая проблематика»³. Так профессор писал в своем очередном фундаментальном труде «Восхождение к праву. Поиски и решения» (2001), обращая тем самым внимание исследователей права, и прежде всего молодых ученых, на изучение глубинных пластов права, призывая не ограничиваться анализом одной лишь правовой догмы.

В этой связи запомнилась одна беседа с Сергеем Сергеевичем, в которой я высказал свои сомнения относительно статуса юриспруденции как науки. Я имел в виду распространенную в ней схоластику, догматизм, доктринерство, явно затянувшиеся и отвлеченные от социально-политической реальности дискуссии и т. п. Показательно здесь и то, что в поиске ответа на тот или иной вопрос

¹ Алексеев С. С. Восхождение к праву: поиски и решения — М.: Норма, 2001. — С. 573.

² Там же. — С. 734.

³ Там же. — С. 391, 394.

права обязательно натыкаешься на его разное, нередко ничем неаргументированное объяснение, непримиримые споры правоведов и т. п. Как всегда Сергей Сергеевич внимательно и серьезно выслушал меня и ответил, что и его в свое время посещали подобные сомнения, но благодаря своему научному руководителю, видному ученому-цивилисту профессору Б. Черепяхину, ему удалось их преодолеть. Согласившись со мной, что как и в любой отрасли научного знания есть свои определенные издержки, так и правовая наука в этом смысле не является исключением. Но со временем каждая наука, подчеркивал Сергей Сергеевич, так или иначе эти издержки преодолевает по-своему, при этом не теряя привлекательности и престижа, и это в полной мере относится и к правовой науке.

С тех пор прошло много времени, но эти сомнения остались. По существу не изменилось и мое критическое отношение к правоведению как науке, более того, оно только укрепилось. Для этого есть достаточно оснований, дискредитирующих правовую науку, в частности практика защиты кандидатских и докторских диссертаций, вышедшие в свет монографии и т. п., которые ничего общего с наукой не имеют — это компиляции, плагиат, оперирование цитатами известных ученых, набор всяческих публичных выступлений и т. д. Однако все подобные «самостоятельные научные исследования» претендуют на занятие важного и почетного места в науке.

К чести уральской школы теории права и ее создателя профессора С. Алексеева появление таких исследований исключено самой системой подготовки научных кадров, негласными, но весьма жесткими требованиями к проведению научных разработок тех или иных проблем теории права. Это я испытал на себе, осмысливая все накопленное правоведением относительно темы моей диссертации. Во всех отношениях для меня и моих товарищей по аспирантуре, на кафедре теории государства и права Свердловского юридического института, это была поистине замечательная школа, где нарушение научной этики или иных требований просто исключалось, его не могло быть по определению. И в этом смысле деятельность Сергея Сергеевича как ученого и педагога служила бесспорным и ярким примером подлинно научного отношения ко всем видам работ на кафедре и в институте, иначе и быть не могло. Таким профессор С. С. Алексеев навсегда останется в памяти научной общественности, в истории советской и российской правовой науки, у всех, кто его знал и работал с ним.

И еще одно очень важное обстоятельство. Сергея Сергеевича никогда не покидала мысль о социальной ценности права, о том времени, когда в обществе наступит торжество права. Итогом исследования права в данном контексте стало появление монографии «Социальная ценность права в советском обществе» (1971). Надо представить существовавшую в то время социально-политическую реальность, чтобы правильно и без предубеждений оценить значение этого труда Сергея Сергеевича. Но будучи верным своему кредо, профессор и здесь был первым, кто на теоретико-философском уровне начал исследовать аксиологические аспекты права, прекрасно зная о существовании в тот период острых проблем по осуществлению права, особенно по реализации и защите прав человека — важнейшего, как он считал, звена философского понимания права. Тема прав человека, субъективного права постоянно находилась в поле

зрения ученого, и как было уже замечено, это не было чем-то случайным, подвластным политической ситуации или сложившейся конъюнктуре.

Источником теоретических и философских размышлений о праве, его судьбе в обществе была практика, накопленный человечеством многовековой опыт использования права как наиболее важного и авторитетного регулятора общественных отношений. В этой связи профессор С. Алексеев немало усилий и времени уделял анализу и обобщению судебной практики, делал это мотивировано, с большой заинтересованностью. В судебной практике он усматривал действительное осуществление права, находил в ней прогрессивное (торжество права), выявлял в ней ошибки и просчеты, а также изъяны в применяемых судами законах государства. Отсюда его глубокое понимание разности между правом и законом, ибо последний, по утверждению профессора, не всегда выражал право, не был его надлежащей формой, а потому не мог признаваться подлинно правовым актом.

В истории страны, да и в настоящий период, нередки случаи, когда закон, по сути, закрепляет произвол государственной власти, а сам он становится актом ее произвола. Непримиимость с такого рода юридическими актами в полной мере проявилась у Сергея Сергеевича, когда он занимал ответственный пост председателя комитета Верховного Совета СССР по законодательству, но особенно, когда он возглавил Комитет Конституционного надзора СССР. Созданный впервые в истории российского государства, этот орган призван был охранять Конституцию страны, обеспечивать законность, пресекать действие актов государственной власти, нарушающих права и свободы граждан и противоречащих мировым правовым стандартам. Несмотря на сложившуюся тогда весьма сложную экономическую и социально-политическую ситуацию в стране, под руководством профессора С. Алексеева названный Комитет признал ряд юридических актов власти не соответствующими Основному Закону. Среди них — акты, закрепляющие институт прописки граждан, некоторые нормы трудового, административного и гражданского законодательства, создание ГКЧП и т. д. Словом, результаты деятельности Комитета Конституционного надзора, даже при наличии ограниченных полномочий, привлекли повышенное внимание граждан, общественности, желавшей перемен. В этом, что очевидно, большая заслуга Сергея Сергеевича, первого руководителя и организатора указанного государственного органа, ставшего предтечей создания конституционного правосудия в России (1991), а также странах СНГ, в частности в Украине (1996).

Не менее, чем теоретико-философское осмысление проблем права, ученого беспокоило и то, как воспринимается право людьми, каков их уровень знания о нем. Для этого необходимой стала популяризация права в обществе, по-простому и практическим путем донести до граждан его уникальность, прагматический настрой и социальную ценность. Тем более, что существующая в то время так называемая правовая пропаганда и правовое воспитание были далеки от таких задач и целей. Вскоре местными и центральными издательствами была издана серия книг профессора С. Алексеева о праве: «Азбука закона», «Право в нашей жизни», «Право и наша жизнь» и другие. Их замысел, считал автор, состоял в том, чтобы «познакомить читателя со сложными вопросами юриспруденции, с юридическими тонкостями, со многими гранями того сложного общественного

явления, которое называется правом»¹. Истинно благородная цель — сделать право достоянием людей — творцов истории своей страны, научить их правильно пользоваться правом, владеть знанием о нем, чтобы умело защищать свои интересы.

Данный очерк никак не претендует на полное освещение жизни и деятельности профессора С. Алексеева — воистину выдающегося мыслителя и ученого-правоведа XX — начала XXI веков. Да это было бы и невозможно в столь кратком изложении показать его жизненный путь как человека, гражданина и ученого. Некоторые фрагменты представлены мною, исходя из непосредственного общения с Сергеем Сергеевичем, за что я очень благодарен своей судьбе.

Нет сомнения, что со временем появятся исследования научного творчества Сергея Сергеевича, будет дана объективная оценка его учению о праве, созданной им знаменитой уральской школе теории права и философии права. Тем и ракурсов для таких исследований предостаточно на многие-многие годы, только не надо откладывать. Профессор, несмотря на тяжелую болезнь, все же успел подготовить к изданию собрания своих сочинений в 10 томах (2010). Остался большой архив материалов, набросков вариантов книг и статей, заметок, в том числе на полях читаемых книг, которые ждут систематизации, обработки и т. д. Возможно, со временем мы соприкоснемся и с этим наследием Великого Ученого.

В завершение хочу еще раз подчеркнуть, что научное творчество ни одного ученого в стране не привлекало к себе такого внимания, как научные изыскания профессора С. Алексеева. Его многочисленные монографии, научные статьи, записки, эссе остаются самыми цитируемыми в правовой и философской науке. Для меня, как видимо и многих других, профессор С. Алексеев не ушел из жизни, у него всего лишь остановилось сердце.

¹ Алексеев С. С. Право и наша жизнь. — М.: Юрид. лит., 1978. — С. 6.

НАУКОВІ ЗДОБУТКИ



Судді Конституційного Суду України та його Секретаріат вітають Голову Конституційного Суду України, заслуженого юриста України **ГОЛОВІНА Анатолія Сергійовича** з присудженням йому наукового ступеня кандидата юридичних наук і бажають подальших наукових звершень.

ВІТАЄМО ЮВІЛЯРІВ

Судді Конституційного Суду України
та його Секретаріат
вітають суддю Конституційного Суду України у відставці,
доктора юридичних наук, професора,
члена-кореспондента Національної академії правових наук України,
заслуженого юриста України

ШАПОВАЛА Володимира Миколайовича
з 65-річчям!



Щиро бажаємо ювіляру міцного здоров'я, радості спілкування в родинному колі, творчого натхнення та невичерпного ентузіазму. Нехай набуті знання і життєвий досвід будуть міцним підґрунтям для його подальшої плідної роботи.

Завідувач
редакційно-видавничого відділу
Секретаріату
Конституційного Суду України
С. Сидоренко
тел.: 0 (44) 238-10-32

Відповідальний
секретар
К. Пігнаста
тел.: 0 (44) 238-11-54
e-mail: court@ccu.gov.ua

Видавець

Видавничий Дім «Ін Юре»
Україна, 04107, Київ-107, вул. Багговутівська, 17-21
Тел./факс: 0 (44) 537-51-00
E-mail: peredplata@inyure.kiev.ua
www.inyure.ua

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції
Серія ДК № 2191 від 20.05.2005 р.

Над випуском працювали:
Пазенко О. С.,
Горбаченко О. В.,
Зайцева А. Ю.,
Михайленко Т. Р.

Підписано до друку 26.06.2013.
Формат 70 x 100 ¹/₁₆. Папір офсетний. Друк офсетний.
Ум. друк. арк. 13,7. Обл. вид.-арк. 12,7.
Зам. № 13-516.
Наклад 580.
Ціна договірна.

Віддруковано у **ПАТ «ВІПОЛ»**
Україна, 03151, м. Київ, вул. Волинська, 60
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК № 752 від 27.12.2001 р.