



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

4/2013

Редакційна рада

А. Головін	— суддя 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

У НОМЕРІ

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним зверненням громадянина Суботи Артема Анатолійовича щодо офіційного тлумачення положень частини п'ятої статті 127 Конституції України у системному зв'язку з частиною третьою цієї статті, статті 65 Закону України «Про судову систему і статус суддів» 6

**Окрема думка судді Конституційного Суду України
Шишкіна В. І.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Суботи Артема Анатолійовича щодо офіційного тлумачення положень частини п'ятої статті 127 Конституції України у системному зв'язку з частиною третьою цієї статті, статті 65 Закону України «Про судову систему і статус суддів» 14

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним зверненням акціонерної компанії «Харківобленерго» щодо офіційного тлумачення положень пункту 2 частини другої статті 17, пункту 8 частини першої статті 26, частини першої статті 50 Закону України «Про виконавче провадження» 17

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним зверненням Приватного малого підприємства-фірми «Максима» щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 59 Конституції України, частини першої статті 44 Господарського процесуального кодексу України (справа про відшкодування витрат на юридичні послуги у господарському судочинстві) 25

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційним зверненням громадянина Козлова Дмитра Олександровича щодо офіційного тлумачення положень другого речення преамбули Закону України «Про відповідальність за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань» 32

Ухвала Конституційного Суду України

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Мокляка Володимира

Степановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 220 Кодексу адміністративного судочинства України 42

Ухвала Конституційного Суду України

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» 44

Ухвала Конституційного Суду України

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Варич Марини Віталіївни щодо офіційного тлумачення положень статті 60, частини першої статті 70 Сімейного кодексу України 47

Ухвала Конституційного Суду України

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Кузнецової Альбіни Леонідівни щодо офіційного тлумачення положень статті 559 Цивільного кодексу України у взаємозв'язку з положеннями § 3 глави 49 цього кодексу 50

Ухвала Конституційного Суду України

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Галінської Вікторії Валеріївни щодо офіційного тлумачення положень статей 126, 130 Конституції України, статті 132 Закону України «Про судоустрій та статус суддів», частини першої статті 118, частини першої статті 119, частини першої статті 121, частини першої статті 122 Житлового кодексу Української РСР 52

Ухвала Конституційного Суду України

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини четвертої статті 15, частини п'ятої статті 16, пункту 13 частини другої статті 30, частини другої статті 104 Закону України «Про вибори народних депутатів України» 55

Ухвала Конституційного Суду України

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 61 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 76, частин першої, третьої, четвертої статті 79, частин другої, четвертої

статті 81, частин другої, п'ятої статті 124, пункту 9 частини третьої статті 129 Конституції України	59
---	----

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Овчаренко В. Актуальні питання вдосконалення діяльності Конституційного Суду України щодо забезпечення та захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина	63
--	----

Росіхіна В. Конституційні нормативно-правові гарантії забез- печення права громадян на публічні об'єднання: теорія і практика	72
--	----

Губань Р. Питання адміністративно-територіального устрою України в рішеннях Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції	80
---	----

Кузнецова Ю. Інститут конституційної скарги: теоретичні аспекти проблеми	91
--	----

Огляд Міжнародної конференції «Питання захисту прав людини і громадянина органами конституційної юрисдикції у сучасних умовах» з нагоди 17-ї річниці Конституції України	102
--	-----

ЗОВНІШНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Квітень–липень 2013 року	114
--------------------------------	-----

ЮВІЛЕЙНІ ДАТИ

Тацій В. Національна академія правових наук України: 20 років становлення	116
---	-----

Нові видання з питань конституціоналізму	122
--	-----

Вітаємо ювілярів	123
------------------------	-----

Сторінки пам'яті	125
------------------------	-----

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним зверненням громадянина Суботи Артема Анатолійовича щодо офіційного тлумачення положень частини п'ятої статті 127 Конституції України у системному зв'язку з частиною третьою цієї статті, статті 65 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»

м. Київ

Справа № 1-9/2013

12 червня 2013 року

№ 4-рп/2013

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Винокурова Сергія Маркіяновича — доповідача,
Гультая 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 зверненням громадянина Суботи Артема Анатолійовича щодо офіційного тлумачення положень частини п'ятої статті 127 Конституції України у системному зв'язку з частиною третьою цієї статті, статті 65 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., №№ 41–45, ст. 529) (далі — Закон).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення Суботи А. А.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування вказаних положень Конституції України та Закону.

Заслухавши суддю-доповідача Винокурова С. М. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції Президента України, Голови Верховної Ради України, Верховного Суду України, Вищого адміністративного суду України, Вищого господарського суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Міністерства юстиції України, науковців Національного університету «Одеська юридична академія», Національної академії прокуратури України, 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 звернення — громадянин Субота Артем Анатолійович — порушив питання про офіційне тлумачення окремих положень Конституції України та Закону, а саме:

— частини п'ятої статті 127 Конституції України у системному зв'язку з частиною третьою цієї статті щодо того, чи можуть вимоги до кандидата на посаду судді (далі — кандидат) встановлюватися іншими нормативно-правовими актами, крім Конституції і законів України;

— частини першої статті 65 Закону стосовно того, чи є перелік вимог до кандидата, встановлений частиною третьою статті 127 Конституції України та частинами першою, другою статті 64 Закону, вичерпним;

— частин другої, третьої статті 65 Закону щодо того, чи є певні особисті чи морально-етичні якості кандидата підставою для усунення його від участі у доборі кандидатів.

Необхідність в офіційному тлумаченні зазначених положень автор клопотання обґрунтовує різним їх застосуванням судами України та Вищою кваліфікаційною комісією суддів України (далі — Комісія), що, на його думку, призвело до порушення його права на рівний доступ до державної служби (роботи на посаді судді), передбаченого частиною другою статті 38 Конституції України.

Громадянин Субота А. А., підтверджуючи неоднозначне застосування положень Конституції України та Закону, навів відповідні рішення Вищого адміністративного суду України і Комісії.

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

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 державної 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).

3. Згідно з Конституцією України судоустрій, судочинство, статус суддів визначаються виключно законами України (пункт 14 частини першої статті 92), які приймає єдиний орган законодавчої влади в Україні — Верховна Рада України (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85, стаття 91); правосуддя здійснюють професійні судді та, у визначених законом випадках, народні засідателі і присяжні (частина перша статті 127). Суддею є громадянин України, який у встановленому Конституцією України і Законом порядку призначений чи обраний суддею, займає штатну суддівську посаду в одному із судів України і здійснює правосуддя на професійній основі; судді в Україні мають єдиний статус незалежно від місця суду в системі судів загальної юрисдикції чи адміністративної посади, яку суддя обіймає в суді (стаття 51 Закону).

Загальний порядок призначення на посаду професійного судді в судах загальної юрисдикції та підстави звільнення з цієї посади передбачені Основним Законом України (пунктом 27 частини першої статті 85, частинами четвертою, п'ятою статті 126, частиною третьою статті 127, частиною першою статті 128). Зміст зазначених положень щодо процедури, порядку призначення і обрання на посаду судді конкретизовано в Законі, в якому, зокрема, встановлено вимоги до осіб, що виявили бажання звернутись до Комісії з заявою про участь у доборі кандидатів, та до кандидатів, які вже проходять відповідний добір.

Згідно з частиною третьою статті 127 Конституції України на посаду судді може бути рекомендований кваліфікаційною комісією суддів громадянин України, не молодший двадцяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж роботи у галузі права не менш як три роки, проживає в Україні не менш як десять років та володіє державною мовою.

Аналогічні вимоги до кандидатів щодо громадянства, віку, стажу, строку проживання в Україні та володіння державною мовою встановлено в частині першій статті 64 Закону. У частині другій цієї статті передбачено, що не можуть бути рекомендовані на посаду судді громадяни:

- 1) визнані судом обмежено дієздатними або недієздатними;
- 2) які мають хронічні психічні чи інші захворювання, що перешкоджають виконанню обов'язків судді;
- 3) які мають не зняту чи не погашену судимість.

Конституційний Суд України вважає, що дія частини третьої статті 127 Конституції України, частин першої, другої статті 64 Закону поширена на громадян України, які не мають статусу професійного судді, а лише виявили бажання стати суддями.

Частина п'ята статті 127 Конституції України, щодо офіційного тлумачення якої звернувся автор клопотання, передбачає, що «додаткові вимоги до окремих категорій суддів щодо стажу, віку та їх професійного рівня встановлюються зако-

ном». Це положення Основного Закону України спрямоване на запровадження спеціалізації суддів з розгляду конкретних категорій справ та формування судів вищих рівнів і спеціалізацій професійними суддями, а тому його дію поширено на осіб, які вже мають статус професійного судді, а не на кандидатів. Аналогічну позицію Конституційний Суд України висловив у Рішенні від 5 квітня 2011 року № 3-рп/2011 (підпункт 3.5 пункту 3 мотивувальної частини). Таким чином, положення частини п'ятої статті 127 Конституції України не стосується питання, порушеного суб'єктом права на конституційне звернення, і не потребує офіційного тлумачення у цій справі.

Отже, положення статті 65 Закону у системному зв'язку з частиною четвертою статті 68 цього закону (згідно з якою особи, які відповідають установленим вимогам до кандидата, допускаються до складення іспиту) слід розуміти так, що для звернення до Комісії із заявою про участь у доборі кандидатів перелік вимог, визначений частиною третьою статті 127 Конституції України та частинами першою, другою статті 64 вказаного закону, є вичерпним. Це означає, що кожен, хто відповідає вимогам до кандидата, передбаченим частиною третьою статті 127 Конституції України, частинами першою, другою статті 64 Закону, може звернутися до Комісії із заявою про участь у доборі кандидатів.

4. Комісія є постійно діючим у системі судоустрою України органом, до повноважень якого належить проведення добору кандидатів і внесення рекомендації Вищій раді юстиції про їх призначення на посаду судді для подальшого внесення відповідного подання Президентові України (статті 66, 90, 91 Закону).

При доборі кандидатів, яких Комісія повноважна рекомендувати для призначення на посаду судді, висуваються, крім вказаних в частині третій статті 127 Конституції України та частинах першій, другій статті 64 Закону, вимоги, встановлені й іншими положеннями Закону.

Конституційний Суд України у Рішенні від 5 квітня 2011 року № 3-рп/2011 наголосив: «Професійні судді виконують конституційну функцію — здійснення правосуддя, чим обумовлений їх спеціальний правовий статус. При його визначенні законодавець повноважний установлювати спеціальні вимоги для зайняття таких посад» (абзац третій пункту 4 мотивувальної частини).

Відповідно до Закону кандидат повинен пройти анонімне тестування (іспит) з метою виявлення рівня його загальних теоретичних знань, спеціальну перевірку (частина перша статті 68), спеціальну підготовку (навчання) (стаття 69) та скласти кваліфікаційний іспит, який є атестуванням особи, яка пройшла спеціальну підготовку і виявила бажання бути рекомендованою для призначення на посаду судді, і полягає у виявленні належних теоретичних знань та рівня професійної підготовки кандидата, ступеня його готовності здійснювати правосуддя з питань юрисдикції відповідного суду, а також особистих і моральних якостей кандидата (стаття 70).

Стаття 70 Закону кореспондується зі статтею 55 цього закону, яка передбачає набуття повноважень судді особою, вперше призначеною на цю посаду, тільки після складення присяги, відповідно до якої суддя зобов'язаний дотримуватися морально-етичних принципів поведінки судді, не вчиняти дій, що порочать звання судді та принижують авторитет судової влади.

4.1. Згідно з пунктом 7 частини першої статті 67 Закону кандидат надає Комісії письмову згоду на збирання, зберігання та використання інформації про кандидата з метою оцінки його готовності до роботи на посаді судді та проведення щодо нього спеціальної перевірки. За частинами другою, третьою статті 68 Закону організації та громадяни мають право подавати до Комісії інформацію про кандидатів, а Комісія повноважна збирати інформацію про кандидатів для проведення спеціальної перевірки. Аналіз частини другої статті 70 Закону в системному зв'язку зі статтями 66, 68, 71, 91 цього закону дає підстави для висновку, що закон пов'язує виявлення особистих і моральних якостей кандидатів з проведенням добору та їх призначенням на посаду судді вперше.

Конституційний Суд України вважає, що ці повноваження Комісії не обмежені строками чи стадіями проходження кандидатом процедури добору і призначення на посаду судді, тобто Комісія повноважна виявляти особисті й моральні якості кандидата як під час складення ним кваліфікаційного іспиту, так і протягом строку перебування кандидата в резерві на заміщення вакантних посад суддів, у тому числі й під час вирішення питання про рекомендацію кандидата — переможця конкурсу — на зайняття посади судді.

Таким чином, правовий механізм добору кандидатів, установлений Законом, забезпечує об'єктивне оцінювання не лише їх професійних, а й особистих і моральних якостей.

4.2. Врегулювання передбаченого Законом порядку набуття статусу судді узгоджується з вимогами міжнародних актів. Так, у Європейській хартії про закон «Про статус суддів» від 10 липня 1998 року зазначено, що «закон встановлює обставини, за яких попередня діяльність кандидата або ж діяльність його близьких родичів з причин законних об'єктивних сумнівів, породжуваних такою діяльністю, щодо неупередженості та незалежності цього кандидата, може бути перешкодою для призначення його на посаду судді» (пункт 3.2). У пункті 10 Основних принципів незалежності судових органів, схвалених резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада 1985 року та 13 грудня 1985 року, закріплено, що особи, відібрані для судових посад, повинні мати високі моральні якості і здібності, а також відповідну добору кваліфікацію в галузі права. У Бангалорських принципах поведінки суддів від 19 травня 2006 року, схвалених Резолюцією Економічної та Соціальної Ради ООН 27 липня 2006 року № 2006/23, зазначено, що довіра суспільства до судової системи, а також до авторитету судової системи в питаннях моралі, чесності та непідкупності судових органів посідає першочергове місце в сучасному демократичному суспільстві.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 62, 63, 66, 69, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. В аспекті питань, порушених у конституційному зверненні, положення: — частини третьої статті 127 Конституції України у системному зв'язку з пунктом 14 частини першої статті 92 Основного Закону України слід розуміти так, що

вичерпний перелік вимог до осіб, які виявили бажання стати суддею, та до кандидатів на посаду судді встановлюється виключно Конституцією та законами України;

— статті 65 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI слід розуміти так, що під час проведення добору кандидатів на посаду судді до них висуваються вимоги, що передбачені частиною третьою статті 127 Конституції України, частинами першою, другою статті 64 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI, іншими положеннями цього закону, зокрема статтею 70 щодо виявлення особистих і моральних якостей кандидатів на посаду судді, оцінка яких Вищою кваліфікаційною комісією суддів України може бути підставою для відмови у наданні рекомендації про призначення кандидатів на посаду судді.

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. 4-rp/2013 dated June 12, 2013 in the case upon the constitutional appeal of citizen Artem Subota concerning the official interpretation of the provisions of Article 127.5 of the Constitution in the system connection with Article 127.3, Article 65 of the Law «On Judicial System and Status of Judges»

The general procedure for an appointment of a professional judge in courts of general jurisdiction and grounds for a dismissal from this position are envisaged by the Fundamental Law (Articles 85.1.27, 126.4, 126.5, 127.3, 128.1). The content of these provisions concerning procedure, appointment and election for a judicial position are specified in the Law «On Judicial System and Status of Judges» No. 2453 dated July 7, 2010 (hereinafter referred to as «the Law») which, inter alia, establishes requirements for those persons who wished to apply to the High Qualifications Commission of Judges of Ukraine (hereinafter referred to as «the Commission») with an application about a participation in the selection of candidates and for the candidates already taking an appropriate selection.

According to Article 127.3 of the Constitution a citizen of Ukraine, not younger than the age of twenty-five, who has a higher legal education and has work experience in the sphere of law for no less than three years, has resided in Ukraine for no less than ten years and has command of the state language, may be recommended for the office of judge by the Qualification Commission of Judges.

Similar requirements for candidates concerning citizenship, age, length of service, duration of residence in Ukraine and command of the state language are established in Article 64.1 of the Law. Article 64.2 states that citizens shall not be eligible for

recommendation for a position of a judge if they: 1) were found by court to have limited legal capacity or legal incapacity; 2) are suffering from chronic mental or other diseases which prevent them from performing judicial duties; 3) have an outstanding or unquashed conviction.

The Constitutional Court finds that the effect of Article 127.3 of the Constitution, Articles 64.1, 64.2 of the Law applies to citizens of Ukraine who do not have the status of a professional judge and only willing to become judges.

The provisions of Article 65 of the Law in the system connection with Article 68.4 of this Law (according to which persons who meet the established requirements to the candidate shall be admitted to taking an examination) should be understood in such a way that the list of requirements specified in Article 127.3 of the Constitution and Articles 64.1, 64.2 of the Law is exhaustive for an appeal to the Commission for participation in the selection of candidates. That means that anyone who meets the requirements established by Article 127.3 of the Constitution, Articles 64.1, 64.2 of the Law for a candidate shall have the right to apply to the Commission for a participation in selection of candidates.

In selection of candidates whom the Commission is authorised to recommend for an appointment for a position of judge the requirements which are established in addition to those specified in Article 127.3 of the Constitution and Articles 64.1, 64.2 of the Law are set also by other provisions of the Law.

According to the Law a candidate must take an anonymous testing (an examination) to reveal the level of his general theoretical knowledge, special check (Article 68.1), special training (Article 69) and pass a qualifying examination that is a testing of a person who has taken special training and wished to be recommended for appointment for a judicial position, and consists in identifying appropriate theoretical knowledge and a level of professional training of a candidate, a degree of his readiness to administer justice concerning the jurisdiction of an appropriate court, as well as personal and moral qualities of a candidate (Article 70).

The analysis of Article 70.2 of the Law in system connection with Articles 66, 68, 71 and 91 of the Law provides grounds for concluding that the law associates revealing of personal and moral qualities of candidates with holding a selection and their appointment for a judicial position for the first time.

The Constitutional Courts considers that these Commission's powers are not limited to terms or stages of passing of the procedure for a selection and appointment on a position of a judge by a candidate, that is the Commission is entitled to reveal personal and moral qualities of a candidate both at the time of passing of a qualification examination and during the term of stay in a reserve for filling vacant positions of judges including during solution of an issue on a recommendation of a candidate for holding a judicial position as a winner of a contest.

Hence, the legal mechanism for a selection of candidates established by the Law provides an objective assessment of not only professional but also personal and moral qualities.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held that in terms of issues raised in the constitutional appeal the provisions of:

— Article 127.3 of the Constitution in a system connection with Article 92.1.14 of the Basic Law should be understood in such a way that an exhaustive list of

requirements for persons wishing to become a judge and candidates for a judicial position is determined solely by the Constitution and laws;

— Article 65 of the Law «On Judicial System and Status of Judges» No. 2453-VI dated July 7, 2010 should be understood in such a way that during the selection of candidates for a judicial position the requirements envisaged by Article 127.3 of the Constitution, Articles 64.1, 64.2 of the Law «On Judicial System and Status of Judges» No. 2453-VI dated July 7, 2010 and other provisions of this law are applied to them, in particular Article 70 concerning revelation of personal and moral qualities of candidates for a judicial position, evaluation of which by the High Qualifications Commission of Judges of Ukraine may be grounds for refusal to recommend candidates for a judicial position.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Шишкіна В. І. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Суботи Артема Анатолійовича щодо офіційного тлумачення положень частини п'ятої статті 127 Конституції України у системному зв'язку з частиною третьою цієї статті, статті 65 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»

Конституційний Суд України постановив Рішення від 12 червня 2013 року № 4-рп/2013 (далі — Рішення), у якому визнав, що в «аспекті питань, порушених у конституційному зверненні, положення:

— частини третьої статті 127 Конституції України у системному зв'язку з пунктом 14 частини першої статті 92 Основного Закону України слід розуміти так, що вичерпний перелік вимог до осіб, які виявили бажання стати суддею, та до кандидатів на посаду судді встановлюється виключно Конституцією та законами України;

— статті 65 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI слід розуміти так, що під час проведення добору кандидатів на посаду судді до них висуваються вимоги, що передбачені частиною третьою статті 127 Конституції України, частинами першою, другою статті 64 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI, іншими положеннями цього закону, зокрема статтею 70 щодо виявлення особистих і моральних якостей кандидатів на посаду судді, оцінка яких Вищою кваліфікаційною комісією суддів України може бути підставою для відмови у наданні рекомендації про призначення кандидатів на посаду судді».

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

Певні положення такого роз'яснення містять концептуальні похибки щодо суті предмета тлумачення, що обумовлює необхідність висвітлення іншого погляду в трактуванні зазначених норм Конституції України і Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI (далі — Закон).

1. Верховна Рада України, відображаючи у статті 6 Конституції України організацію державної влади в Україні на основі концепції поділу її на автономно функціонуючі інституціональні структури (законодавча, виконавча, судова) з притаманними лише їм правомочностями, уконституціювала не лише положення щодо гарантування незалежності і недоторканності носіїв судової влади — професіональних суддів. Не менш важливим для формування в інтересах суспільства кадрово-належного суддівського корпусу є встановлення в Конституції України вимог до осіб, які виявили бажання бути рекомендованими для зайняття посади судді вперше. Загальні вимоги до таких осіб вичерпно визначені у частині третій статті 127 Конституції України, а саме: бути громадянином України; мати вік, не молодший 25-ти років, вищу юридичну освіту, стаж роботи в галузі права не менш як 3 роки;

проживати в Україні не менш як 10 років; володіти державною мовою, яка відповідно до частини першої статті 10 Конституції України є українською.

Для осіб, які претендують на посади суддів у спеціалізованих судах, допускається на підставі частини четвертої статті 127 у системному зв'язку з положеннями частини п'ятої цієї ж статті Конституції України, як альтернативний варіант, можливість брати участь у доборі кандидатів на посаду судді тим особам, які не мають юридичної освіти, але відповідають вимозі щодо наявності вищої освіти і фахової підготовки з предметної юрисдикції таких судів. Варто зазначити, що це положення Конституції України було розвинуте і конкретизоване у частині третій статті 59 раніше чинного Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018-III. Зважаючи на імперативний припис частини другої статті 19 Конституції України положення Основного Закону України не можуть бути проігноровані, як це зроблено у чинному Законі.

Інших, крім зазначених, вимог до осіб, які виявили бажання звернутися до кваліфікаційної комісії суддів за рекомендацією для призначення на посаду суддів вперше, Конституція України не встановила. У ній також не міститься будь-якої відсильної норми, відповідно до якої в законах можна було б встановлювати додаткові вимоги до таких осіб.

Крім перелічених персональних вимог до вказаних осіб, у частині третій статті 127 Конституції України також зазначено, що громадянин, який претендує на посаду судді, має бути рекомендований кваліфікаційною комісією суддів. Законом такі повноваження надано Вищій кваліфікаційній комісії суддів України (далі — кваліфікаційна комісія). Варто зазначити, що цей припис про рекомендаційну діяльність кваліфікаційної комісії не можна розглядати як вимогу до кандидата на посаду судді. Природа діяльності кваліфікаційної комісії пов'язана з обов'язком держави перед суспільством сформувати такий за індивідуальною якістю суддівський корпус, представники якого не викликали б недовіри у громадян України. Вказаному функціональному обов'язку кваліфікаційної комісії кореспондує зобов'язання особи пройти це «чистилище», щоб бути рекомендованим на посаду судді. Виходячи із цього, законодавець на підставі пункту 14 частини першої статті 92 Основного Закону України, унормовуючи організацію судівництва, має право встановлювати в законі «параметри» роботи кваліфікаційної комісії. Якщо орієнтуватися на зміст преамбули Закону, то є підстави вважати, що законодавець розуміє поняття «судоустрій» значно ширше, включаючи до нього не лише систему судів, а й сукупність інших державних органів, компетенційна діяльність яких перебуває у безпосередньому системному зв'язку із судами і спрямована на формування й забезпечення функціонування корпусу суддів, — Вищу кваліфікаційну комісію суддів України, органи суддівського самоврядування, Державну судову адміністрацію України тощо. Зазначене дає підстави вважати, що Закон не встановлював додаткових вимог до кандидатів на посаду судді, він установив напрями роботи кваліфікаційної комісії, за якими вона оцінює постать кандидата з метою, що особа, яку вона рекомендує для призначення на посаду судді, має бути бездоганим і репрезентативним носієм судової влади.

Саме до таких напрямів діяльності кваліфікаційної комісії віднесено перевірку обставин, які характеризують особу, про що йдеться у частині другій статті 64, статті 70 Закону, які законодавець, як випливає з наведеного аналізу частини

третьої статті 127 Конституції України, помилково назвав вимогами. Вже сама вказівка, що не можуть бути рекомендовані на посаду судді громадяни, які: визнані судом обмежено дієздатними або недієздатними; мають хронічні психічні чи інші захворювання, що перешкоджають виконанню обов'язків судді; мають не зняту чи не погашену судимість (частина друга статті 64 Закону), підтверджує, що це не вимоги до громадян, а перестороги, якими має керуватися кваліфікаційна комісія, щоб унеможливити в інтересах суспільства потрапляння до судового корпусу осіб із зазначеними характеристиками. Виходячи саме із такого цільового призначення кваліфікаційної комісії, вона зобов'язана перевірити відповідність кандидата на посаду судді конституційним вимогам, а також здійснити перевірку його якісних характеристик, передбачених Законом.

До кваліфікаційної комісії може звернутися із заявою про участь у доборі кандидатів на посаду судді кожен, хто формально відповідає вимогам, встановленим частиною третьою статті 127 Конституції України. Проте не кожен може бути рекомендованим для розгляду питання про призначення на посаду судді. Саме тому приписи частини другої статті 64 Закону містять не вимоги до кандидата, а фільтраційні обов'язки для кваліфікаційної комісії, які застерігають її від рекомендування особи на посаду судді через наявність указаних обставин.

На жаль, зазначену поняттєву помилку законодавця Конституційний Суд України фактично уконституціював у абзаці другому пункту 1 резолютивної частини Рішення роз'ясненням, «що вичерпний перелік вимог до осіб, які виявили бажання стати суддею, та до кандидатів на посаду судді встановлюється виключно Конституцією та законами України».

2. Викликає також здивування логічна помилка законодавця, що міститься у частині другій статті 70 Закону, за якою до змістової структури кваліфікаційного іспиту віднесено оцінку «особистих і моральних якостей кандидата». Відповідно до змісту частин першої, другої цієї статті кваліфікаційним іспитом є атестування особи на наявність теоретичних знань та рівня професійної підготовки кандидата на посаду судді, ступеня його придатності здійснювати правосуддя з питань юрисдикції відповідного суду, що і є суттю кваліфікаційного іспиту.

Оцінка моральних якостей кандидата є важливою і вкрай необхідною умовою аналізування постаті кандидата, але це має бути не в контексті оцінювання рівня його теоретичних знань права і професійної діяльності. Зведення всього вказаного до купи, як це зробив законодавець у частині другій статті 70 Закону, не відповідає логіці, а також сутності цієї статті. Раніше діючий Закон України «Про статус суддів» від 15 грудня 1992 року № 2862-XII не з'єднував в одній нормативній формулі ці два різнопланових поняття. Оскільки оцінювання особистих і моральних якостей кандидата на посаду судді не може перебувати у логічній сув'язі з оцінкою рівня предметних знань права і не повинно на неї впливати, то Конституційний Суд України мав би висловити свою позицію щодо правової визначеності сукупності тих складників оцінювання кандидата на посаду судді на кваліфікаційному іспиті, які законодавець заклав у частині другій статті 70 Закону, пов'язавши в ній різноціннісні категорії.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним зверненням акціонерної компанії
«Харківобленерго» щодо офіційного тлумачення положень пункту 2
частини другої статті 17, пункту 8 частини першої статті 26,
частини першої статті 50 Закону України «Про виконавче провадження»

м. Київ
26 червня 2013 року
№ 5-рп/2013

Справа № 1-7/2013

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича — доповідача,
Винокурова Сергія Маркіяновича,
Гультая 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 зверненням акціонерної компанії «Харківобленерго» (далі — акціонерна компанія) щодо офіційного тлумачення положень пункту 2 частини другої статті 17, пункту 8 частини першої статті 26, частини першої статті 50 Закону України «Про виконавче провадження» від 21 квітня 1999 року № 606-XIV (Відомості Верховної Ради України, 1999 р., № 24, ст. 207) з наступними змінами (далі — Закон).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення акціонерної компанії.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування судами

України положень пункту 2 частини другої статті 17, пункту 8 частини першої статті 26, частини першої статті 50 Закону.

Заслухавши суддю-доповідача Вдовіченка С. Л. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції Державної виконавчої служби України, науковців Київського університету права НАН України, Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва Національної академії правових наук України, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Львівського національного університету імені Івана Франка, Національного університету «Києво-Могилянська академія», Національного університету «Острозька академія», Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», Ужгородського національного університету, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. Акціонерна компанія звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення таких положень Закону:

— пункту 2 частини другої статті 17 в аспекті питання, чи є ухвала господарського суду про розстрочку виконання рішення суду окремим виконавчим документом, який виконується в загальному порядку, встановленому Законом;

— пункту 8 частини першої статті 26 в аспекті питання, чи є наявність постанови про закінчення виконавчого провадження з примусового виконання наказу господарського суду в одній і тій самій справі обставиною, передбаченою Законом, яка виключає здійснення виконавчого провадження, якщо стягувач подав до примусового виконання ухвалу господарського суду про розстрочку виконання невиконаного рішення цього суду за відсутності постанови про закінчення виконавчого провадження з примусового виконання такої ухвали;

— частини першої статті 50 в аспекті питання, чи вважається одним завершеним виконавчим провадженням, яке не може бути розпочате знову, виконавче провадження з примусового виконання рішення суду у випадку, коли після його закінчення за наказом суду стягувач подав заяву про відкриття виконавчого провадження за ухвалою суду про розстрочку виконання того ж невиконаного рішення суду.

На обґрунтування неоднозначного застосування вказаних положень Закону акціонерна компанія долучила до конституційного звернення рішення господарських судів України.

2. Здійснений Конституційним Судом України аналіз положень Конституції України, Господарського процесуального кодексу України (далі — Кодекс) та Закону в аспекті порушених у конституційному зверненні питань дає підстави для таких висновків.

2.1. Відповідно до Основного Закону України держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання; усі суб'єкти права власності рівні перед законом; права і свободи людини і громадянина захищаються судом; судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій її території; обов'язковість рішень суду є однією з основних засад судочинства (частина четверта статті 13, частина перша статті 55, частина п'ята статті 124, пункт 9 частини третьої статті 129).

Згідно з частиною другою статті 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI судові рішення, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання усіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями на всій території України.

Конституційний Суд України неодноразово зазначав, що виконання судового рішення є невід'ємною складовою права кожного на судовий захист і охоплює, зокрема, законодавчо визначений комплекс дій, спрямованих на захист і відновлення порушених прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства, держави (пункт 2 мотивувальної частини Рішення від 13 грудня 2012 року № 18-рп/2012); невиконання судового рішення загрожує сутності права на справедливий розгляд судом (пункт 3 мотивувальної частини Рішення від 25 квітня 2012 року № 11-рп/2012).

Конституційний Суд України, розглядаючи цю справу, бере до уваги практику Європейського суду з прав людини, який, зокрема, в рішенні у справі «Шмалько проти України» від 20 липня 2004 року вказав, що право на виконання судового рішення є складовою права на судовий захист, передбаченого статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, для цілей якої виконання рішення, ухваленого будь-яким судом, має розцінюватися як складова частина судового розгляду (пункт 43).

Таким чином, право на судовий захист є конституційною гарантією прав і свобод людини і громадянина, а обов'язкове виконання судових рішень — складовою права на справедливий судовий захист.

2.2. Згідно зі статтею 115 Кодексу рішення, ухвали, постанови господарського суду, що набрали законної сили, є обов'язковими на всій території України і виконуються у порядку, встановленому Законом.

Відповідно до статті 1 Закону виконавче провадження — це сукупність дій органів і посадових осіб, визначених у ньому, спрямованих на примусове виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), які провадяться на підставах, в межах повноважень та у спосіб, визначених Законом, іншими нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до законів України, а також рішеннями, що підлягають примусовому виконанню. У Законі визначено загальний порядок примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), до якого, зокрема, віднесено пошук майна боржника, арешт коштів на рахунках в банківських установах, оцінка майна та його реалізація на прилюдних торгах (статті 40, 57, 58, 62).

Примусове виконання рішень судів України відбувається на основі виконавчих документів, які є підставою для відкриття державним виконавцем виконавчого провадження і проведення виконавчих дій. Такими документами є виконавчі листи, що видаються судами; накази господарських судів; ухвали, постанови судів у випадках, передбачених законом; інші документи, визначені у частині другій статті 17 Закону.

2.3. Виконання рішення господарського суду провадиться на підставі виданого ним наказу, який є виконавчим документом (частина перша статті 116 Кодексу).

Системний аналіз статей 84, 116, 117, 119, 120 Кодексу дає можливість дійти висновку, що наказ відтворює резолютивну частину прийнятого господарським судом рішення і залишається незмінним до повного виконання чи втрати ним юридичної сили у випадках, встановлених Кодексом.

Винятки стосовно загального порядку примусового виконання рішень господарського суду закріплено у відповідних статтях Кодексу та Закону.

Так, згідно зі статтею 121 Кодексу у разі наявності обставин, що ускладнюють виконання рішення або роблять його неможливим, за заявою сторони, державного виконавця, прокурора або за своєю ініціативою господарський суд, який видав виконавчий документ, у виняткових випадках, залежно від обставин справи, може відстрочити або розстрочити виконання рішення (частина перша); про відстрочку або розстрочку виконання рішення виноситься ухвала, яка може бути оскаржена у встановленому порядку (частина третя).

Підставою для застосування статті 36 Закону є наявність об'єктивних обставин, що ускладнюють або роблять неможливим застосування загального порядку примусового виконання рішень.

За судовою практикою до обставин, що ускладнюють виконання судового рішення та які є підставою для розстрочки його виконання, належать хвороба боржника або членів його сім'ї, скрутне матеріальне становище боржника, наявність загрози банкрутства юридичної особи-боржника, стихійне лихо, інші надзвичайні події тощо.

У Кодексі передбачено дві стадії, на яких суд може вирішувати питання про розстрочку виконання рішення, а саме: при винесенні рішення по суті справи, що відображається в мотивувальній та резолютивній частинах рішення (пункт 3 частини першої, частина друга статті 84), а також у наказі господарського суду; та під час виконання рішення суду (виконавчого провадження) шляхом винесення окремого процесуального документа (ухвали) про розстрочку виконання рішення (частина третя статті 121).

Розстрочка виконання рішення суду, як вважає Конституційний Суд України, означає виконання його частинами, встановленими судом, з певним інтервалом у часі. За змістом частини другої статті 84 Кодексу строки виконання рішення частинами (сплата грошових сум частками тощо) визначаються судом.

Конституційний Суд України також зазначає, що розстрочка виконання рішення має базуватися на принципах співмірності і пропорційності з метою забезпечення балансу прав і законних інтересів стягувачів і боржників. Вирішуючи питання про розстрочку виконання рішення, суд не може змінювати суті винесеного у справі рішення.

3. Суб'єкт права на конституційне звернення порушує питання стосовно того, чи є ухвала господарського суду про розстрочку виконання рішення суду окремим виконавчим документом, на підставі якого може бути відкрито окреме виконавче провадження у порядку, встановленому Законом.

Відповідно до пункту 2 частини другої статті 17 Закону підлягають виконанню державною виконавчою службою такі виконавчі документи: ухвали, постанови судів у цивільних, господарських, адміністративних справах, кримінальних про-

вадженнях та справах про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законом.

Конституційний Суд України виходить з того, що до ухвал, визначених у пункті 2 частини другої статті 17 Закону, належать, зокрема, ухвали про вжиття запобіжних заходів та забезпечення позову у господарських справах (статті 43⁶, 67 Кодексу), які виконуються органами державної виконавчої служби або іншими органами виконання судових рішень згідно з вимогами статей 2, 3, 5, 17 Закону без видачі наказу суду, оскільки мають самостійний процесуальний характер і не є актами вирішення спору по суті. Такі ухвали приймаються судом у зв'язку з необхідністю забезпечення розгляду судових справ та виконання рішення суду в майбутньому. Оскарження ухвал про вжиття запобіжних заходів та забезпечення позову не зупиняє їх виконання (частина друга статті 43⁷, частина третя статті 67 Кодексу).

Аналіз положень статей 116, 121 Кодексу і статті 36 Закону дає підстави вважати, що ухвала господарського суду про розстрочку виконання рішення спрямована на забезпечення повного виконання рішення суду і відповідного судового наказу та є допоміжним процесуальним актом (документом) реагування суду на перешкоди, які унеможливають або ускладнюють виконання його рішення. Така ухвала має похідний характер від рішення суду, яким справу вирішено по суті, і є обов'язковою для державної виконавчої служби при виконанні відповідного судового наказу у межах відкритого виконавчого провадження.

Таким чином, врахувавши стадійність господарського процесу, процедуру виконання рішення господарського суду на підставі наказу, юридичну природу ухвали господарського суду про розстрочку виконання судового рішення, Конституційний Суд України дійшов висновку, що така ухвала не є підставою для відкриття нового виконавчого провадження, а підлягає виконанню у раніше відкритому на підставі судового наказу виконавчому провадженні як процесуальний акт (документ), яким лише розстрочується виконання судового рішення.

4. Автор клопотання просить також дати офіційне тлумачення положень пункту 8 частини першої статті 26, частини першої статті 50 Закону в аспекті таких питань: чи є наявність постанови про закінчення виконавчого провадження з примусового виконання наказу господарського суду у одній і тій самій справі обставиною, передбаченою Законом, яка виключає здійснення виконавчого провадження, якщо стягувач подав до примусового виконання ухвалу господарського суду про розстрочку виконання невиконаного рішення цього суду за відсутності постанови про закінчення виконавчого провадження з примусового виконання цієї ухвали; чи вважається одним завершеним виконавчим провадженням, яке не може бути розпочате знову, виконавче провадження з примусового виконання рішення суду у випадку, коли після закінчення виконавчого провадження стягувач подав заяву про відкриття нового виконавчого провадження за ухвалою суду про розстрочку виконання того ж невиконаного рішення, вказуючи умову «якщо стягувач подав до примусового виконання ухвалу господарського суду про розстрочку виконання невиконаного рішення».

Конституційний Суд України, даючи офіційне тлумачення положення пункту 2 частини другої статті 17 Закону, дійшов висновку, що необхідність в офіційному

тлумаченні положень пункту 8 частини першої статті 26, частини першої статті 50 Закону в аспекті інших порушених акціонерною компанією питань відпала, оскільки вони нерозривно пов'язані з положенням, щодо якого Конституційний Суд України дав офіційне тлумачення.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 62, 63, 66, 67, 69, 94, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. В аспекті конституційного звернення положення пункту 2 частини другої статті 17 Закону України «Про виконавче провадження» від 21 квітня 1999 року № 606-XIV з наступними змінами у системному зв'язку з положеннями статті 36 цього закону, статей 116, 121 Господарського процесуального кодексу України слід розуміти так, що ухвала про розстрочку виконання рішення господарського суду не є підставою для відкриття нового виконавчого провадження, а підлягає виконанню у раніше відкритому на підставі судового наказу виконавчому провадженні як процесуальний акт (документ), яким надається розстрочка виконання судового рішення.

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 dated June 26, 2013 No. 5-rp/2013 in the case upon the constitutional appeal of the stock company «Kharkivoblenergo» concerning the official interpretation of the provisions of Articles 17.2.2, 26.1.8. 50.1 of the Law «On Execution Proceedings»*

Subject of the right to the constitutional appeal — the stock company «Kharkivoblenergo» — applied to the Constitutional Court with the appeal to provide official interpretation whether a ruling of a commercial court on deferment of execution of a court decision was a separate execution document which shall be executed in the general order provided for by the Law «On Execution Proceedings» dated April 21, 1999 No. 606-XIV (hereinafter referred to as «the Law») and whether a ruling on deferment of execution of decision of a commercial court was the ground for initiation of a new execution proceedings.

The Constitutional Court of Ukraine analysed the provisions of the Constitution, the Commercial and Procedural Code (hereinafter referred to as «the Code») and the Law in the aspect of the issues raised in the constitutional appeal and has grounds for the following conclusions.

The Constitutional Court has more than once indicated that execution of a court decision is an integral part of the right of every person to judicial protection and

includes, in particular, a set of actions defined by legislation aimed at protection and restoration of violated rights, freedoms, legal interests of natural and legal entities, society, state (item 2 of the motivation part of the Decision dated December 13, 2012 No. 18-rp/2012); failure to execute a court decision endangers the essence of the right to fair trial (item 3 of the motivation part of the Decision dated April 25, 2012 No. 11-rp/2012).

Thus, the right to judicial protection is the constitutional guarantee of human and citizens' rights and freedoms, and mandatory execution of court decisions is a part of the right to fair judicial protection.

Enforcement of decisions of courts of Ukraine shall be performed on the basis of the execution documents which are the ground for initiation of the execution proceedings by the state enforcement officer and performance of the execution actions. These documents are execution letters issued by courts; orders of commercial courts; rulings, court resolutions in cases envisaged by law; other documents defined in Article 17.2 of the Law.

Execution of a decision of a commercial court shall be performed on the grounds of the issued order which is an execution document (Article 116.1 of the Code).

Exceptions concerning the general order of the enforcement of decisions of a commercial court are stipulated in relevant articles of the Code and the Law.

According to Article 121 of the Code, in case of circumstances which complicate execution of decision or make it impossible, upon the appeal of a party, state enforcement officer, prosecutor or upon its own initiative the commercial court which issued the execution document, as an exception, depending on circumstances of the case, may postpone or defer execution of a decision (paragraph one); there shall be issued a ruling on postponement or deferment of a decision which may be disputed in the established order (paragraph three).

The ground for application of Article 36 of the Law is availability of the objective circumstances which complicate or render impossible application of the general order of the enforcement of decisions.

Pursuant to the case-law, the circumstances which complicate execution of a court decision and are the grounds for deferment of its execution are illness of debtor or members of his family, financial straits of a debtor, danger of bankruptcy of a legal entity which is a debtor, natural disaster, other emergencies etc.

The Constitutional Court indicates that deferment of execution of decision shall be based on the principles of adequacy and proportionality in order to provide the balance of rights and legal interests of collectors and debtors. During consideration of deferment of execution of a decision a court shall not change the essence of the decision adopted.

Analysis of the provisions of Articles 116, 121 of the Code and Article 36 of the Law gives reasons to consider that a ruling of a commercial court on deferment of execution of a decision aimed at provision of complete execution of a court decision and the relevant court order and is an auxiliary procedural act (document) of a court reacting to obstacles which render impossible or complicate execution of its decision. Such a ruling is of derivative character from the court decision which decided on the case and is mandatory for the state executive service in execution of the relevant court order within the limits of the open execution proceedings.

Hence, the Constitutional Court considered the stages of the commercial proceedings, the procedure of execution of decisions of a commercial court on the grounds of order, the legal nature of the ruling of a commercial court on deferment of execution of a court decision and came to the conclusion that such a ruling is not the ground for initiation of the new execution proceedings, but shall be executed within the execution proceedings initiated heretofore on the basis of the court order to execution proceedings as a procedural act (document) which provides the deferment of execution of a court decision.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held that in terms of the constitutional appeal the provisions of Article 17.2.2 of Law «On Execution Proceedings» dated April 21, 1999 No. 606-XIV as amended in the system connection with the provisions of Article 36 of this law, Articles 116, 121 of the Commercial and Procedural Code shall be understood as reading that a ruling on deferment of execution of a decision of a commercial court is not the ground for initiation of the new execution proceedings, but shall be executed within the execution proceedings initiated heretofore on the basis of the court order to execution proceedings as a procedural act (document) which provides the deferment of execution of a court decision.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним зверненням Приватного малого підприємства-фірми «Максима» щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 59 Конституції України, частини першої статті 44 Господарського процесуального кодексу України
(справа про відшкодування витрат на юридичні послуги у господарському судочинстві)

м. К и ї в
11 липня 2013 року
№ 6-рп/2013

Справа № 1-4/2013

Конституційний Суд України у складі суддів:

Винокурова Сергія Маркіяновича — головуєчого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Кампа Володимира Михайловича — доповідача,
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 зверненням Приватного малого підприємства-фірми «Максима» щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 59 Конституції України, частини першої статті 44 Господарського процесуального кодексу України (далі — Кодекс).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення Приватного малого підприємства-фірми «Максима».

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування судами України положень частини першої статті 59 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Кампа В. М. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції Президента України, Голови Верховної Ради України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини, Міністерства юстиції України, Антимонопольного комітету України, Державної служби статистики України, Верховного Суду України, Вищого адміністративного суду України, Вищого господарського суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Всеукраїнської громадської організації «Асоціація правників України», Інституту демократії та прав людини, Союзу юристів України, науковців Академії адвокатури України, Донецького національного університету, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України, Міжрегіональної Академії управління персоналом, 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 звернення — Приватне мале підприємство-фірма «Максима» — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини першої статті 59 Конституції України та частини першої статті 44 Кодексу щодо судових витрат, які підлягають сплаті за юридичні послуги, надані не адвокатом, а іншим фахівцем у галузі права, та стосовно того, чи має суб'єкт звернення до господарського суду, у тому числі юридична особа, право на відшкодування судових витрат на юридичні послуги, надані фахівцем у галузі права, у разі задоволення позову у господарській справі.

Як вважає автор клопотання, суди України різних юрисдикцій (адміністративні, господарські, цивільні) неоднозначно застосовують положення частини першої статті 59 Конституції України щодо права кожного на правову допомогу та на вільний вибір захисника своїх прав, що має наслідком, зокрема, відмову у відшкодуванні в господарському суді судових витрат на юридичні послуги, надані не адвокатом, а іншим фахівцем у галузі права, і призводить до порушення конституційного права на правову допомогу та обмеження конституційного права на вільний вибір захисника.

2. Конституційний Суд України, вирішуючи порушені в конституційному зверненні питання, виходить з такого.

Україна є демократичною, правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права, а людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, яка відповідає перед людиною за свою діяльність; громадяни мають рівні

конституційні права і свободи та є рівними перед законом (статті 1, 3, частина перша статті 8, частина перша статті 24 Основного Закону України).

Норми Конституції України є нормами прямої дії; права і свободи людини і громадянина захищаються судом; виключно законами України визначаються судочинство і основи організації та діяльності адвокатури; в Основному Законі України закріплені основні засади судочинства (частина третя статті 8, частина перша статті 55, пункт 14 частини першої статті 92, частина третя статті 129 Конституції України).

3. У частині першій статті 59 Конституції України закріплено право кожного на правову допомогу. Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України таке право є гарантованою Конституцією України можливістю фізичної особи одержати юридичні (правові) послуги (абзац другий пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 16 листопада 2000 року № 13-рп/2000). Це право є одним із конституційних, невід'ємних прав людини і має загальний характер; реалізація права на правову допомогу не може залежати від статусу особи та характеру її правовідносин з іншими суб'єктами права; вибір форми та суб'єкта надання такої допомоги залежить від волі особи, яка бажає її отримати; конституційне право кожного на правову допомогу за своєю суттю є гарантією реалізації, захисту та охорони інших прав і свобод людини і громадянина, і в цьому полягає його соціальна значимість (абзаци третій, четвертий, п'ятий підпункту 3.1, абзац перший підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2009 року № 23-рп/2009). Звернення до суду для захисту конституційного права кожного на правову допомогу безпосередньо на підставі частини третьої статті 8 Конституції України гарантується.

Порядок та умови надання правової допомоги визначаються законом (частина друга статті 10 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI).

Згідно з частиною другою статті 59 Конституції України для забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах в Україні діє адвокатура. Відповідно до частини першої статті 2 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 року № 5076-VI адвокатура України — це недержавний самоврядний інститут, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги на професійній основі.

За частиною першою статті 12 Цивільного процесуального кодексу України, частиною другою статті 16 Кодексу адміністративного судочинства України правова допомога може надаватися адвокатами або іншими фахівцями у галузі права у порядку і випадках, установлених законом.

Зі змісту частини першої статті 59 Конституції України вбачається, що правова допомога може надаватися на платній чи безоплатній основі.

Підстави, межі та порядок відшкодування судових витрат на правову допомогу, надану в суді як адвокатом, так і іншим фахівцем у галузі права, регламентовано у пункті 2 частини третьої статті 79, статтях 84, 88, 89 Цивільного процесуального кодексу України, пункті 1 частини третьої статті 87, статтях 90, 94, 95, 96,

97, 98 Кодексу адміністративного судочинства України. В окремих випадках, передбачених законодавством, встановлено відшкодування судових витрат на правову допомогу лише адвоката (частина третя статті 48, частина п'ята статті 49 Кодексу, пункт 1 частини першої статті 118, статті 119, 120, 124, 125, 126 Кримінального процесуального кодексу України).

Отже, аналіз законодавчих засад надання правової допомоги та порядку відшкодування судових витрат на таку допомогу дає Конституційному Суду України підстави для висновку, що законодавець застосовує диференційований підхід до визначення суб'єктів надання правової допомоги та до порядку відшкодування судових витрат на таку допомогу.

4. Відповідно до статті 28 Кодексу справи юридичних осіб у господарському суді ведуть їх органи, що діють у межах повноважень, наданих їм законодавством та установчими документами, через свого представника. Представництво інтересів юридичних осіб у господарському суді здійснюють керівники підприємств і організацій, інші особи, повноваження яких визначені законодавством або установчими документами, а також особи, повноваження яких підтверджуються довіреністю від імені підприємства, зокрема адвокати та інші фахівці у галузі права.

Конституційний Суд України виходить з того, що юридична особа самостійно вирішує питання про вибір свого представника у господарському суді. Держава гарантує такій особі відшкодування судових витрат на юридичні послуги, що надаються лише адвокатом (частина перша статті 44 Кодексу). Витрати юридичної особи на надані їй у господарському судочинстві послуги адвоката відшкодовуються в порядку, встановленому процесуальним законом (частина п'ята статті 49 Кодексу).

Дослідивши положення Кодексу, Конституційний Суд України вважає, що в ньому не передбачено відшкодування юридичній особі витрат на юридичні послуги, надані їй іншим, ніж адвокат, фахівцем у галузі права. Однак це не виключає можливості законодавчого врегулювання питання про відшкодування вказаних витрат суб'єкту права на звернення до господарського суду на послуги, надані йому таким фахівцем.

Отже, в аспекті конституційного звернення щодо можливості віднесення до судових витрат сум, сплачених юридичною особою за послуги, надані їй в господарському судочинстві іншим, ніж адвокат, фахівцем у галузі права, положення частини першої статті 44 Кодексу, згідно з яким до судових витрат віднесені, зокрема, витрати, пов'язані з оплатою послуг адвоката, у контексті статті 59 Конституції України потрібно розуміти так, що до складу судових витрат на юридичні послуги, які підлягають відшкодуванню юридичній особі в господарському судочинстві, належать суми, сплачені такою особою, якщо інше не передбачено законом, лише за послуги адвоката.

5. Автор клопотання просить також дати офіційне тлумачення положень частини першої статті 59 Конституції України, частини першої статті 44 Кодексу в аспекті питання, чи має суб'єкт права на звернення до господарського суду, у тому числі юридична особа, право на відшкодування витрат на юридичні послуги,

надані іншим, ніж адвокат, фахівцем, у разі задоволення його позову у господарській справі.

Оскільки Конституційний Суд України дав офіційне тлумачення зазначених положень щодо судових витрат, які підлягають сплаті за юридичні послуги, надані юридичній особі у господарському судочинстві не адвокатом, а іншим фахівцем у галузі права, то необхідності в такому тлумаченні немає.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 62, 63, 67, 69, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. В аспекті конституційного звернення положення частини першої статті 44 Господарського процесуального кодексу України, згідно з яким до судових витрат віднесені, зокрема, витрати, пов'язані з оплатою послуг адвоката, у контексті статті 59 Конституції України потрібно розуміти так, що до складу судових витрат на юридичні послуги, які підлягають відшкодуванню юридичній особі у господарському судочинстві, належать суми, сплачені такою особою, якщо інше не передбачено законом, лише за послуги адвоката.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточною 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 dated July 11, 2013 No. 6-rp/2013 in the case upon the constitutional appeal of Private Small enterprise – «Maksyma» firm concerning official interpretation of the provisions of Article 59.1 of the Constitution of Ukraine, Article 44.1 of Economic Procedural Code of Ukraine (case on the reimbursement of expenses for the legal services in the economic proceedings)

Subject of the right to constitutional appeal — Private small enterprise — «Maksyma» firm applied to the Constitutional Court of Ukraine with an appeal to provide official interpretation of the provisions of Article 59.1 of the Constitution of Ukraine and Article 44.1 of Economic Procedural Code of Ukraine (hereinafter referred to as «the Code») on the court's expenses to be paid for the legal services, provided not by a lawyer but another specialist in law and whether a subject of appeal to the economic court, including legal entity, has the right to the reimbursement of the court's expenses for the legal services, provided by a specialist in law, in case a claim in an economic case was satisfied.

Article 59.1 of the Constitution of Ukraine stipulates the right of anyone to legal assistance. This right is one of the constitutional, inalienable rights of an individual and has a general effect; implementation of the right to legal assistance may depend on

the status of an individual and the nature of his/her legal relationships with other subjects of law; the selection of form and subject of ensuring such assistance depends on the will of an individual, striving to obtain it; the constitutional right of everyone to legal assistance by its nature is a guarantee of implementation, protection and preservation of the other human and citizen's rights and freedoms, which underlines its social importance. Appeal to court to protect the constitutional right of everyone to legal assistance is guaranteed directly on the basis of paragraph 3 of Article 8.3 of the Constitution of Ukraine.

Pursuant to Article 59.2 of the Constitution of Ukraine advocateship acts to provide the right to protection against accusation and extension of legal assistance while deciding cases in courts and other state bodies in Ukraine.

In accordance with Article 12.1 of the Civil Procedural Code of Ukraine, Article 16.2 of the Code of Administrative Justice of Ukraine legal assistance may be provided by lawyers or other specialists in law in the order and in cases set forth by law.

The content of Article 59.1 of the Constitution of Ukraine envisages that legal assistance may be provided on paid or free basis.

The grounds, limits and order of reimbursement of the court's expenses for the legal assistance, provided both by a lawyer and other specialist in law are regulated in Articles 79.3.2, 84, 88, 89 of the Civil Procedural Code of Ukraine, Articles 87.3.1, 90, 94, 95, 96, 97, 98 of the Code of Administrative Justice of Ukraine. In some cases, envisaged by the law, reimbursement of court's expenses for legal assistance only by a lawyer is provided (Article 48.3, 49.5 of the Code, Articles 118.1.1, 119, 120, 124, 125, 126 of the Criminal Procedural Code of Ukraine).

Thus, analysis of the legislative principles of rendering legal assistance and the order of reimbursement of court's expenses for such assistance gives grounds for the Constitutional Court of Ukraine to conclude that the legislator applies individual approach to the definition of the subjects of rendering legal assistance and to the order of reimbursement of the court's expenses for such assistance.

The Constitutional Court of Ukraine proceeds from the fact that a legal entity individually decides on the selection of his/her representative in the economic court. The state guarantees reimbursement of the court's expenses for legal services provided to such entity only by a lawyer (Article 44.1 of the Code). Expenses of a legal entity provided in the economic proceedings for the costs of a lawyer shall be reimbursed in the order, established by the procedural law (Article 49.5 of the Code).

Having examined the provisions of the Code, the Constitutional Court of Ukraine considers that it does not envisage the reimbursement of the expenses for legal services to the legal entity, provided by a specialist in law, other than a lawyer. However, this does not preclude the legal settlement of the issue on compensation for such expenses to the subject of the right to appeal to the economic court for the services, provided to him/her by such specialist.

Hence, in terms of the constitutional appeal on the possibility to include into the court's expenses the sums, paid by a legal entity for the services, provided to him/her in the economic proceedings by a specialist in law other than lawyer, the provisions of Article 44.1 of the Code, under which the court's expenses are, in particular, the expenses, related to the costs of a lawyer in the context of Article 59 of the Constitution of Ukraine shall be understood as reading that the court's expenses for the legal

services to be reimbursed to the legal entity in the economic proceedings are the sums, paid by such legal entity unless other provided by the law, only for the costs of lawyer.

Thus, in terms of the constitutional appeal the provisions of Article 44.1 of the Economic Procedural Code of Ukraine upon which the court's expenses, in particular, are expenses related to the costs of a lawyer in the context of Article 59 of the Constitution shall be understood as reading that the court's costs for the legal services to be reimbursed to the legal entity in the economic proceedings are the sums, paid by such legal entity unless other provided by the law, only for the costs of a lawyer.

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним зверненням громадянина
Козлова Дмитра Олександровича щодо офіційного тлумачення
положень другого речення преамбули Закону України
«Про відповідальність за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань»

м. Київ
11 липня 2013 року
№ 7-рп/2013

Справа № 1-12/2013

Конституційний Суд України у складі суддів:

Винокурова Сергія Маркіяновича — головуєчого,
Бауліна Юрія Васильовича — доповідача,
Бринцева Василя Дмитровича,
Гультая 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,

за участю представника суб'єкта права на конституційне звернення громадянина Козлова Дмитра Олександровича — адвоката Романишина Маріана Миколайовича; Селіванова Анатолія Олександровича — Постійного представника Верховної Ради України у Конституційному Суді України; залучених до участі у розгляді справи: Осетинського Анатолія Йосиповича — заступника Голови Вищого господарського суду України, Лесько Алли Олексіївни — судді Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Новікова Віктора Володимировича — директора юридичного департаменту Національного банку України, Квасніцького Олексія Олексійовича — начальника юридичного управління Державної інспекції України з питань захисту прав споживачів, Лук'янця Дмитра Миколайовича — професора Державного вищого навчального закладу «Українська академія банківської справи Національного банку України», Ромовської Зореслави Василівни — професора Академії адвока-

тури України, Білокона Юрія Миколайовича — заступника Голови правління Публічного акціонерного товариства «Міжнародний інвестиційний банк», Панова Сергія Миколайовича — заступника Голови правління — начальника юридичного департаменту Публічного акціонерного товариства «УкрСиббанк»,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним зверненням громадянина Козлова Д. О. щодо офіційного тлумачення положень другого речення преамбули Закону України «Про відповідальність за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань» від 22 листопада 1996 року № 543/96–ВР (Відомості Верховної Ради України, 1997 р., № 5, ст. 28) з наступними змінами (далі — Закон).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне звернення громадянина Козлова Д. О.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» є наявність неоднозначного застосування судами загальної юрисдикції положень другого речення преамбули Закону.

Заслухавши суддю-доповідача Бауліна Ю. В. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції Голови Верховної Ради України, Верховного Суду України, Вищого господарського суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Національного банку України, Державної інспекції України з питань захисту прав споживачів, Асоціації українських банків, Незалежної асоціації банків України, науковців Академії адвокатури України, Державного вищого навчального закладу «Українська академія банківської справи Національного банку України», 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. Громадянин Козлов Д. О. звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень другого речення преамбули Закону в такому аспекті: чи поширюється дія Закону лише на правовідносини, суб'єктами яких є виключно підприємства, установи та організації незалежно від форм власності та господарювання і фізичні особи — суб'єкти підприємницької діяльності, чи також на правовідносини, в яких вони є тільки одним із суб'єктів правовідносин між платниками і одержувачами коштів.

Згідно з преамбулою Закон регулює договірні правовідносини між платниками та одержувачами коштів щодо відповідальності за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань; суб'єктами зазначених правовідносин є підприємства, установи та організації незалежно від форм власності та господарювання, а також фізичні особи — суб'єкти підприємницької діяльності; дія цього закону не поширюється на порядок нарахування та сплати пені, штрафних та фінансових санкцій за несвоєчасну сплату податків, податкового кредиту та інших платежів до бюджетів усіх рівнів і позабюджетних фондів, передбачених чинним законодавством України, а також на відносини, що стосуються відповідальності суб'єктів переказу грошей через платіжні системи (перше, друге, третє речення преамбули).

Необхідність в офіційному тлумаченні положень другого речення преамбули Закону автор клопотання обґрунтовує тим, що в одних випадках суди, застосовуючи Закон, визнавали, що обмеження розміру пені за грошовими зобов'язаннями подвійною обліковою ставкою Національного банку України має застосовуватися виключно до правовідносин між юридичними особами та фізичними особами — суб'єктами підприємницької діяльності, а в інших — поширювали зазначене обмеження розміру пені і на правовідносини, в яких одна сторона є юридичною особою, а друга — фізичною особою, яка не має статусу суб'єкта підприємницької діяльності.

На думку громадянина Козлова Д. О., неоднозначне застосування судами положень другого речення преамбули Закону може призвести до порушення його прав, передбачених частиною четвертою статті 13, частинами першою, другою статті 24, частинами першою, четвертою статті 41, частиною четвертою статті 42, частиною першою статті 55 Конституції України.

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

2.1. Україна як соціальна, правова держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки; усі суб'єкти права власності рівні перед законом; кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом; держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів (стаття 1, частина четверта статті 13, частини перша, четверта статті 42 Конституції України).

В Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частини перша, друга статті 8 Основного Закону України).

2.2. Постановою Верховної Ради України «Про відповідальність за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань» від 24 грудня 1993 року № 3811–XII (далі — Постанова № 3811) з метою забезпечення своєчасного виконання грошових зобов'язань між суб'єктами господарювання було встановлено обов'язкову сплату платником незалежно від форми власності пені в розмірі 0,5 відсотка від суми простроченого платежу на користь одержувача коштів за кожний день прострочки, якщо більший розмір пені не обумовлений угодою сторін. Ці положення Постанови № 3811 замінили аналогічні за змістом положення Постанови Президії Верховної Ради України «Про відповідальність за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань» від 21 серпня 1992 року № 2578–XII.

Таким чином, Постановою № 3811 було встановлено обов'язкову сплату платником незалежно від форми власності зазначеного розміру пені, якщо більший розмір пені не був обумовлений угодою сторін. За таких умов одержувач коштів мав право на стягнення мінімальної суми пені у розмірі 0,5 відсотка від суми простроченого платежу за кожний день прострочки незалежно від того, чи була

передбачена у договорі між платником та одержувачем коштів сплата пені за прострочення платежу.

Аналіз матеріалів справи дає підстави для висновку, що через істотне зменшення рівня інфляції в державі протягом 1994–1996 років правове регулювання неустойки за несвоєчасне виконання грошового зобов'язання у правовідносинах між суб'єктами господарювання перестало відповідати економічним реаліям, адже передбачений у Постанові № 3811 мінімальний розмір неустойки (0,5 відсотка від суми простроченого платежу) став не виправдано високим. У цих умовах Закон мав стабілізувати грошовий обіг між суб'єктами господарювання, подолати негативні тенденції у розрахунках між ними.

Згідно із Законом платники грошових коштів сплачують на користь одержувачів цих коштів за прострочку платежу пеню в розмірі, що встановлюється за згодою сторін (стаття 1); розмір пені, передбачений статтею 1 Закону, обчислюється від суми простроченого платежу та не може перевищувати подвійної облікової ставки Національного банку України, що діяла у період, за який сплачується пеня (стаття 3). Відповідно до статті 5 Закону Постанова № 3811 була визнана такою, що втратила чинність.

Таким чином, Законом істотно змінено загальний підхід до правового регулювання пені за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань, а саме: встановлення її мінімального розміру було змінено на обмеження максимального розміру подвійною обліковою ставкою Національного банку України, що діяла у період, за який сплачується пеня. Крім того, у преамбулі Закону визначено суб'єктів правовідносин, на яких поширюється його дія: платниками і одержувачами грошових коштів є підприємства, установи та організації незалежно від форми власності та господарювання, а також фізичні особи — суб'єкти підприємницької діяльності.

Термінологія на позначення суб'єктів правовідносин, на яких поширюється дія Закону, відповідала термінології, що застосовувалася на той час в законах України «Про власність» від 7 лютого 1991 року № 697–XII, «Про підприємництво» від 7 лютого 1991 року № 698–XII, «Про підприємства в Україні» від 27 березня 1991 року № 887–XII. Цивільний кодекс України (далі — Кодекс) від 16 січня 2003 року № 435–IV, який набув чинності з 1 січня 2004 року, передбачив таких учасників цивільних відносин, як фізичні та юридичні особи, а також держава Україна, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, іноземні держави та інші суб'єкти публічного права (стаття 2). Кодекс запровадив також поняття фізичної особи — підприємця (глава V).

На підставі правової оцінки матеріалів справи та аналізу вказаного законодавства Конституційний Суд України дійшов висновку, що визначення в Законі певного переліку суб'єктів правовідносин, на які поширюється його дія, зумовило виняток із загального правила про поширення дії Закону на всіх учасників відповідних правовідносин. Таким чином, перелік суб'єктів правовідносин, встановлений Законом, є вичерпним і не підлягає розширеному тлумаченню.

Цей висновок узгоджується з правовою позицією Конституційного Суду України, за змістом якої перелік суб'єктів законодавчої ініціативи у статті 93 Конституції України є вичерпним (пункт 3 мотивувальної частини Рішення від 13 січня 2009 року № 1-рп/2009 у справі про право законодавчої ініціативи щодо внесення змін до закону про Державний бюджет України).

Беручи до уваги викладене, Конституційний Суд України вважає, що в аспекті конституційного звернення положення другого речення преамбули Закону слід розуміти так, що дія Закону поширюється на правовідносини, суб'єктами яких є лише підприємства, установи та організації незалежно від форм власності і господарювання та фізичні особи — суб'єкти підприємницької діяльності (підприємці).

3. Розглядаючи конституційне звернення, Конституційний Суд України вважає за необхідне піддати конституційно-правовому аналізу правовідносини зі сплати пені, що виникають між фізичними особами — споживачами та банками і іншими фінансовими установами у правовідносинах споживчого кредитування.

3.1. Відповідно до частини четвертої статті 42 Конституції України держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів.

Свобода договору є однією із загальних засад цивільного законодавства (пункт 3 частини першої статті 3 Кодексу). Згідно з частиною другою статті 627 Кодексу у договорах за участю фізичної особи — споживача враховуються вимоги законодавства про захист прав споживачів. Особливості регулювання відносин за договором про надання споживчого кредиту встановлені законом (частина третя статті 1054 Кодексу).

Як зазначено в положеннях пунктів 22, 23 статті 1, частини першої статті 11 Закону України «Про захист прав споживачів» від 12 травня 1991 року № 1023—XII з наступними змінами (далі — Закон про захист прав споживачів) споживач — фізична особа, яка придбаває, замовляє, використовує або має намір придбати чи замовити продукцію для особистих потреб, безпосередньо не пов'язаних з підприємницькою діяльністю або виконанням обов'язків найманого працівника; споживчий кредит — кошти, що надаються кредитором (банком або іншою фінансовою установою) споживачеві на придбання продукції.

Відповідно до положень частин першої, третьої статті 509, статей 526, 629 Кодексу зобов'язанням є правовідношення, в якому одна сторона (боржник) зобов'язана вчинити на користь другої сторони (кредитора) певну дію (передати майно, виконати роботу, надати послугу, сплатити гроші тощо) або утриматися від певної дії, а кредитор має право вимагати від боржника виконання його обов'язку. Зобов'язання має ґрунтуватися на засадах добросовісності, розумності та справедливості. Зобов'язання має виконуватися належним чином відповідно до умов договору та вимог Кодексу, інших актів цивільного законодавства, а за відсутності таких умов та вимог — відповідно до звичаїв ділового обороту або інших вимог, що звичайно ставляться. Договір є обов'язковим для виконання сторонами.

Згідно з частиною першою статті 11 Закону про захист прав споживачів між кредитором та споживачем укладається договір про надання споживчого кредиту, відповідно до якого кредитор надає кошти (споживчий кредит) або бере зобов'язання надати їх споживачеві для придбання продукції у розмірі та на умовах, встановлених договором, а споживач зобов'язується повернути їх разом з нарахованими відсотками.

Кодексом також передбачено, що виконання зобов'язання може забезпечуватися неустойкою, порукою, гарантією, заставою, притриманням, завдатком (частина перша статті 546). Неустойкою (штрафом, пенею) є грошова сума або інше майно, які боржник повинен передати кредиторowi у разі порушення боржником зобов'язання; штрафом є неустойка, що обчислюється у відсотках від суми невиконаного або неналежно виконаного зобов'язання; пенею є неустойка, що обчислюється у відсотках від суми несвоєчасно виконаного грошового зобов'язання за кожен день прострочення виконання (стаття 549 Кодексу). Якщо предметом неустойки є грошова сума, її розмір встановлюється договором або актом цивільного законодавства. Розмір неустойки, встановлений законом, може бути збільшений у договорі. Сторони можуть домовитися про зменшення розміру неустойки, встановленого актом цивільного законодавства, крім випадків, передбачених законом (частина друга статті 551 Кодексу). Розмір неустойки може бути зменшений за рішенням суду, якщо він значно перевищує розмір збитків, та за наявності інших обставин, які мають істотне значення (частина третя статті 551 Кодексу).

Таким чином, правовідносини про надання споживчого кредиту є договірними, до яких мають бути застосовані, зокрема, як загальні положення Кодексу про зобов'язання та договір, так і приписи його частини другої статті 627 щодо необхідності врахування вимог законодавства про захист прав споживачів.

3.2. Положеннями частин першої, другої статті 18 Закону про захист прав споживачів встановлено, що продавець (виконавець, виробник) не повинен включати у договори із споживачем умови, які є несправедливими. Умови договору є несправедливими, якщо всупереч принципу добросовісності його наслідком є істотний дисбаланс договірних прав та обов'язків на шкоду споживача. В частинах третій, четвертій статті 18 Закону про захист прав споживачів наведено окремі несправедливі умови договору, перелік яких не є вичерпним. При цьому пунктом 4 частини першої статті 21 Закону про захист прав споживачів встановлено, що для цілей застосування цього закону та пов'язаного з ним законодавства про захист прав споживачів права споживача вважаються в будь-якому разі порушеними, якщо порушується принцип рівності сторін договору, учасником якого є споживач.

Конституційний Суд України виходить з того, що вимога про нарахування та сплату неустойки за договором споживчого кредиту, яка є явно завищеною, не відповідає передбаченим у пункті 6 статті 3, частині третій статті 509 та частинах першій, другій статті 627 Кодексу засадам справедливості, добросовісності, розумності як складовим елементам загального конституційного принципу верховенства права. Наявність у кредитора можливості стягувати із споживача надмірні грошові суми як неустойку спотворює її дійсне правове призначення, оскільки із засобу розумного стимулювання боржника виконувати основне грошове зобов'язання неустойка перетворюється на несправедливо непомірний тягар для споживача та джерело отримання невиправданих додаткових прибутків кредитором.

Конституційний Суд України вважає, що з огляду на приписи частини четвертої статті 42 Конституції України участь у договорі споживача як слабкої сторони,

яка підлягає особливому правовому захисту у відповідних правовідносинах, зважає дію принципу рівності учасників цивільно-правових відносин та свободи договору, зокрема у договорах про надання споживчого кредиту щодо сплати споживачем пені за прострочення у поверненні кредиту.

Цей висновок узгоджується з положеннями Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Керівні принципи для захисту інтересів споживачів» від 9 квітня 1985 року № 39/248, в якій наголошено: визнаючи, що споживачі нерідко перебувають у нерівному становищі з точки зору економічних умов, рівня освіти та купівельної спроможності, принципи захисту інтересів споживачів мають, зокрема, за мету сприяти країнам у боротьбі зі шкідливою діловою практикою усіх підприємств на національному та міжнародному рівнях, яка негативно позначається на споживачах.

Як зауважував Конституційний Суд України, межі дії принципу свободи договору визначаються законодавством з урахуванням критеріїв справедливості, добросовісності, пропорційності і розумності. При цьому держава має підтримувати на засадах пропорційності розумний баланс між публічним інтересом ефективного перерозподілу грошових накопичень, комерційними інтересами банків щодо отримання справедливого прибутку від кредитування і правами та охоронюваними законом інтересами споживачів їх кредитних послуг (абзац третій підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 10 листопада 2011 року № 15-рп/2011 у справі про захист прав споживачів кредитних послуг).

У наведених «Керівних принципах для захисту інтересів споживачів» визначено, що споживачі мають бути захищені від таких зловживань, як односторонні типові контракти, виключення основних прав у контрактах та незаконні умови кредитування продавцями.

Захист від цих зловживань базується на положеннях законодавства, зокрема частини третьої статті 551 Кодексу, відповідно до якої розмір неустойки може бути зменшений за рішенням суду, якщо він значно перевищує розмір збитків, та за наявності інших обставин, які мають істотне значення. За практикою судів загальної юрисдикції України істотними обставинами в розумінні вказаних положень Кодексу вважаються, зокрема, ступінь виконання зобов'язання боржником; майновий стан сторін, які беруть участь у зобов'язанні; не лише майнові, а й інші інтереси сторін, що заслуговують на увагу (наприклад, відсутність негативних наслідків для позивача через прострочення виконання зобов'язання).

Таким чином, Конституційний Суд України дійшов висновку, що умови договору споживчого кредиту, його укладання та виконання повинні підпорядковуватися таким засадам, згідно з якими особа споживача вважається слабкою стороною у договорі та підлягає особливому правовому захисту з урахуванням принципів справедливості, добросовісності і розумності. Виконання державою конституційно-правового обов'язку щодо захисту прав споживачів вимагає від неї спеціального законодавчого врегулювання питань, пов'язаних із забезпеченням дії зазначених принципів у відносинах споживчого кредитування, зокрема щодо встановлення справедливого розміру неустойки за прострочення виконання грошових зобов'язань позичальниками — фізичними особами.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 62, 63, 67, 69, 70 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. В аспекті конституційного звернення положення другого речення преамбули Закону України «Про відповідальність за несвоєчасне виконання грошових зобов'язань» від 22 листопада 1996 року № 543/96–ВР з наступними змінами у взаємозв'язку з положеннями статей 1, 3 цього закону потрібно розуміти так, що обмеження пені у грошових зобов'язаннях подвійною обліковою ставкою Національного банку України, що діяла у період, за який сплачується пеня, поширюється на правовідносини, суб'єктами яких є лише підприємства, установи та організації незалежно від форм власності і господарювання та фізичні особи — суб'єкти підприємницької діяльності (підприємці).

2. Рекомендувати Верховній Раді України законодавчо врегулювати питання щодо встановлення справедливого розміру неустойки за прострочення виконання позичальниками — фізичними особами грошових зобов'язань у відносинах споживчого кредитування.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточною 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 dated July 11, 2013 No. 7-rp/2013 in the case upon the constitutional appeal of citizen Kozlov Dmytro Oleksandrovych concerning official interpretation of the provisions of the second sentence of the preamble of the Law «On Responsibility for Untimely Fulfillment of Money Obligations»

Citizen Dmytro Kozlov applied to the Constitutional Court with a claim to provide the official interpretation of the provisions of the second sentence of the preamble of the Law «On Responsibility for Untimely Fulfillment of Money Obligations» dated November 22, 1996 No. 543/96-BP as amended (hereinafter referred to as «the Law») in the following aspect: whether the Law applies to legal relations the subjects of which are only enterprises, establishments and organisations regardless of the form of ownership and management and natural persons — subjects of entrepreneurial activity or as well as to legal relations in which they are only one of the subjects of legal relations between tax payers and recipient of funds.

According to the preamble the Law regulates contractual legal relations between tax payers and recipients of funds; the subjects of the mentioned legal relations are enterprises, establishments and organisations regardless of the form of ownership and management and natural persons — subjects of entrepreneurial activity.

Pursuant to the Law payers of funds pay a fine for the delay in payment which is established upon agreement between the parties for the benefit of recipients of these funds (Article 1); the scale of a fine envisaged by Article 1 of the Law shall be calculated depending on the amount of delayed payment and shall not exceed the double discount rate of the National Bank of Ukraine valid for the period in which the fine is to be paid (Article 3).

On the grounds of legal assessment of the case materials and analysis of the legislation the Constitutional Court of Ukraine came to conclusion that provision of a certain list of subjects of legal relations in the Law which is covered by its legal force conditioned the exception to the general rule of application of legal force of the Law to all participants of the respective legal relations. Thus, the list of subjects of legal relations established by the Law is exhaustive and shall not be subject to extended interpretation.

Taking into account the abovementioned, the Constitutional Court of Ukraine deems that in terms of the constitutional appeal the provisions of the second sentence of the preamble of the Law shall be understood as reading that the legal force of the Law shall apply to legal relations subjects of which are only enterprises, establishments and organisations regardless of the form of ownership and management and natural persons — subjects of entrepreneurial activity (entrepreneurs).

In considering the constitutional application the Constitutional Court of Ukraine deems necessary to make a legal and constitutional analysis of legal relations on payment of a fine between natural persons — consumers and banks and other financial establishments in legal relations of consumer lending.

As it is mentioned in the provisions of Articles 1.22, 1.23, 11.1 of the Law «On Consumer Rights Protection» dated May 12, 1991 No. 1023-XII as amended (hereinafter referred to as «the Law on consumer rights protection») the consumer is a natural person who acquires, orders, utilises or has an intention to acquire or to order products for personal needs which do not have anything in common with entrepreneurship or fulfillment of duties of employee; the consumer credit — funds granted by creditor (bank or other financial institution) to consumer for purchasing products on the scale and conditions established by the agreement, and consumer is obliged to reimburse it with the interest.

The Civil Code (hereinafter referred to as «the Code») also envisages that fulfillment of obligation may be provided with forfeit, guarantee, retention, earnest money (Article 546.1). If a subject of forfeit is a sum of money its scale shall be established by agreement or act of civil legislation. The scale of forfeit established by law may be increased in the agreement. The parties may agree on decrease of the scale of forfeit established by the act of civil legislation except cases envisaged by law (Article 551.2 of the Code). The scale of forfeit may be decreased by a court decision if it significantly exceeds the scale of damage and on the condition of other circumstances which have important role (Article 551.3 of the Code).

Thus, legal relations concerning lending of consumer credit are contractual, and both general provisions of the Code on obligation and agreement as well as the provisions of its Article 627.2 concerning the necessity of consideration of requirements of legislation concerning the consumer rights protection shall be applied to them.

The provisions of Articles 18.1, 18.2 of the Law on consumer rights protection provide that a seller (executor, producer) shall not include conditions which are unfair to agreement with consumer. The conditions of agreement are unfair if, contrary to the principle of good faith, its consequence is a significant imbalance of contractual rights and duties for the loss of a consumer.

The Constitutional Court of Ukraine proceeds from the fact that the requirement to charge and to pay forfeit upon the agreement of consumer credit which is explicitly overstated does not conform to the principles of equity, good faith, reasonableness as constituent elements of the general constitutional principle of the rule of law envisaged in Articles 3.6, 509.3, 627.1, 627.2 of the Code. The possibility of a creditor to collect from a consumer an excessive sum of money as a forfeit distorts its real legal meaning, since the forfeit becomes an unfair and unreasonable burden for a consumer and the source of unjustified additional incomes of creditors, but not the mean of reasonable stimulation of debtor to fulfil basic money obligation.

The Constitutional Court of Ukraine deems that in view of the provisions of Article 42.4 of the Constitution participation of a consumer in an agreement as a weak party which is a subject of a special legal protection in the respective legal relations narrows the action of the principle of equality of participants of civil and legal relations and freedom of an agreement, in particular in agreements on granting a consumer credit to a consumer on paying a fine for delay in credit reimbursement.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine came to a conclusion that conditions of an agreement of consumer credit its conclusion and execution shall be subject to such principles according to which a person of consumer shall be considered a weak party in agreement and shall be subject to special legal protection with consideration of the principles of justice, good faith and reasonableness. Execution of the legal constitutional obligation of the state concerning the consumer rights protection requires special legislative regulation of the issues related to ensuring the effect of the mentioned principles in relations of the consumer crediting, in particular concerning establishment of the fair scale of forfeit for delay in fulfillment of money obligations by debtor — natural persons.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. In terms of the constitutional appeal the provisions of the second sentence of the preamble of the Law «On Responsibility for Untimely Fulfilment of Money Obligations» dated November 22. 1996 No. 543/96-BP as amended in connection with the provisions of Article 1, 3 of this law shall be understood as reading that limitation of the fine in money obligations with double discount rate of the National Bank of Ukraine valid for the period in which the fine is to be paid shall apply to legal relations the subjects of which are only enterprises, establishments and organisations regardless of the form of ownership and management and natural persons — subjects of entrepreneurial activity (entrepreneurs).

2. To recommend to the Verkhovna Rada of Ukraine to provide the legislative regulation of establishment of a fair scale of forfeit for delay in fulfillment of money obligations in relations of consumer lending by debtor-natural persons.

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі
за конституційним зверненням громадянина Мокляка Володимира
Степановича щодо відповідності Конституції України (конституційності)
частини першої статті 220 Кодексу адміністративного
судочинства України

м. К и ї в
27 березня 2013 року
№ 9-у/2013

Справа № 2-10/2013

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Винокурова Сергія Маркіяновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Кампа Володимира Михайловича — доповідача,
Колоса Михайла Івановича,
Маркуш Марії Андріївни,
Пасенюка Олександра Михайловича,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Мокляка Володимира Степановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 220 Кодексу адміністративного судочинства України.

Заслухавши суддю-доповідача Кампа В. М. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне звернення — громадянин Мокляк В. С. — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням «визнати незаконною» частину першу статті 220 Кодексу адміністративного судочинства України.

2. Конституційний Суд України, розглядаючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі у зв'язку з прийняттям Першою колегією суддів Конституційного Суду України процесуальної ухвали від 19 березня 2013 року про відмову у відкритті конституційного провадження у цій справі згідно з пунк-

том 1 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», виходить з такого.

З аналізу конституційного звернення випливає, що в ньому порушено питання щодо конституційності частини першої статті 220 названого кодексу. Проте за статтею 150 Конституції України, статтею 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» таке питання є предметом конституційного подання, а громадяни України не є суб'єктами права на конституційне подання.

За таких обставин Конституційний Суд України вважає, що автор клопотання не дотримав вимог статті 150 Конституції України, статті 40 Закону України «Про Конституційний Суд України», що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі згідно з пунктом 1 статті 45 цього Закону.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 40, 42, 43, 45, 49, 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Мокляка Володимира Степановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 220 Кодексу адміністративного судочинства України на підставі пункту 1 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — відсутність встановленого Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України» права на конституційне подання.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

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»

м. К и ї в
27 березня 2013 року
№ 10-у/2013

Справа № 2-13/2013

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Винокурова Сергія Маркіяновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича — доповідача,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Маркуш Марії Андріївни,
Пасенюка Олександра Михайловича,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засади державної мовної політики» від 3 липня 2012 року № 5029–VI (Голос України, 2012 р., 10 серпня).

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

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 51 народний депутат України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), Закон України «Про засади державної мовної політики» від 3 липня 2012 року № 5029–VI (далі — Закон) в цілому та окремі його положення.

Народні депутати України вважають, що Верховна Рада України, приймаючи Закон, не додержувалася Конституції України, законів України і не врахувала основні позиції, викладені у Висновку Венеціанської Комісії № 651/2011, а також

цілі Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, ратифікованої Законом України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» від 15 травня 2003 року № 802–IV.

Аргументуючи неконституційність Закону, автори клопотання стверджують, що його положення (зокрема абзаців другого, шостого частини першої статті 1, частин другої, третьої статті 7, частини другої статті 10, частин першої, п'ятої, шостої статті 11, частин першої, другої, третьої статті 14, частини першої статті 20) модифікують межі функціонування державної мови на території України, змінюючи тим самим конституційний лад України, зумовлюють домінування регіональної мови (мов) над державною, нівелюють статус української мови, становлять загрозу для її існування та розвитку, мають ознаки дискримінації осіб за мовним ідентифікатором, не орієнтовані на захист регіональних мов, що перебувають під загрозою зникнення, та порушують міжнародно-правові стандарти захисту основних прав і свобод людини тощо. На противагу термінології Конституції України, як вважає суб'єкт права на конституційне подання, у Законі застосовуються інші терміни та визначення.

При обґрунтуванні неконституційності Закону народні депутати України посиляються також на Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99 у справі про застосування української мови.

2. Конституційний Суд України, вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі у зв'язку з прийняттям Другою колегією суддів Конституційного Суду України Ухвали від 20 березня 2013 року про відмову у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», виходить з такого.

Згідно з частиною першою статті 152 Конституції України закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» у конституційному поданні має зазначатися правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта або його окремих положень (пункт 4 частини другої статті 39); предметом розгляду в Конституційному Суді України може бути конституційне подання, в якому викладаються аргументи і стверджується про неконституційність законів, інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (частина перша статті 71).

Народні депутати України, стверджуючи про невідповідність Закону частині третьій статті 5 Конституції України, висловлюють припущення, що його положення модифікують межі функціонування державної мови на території України, змінюючи тим самим конституційний лад України. Конституційний Суд України неодноразово зазначав, що припущення не можуть вважатися аргументами на підтвердження неконституційності правових актів чи їх окремих положень (ухвали від 13 квітня 2004 року № 32-у/2004, від 15 листопада 2007 року № 64-у/2007, від 27 січня 2010 року № 2-у/2010, від 30 червня 2011 року № 21-у/2011). Не може

розглядатися як правове обґрунтування неконституційності Закону й посилення авторів клопотання на його невідповідність основним цілям Європейської хартії регіональних мов або мов меншин та на неврахування Верховною Радою України позицій, викладених у Висновку Венеціанської Комісії № 651/2011.

Наведений в конституційному поданні аналіз положень Закону, зокрема абзаців другого, шостого частини першої статті 1, частин другої, третьої статті 7, частин другої статті 10, частин першої, п'ятої, шостої статті 11, частин першої, другої, третьої статті 14, частин першої статті 20, в культурологічному, історичному і статистичному аспектах, цитування деяких приписів Конституції України, правових позицій Конституційного Суду України, твердження про недосконалість понятійно-термінологічного апарату Закону, а також занепокоєння і припущення авторів клопотання щодо можливої дискредитації значення і статусу української мови як державної у суспільстві та стосовно домінування регіональної мови (мов) над державною не є правовим обґрунтуванням неконституційності Закону в розумінні пункту 4 частини першої статті 39, частини першої статті 71 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Зазначене є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтею 153 Конституції України, статтями 39, 45, 50, 71 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Відмовити 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 3 липня 2012 року № 5029–VI в цілому та окремих його положень на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України».

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі
за конституційним зверненням громадянки Варич Марини Віталіївни
щодо офіційного тлумачення положень статті 60, частини першої
статті 70 Сімейного кодексу України

м. Киї в
28 березня 2013 року
№ 11-у/2013

Справа № 2-11/2013

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Маркуш Марії Андріївни,
Пасенюка Олександра Михайловича,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Шаптали Наталі Костянтинівни — доповідача,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Варич Марини Віталіївни щодо офіційного тлумачення положень статті 60, частини першої статті 70 Сімейного кодексу України від 10 січня 2002 року № 2947–III (Відомості Верховної Ради України, 2002 р., № 21–22, ст. 135) з наступними змінами (далі — Кодекс).

Заслухавши суддю-доповідача Шапталу Н. К. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

У С Т А Н О В И В:

1. Суб'єкт права на конституційне звернення — громадянка Варич Марина Віталіївна — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статті 60, частини першої статті 70 Кодексу, зокрема «чи є земельна ділянка, приватизована одним із подружжя під час шлюбу, об'єктом приватної власності подружжя, або така земельна ділянка є об'єктом спільної сумісної власності подружжя».

Необхідність в офіційному тлумаченні названих статей Кодексу суб'єкт права на конституційне звернення обґрунтовує наявністю неоднозначного, на його думку, їх застосування судами України, оскільки «в одних випадках суди визнають

право спільної сумісної власності подружжя на земельні ділянки, отримані у власність одним із подружжя в порядку безоплатної приватизації на підставі положень статей 60, 70 Сімейного кодексу України, а в інших випадках — визнають такі земельні ділянки приватною власністю того з подружжя, кому спірна земельна ділянка була передана у власність в порядку безоплатної приватизації». Ці доводи, на думку автора клопотання, підтверджуються судовими рішеннями, доданими до конституційного звернення.

2. Конституційний Суд України, розглядаючи питання про відкриття конституційного провадження у справі у зв'язку з прийняттям Першою колегією суддів Конституційного Суду України процесуальної ухвали від 20 березня 2013 року про відмову у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», виходить з такого.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (стаття 94); конституційне звернення має містити обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України (пункт 4 частини другої статті 42).

Під неоднозначним застосуванням положень Конституції України або законів України слід розуміти різне застосування одних і тих самих норм правових актів судами України, іншими органами державної влади за однакових юридично значимих обставин (Ухвала Конституційного Суду України від 12 травня 2010 року № 31-у/2010).

Аналіз конституційного звернення та долучених до нього матеріалів дає підстави для висновку, що автор клопотання не навів фактів неоднозначного застосування положень статті 60, частини першої статті 70 Кодексу та не зазначив, що саме призвело або могло призвести до порушення його конституційних прав і свобод. Відмінність у доданих рішеннях пояснюється не різним застосуванням одних і тих же правових норм, а наявністю різних юридично значимих обставин у справах.

Отже, Конституційний Суд України вважає, що автор клопотання не дотримав вимог пункту 4 частини другої статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України», що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі згідно з пунктом 2 статті 45 цього Закону.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 153 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Варич Марини Віталіївни щодо офіційного тлу-

мачення положень статті 60, частини першої статті 70 Сімейного кодексу України від 10 січня 2002 року № 2947–III на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Кузнецової Альбіни Леонідівни щодо офіційного тлумачення положень статті 559 Цивільного кодексу України у взаємозв'язку з положеннями § 3 глави 49 цього кодексу

м. К и ї в

16 квітня 2013 року

№ 13-у/2013

Справа № 2-14/2013

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуєчого,
Бринцева Василя Дмитровича,
Винокурова Сергія Маркіяновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича — доповідача,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Кузнецової Альбіни Леонідівни щодо офіційного тлумачення положень статті 559 Цивільного кодексу України (далі — Кодекс) у взаємозв'язку з положеннями § 3 глави 49 Кодексу.

Заслухавши суддю-доповідача Колоса М. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне звернення — громадянка Кузнецова Альбіна Леонідівна — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статті 559 Кодексу у взаємозв'язку з положеннями § 3 глави 49 Кодексу в аспекті таких питань:

— «Чи слід розуміти, що підстави для припинення поруки, зазначені в статті 559 Цивільного кодексу України розповсюджуються і для майнової поруки, при взаємовідносинах кредитора з іпотекодавцем, якщо останній є відмінним від основного боржника, тобто є майновим поручителем»;

— «Чи застосовуються при цьому положення статті 559 Цивільного кодексу України у взаємозв'язку з положеннями § 3 глави 49 Цивільного кодексу України

на правовідносини, що виникли між кредитором та іпотекодавцем, якщо останній є майновим поручителем (іпотекодавець відмінний від основного боржника)».

Необхідність в офіційній інтерпретації вказаних положень Кузнецова А. Л. обґрунтовує їх неоднозначним застосуванням судами України при розгляді справ стосовно визнання договорів іпотеки припиненими на підставі статті 559 Кодексу, що, на її думку, може призвести до порушення її конституційного права власності на належне їй нерухоме майно.

2. Конституційний Суд України, розглядаючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі у зв'язку з прийняттям Третьою колегією суддів Конституційного Суду України Ухвали від 27 березня 2013 року про відмову у відкритті конституційного провадження у цій справі згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», виходить з такого.

Відповідно до пункту 3 частини другої статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України» у конституційному зверненні зазначаються статті (окремі положення) Конституції України або законів України, тлумачення яких має бути дано Конституційним Судом України.

Однак автор клопотання не конкретизував, щодо тлумачення яких саме положень статті 559 та § 3 глави 49 Кодексу звернувся до Конституційного Суду України. Невизначеність предмета тлумачення унеможлиблює здійснення його офіційної інтерпретації.

Наведене дає підстави стверджувати, що конституційне звернення не відповідає вимогам пункту 3 частини другої статті 42 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим цим законом, є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі.

Враховуючи викладене та керуючись статтею 153 Конституції України, статтями 42, 45, 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Кузнецової Альбіни Леонідівни щодо офіційного тлумачення положень статті 559 Цивільного кодексу України у взаємозв'язку з положеннями § 3 глави 49 цього кодексу на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим цим законом.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі
за конституційним зверненням громадянки Галінської Вікторії Валеріївни
щодо офіційного тлумачення положень статей 126, 130 Конституції
України, статті 132 Закону України «Про судоустрій та статус суддів»,
частини першої статті 118, частини першої статті 119,
частини першої статті 121, частини першої статті 122
Житлового кодексу Української РСР

м. К и ї в
17 квітня 2013 року
№ 14-у/2013

Справа № 2-15/2013

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Винокурова Сергія Маркіяновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Стецюка Петра Богдановича — доповідача,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Галінської Вікторії Валеріївни щодо офіційного тлумачення положень статей 126, 130 Конституції України, статті 132 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., № 41–42, № 43, № 44–45, ст. 529) (далі — Закон), частини першої статті 118, частини першої статті 119, частини першої статті 121, частини першої статті 122 Житлового кодексу Української РСР (далі — Кодекс).

Заслухавши суддю-доповідача Стецюка П. Б. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Громадянка Галінська В. В. звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статей 126, 130 Конституції

України, статті 132 Закону, частини першої статті 118, частини першої статті 119, частини першої статті 121, частини першої статті 122 Кодексу в контексті таких питань: хто та в якому порядку має забезпечити суддю службовим жилим приміщенням.

Підставою для звернення автор клопотання вважає відсутність законодавчо закріпленого механізму реалізації права судді на забезпечення службовим житлом, неоднозначність розуміння органами державної влади, посадовими особами та судами загальної юрисдикції зазначених положень Закону та Кодексу, що унеможливлює реалізацію вказаного права.

До конституційного звернення долучено роздруковані з Єдиного державного реєстру судових рішень копії ухвал Вищого адміністративного суду України від 30 вересня 2010 року (справа № К-18910/10), від 15 лютого 2012 року (справа № К/9991/7395/11), апеляційного суду Хмельницької області від 28 серпня 2012 року (справа № 2211/1154/2012), Житомирського апеляційного адміністративного суду від 24 жовтня 2012 року (справа № 2а/1770/988/2012) та постанови Вищого адміністративного суду України від 20 листопада 2012 року (справа № К-12482/10).

2. Конституційний Суд України, вирішуючи питання про відкриття конституційного провадження у справі у зв'язку з прийняттям Другою колегією суддів Конституційного Суду України Ухвали від 3 квітня 2013 року про відмову у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», виходить з такого.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (стаття 94). Такої підстави у конституційному зверненні не наведено. Посилання на відсутність законодавчо закріпленого механізму реалізації права на забезпечення судді службовим житлом не може бути підставою для конституційного звернення, оскільки встановлення такого механізму не належить до компетенції Конституційного Суду України (Ухвала від 11 листопада 1998 року № 49-у/98), що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі згідно з пунктом 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 45, 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянки Галінської Вікторії Валеріївни щодо офіційного тлумачення положень статей 126, 130 Конституції України, статті 132 Закону

України «Про судоустрій та статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI, частини першої статті 118, частини першої статті 119, частини першої статті 121, частини першої статті 122 Житлового кодексу Української РСР на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини четвертої статті 15, частини п'ятої статті 16, пункту 13 частини другої статті 30, частини другої статті 104 Закону України «Про вибори народних депутатів України»

м. К и ї в
23 квітня 2013 року
№ 16-у/2013

Справа № 2-19/2013

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Винокурова Сергія Маркіяновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича — доповідача,
Маркуш Марії Андріївни,
Пасенюка Олександра Михайловича,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини четвертої статті 15, частини п'ятої статті 16, пункту 13 частини другої статті 30, частини другої статті 104 Закону України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061-VI (Відомості Верховної Ради України, 2012 р., № 10–11, ст.73) (далі — Закон).

Заслухавши суддю-доповідача Лилака Д. Д. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 54 народних депутати України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень частини четвертої статті 15 («повторні вибори депутата призна-

чаються в одномандатному окрузі Центральною виборчою комісією у разі визнання виборів депутатів в цьому окрузі такими, що не відбулися, або якщо особа після її обрання не набула депутатського мандата в порядку, встановленому цим Законом», частини п'ятої статті 16 («повторні вибори в одномандатному окрузі призначаються не пізніше як через тридцять днів від дня визнання виборів такими, що не відбулися, або прийняття Центральною виборчою комісією рішення про визнання обраної особи такою, що не набула депутатського мандата. Повторні вибори відбуваються в останню неділю шістдесятиденного строку з дня опублікування Центральною виборчою комісією рішення про їх призначення. Виборчий процес повторних виборів депутатів починається з дня, наступного після дня опублікування рішення Центральної виборчої комісії про їх призначення»), пункту 13 частини другої статті 30 («призначає повторні та проміжні вибори у випадках, передбачених цим Законом»), частини другої статті 104 («рішення про проведення повторних виборів приймає Центральна виборча комісія») Закону стосовно з'ясування суб'єкта повноважень щодо призначення повторних виборів народного депутата України в одномандатному виборчому окрузі в разі неможливості достовірного встановлення підсумків голосування та результатів виборів народних депутатів України у цьому окрузі.

На думку авторів клопотання, практична необхідність в офіційному тлумаченні названих положень зумовлена неможливістю достовірного встановлення підсумків голосування та результатів виборів народних депутатів України в одномандатних виборчих округах №№ 94, 132, 194, 197, 223 та правовою невизначеністю стосовно призначення повторних виборів народних депутатів України у такому випадку.

У конституційному поданні зазначено, що 5 листопада 2012 року Центральна виборча комісія (далі — Комісія) ухвалила постанову № 1931 «Про неможливість достовірного встановлення підсумків голосування та результатів виборів народних депутатів України 28 жовтня 2012 року в одномандатних виборчих округах № 94, 132, 194, 197 та 223», у якій визнала неможливість достовірного встановлення підсумків голосування та результатів виборів народних депутатів України в одномандатних виборчих округах №№ 94, 132, 194, 197, 223 та необхідність проведення повторних виборів народних депутатів України в зазначених виборчих округах, а також звернулася до Верховної Ради України щодо прийняття нею рішень стосовно проведення в цих виборчих округах повторних виборів народних депутатів України. У зв'язку з цим 13 листопада 2012 року Комісія офіційно оприлюднила в газеті «Голос України» результати чергових виборів народних депутатів України, які відбулися 28 жовтня 2012 року, крім результатів в одномандатних виборчих округах №№ 94, 132, 194, 197, 223.

Верховна Рада України Постановою «Про звернення Центральної виборчої комісії з приводу виборів народних депутатів України в одномандатних виборчих округах №№ 94, 132, 194, 197 і 223» від 6 листопада 2012 року № 5472–VI рекомендувала Комісії призначити відповідно до частини другої статті 104 Закону повторні вибори народних депутатів України в одномандатних виборчих округах №№ 94, 132, 194, 197, 223 та забезпечити їх проведення згідно із Законом.

До конституційного подання додано ухвалу Вищого адміністративного суду України від 13 листопада 2012 року (справа № А/9991/200/12), у якій зазначено,

що з метою захисту конституційних прав виборців Комісія зобов'язана призначити повторні вибори, враховуючи можливість організації підготовки їх проведення, зокрема наявність необхідних коштів у Державному бюджеті України.

2. Конституційний Суд України, розглядаючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі у зв'язку з прийняттям Першою колегією суддів Конституційного Суду України процесуальної ухвали від 18 квітня 2013 року про відмову у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», виходить з такого.

Відповідно до частини третьої статті 77, пункту 20 частини першої статті 92 Конституції України порядок проведення виборів народних депутатів України встановлюється законом.

Згідно із Законом повторні вибори народного депутата України в одномандатному окрузі призначаються у двох випадках: у разі визнання виборів народних депутатів України в цьому окрузі такими, що не відбулися, або якщо особа після її обрання не набула депутатського мандата в порядку, встановленому Законом (частина четверта статті 15). Такий випадок для призначення повторних виборів, як неможливість достовірного встановлення підсумків голосування та результатів виборів, у Законі не передбачений, а отже, немає в ньому і положення про суб'єкта повноважень щодо призначення повторних виборів у цьому випадку, що дає підстави для висновку про законодавчу неврегульованість порушеного в конституційному поданні питання.

Проте народні депутати України просять визначити суб'єкта вказаних повноважень шляхом офіційного тлумачення окремих положень Закону, обґрунтовуючи своє клопотання невизначеністю цього питання в Законі.

Конституційний Суд України неодноразово зазначав, що відсутність законодавчого врегулювання не може бути підставою для конституційного подання (ухвали від 21 березня 2002 року № 9-у/2002, від 27 лютого 2013 року № 8-у/2013), а заповнення прогалин у законах має здійснюватись законодавцем шляхом внесення до них змін і доповнень (ухвали від 10 липня 1998 року № 36-у/98, від 8 липня 1999 року № 33-у/99, від 15 січня 2004 року № 1-у/2004, від 19 травня 2009 року № 27-у/2009, від 24 червня 2009 року № 34-у/2009).

Таким чином, порушене в конституційному поданні питання не належить до повноважень Конституційного Суду України, що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі згідно з пунктом 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питання, порушеного в конституційному поданні.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 45, 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частини четвертої статті 15, частини п'ятої статті 16, пункту 13 частини другої статті 30, частини другої статті 104 Закону України «Про вибори народних

депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061–VI на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питання, порушеного в конституційному поданні.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 61 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 76, частин першої, третьої, четвертої статті 79, частин другої, четвертої статті 81, частин другої, п'ятої статті 124, пункту 9 частини третьої статті 129 Конституції України

м. Київ
24 квітня 2013 року
№ 17-у/2013

Справа № 2-20 /2013

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Винокурова Сергія Маркіяновича,
Гультая Михайла Мирославовича — доповідача,
Запорожця Михайла Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Пасенюка Олександра Михайловича,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням 61 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 76, частин першої, третьої, четвертої статті 79, частин другої, четвертої статті 81, частин другої, п'ятої статті 124, пункту 9 частини третьої статті 129 Конституції України.

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

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 61 народний депутат України — звернувся до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 76, частин першої, третьої, четвертої статті 79, частин другої, четвертої статті 81, частин другої, п'ятої

статті 124, пункту 9 частини третьої статті 129 Конституції України в аспекті таких питань:

— «чи може за змістом частини першої статті 1 Закону України «Про статус народного депутата України» та частини другої статті 99 Закону України «Про вибори народних депутатів України» кандидат у народні депутати України в одномандатному виборчому окрузі вважатися обраним, у разі якщо за рішенням суду підсумки голосування та результати виборів депутатів в цьому окрузі визнано недостовірними;

— чи почалися повноваження народного депутата України в особи з моменту складення нею присяги народного депутата України згідно з вимогами статті 79 Конституції України, якщо підсумки голосування та результати виборів народних депутатів України в одномандатному виборчому окрузі, в якому ця особа балотувалася у народні депутати України, в подальшому визнані судом недостовірними;

— чи означало складення особою присяги народного депутата України згідно з вимогами статті 79 Конституції України до набрання законної сили судовим рішенням, яким визнано відсутність у цієї особи статусу та повноважень народного депутата України, набуття нею повноважень народного депутата України».

Практичну необхідність в офіційному тлумаченні зазначених положень Конституції України народні депутати України обґрунтовують потребою у вирішенні питань юридичного та практичного характеру внаслідок визнання недостовірними результатів чергових виборів народних депутатів України 28 жовтня 2012 року в одномандатних виборчих округах № 11 і № 71 постановою Вищого адміністративного суду України від 8 лютого 2013 року (справа № П/800/99/13), а також у зв'язку з відсутністю у Домбровського О. Г. та Балоги П. І. статусу та повноважень народного депутата України.

2. Конституційний Суд України, розглядаючи питання про відкриття конституційного провадження у справі у зв'язку з прийняттям Другою колегією суддів Конституційного Суду України Ухвали від 18 квітня 2013 року про відмову у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», виходить з такого.

Конституційний Суд України як єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і дає офіційне тлумачення Конституції України та законів України (статті 147, 150 Конституції України, статті 1, 13 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Народні депутати України просять дати офіційне тлумачення положень частини першої статті 76, частин першої, третьої, четвертої статті 79, частин другої, четвертої статті 81, частин другої, п'ятої статті 124, пункту 9 частини третьої статті 129 Конституції України.

За змістом статті 69, частини першої статті 76, частини другої статті 78, частини четвертої статті 79 Конституції України особа обирається народним депутатом України та отримує депутатський мандат внаслідок волевиявлення виборців. Ці конституційні приписи дають підстави стверджувати, що народний депутат України свій мандат отримує за результатами виборів (Рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 1999 року № 9-рп/99).

Набуття особою статусу народного депутата України можливе лише як юридичний наслідок її обрання на виборах, що відбулися на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування та за умов дотримання передбачених Законом України «Про вибори народних депутатів України» виборчих процедур, які дозволяють достовірно встановити волевиявлення виборців.

Положення статті 81 Конституції України поширюються виключно на особу, яка обрана народним депутатом України у легітимний спосіб, зокрема внаслідок волевиявлення виборців і достовірно встановлених результатів виборів до Верховної Ради України у відповідному виборчому окрузі.

Згідно з частиною п'ятою статті 124 Конституції України судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України.

Конституційний Суд України неодноразово давав офіційне тлумачення та висловлював відповідні правові позиції щодо положень Конституції України, про які йдеться у конституційному поданні, у рішеннях від 13 травня 1997 року № 1-зп, від 25 грудня 1997 року № 9-зп, від 27 жовтня 1999 року № 9-рп/99, від 9 липня 2002 року № 15-рп/2002, від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002, від 29 січня 2008 року № 2-рп/2008, від 6 квітня 2010 року № 11-рп/2010.

У конституційному поданні народні депутати України посилаються на постанову Вищого адміністративного суду України, якою, зокрема, визнано недостовірними результати чергових виборів народних депутатів України в одномандатних виборчих округах № 11 і № 71 та скасовано постанови Центральної виборчої комісії від 22 листопада 2012 року № 1978 у частині реєстрації обраного народного депутата по одномандатному виборчому округу № 71 Балоги П. І. і від 23 листопада 2012 року № 1980 у частині реєстрації обраного народного депутата по одномандатному виборчому округу № 11 Домбровського О. Г., а також встановлено відсутність у Балоги П. І. та Домбровського О. Г. статусу та повноважень народного депутата України.

Конституційний Суд України як орган судової влади відповідно до частини другої статті 19 Основного Закону України зобов'язаний діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Аналіз конституційного подання та доданих до нього матеріалів дає підстави для висновку, що народні депутати України фактично порушують питання стосовно законності, обґрунтованості та обов'язковості виконання судового рішення у конкретній справі — постанови Вищого адміністративного суду України, а не щодо офіційного тлумачення вказаних положень Конституції України.

В Ухвалі Конституційного Суду України від 17 лютого 2009 року № 7-у/2009 зазначено, що він не має повноважень щодо перевірки законності, обґрунтованості прийнятих судами загальної юрисдикції рішень і правильності застосування ними норм законодавства.

Також до повноважень Конституційного Суду України не належить забезпечення обов'язковості виконання судових рішень у конкретних справах, що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі згідно з пунктом 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 150, 153 Конституції України, статтями 14, 45, 50 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 61 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 76, частин першої, третьої, четвертої статті 79, частин другої, четвертої статті 81, частин другої, п'ятої статті 124, пункту 9 частини третьої статті 129 Конституції України на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Актуальні питання вдосконалення діяльності Конституційного Суду України щодо забезпечення та захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина

В. Овчаренко

Голова Конституційного Суду України

У статті порушуються питання, пов'язані з необхідністю удосконалення деяких аспектів діяльності Конституційного Суду України в напрямі затвердження та захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина.

Ключові слова: герменевтика, конституційне звернення, конституційне подання, Конституція України, неоднозначність, правове обґрунтування, конституційна скарга, офіційне тлумачення.

Після проголошення Україною незалежності в її політичному і соціально-економічному житті постійно відбуваються трансформації, основною метою яких є створення умов для утвердження її як сучасної правової, демократичної та соціальної держави.

У цьому аспекті непересічною подією в житті Українського народу — громадян України всіх національностей — є прийняття Основного Закону держави в червні 1996 року.

Конституція не тільки утвердила нашу державу як суверенну та незалежну, а й увійшла в суспільне життя українців як головний оберіг державності і демократії, гарант неподільності і соборності України. Вона також утвердила пріоритет прав особистості над інтересами держави, що було схвально сприйнято міжнародною юридичною спільнотою.

Характерною відмінністю Конституції України 1996 року від попередніх українських конституцій радянських часів є ще й те, що для захисту Основного Закону та визначених у ньому загальнолюдських цінностей було створено спеціальний державний механізм, особлива роль у діяльності якого належить Конституційному Суду України.

Тому одним із ключових, на наш погляд, моментів процесу демократизації нашого суспільства стало прийняття Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року.

Відповідно до Конституції та Закону України «Про Конституційний Суд України» (далі — Закон) конституційне правосуддя в Україні здійснюється за європейською (австрійською, кельзенівською) моделлю, яка, зокрема, передбачає надання виключних повноважень щодо перевірки конституційності законодавчих актів спеціальному органу — конституційному суду. Обсяг і межі таких повноважень визначено положеннями статті 150 Конституції України та статтею 13 Закону.

Протягом майже 17 років діяльності єдиний орган конституційної юрисдикції в нашій державі досяг значних успіхів у виконанні свого основного завдання — гарантуванні Конституції як Основного Закону України на всій її території. Нині є всі підстави стверджувати, що Конституційний Суд України набув статусу справжнього арбітру нації, який правовим шляхом сприяє забезпеченню політичної стабільності у державі.

Будучи повноважним членом Європейської та Всесвітньої конференцій органів конституційної юрисдикції, Конституційний Суд України активно співпрацює з конституційними судами країн Європи та світу, Європейським судом з прав людини та іншими впливовими міжнародними організаціями, що сприяє підвищенню міжнародного авторитету держави.

Конституційний Суд України завжди приділяв особливу увагу питанням захисту прав і свобод людини і громадянина, закріплених у Конституції України, яка визначає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю в нашій державі.

Водночас в умовах сьогодення стає очевидним, що окремі питання, пов'язані з врегулюванням, у тому числі законодавчим, діяльності Конституційного Суду України потребують удосконалення як на основі власної практики та напрацювань, так і з урахуванням європейських стандартів і рішень Європейського суду з прав людини.

З цього приводу слід зазначити, що Конституцією України і Законом запроваджено унікальний правовий інститут — конституційне звернення щодо офіційного тлумачення Основного Закону та законів України, який дає кожному громадянину можливість для індивідуального доступу до конституційного правосуддя за захистом своїх конституційних прав і свобод. При цьому офіційне тлумачення правових норм є не тільки важливим напрямом діяльності Конституційного Суду України, а й перспективним засобом розвитку та вдосконалення вітчизняного законодавства в аспекті забезпечення прав та законних інтересів громадян.

Тому не випадково останніми роками кількість справ за конституційними зверненнями фізичних та юридичних осіб, що розглядаються Конституційним Судом України, збільшилася майже в чотири рази. На те є як об'єктивні, так і суб'єктивні причини.

З одного боку, політична стабільність у державі, відсутність компетенційних спорів між гілками влади сприяли зменшенню кількості конституційних подань з цих питань і відповідно навантаження на єдиний орган конституційної юрисдикції. З іншого боку, слід зазначити, що протягом майже 17 років діяльності Конституційного Суду України судді опублікували понад дві тисячі наукових статей та інтерв'ю у засобах масової інформації, регулярно виходять друком збірники його актів українською, російською та англійською мовами, а також «Вісник Конституційного Суду України», наукові посібники, видання та монографії з актуальних питань конституційного права. Таким чином, наполеглива робота щодо популяризації діяльності Конституційного Суду України, роз'яснення можливостей конституційного судочинства щодо захисту прав громадян та надання їм допомоги в оформленні відповідних документів зумовила суттєве збільшення кількості конституційних звернень, які відповідають вимогам Закону і Конституції України. Природно збільшилась і кількість справ, розглянутих Конституційним

Судом України з цих питань. Тому можна прогнозувати, що кількість справ за конституційними зверненнями фізичних та юридичних осіб зростатиме і надалі.

Водночас існує, на наш погляд, суттєва перепона на шляху подальшої активізації діяльності Конституційного Суду України у цьому важливому напрямі. Йдеться про законодавче запровадження єдиної та обов'язкової умови для звернення громадян за офіційним тлумаченням положень Конституції та законів України, а саме надання доказів неоднозначного застосування цих положень судами та іншими органами влади. Наявність такого законодавчого припису суттєво ускладнює доступ громадян до конституційного правосуддя. Слід зазначити, що й сам критерій неоднозначності є недосконалим та складним у розумінні для суб'єкта конституційного звернення, що, на наш погляд, суперечить одному з основних принципів законодавчої діяльності — визначеності правової норми.

Тому вважається, що за наявності проблеми у розумінні спірної норми суб'єктами правових відносин Конституційний Суд України повинен брати на себе відповідальність та приймати рішення на користь відкриття провадження за конституційним зверненням, навіть за недостатньої доведеності неоднозначності застосування цієї норми, тобто вирішувати спірні питання не тільки відповідно до принципу формального нормативізму, дотримуючись виключно «букви» закону, а й його «духу». Інакше кажучи, керуватися основними засадами Конституції України, сформульованими, зокрема, у її статті 3: права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави й відповідно органів її державної влади.

Така практика не тільки надасть можливість вдосконалити інститут офіційного тлумачення законів, а й сприятиме його трансформації у ефективний засіб захисту прав і свобод людини, характерний виключно для України.

Слід також зазначити, що, на нашу думку, Конституційному Суду України слід ретельніше ставитися й до вирішення питання про відкриття конституційного провадження за конституційними поданнями про офіційне тлумачення положень Конституції та законів України. Згідно з чинним законодавством підставою такого подання є практична необхідність у з'ясуванні, роз'ясненні положень закону. Вочевидь, ця правова норма також не є досконалою, оскільки де-факто припускає можливість суб'єктивної оцінки наявності такої необхідності при вирішенні питання про відкриття конституційного провадження у справі. Водночас, вважаємо, що сам факт звернення органу державної влади чи місцевого самоврядування до Конституційного Суду України означає, що цьому органу незрозуміла та чи інша норма Конституції або закону України. Відповідно існує реальна загроза, що орган державної влади або місцевого самоврядування може таку норму неправильно застосувати, що у свою чергу призведе до порушення прав і законних інтересів громадян. Тому Конституційний Суд України як один з гарантів дотримання принципу верховенства права в нашій державі не може відмовляти у розгляді такої справи з мотивів недостатнього аргументування практичної необхідності в офіційному тлумаченні правової норми. Слід виходити, зокрема, з того, що від правильного застосування положень Конституції та законів України залежить інколи доля людини, яка сподівається на справедливе вирішення важливих для неї проблем.

Водночас певні обмеження прав суб'єктів на звернення до органів конституційної юрисдикції передбачено законодавством усіх країн, в яких діють такі орга-

ни, зокрема, з метою запобігання зловживанню правом та перевантаженню цих органів. Серед них, скажімо, встановлення строків давності (від трьох місяців до декількох років), визначення вичерпного переліку юридичних фактів чи обставин, що є підставами для звернення та виокремлення певних прав і свобод, скарги на порушення яких розглядаються судом (наприклад, лише тих, які не можуть бути законодавчо обмежені) тощо¹.

До речі, за таким принципом діє і Європейський суд з прав людини, який розглядає справи про порушення виключно прав і свобод, передбачених Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод від 4 листопада 1950 року².

Слід також зауважити, що правомірність певних обмежень прав і свобод людини і громадянина, у тому числі в доступі до конституційного правосуддя, визнається й загально визнаними міжнародними правовими актами. Наприклад, Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права 1966 року³ та Загальною декларацією прав людини 1948 року⁴ передбачено, що держава може у законодавчому порядку вводити обмеження певних прав і свобод, головне, щоб такі обмеження не нівелювали саму сутність цих прав.

Статистика свідчить, що органи конституційної юрисдикції європейських країн приймають до розгляду не більше 4–5 відсотків заяв громадян⁵. Для порівняння: в 2011–2012 роках Конституційний Суд України розглянув майже 9 відсотків конституційних подань та звернень щодо тлумачення Конституції та законів України.

Законодавством зарубіжних країн також, як правило, встановлюється спеціальна процедура прийняття органом конституційної юрисдикції рішення про відкриття конституційного провадження у справі або у відмові у такому відкритті. В одних країнах таке рішення приймає суддя особисто, в інших — колегії чи палати суду, або суд повним чи неповним складом.

Згідно з вітчизняним законодавством рішення про відкриття або відмову у відкритті конституційного провадження у справі приймає колегія суддів Конституційного Суду України. У разі позитивного рішення справа виноситься на розгляд по суті на пленарне засідання Конституційного Суду України, ухвала колегії суддів про відмову у відкритті конституційного провадження затверджується на засіданні Конституційного Суду України.

¹ Конституції государств Европы : в 3 т. / под общ. ред. Л. А. Окунькова. — М., 2001. — Т. 2. — 816 с.

² Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод, прийнята Кабінетом міністрів Ради Європи 4 листопада 1950 року // Офіційний вісник України. — 1998. — № 13. — С. 270 (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).

³ 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

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.

⁵ Лімбах Ю. На скарги громадян у нас припадає 95 % від їх загальної кількості / Ютта Лімбах // Дзеркало тижня. — № 41 (365). — 20–26 жовтня 2001 року.

Статтею 45 Закону визначено виключний перелік підстав для відмови у відкритті провадження у справі в Конституційному Суді України, а саме:

- 1) відсутність встановленого Конституцією України, цим Законом права на конституційне подання, конституційне звернення;
- 2) невідповідність конституційного подання, конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом;
- 3) невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні, конституційному зверненні.

Стосовно підстав, визначених пунктами 1, 3, то вони викладені чітко й однозначно, і питань щодо їх застосування, як правило, не виникає.

Натомість питання щодо застосування припису пункту 2 на практиці виникають дедалі частіше, що пов'язано в основному з вимогами Закону щодо обов'язковості наведення суб'єктом права на конституційне подання чи звернення правового обґрунтування свого клопотання. Що стосується конституційних подань і звернень про надання офіційного тлумачення, то тут вимагається доведення практичної необхідності в офіційному тлумаченні та наведення фактів неоднозначного застосування положень Конституції або законів України.

Про недосконалість правових норм, що встановлюють ці правила, ми вже згадували, тому, на наш погляд, слід розглянути питання дещо з іншого боку.

Йдеться про те, чи правомірно зобов'язувати суб'єкта права на конституційне подання надавати правове обґрунтування своїх тверджень про необхідність офіційного тлумачення Конституції та законів України, тобто де-факто покладати «тягар доведення вини» виключно на суб'єкта права на звернення до Конституційного Суду України.

В юридичній науці положення римського права *ei incumbit probatio, qui dicit, non qui litigat* (доводити зобов'язаний той, хто стверджує, а не той, хто заперечує)¹ прийнято застосовувати при судовому розгляді виключно питань, що виникли в результаті цивільно-правових відносин. Це безпосередньо пов'язано з необхідністю дотримання загальновизнаного принципу презумпції невинуватості.

Однак питання, вирішення яких належить до повноважень Конституційного Суду України, не відносяться до тих, що виникають унаслідок цивільно-правових відносин. Як і адміністративні суди, Конституційний Суд України розглядає спори виключно в площині публічно-правових відносин.

З цього приводу, на наш погляд, доцільно навести правову позицію Конституційного Суду України, який у Рішенні від 9 вересня 2010 року № 19-рп/2010, зокрема, роз'яснив, що в адміністративному судочинстві, на відміну від цивільного судочинства, діє принцип офіційності, який полягає в активній позиції суду щодо з'ясування всіх обставин у справі (частини четверта, п'ята статті 11, частина друга статті 69, частина п'ята статті 71 Кодексу адміністративного судочинства України). Обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на суб'єкта владних повноважень, якщо він як відповідач заперечує адміністративний позов (частина друга статті 71 Кодексу)².

¹ Савицкий В. М. Презумпция невиновности / М. : Норма. — 1997. — С. 36.

² Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 35. — Ст. 446. — С. 1358.

Таким чином, має місце правовий парадокс — Конституційний Суд України вирішує питання, що лежать у площині публічно-правових відносин, застосовуючи елементи процедури, яка, крім того, що вже від початку була встановлена для розгляду спорів, що виникають внаслідок цивільно-правових відносин, ще й суттєво ускладнює доступ до конституційного правосуддя. При цьому наголошуємо, що не обмежує у розумних рамках, як це прийнято в демократичних країнах, а саме ускладнює, оскільки врегульована з порушенням однієї з головних складових верховенства права — принципу правової визначеності.

Вочевидь, це питання повинно бути законодавчо врегульовано відповідно до загальновизнаних міжнародних стандартів. На наш погляд, цьому повинно передувати його ретельне вивчення на науковому рівні та отримання відповідних рекомендацій від провідних вітчизняних і закордонних вчених-конституціоналістів.

Також особливо актуальним для загальнодержавної справи забезпечення та захисту конституційних прав і свобод людини є питання забезпечення практичної взаємодії судів загальної юрисдикції і Конституційного Суду України. Незважаючи на те, що більш фахової ланки у розв'язанні правових проблем, ніж єдиний орган конституційної юрисдикції, в державі не існує, доступ до нього суддям судів загальної юрисдикції вітчизняне законодавство суттєво обмежує. Згідно з Конституцією України лише Верховний Суд України визначено суб'єктом права на конституційне подання. Таким чином, законодавчо запроваджено громіздку та неефективну процедуру звернення судових органів до Конституційного Суду України. Зокрема, згідно із законом у разі, якщо під час розгляду судової справи було встановлено ознаки неконституційності закону, який застосовується, місцевий суд звертається до Верховного Суду України з клопотанням про звернення до Конституційного Суду України з цього питання та зупиняє провадження у справі до винесення відповідного рішення.

Важко навіть вирахувати, скільки для цього потрібно часу, тим більше з урахуванням загальновизнаних міжнародних вимог щодо проведення судового розгляду справи у розумні строки. Не випадково за період діяльності Конституційного Суду України конституційних подань з таких питань не надходило. Для прикладу, у Литві 90 відсотків надходжень до Конституційного Суду становлять подання суддів загальних судів¹.

Останнім часом почастишали публікації у засобах масової інформації та наукових виданнях, в яких автори наголошують на необхідності запровадження у вітчизняне законодавство інституту конституційної скарги як ефективного засобу забезпечення індивідуального доступу громадян до конституційного правосуддя².

¹ Офіційний сайт Конституційного Суду України. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/index>

² Гультай М. М. До питання про необхідність впровадження конституційної скарги в Україні / М. М. Гультай // Вісник Конституційного Суду України. — 2010. — № 6. — С. 114–124; Гультай М. М. Інститут конституційної скарги в конституціях європейських держав / М. М. Гультай // Вісник Конституційного Суду України. — 2012. — № 2. — С. 130–139; Жильнікова Н. Д. Конституційна скарга : перспективи запровадження в Україні / Н. Д. Жильнікова // Актуальні проблеми юридичної науки : зб. тез міжнар. наук. конф. «Одинадцяті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 23–24 листопада 2012 р.). — Хмельницький, 2012. — Ч. 2. — С. 61–63; Івановська А. М. Конституційна скарга як засіб захисту прав і свобод людини Конституційним Судом України / А. М. Івановська // Актуальні проблеми юри-

Не заперечуючи необхідності удосконалення процедури саме індивідуального доступу, автор дозволить собі висловити деякі міркування з цього приводу.

Переважає більшість учених, за винятком, мабуть, лише А. Головіна¹, вважає, що із запровадженням інституту конституційної скарги громадяни мають отримати можливість оскаржити у Конституційному Суді України конституційність законів та інших правових актів, перелік яких наведено у статті 150 Конституції України. При цьому наводяться посилання на законодавство більшості зарубіжних країн, в яких діє такий правовий інститут. Однак поза їхньою увагою лишається досвід, скажімо, Італії², де громадянин може оскаржити дії будь-якого органу влади та його посадової особи, або Словацької Республіки, де можна оскаржити результати виборів,³ та інших країн.

На сьогодні право оскаржити в Конституційному Суді України конституційність законів та інших правових актів мають п'ять суб'єктів: Президент України, не менш як 45 народних депутатів Верховної Ради України, Верховний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховна Рада Автономної Республіки Крим. За їхніми конституційними поданнями Конституційний Суд України розглянув понад 150 справ щодо відповідності Конституції України законів та інших нормативно-правових актів і визнав неконституційними більше ста їх положень.

У цьому аспекті виникають запитання: чи є сенс додавати до цього переліку ще одного суб'єкта; чи дійсно пересічного громадянина непокоять питання конституційності законів, чи його права і свободи частіше порушуються діями або бездіяльністю посадових осіб, які ці закони застосовують на власний розсуд або взагалі ігнорують?

До речі, за статистикою Європейського суду з прав людини майже 90 відсотків скарг наших співвітчизників стосуються питань доступу до правосуддя та виконання рішень судових органів⁴. Тому враховуючи, що запровадження інституту конституційної скарги має на меті, зокрема, й зменшення кількості позовів до Європейського суду з прав людини, на наш погляд, потрібно уважніше вивчити як вітчизняну, так і зарубіжну практику розгляду скарг громадян про порушення їхніх прав і свобод. І тільки за результатами такого аналізу вирішувати питання щодо запровадження інституту конституційної скарги у вітчизняне законодавство.

До того ж не можна не враховувати специфіку конституційного судочинства, яка полягає у тому, що Конституційний Суд України є судом права, а не факту. Досліджуючи правову норму, Конституційний Суд України діє згідно з класичним принципом юридичної герменевтики, так званім герменевтичним, або гадаме-

дичної науки : зб. тез міжнар. наук. конф. «Дев'яті осінні юридичні читання». — Хмельницький, 2010. — С. 39–41.

¹ Головін А. Окремі питання, пов'язані з запровадженням інституту конституційної скарги у вітчизняному законодавстві / Анатолій Головін // Право України № 1–2. — 2013. — С. 246–250.

² Конституции государств Европы : в 3 т. / под общ. ред. Л. А. Окунькова. — М., 2001. — Т. 2. — С. 120.

³ Там само. — С. 146.

⁴ Щорічний звіт про результати діяльності Урядового уповноваженого від України у справах ЄСПЛ у 2011 році. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/9329>

рівським (за прізвиськом німецького філософа Г. Гадамера) колом¹. Цей принцип полягає у тому, що для пізнання тексту треба пізнати його складові, для чого, у свою чергу, слід визначити суть самого тексту.

Тому для того, щоб вирішити питання конституційності правової норми, Конституційному Суду України варто визначитися зі змістом цієї норми, тобто, по суті, надати їй тлумачення. Для того, щоб витлумачити правову норму, потрібно визначитися з її конституційністю, оскільки Конституційний Суд України як гарант верховенства Конституції України не тільки не може тлумачити неконституційну правову норму, а й зобов'язаний припинити її дію. Це впливає з конституційного принципу верховенства права, за яким закони приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй, що законодавчо закріплено у статті 95 Закону.

Отже, інститут конституційного звернення по суті є засобом як отримання його суб'єктом офіційного тлумачення положень Конституції та законів України, так і конституційного судового контролю положень законів, щодо яких надається таке тлумачення.

Таким чином, за умови розширення можливості громадян щодо індивідуального звернення до Конституційного Суду України за захистом своїх прав шляхом надання офіційного тлумачення Конституції і законів України та за умови вдосконалення законодавчої процедури щодо таких звернень з боку органів державної влади, у тому числі судової, та органів місцевого самоврядування виникає сумнів у доцільності запровадження нового для вітчизняного законодавства правового інституту конституційної скарги. Тим більше, що Венеціанська Комісія нарешті визнала, що в Україні існує конституційна скарга, оскільки конституційне звернення є різновидом конституційної нормативної скарги².

Наявні й інші проблеми, до яких слід віднести:

- відсутність чіткого законодавчого механізму забезпечення виконання рішень Конституційного Суду України;

- продовження дії оскарженого до Конституційного Суду України правового акта, хоча в більшості зарубіжних країн дія такого акта зупиняється до винесення відповідного рішення;

- неврегульованість процедури перегляду правових позицій Конституційного Суду України з урахуванням дедалі більшого поширення у практиці органів конституційної юрисдикції зарубіжних країн та Європейського суду з прав людини концепції динамічного офіційного тлумачення.

Отже, на наш погляд, Конституційному Суду України потрібно виявити ініціативу щодо внесення змін до вітчизняного законодавства, яким врегульовано його діяльність, з метою вирішення порушених у цій статті питань. Це, безумовно, надасть можливість Конституційному Суду України підвищити ефективність своєї роботи у напрямі забезпечення та захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина в нашій державі.

¹ Гадамер Х.-Г. Истина и метод : Основы философской герменевтики : пер. с нем. / Ханс-Георг Гадамер. Общ. ред. и вступ. ст. Б. Н. Бессонова. — М. : Прогресс, 1988. — С. 275.

² Арутюнян Г. Г. Конституционализм : уроки, вызовы, гарантии / Гагик Гарушевич Арутюнян. — К. : Логос, 2011. — С. 77.

Овчаренко В. А. Актуальные вопросы усовершенствования деятельности Конституционного Суда Украины по обеспечению и защите конституционных прав и свобод человека и гражданина. В статье подняты вопросы, связанные с необходимостью усовершенствования некоторых аспектов деятельности Конституционного Суда Украины в направлении утверждения и защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Ключевые слова: герменевтика, конституционное обращение, конституционное представление, Конституция Украины, неоднозначность, правовое обоснование, конституционная жалоба, официальное толкование.

Ovcharenko V. Crucial issues of the improvement of the activities of the Constitutional Court of Ukraine on ensuring and protection of the constitutional human and citizen's rights and freedoms. The article dwells upon the issues related to the necessity of the improvement of some aspects of the activities of the Constitutional Court of Ukraine regarding ensuring and protection of the constitutional human and citizen's rights and freedoms.

Key words: hermeneutics, constitutional appeal, constitutional petition, the Constitution of Ukraine, inconsistency, legal substantiation, constitutional complaint, official interpretation.

Конституційні нормативно-правові гарантії забезпечення права громадян на публічні об'єднання: теорія і практика

В. Росіхіна

науковий консультант судді Конституційного Суду України

У статті досліджуються конституційні гарантії забезпечення права громадян на публічні об'єднання в Україні, зокрема, розглядається доцільність виокремлення конституційних нормативно-правових гарантій забезпечення зазначеного права громадян. Запропоновано їх визначення та класифікацію, проаналізовано зміст та призначення цих гарантій.

Ключові слова: Конституція України, право громадян на публічні об'єднання, конституційні нормативно-правові гарантії права громадян на свободу об'єднання в політичні партії і громадські організації.

1. Предмет дослідження. Важливим конституційним правом громадян України, безпосередньо пов'язаним з їх участю в управлінні державними справами, є закріплене в статті 36 Конституції України право на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації (далі — право на публічні об'єднання) для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Зазначене право виступає юридичною основою для створення і діяльності відповідних об'єднань громадян, їх подальшої інституціоналізації в Україні, а також є одним із політичних прав, що входить у конституційно-правовий статус громадянина.

Закономірно, що обсяг та ефективність реалізації людиною конституційного права на публічні об'єднання прямо залежить від рівня гарантованості цього права, насамперед, з боку держави.

У нашій країні концептуальні засади гарантування основних прав та свобод людини і громадянина, в тому числі й на публічні об'єднання, визначаються Конституцією України. Вони отримують свій подальший розвиток і деталізуються в інших нормативно-правових актах, але це жодним чином не зменшує можливості застосовувати норми Конституції України безпосередньо. Тобто норми Конституції є нормами прямої дії, що прямо передбачено частиною третьою її статті 8. Це означає, по-перше, що реалізація норм Конституції, а особливо тих з них, що визначають основні права людини і громадянина, не вимагає обов'язкового прийняття відповідного закону України або іншого правового акта; по-друге, для захисту своїх прав і свобод громадяни можуть звертатися до суду безпосередньо на підставі Конституції України.

Пряма дія конституційних норм гарантується також існуючим в Україні механізмом правового захисту Конституції України. Зокрема, відповідно до статті 2 Закону України «Про Конституційний Суд України» гарантом верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України виступає Конституційний Суд України¹. Він є єдиним органом конституційної юрисдик-

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

ції в нашій державі, до компетенції якого належить вирішення питань про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і надання офіційного тлумачення Конституції та законів України. При цьому, надаючи тлумачення певних статей Основного Закону, Конституційний Суд України формулює власні правові позиції з відповідних питань, які також відіграють роль гарантій відповідних прав та свобод людини і громадянина. Якщо звернутися до правової природи рішень і висновків Конституційного Суду України, то слід констатувати, що ці нормативно-правові акти з огляду на «мовчання» Конституції за своїм змістом і формою деталізують положення чинного конституційного законодавства України¹. Щоправда, в загальнотеоретичній науці та науці конституційного права й досі залишається відкритим питання щодо юридичної сили висновків і рішень Конституційного Суду України, у зв'язку з чим немає й однозначної відповіді на питання щодо можливості віднесення сформульованих ним позицій до конституційних нормативних, підконституційних чи конституційних судових гарантій. Не зупиняючись на детальному розгляді цього питання, зазначимо, що воно може бути повноцінним предметом окремого дослідження.

У зв'язку з викладеним особливої актуальності набуває дослідження саме конституційних нормативно-правових гарантій забезпечення права громадян на публічні об'єднання як провідних, основоположних у загальній системі гарантування зазначеного права. Насамперед, потрібно встановити їх зміст, його відповідність принципам правової держави та верховенства права, міжнародним стандартам та виявити достатність і дієвість цих гарантій для безперешкодної реалізації громадянами зазначеного права в реальному житті.

Виходячи з зазначених методологічних позицій під конституційними нормативно-правовими гарантіями забезпечення будь-яких прав та свобод людини і громадянина пропонується розуміти норми Конституції України, що закріплюють принципи правової держави і принцип верховенства права, в контексті забезпечення реалізації відповідних прав і свобод.

Таким чином, конституційні нормативно-правові гарантії забезпечення права громадян на публічні об'єднання можна визначити як сукупність встановлених Конституцією України засад (принципів), які є базою гарантування права громадян на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації. Такі гарантії дають змогу судити про реальність зазначеного права, його суб'єктивний, особистий, діючий характер забезпеченості не тільки і не стільки індивідуальними можливостями окремого громадянина, скільки всім існуючим конституційним правопорядком.

2. Класифікація конституційних нормативно-правових гарантій. На основі аналізу положень Конституції України, пропонуємо виокремлювати три основні групи конституційних гарантій забезпечення права громадян на публічні об'єднання, а саме: 1) гарантії, що впливають із засад конституційного ладу; 2) гарантії, пов'язані із загальним статусом прав і свобод людини і громадянина; 3) спеціальні конституційні гарантії, пов'язані з реалізацією права на публічні об'єднання.

¹ Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України : підруч. / за заг. ред. В. Л. Федоренка. — 2-е вид., переробл. і доопр. — К. : Алерта ; КНТ ; Центр учб. л-ри, 2010. — С. 72.

До першої групи формально можна віднести конституційні положення, які встановлюють, що Україна є правовою державою (стаття 1); принцип пріоритету прав та свобод: права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (стаття 3); принцип відповідальності держави перед людиною (частина друга статті 3); принцип поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову (стаття 6); принцип верховенства права (частина перша статті 8); принцип верховенства Конституції та закону: Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції і повинні відповідати їй (частина друга статті 8); принцип політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності суспільного життя в Україні, принцип гарантування свободи політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України (стаття 15); принцип законності: органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19), та низку інших положень Основного Закону України. Практика запровадження цих гарантій знайшла своє втілення у непоодиноких рішеннях Конституційного Суду України¹.

До другої групи конституційних гарантій забезпечення права громадян на публічні об'єднання формально можна віднести конституційні положення, що встановлюють принцип непорушності прав і свобод людини (стаття 21); принцип гарантування і неможливості скасування конституційних прав і свобод; заборону звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів (стаття 22); принцип рівності конституційних прав і свобод громадян, а також рівності громадян перед законом (частина перша статті 24); закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом; закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є нечинними (частини друга, третя статті 57); конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України; в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень (стаття 64); права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод визначаються виключно законами України (пункт перший частини першої статті 92) тощо. Практика втілення у життя зазначених гарантій відображена у відповідних рішеннях Конституційного Суду України².

І, нарешті, до третьої групи належать конституційні положення, що безпосередньо забезпечують право громадян на свободу об'єднання у політичні партії та

¹ Див., наприклад, рішення Конституційного Суду України : від 3 жовтня 1997 року № 4-зп у справі про набуття чинності Конституцією України, від 16 січня 2003 року № 1-рп/2003 у справі про Конституцію Автономної Республіки Крим, від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 у справі про призначення судом більш м'якого покарання тощо.

² Див., наприклад, рішення Конституційного Суду України : від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 у справі про постійне користування земельними ділянками, від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 у справі про соціальні гарантії громадян, від 8 жовтня 2008 року № 20-рп/2008 у справі про страхові виплати тощо.

громадські організації. Зокрема, це положення Конституції України, які встановлюють, що громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (частина перша статті 36); політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах. Членами політичних партій можуть бути лише громадяни України. Обмеження щодо членства в політичних партіях встановлюються виключно цією Конституцією і законами України (частина друга статті 36); ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій (частина четверта статті 36); усі об'єднання громадян рівні перед законом (частина п'ята статті 36); утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підризи її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, забороняються (частина перша статті 37); політичні партії та громадські організації не можуть мати воєнізованих формувань (частина друга статті 37); не допускається створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях (частина третя статті 37); заборона діяльності об'єднань громадян здійснюється лише в судовому порядку (частина четверта статті 37); засади утворення і діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян визначаються виключно законами України (пункт 11 частини першої статті 92) тощо. Практика впровадження цих гарантій знайшла своє відображення у значній кількості рішень Конституційного Суду України¹.

Звичайно, кожна із зазначених груп гарантій відіграє відповідну роль для забезпечення безперешкодної реалізації громадянами їх конституційно встановленого права на публічні об'єднання, але більш детально ми зупинимося на розгляді саме третьої групи конституційних нормативно-правових гарантій забезпечення зазначеного права, оскільки вони мають особливе значення на практиці. Гарантії забезпечення, що входять до цієї групи, можна класифікувати за змістом на такі підгрупи: 1) гарантії забезпечення, що визначають організаційні принципи утворення та межі діяльності публічних об'єднань громадян; 2) гарантії забезпечення, які визначають принципи членства в публічних об'єднаннях громадян; 3) гарантії забезпечення рівності об'єднань громадян перед законом; 4) гарантії забезпечення невтручання держави у здійснювану в рамках закону діяльність

¹ Див., наприклад, рішення Конституційного Суду України : від 18 жовтня 2000 року № 11-рп/2000 у справі про свободу утворення профспілок, від 13 грудня 2001 року № 18-рп/2001 у справі про молодіжні організації, від 12 червня 2007 року № 2-рп/2007 у справі про утворення політичних партій в Україні тощо.

об'єднань громадян; 5) гарантії забезпечення встановлення спеціального (судового) порядку заборони діяльності об'єднань громадян. Розглянемо деякі з них детальніше з урахуванням практики Конституційного Суду України.

3. Конституційні нормативно-правові гарантії забезпечення, що визначають організаційні принципи утворення та межі діяльності публічних об'єднань громадян: зарубіжний, міжнародний та вітчизняний досвід.

В основу таких принципів утворення публічних об'єднань громадян в Україні покладено принцип свободи. Адже частина перша статті 36 Конституції України гарантує громадянам право саме на свободу об'єднання, в тому числі у громадські організації, для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. При цьому, як зазначив у своєму Рішенні Конституційний Суд України, свобода об'єднання означає, зокрема, правову і фактичну можливість добровільно, без примусу чи попереднього дозволу утворювати об'єднання громадян або вступати до них (абзац третій пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 13 грудня 2001 року № 18-рп/2001¹).

3.1. Межі реалізації конституційного права на публічні об'єднання.

Частиною першою статті 64 Конституції України визначено, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. Водночас частина друга статті 64 Конституції України не відносить право на свободу утворення політичних партій до переліку тих свобод, які ніким і в жодний спосіб не можуть бути обмежені. Це свідчить, що Конституція України допускає додаткове унормування законом загальних засад утворення і діяльності політичних партій за умови дотримання загальнодемократичних принципів (абзац 4 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 12 червня 2007 року № 2-рп/2007 у справі про утворення політичних партій в Україні²).

Зважаючи на це, слід звернути увагу на співвідношення таких понять, як «межі реалізації» та «обмеження» прав і свобод людини, адже межі реалізації досліджуваного права та його обмеження тісно пов'язані зі змістом та обсягом цього права. Поняття останніх було розкрито Конституційним Судом України в абзаці п'ятому пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005: «Зміст прав і свобод людини — це умови і засоби, які визначають матеріальні та духовні можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування і розвитку. Обсяг прав людини — це кількісні показники відповідних можливостей, які характеризують його множинність, величину, інтенсивність і ступінь прояву та виражені у певних одиницях виміру»³.

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі про молодіжні організації від 13 грудня 2001 року № 18-рп/2001. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=9425>

² Рішення Конституційного Суду України від 12 червня 2007 року № 2-рп/2007 у справі про утворення політичних партій в Україні. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=9937>

³ Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 у справі про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=9911>

При цьому Конституційний Суд України вважає, що поняття «обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина» в контексті частини першої статті 64 Конституції України слід розуміти як не передбачене конституційними нормами звуження обсягу прав і свобод, встановлення додаткових норм, якими нівелюється, зокрема, свобода об'єднання у політичні партії в порядку, визначеному відповідним законом, і які фактично перешкоджають створенню об'єднань громадян. Тому потрібно відрізнити поняття «обмеження основоположних прав і свобод» від прийнятого у законотворчій практиці поняття «фіксація меж самої сутності прав і свобод» шляхом застосування юридичних способів (прийомів), визнаючи таку практику допустимою, якщо додаткове унормування процесу створення політичних партій спеціальним законодавством ставить за мету не звужити обсяг прав і свобод, а уточнити зміст та регламентацію процедурних питань і окреслити загальні межі основоположних прав.

Враховуючи ці правові позиції Конституційного Суду України, на думку автора, фактично межі реалізації права громадян на публічні об'єднання представляють собою певні рамки юридичних можливостей поведінки громадян, які розкривають зміст зазначеного права та встановлюються з метою забезпечення захисту загальнолюдських та конституційних цінностей. Такі межі встановлюються міжнародно-правовими актами у сфері прав людини і громадянина, безпосередньо Конституцією України та Конституційним Судом України як єдиним органом конституційної юрисдикції в нашій країні в процесі офіційного тлумачення ним положень Основного Закону Української держави¹. Обмеження ж права громадян на публічні об'єднання належить до діяльності законодавця й стосується, насамперед, заснованого на положеннях Конституції України законодавчого врегулювання сфери дії досліджуваного права пропорційно до конституційно захищених цінностей.

Про межі реалізації конституційного права громадян України на свободу публічних об'єднань йдеться безпосередньо у статті 36 Конституції України, яка відповідно до загальновизнаних норм міжнародного права, зокрема, визначає, що громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Передбачаючи мету, що має досягатися шляхом встановлення обмежень права громадян на свободу об'єднання в зазначені інституції, Конституція України встановлює тим самим межі втручання держави в реалізацію громадянами права на свободу об'єднання. На це, до речі, звернув увагу й Конституційний Суд України. Зокрема, в абзаці шостому пункту 2 мотивувальної частини Рішення у справі про молодіжні організації від 13 грудня 2001 року № 18-рп/2001 Конституційний Суд зазначив: «Обов'язком правової держави є, зокрема, невтручання як у реалізацію громадянами права на свободу об'єднання, так і в діяльність

¹ Наприклад, див.: Бринцев В. Конституційні межі свободи об'єднання громадян у політичні партії // Вісник Конституційного Суду України. — 2007. — № 4. — С. 60–69; Росіхіна В. Правові позиції Конституційного Суду України в сфері реалізації права на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації // Вибори та демократія. — 2010. — № 2–3(24–25). — С. 47–55.

самого об'єднання, «за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей» (частина перша статті 36 Конституції України). Тим самим Конституція України встановила межі втручання держави в реалізацію права громадян на свободу об'єднання. Пункт 11 частини першої статті 92 Конституції України передбачає, що виключно законами визначаються «засади утворення і діяльності... об'єднань громадян». Інші (що не є найбільш загальними) питання реалізації права на свободу об'єднання в громадянському суспільстві не підлягають державному регулюванню і мають вирішуватися на вільний розсуд його членів¹. Фактично зазначена правова позиція Конституційного Суду підтверджує наявність гарантій невтручання держави у здійснювану в рамках закону діяльність об'єднань громадян, які в межах цього дослідження ми виділили в окрему групу.

У своєму іншому Рішенні Конституційний Суд України зазначив, що право громадян України на свободу об'єднання у громадські організації відповідно до статті 36 Конституції України, включаючи і конституційне право на утворення професійної спілки, не може бути обмежене ні законодавством, ні на практиці такими вимогами щодо реалізації названого права, які виключають можливість утворення професійної спілки як такої, якщо цих умов (вимог) об'єктивно не можна виконати, тобто фактично є частковою заборонаю реалізації права громадян на об'єднання у відповідну професійну спілку. В даному випадку Конституційний Суд України вбачає неконституційне обмеження права громадян на свободу об'єднання у тому, що це право не можна здійснити, добровільно об'єднавшись в іншу профспілку такого ж статусу за ознакою того самого (одного) фаху чи професії в конкретній області, містах Києві та Севастополі, якщо вже існує відповідна професійна спілка, котра об'єднала більшість членів профспілки, які працюють за даною професією чи фахом в області, містах Києві та Севастополі (абзац 3 пункту 2.3 мотивувальної частини Рішення від 18 жовтня 2000 року № 11-рп/2000 у справі про свободу утворення профспілок²). Виходячи з таких міркувань у зазначеному Рішенні було визнано неконституційними низку положень статті 11 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», якими обмежувалося право громадян на свободу об'єднання.

Стаття 37 Конституції України є логічним продовженням попередньої статті, оскільки визначає підстави заборони на створення та діяльність громадських організацій. У ній перераховано дії, що передбачають як за внутрішнім законодавством України, так і за нормами міжнародного права юридичну відповідальність осіб або групи осіб, що їх вчинили.

Зокрема, частиною першою цієї статті Конституції України передбачено, що «утворення і діяльність громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насиль-

¹ Рішення Конституційного Суду України від 13 грудня 2001 року № 18-рп/2001 у справі про молодіжні організації. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=9425>

² Рішення Конституційного Суду України від 18 жовтня 2000 року № 11-рп/2000 у справі про свободу утворення профспілок. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=9359>

ницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, забороняється»; частиною третьою зазначеної статті Основного Закону України встановлено заборону на створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади, виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях.

Як можна пересвідчитися, в цьому випадку на конституційному рівні законодавець встановлює «негативні межі» досліджуваного права громадян, вказуючи порядок, що зумовлює певні «негативні» обов'язки держави, які полягають у невтручанні держави у здійснення цього права, окрім випадків, прямо передбачених Конституцією України. Такий підхід є виправданим і з погляду більш повного захисту права, оскільки дозволяє припускати, що Конституція України надає людині захист від усіх випадків, коли з її тексту не випливає зворотне.

Отже, межі реалізації права на публічні об'єднання представляють певні рамки юридичних можливостей поведінки громадян, які розкривають зміст зазначеного права та встановлюються з метою забезпечення захисту загальнолюдських та конституційних цінностей.

(Продовження у наступному номері)

Росихина В. Ю. Конституционные нормативно-правовые гарантии обеспечения права граждан на публичные объединения: теория и практика. В статье исследуются конституционные гарантии обеспечения права граждан на публичные объединения в Украине, в частности, рассматривается целесообразность выделения конституционных нормативно-правовых гарантий обеспечения указанного права граждан. Даны их определение и классификация, анализируется содержание и назначение этих гарантий.

Ключевые слова: Конституция Украины, право граждан на публичные объединения, конституционные нормативно-правовые гарантии права граждан на свободу объединения в политические партии и общественные организации.

Rosikhina V. Constitutional legal guarantees of ensuring the right of citizens to a public association: theory and practice. The article deals with the constitutional guarantees of the right of citizens for public associations in Ukraine. In particular, the expediency of allocation of constitutional legal guarantees for the provision of specified rights of citizens, gives their definition and classification, analyses the contents and purpose of these guarantees.

Key words: the Constitution of Ukraine, the right of citizens to public associations, constitutional legal guarantees of the rights of citizens to freedom of association in political parties and public organizations.

Питання адміністративно-територіального устрою України в рішеннях Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції

Р. Губань

кандидат юридичних наук, доцент кафедри правознавства
Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова

У статті розглянуто питання доцільності проведення реформи адміністративно-територіального устрою України. Водночас автор наголошує на відсутності цілісної концепції реформи. Проаналізовано рішення Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції, в яких розглядаються питання реформи адміністративно-територіального устрою України. Зроблено висновок про необхідність прийняття спеціального закону про територіальний устрій України, який спирався б на практику Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції.

Ключові слова: адміністративно-територіальний устрій України, Конституційний Суд України, міський населений пункт, сільський населений пункт, суд загальної юрисдикції.

Напередодні 22-ї річниці незалежності України вже можемо підбивати певні підсумки нашого державотворення. Потрібно визнати, що реформу адміністративно-територіального устрою так і не було проведено, незважаючи на те, що систему адміністративно-територіального устрою можна назвати «скелетом держави». Але чому так сталося? Спробуємо відповісти на це запитання.

Будь-яке явище чи систему, на наш погляд, потрібно розглядати стереоскопічно. Саме з цих позицій і підійдемо до системи адміністративно-територіального устрою України. Про те, наскільки ця реформа є нагальною, висловлювалося багато вчених. Зокрема, О. Кучабський вважає, що реформування адміністративно-територіальної структури в сучасній Україні є принциповою проблемою. Від її успішного вирішення залежить ефективність функціонування та розвитку українського суспільства на тривалий період¹. В. Новик доводить, що проблеми адміністративно-територіального устрою негативно впливають на вирішення питань соціально-економічного розвитку, державного управління, забезпечення відповідно до Конституції та законів України гарантій місцевого самоврядування, здійснення передбачених законодавством повноважень органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, забезпечення наповнення відповідних місцевих бюджетів, фінансове забезпечення надання органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування повноцінних послуг населенню².

В іншій роботі В. Новик пише: «Аналіз соціально-економічного розвитку регіонів України останніх років дає підстави зробити висновок, що закріплена

¹ Кучабський О. Г. Адміністративно-територіальна організація України : теорія, методологія, механізми становлення : моногр. Олександр Кучабський. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — С. 168.

² Новик В. П. Адміністративно-територіальний устрій : організаційно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Національний аграрний ун-т. — К., 2008. — С. 9.

Конституцією України модель адміністративно-територіального устрою продемонструвала недостатню спроможність в умовах ринкової економіки результативно та ефективно впливати на процеси соціально-економічного і культурного розвитку територій, забезпечувати якісний рівень надання громадських послуг населенню, що відповідав би європейським стандартам»¹. Не можна не відзначити й не зовсім коректне регулювання адміністративно-територіального устрою України. Наприклад, професор М. Корнієнко неодноразово звертав увагу на те, що якщо буквально тлумачити статті 133 та 140 Основного Закону України в їх нинішньому стані, то виходить, що кожен населений пункт (село, селище, місто) незалежно від його розміру та ресурсів економічного і соціального характеру, по-перше, є самостійною адміністративно-територіальною одиницею і, по-друге, територіальною громадою, яка має право на місцеве самоврядування. А це, на думку вченого, гальмує розвиток місцевого самоврядування в Україні. Крім того, на його погляд, не зовсім коректним є і питання регіонального устрою, адже законодавець лише перерахував області. Існують проблеми, закладені у Конституції України, і на рівні районів у місті².

А. Гетьман також переконаний, що існуючий адміністративно-територіальний устрій гальмує становлення одного з основних інститутів європейської демократії — місцевого самоврядування³.

Підтримує цю позицію І. Сторожук, підкреслюючи, що без адміністративно-територіальної реформи є неконструктивним і неповним проведення реформування у сфері місцевого управління⁴.

І. Скуратович звернув увагу на регіональний вимір проблеми: «Адміністративно-територіальний устрій перекошований і не враховує сучасних потреб регіонів. Існуюча модель блокує самодостатній і ефективний розвиток регіонів, тому не випадково більшості з них необхідні дотації з центру»⁵.

¹ Новик В. П. Реформування адміністративно-територіального устрою у контексті конституційної реформи в Україні // Актуальні проблеми конституційного права та державотворення: зб. наук. праць. — Ч. I / за заг. ред. В. М. Олуйка. — Хмельницький : вид-во Хмельницького університету управління та права, 2008. — С. 101.

² Корнієнко М. Районні у містах ради як конституційний інститут // Право України. — 2011. — № 2. — С. 201–208.

³ Гетьман А. Б. Проблеми сучасного адміністративно-територіального устрою України як територіальної основи місцевого самоврядування // Актуальні проблеми конституційного права та державотворення : зб. наук. праць. — Ч. II / за заг. ред. В. М. Олуйка. — Хмельницький : вид-во Хмельницького ун-ту управління та права, 2008. — С. 269.

⁴ Сторожук І. П. Взаємозв'язок місцевого управління з територіальністю // Актуальні проблеми юридичної науки : зб. тез міжн. наук. конф. «Восьмі осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 13–14 листопада 2009 року). — У 4-х ч. — Ч. 2. — «Конституційне право. Адміністративне право. Фінансове право. Інформаційне право. Земельне право. Аграрне право. Екологічне право. Природно-ресурсне право. Трудове право та право соціального забезпечення». — Хмельницький : вид-во Хмельницького університету управління та права, 2009. — С. 194.

⁵ Скуратович І. М. Адміністративно-територіальний устрій України в 1920–1930-х рр. і його впливи на організацію державного управління : історико-правове дослідження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 ; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. — Х., 2005. — С. 13.

Однак, мабуть, найкрасномовніше про необхідність проведення реформи адміністративно-територіального устрою висловився М. Мельник: «Необхідність проведення в Україні адміністративно-територіальної реформи практично ні в кого не викликає сумнівів, що пояснюється неефективністю сучасної системи адміністративно-територіального устрою з погляду реалізації соціально-економічних перетворень, фінансового розподілу коштів та надання якісних державних послуг громадянам України»¹.

Приблизно такої самої думки дотримуються й інші вчені — М. Пітцик, Ю. Ганущак, Д. Шиманке, Х. Цимерманн вважають, що якщо в 2004–2005 роках про реформу адміністративно-територіального устрою говорили лише спеціалісти, то тепер практично ні в кого, хто причетний до державного управління, не залишається сумнівів, що упорядкування адміністративно-територіальних відносин не можна відкладати у довгий ящик². Вони також стверджують, що недоліки сучасного адміністративно-територіального устрою останнім часом стали настільки очевидними, що керівництво країни було змушене звернути на це увагу. Адже це є досить серйозним гальмом на шляху просування низки реформ: бюджетної, податкової, медичного страхування, державного управління, освіти³. І це очевидно, оскільки нинішній адміністративно-територіальний устрій був адаптований до командно-адміністративної системи управління⁴.

В. Малиновський також переконаний, що провести демократичні перетворення, спираючись на територіальну організацію влади, підлаштовану до командно-адміністративної системи, неможливо⁵.

Потрібно враховувати і те, що централізація управління визнана нині світовою спільнотою одним з відчутних гальм на шляху розвитку людства⁶. А перегляд адміністративно-територіального устрою держави є об'єктивною потребою. Як зауважує В. Малиновський, «об'єктивні політико-економічні зміни спонукають до періодичного перегляду окремих аспектів територіального облаштування будь-якої країни»⁷.

¹ Мельник М. І. Реформування адміністративно-територіального устрою України : необхідність та проблеми реалізації // Зарубіжний і вітчизняний досвід реформування адміністративно-територіального устрою / за ред. Л. Т. Шевчук. — Львів, 2007. — С. 36.

² Пітцик М. В., Ганущак Ю. І., Шиманке Д., Цимерманн Х. Міста та громади в адміністративно-територіальній реформі в Україні / Міжнародний досвід та практичні пропозиції. — К., 2008. — С. 6.

³ Там само. — С. 4.

⁴ Кулик Т. О., Юрковська Л. Г. Конституційні основи реформування територіального устрою і місцевого самоврядування в Україні // Актуальні проблеми конституційного права України : підруч. за заг. ред. проф. Олійника А. Ю. — К. : Центр учб. л-ри, 2013. — С. 504.

⁵ Малиновський В. Територіальна організація влади України : Європейські орієнтири реформування // зб. наук. праць Національної академії державного управління при Президентові України / за заг. зед. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна. — К. : Вид-во НАДУ, 2007. — Вип. 1. — С. 158.

⁶ Адміністративно-територіальний устрій Поділля. Історія і сучасність. — Моногр. / Олуйко В. М., Слободянюк П. Я., Балюк М. І. / за заг. ред. Смоля В. А., Слободянюка П. Я. — Хмельницький, 2005. — С. 338.

⁷ Малиновський В. Адміністративно-територіальна реформа — визначальний фактор ефективної організації регіональної та місцевої влади // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. — 2006. — № 2. — С. 347.

Аналіз результатів експертного опитування фахівців щодо адміністративно-територіальної реформи, проведеного в липні–серпні 2009 року Центром політичних досліджень¹, свідчить, що для абсолютної більшості експертів проведення адміністративно-територіальної реформи є актуальним завданням (85,7%).

Якщо такий значний відсоток експертів підтримує реформу адміністративно-територіального устрою (що сьогодні не так часто трапляється щодо інших реформ), то чому цю реформу досі не проведено? Очевидно, має рацію В. Новик, який стверджує, що через відсутність ґрунтовного наукового бачення процесу удосконалення адміністративно-територіального устрою (поряд з іншими чинниками) задекларована у 2005 році адміністративно-територіальна реформа не відбулася². А. Гетьман звернув увагу на те, що останні спроби законодавчо закріпити адміністративно-територіальну організацію держави і водночас реформувати її систему не увінчалися успіхом через відсутність наукового обґрунтування цієї реформи³.

«Головною причиною того, що не відбулася реформа адміністративно-територіального устрою, стала відсутність комплексного підходу до реформи і відсутність концептуального документа», — вважає авторський колектив на чолі з О. Врублевським⁴.

Фактично такого погляду дотримується і О. Кучабський, який пише, що зволікання з адміністративно-територіальною реформою в Україні пов'язане з відсутністю загальноприйнятної для всіх зацікавлених сторін концепції⁵.

В. Шкабаро зазначає: «Про необхідність реформування існуючої системи адміністративно-територіального устрою говорять давно і багато, проте проблема все ще існує, та її складність і багатогранність вимагають продовження досліджень у цій сфері та розробки науково обґрунтованих шляхів її вирішення»⁶.

¹ Дівак В. В. Сепаратизм як феномен сучасної політики : політологічні та правові аспекти. — К. : Логос, 2010. — С. 186.

² Новик В. П. Адміністративно-територіальний устрій : організаційно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Національний аграрний ун-т. — К., 2008. — С. 1.

³ Гетьман А. Б. Теоретичні засади адміністративно-територіального устрою України // Актуальні проблеми юридичної науки : зб. тез міжнар. наук. конф. «Шості осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 26–27 жовтня 2007 року) : У 3-х ч. — Ч. 1. — Вид-во Хмельницького університету управління та права, 2007. — С. 122; Гетьман А. Б. Конституційно-правові основи адміністративно-територіального устрою України // Держава і право. — 2008. — № 40. — С. 177.

⁴ Реформування територіального устрою та місцевого самоврядування в Україні : проекти нормативно-правових актів / упоряд. О. С. Врублевський. — К. : Ін-т громадян. суп-ва, 2009. — С. 4.

⁵ Кучабський О. Забезпечення реального народовладдя як концептуальна основа реформування адміністративно-територіальної структури в сучасній Україні // Ефективність державного управління: зб. наук. праць Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. — Вип. 18/19 / за заг. ред. член.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. — С. 23.

⁶ Шкабаро В. М. Історичні передумови та вплив радянської моделі управління територіями на формування сучасної системи адміністративно-територіального устрою та право-

Тут потрібно зауважити, що робота над проектами законів України «Про територіальний устрій України» та «Про адміністративно-територіальний устрій України» позитивно вплинула на рівень дискусії щодо проведення реформи адміністративно-територіального устрою України.

Проблемою реформи адміністративно-територіального устрою України, окрім зазначених авторів, займалися й інші вчені, зокрема В. Бабаєв, І. Белебиха, В. Бібік, З. Варналій, Я. Верменич, Н. Зелінська, О. Іщенко, В. Кампо, М. Корнієнко, І. Кресіна, В. Куйбіда, В. Олуйко, М. Пітцик, О. Сагач, О. Совгиря, О. Соскін, О. Скрипнюк, А. Ткачук, В. Шабельников, Л. Шевчук, В. Яцуба та інші. Однак вони не приділяли належної уваги судовим рішенням, особливо рішенням судів загальної юрисдикції. Ми ж вирішили розглянути питання необхідності проведення адміністративно-територіальної реформи України з позицій реалістичної школи права. Зрозуміло, що такий підхід зобов'язує до аналізу значного масиву судових рішень. На наш погляд, саме цей шлях дозволить продемонструвати ті нагальні проблеми сучасного адміністративно-територіального устрою України, які неможливо виявити шляхом інтелігібельного підходу з суто об'єктивних підстав.

Ключовим з питань адміністративно-територіального устрою України, безсумнівно, є Рішення Конституційного Суду України від 13 липня 2001 року № 11-рп/2001¹. Головним у цьому Рішенні, на наш погляд, є позиція Конституційного Суду України, викладена в пункті 3: «Виключно законами України визначається «територіальний устрій України», і це необхідно розуміти так, що питання територіального устрою України, зокрема визначення змісту цього поняття, правового статусу і видів адміністративно-територіальних одиниць, повноваження органів щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою України, є питаннями загальнодержавного значення і врегульовуються лише законом». Таким чином, Конституційний Суд України чітко визначив необхідність прийняття закону України, який врегульовував би питання адміністративно-територіального устрою України.

Питання адміністративно-територіального устрою України розглядалося і в Рішенні Конституційного Суду України у справі про Конституцію Автономної Республіки Крим від 16 січня 2003 року № 1-рп/2003. В ньому Конституційний Суд України, зокрема, зауважив про некоректність використання в Конституції Автономної Республіки Крим словосполучення «столиця Автономної Республіки Крим» стосовно міста Сімферополя, яке відповідно до законодавства України за

вий статус міста в Україні // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ : зб. наук. праць. – 2008. — № 3. — С. 49.

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів «район» та «район у місті», які застосовуються в пункті 29 частини першої статті 85, частині п'ятій статті 140 Конституції України, і поняття «організація управління районами в містах», яке вживається в частині п'ятій статті 140 Конституції України та в частині першій статті 11 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ», а також щодо офіційного тлумачення положень пункту 13 частини першої статті 92 Конституції України, пункту 41 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» стосовно повноваження міських рад самостійно вирішувати питання утворення і ліквідації районів у місті (справа про адміністративно-територіальний устрій) // Офіційний вісник України. — 2001. — № 29. — Ст. 1327.

статусом є адміністративним центром адміністративно-територіальної одиниці. Столицею, на думку Конституційного Суду України, є місто Київ¹. Хоча О. Іщенко вважає, що Конституційний Суд України відповідно до частини третьої статті 61 Закону України «Про Конституційний Суд України» мав би визнати таке положення неконституційним². Про територіальний устрій України Конституційний Суд України згадав і в Рішенні від 29 травня 2013 року № 2-рп/2013. Зокрема, він зазначив: «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»³.

Якщо рішення Конституційного Суду України стосуються концептуальних аспектів адміністративно-територіального устрою України, то, судячи з аналізу рішень судів загальної юрисдикції, чи не головним у сфері адміністративно-територіального устрою є питання визначення належності населених пунктів до сільських чи міських. Як свідчить практика, це питання має не абстрактне, а цілком конкретне значення. І відповідь на нього не така вже й однозначна. Відповідно до «Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР», затвердженого Указом Президії Верховної Ради Української РСР «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР» від 12 березня 1981 року, населені пункти, які є на території України, поділяються на міські й сільські. До міських населених пунктів належать міста республіканського, обласного, районного підпорядкування і селища міського типу. На цих же позиціях ґрунтується і Земельний кодекс України. У пункті 7 статті 25 розрізняється сільська місцевість та селища міського типу⁴. А відповідно до статті 1 Закону України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність» від 17 червня 2004 року сільська місцевість — території, що знаходяться за межами міст і є переважно зонами сільськогосподарського виробництва та сільської забудови⁵. Таким чином, між цими двома документами є суперечність, оскільки відповідно до Указу Президії Верховної Ради Української РСР «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень Конституції Автономної Республіки Крим та Закону України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» (справа про Конституцію Автономної Республіки Крим) // Офіційний вісник України. — 2003. — № 5. — С. 92.

² Іщенко О. П. Конституційно-правові основи адміністративно-територіального устрою України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Нац. акад. внутр. справ. — К., 2013. — С. 116.

³ 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». — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-13/print1360592103784659>

⁴ Земельний кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2002. — № 3-4. — Ст. 27.

⁵ Закон України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність» // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 38. — Ст. 470.

Української РСР» селища міського типу належать до міських населених пунктів. А от відповідно до зазначеного Закону залежно від особливостей виробництва і забудови селище міського типу може бути як міським, так і сільським населеним пунктом. Ще більше ускладнює ситуацію з розумінням природи селища міського типу постанова Кабінету Міністрів «Про встановлення норм користування житлово-комунальними послугами громадянами, які мають пільги щодо їх оплати»¹. Відповідно до пункту 1 цієї постанови сільська місцевість і селища міського типу віднесені до однієї категорії щодо отримання безоплатного освітлення житла. Тож не дивно, що немає однастайності з цього питання і в судових рішеннях.

Так, суддя Чермеровецького районного суду Хмельницької області з огляду на статтю 1 Закону України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність» вирішив, що смт Дунаєвці є сільським, а не міським населеним пунктом². Достатньо оригінально підійшов до цього питання і суддя Теофіпольського районного суду Хмельницької області І. Стецюк. У справі № 3-1290/11, яка розглядалася у 2011 році, він зазначив, що поняття «сільська місцевість» у «Положенні про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР» не визначене. Враховуючи роз'яснення, надані Міністерством аграрної політики у листах від 8 квітня 2009 року № 17-2/286 та від 1 липня 2009 року № 31-17-2-13/11081, в яких вказувалося, що сільська місцевість — це не населені пункти, а відповідні території населених пунктів, що є зонами переважно сільськогосподарського виробництва та переробки сільськогосподарської продукції та сільської забудови, суддя дійшов висновку, що особа, яка мешкає в смт Теофіполь є такою, яка проживає у сільській місцевості³. Прокурор Теофіпольського району опротестував постанову Теофіпольського районного суду від 27 грудня 2011 року, зазначивши, що суд безпідставно визнав територію смт Теофіполь сільською місцевістю. Однак Апеляційний суд Хмельницької області дійшов висновку, що протест прокурора задоволенню не підлягає. Зазначивши в абзаці третьому частини першої статті 9 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», що положення абзаців першого та другого цієї частини не поширюються на осіб, які працюють в сільській місцевості, законодавець не уточнив, що під поняттям «сільська місцевість» він має на увазі саме населені пункти, зокрема села чи селища, як не вказав і того, що це поняття не стосується селищ міського типу. Визначення ж поняття «сільська місцевість», наведене в Законі України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність», не пов'язується тільки з типом населеного пункту. Відповідно до статті 1 цього Закону сільська місцевість — це території, що знаходяться за межами міст і є переважно зонами сільськогосподарського виробництва та сільської забудови. При цьому належних і допустимих доказів,

¹ Постанова Кабінету Міністрів України «Про встановлення норм користування житлово-комунальними послугами громадянами, які мають пільги щодо їх оплати». — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/879-96-p>

² Постанова Чермеровецького районного суду Хмельницької області від 21 листопада 2011 року у справі № 3-2219-1014/11. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Page/1>

³ Постанова Теофіпольського районного суду Хмельницької області від 27 грудня 2011 року у справі № 3-1290/11. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/20655925>

що з достовірністю та достатністю вказували б на те, що Теофіпольський район та смт Теофіполь, зокрема, однозначно не є сільською місцевістю, у справі немає. З огляду на це суд постановив: «Постанову Теофіпольського районного суду від 27 грудня 2011 року щодо ОСОБА_2 залишити без зміни, а протест прокурора без задоволення»¹.

Водночас суддя Куликівського районного суду в постанові від 29 січня 2007 року, посилаючись на Указ Президії Верховної Ради Української РСР «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР», дійшов висновку, що селище міського типу належить до міських населених пунктів². Ця позиція відображена і в низці інших судових рішень (ухвалі Апеляційного суду Київської області у справі № 22ц-1423/2008³, постанові Хмельницького окружного адміністративного суду у справі № 2а-9272-09\2270\7⁴, постанові Сосницького районного суду Чернігівської області у справі № 3/2520/660/11⁵ тощо). Такого самого висновку дійшов і суддя Таращанського районного суду Київської області в постанові від 6 квітня 2012 року. Однак він свою позицію обґрунтував, посилаючись на пункт 7 статті 25 Земельного кодексу України⁶.

Очевидно, ця колізія виникла у тому числі через те, що відповідно до Конституції України не передбачена можливість існування селищ міського типу. Фактично про це йдеться і в ухвалі Апеляційного суду Полтавської області: «Статтею 133 Конституції України визначено систему адміністративно-територіального устрою України, яку складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села. Тобто в Конституції України не зазначено такої адміністративно-територіальної одиниці, як селище міського типу. Відсутність у статті 133 Конституції України адміністративної одиниці «селище міського типу» автоматично не робить Оржицю селом, а позивача — сільським жителем. До проведення адміністративно-територіальної реформи населений пункт Оржиця є селищем міського типу, тобто міським поселенням»⁷.

¹ Постанова Апеляційного суду Хмельницької області від 9 лютого 2012 року у справі № 33-47. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/21490458>

² Постанова Куликівського районного суду від 29 січня 2007 у справі № 2-а-1/2007. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Page/1>

³ Ухвала Апеляційного суду Київської області від 23 травня 2008 року у справі № 22ц-1423/2008. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/1963211>

⁴ Постанова Хмельницького окружного адміністративного суду від 16 листопада 2009 року у справі № 2а-9272-09\2270\7. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/7258021>

⁵ Постанова Сосницького районного суду Чернігівської області від 23 листопада 2011 року у справі № 3/2520/660/11. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Page/1>

⁶ Постанова Таращанського районного суду Київської області від 6 квітня 2012 року у справі № 3-13/12. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Page/1>

⁷ Ухвала Апеляційного суду Полтавської області від 10 квітня 2012 року у справі № 22-ц/1690/1533/2012. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/24776074>

Дещо інакше витлумачив відсутність серед адміністративно-територіальних одиниць селищ міського типу Господарський суд Херсонської області. У постанові у справі № 14/362-ап-06 він зазначив, що Конституційний Суд України у Рішенні від 13 липня 2001 року № 11-рп/2001 дійшов висновку, що правовий режим адміністративно-територіальних одиниць як окремих складових адміністративно-територіального устрою України (в тому числі визначення порядку утворення, ліквідації, зміни меж) повинен визначатися законами України. Відповідного закону на цей час в Україні не прийнято. Таким чином, будь-яке правове визначення поняття «селище міського типу» відсутнє взагалі¹.

Однак судам все-таки доводиться вирішувати питання про сільську і міську місцевості. Так, Обласний фонд підтримки індивідуального житлового будівництва на селі в 2009 році звернувся до Полтавського окружного адміністративного суду з адміністративним позовом до Контрольно-ревізійного управління в Полтавській області про визнання протиправною вимоги відповідача у частині приведення у відповідність до вимог Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 5 жовтня 1998 року № 1597 (із змінами), наданих кредитів особам, які не мали на це права, на загальну суму 194 100 грн. Одна з таких осіб проживала в смт Решетилівка, інша — в смт Чутово, що в Полтавському районі. Однак суд, пославшись на абзац третій преамбули Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР, затвердженого Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 12 березня 1981 року, зазначив, що до міських населених пунктів належать міста республіканського, обласного, районного підпорядкування і селища міського типу, до сільських — села і селища, незалежно від їх адміністративної підпорядкованості. З огляду на це суд постановив: «У задоволенні адміністративного позову Обласного фонду підтримки індивідуального житлового будівництва на селі до Контрольно-ревізійного управління в Полтавській області про визнання дій протиправними та зобов'язання вчинити дії відмовити»².

Ще один приклад. 2010 року до Донецького окружного адміністративного суду з позовом до Контрольно-ревізійного управління в Донецькій області про часткове скасування першого пункту вимоги від 26 липня 2010 року № 05-07-10-14/8048 за актом від 5 липня 2010 року № 07-17/015 в частині незаконного кредитування 64 осіб на загальну суму 1 393 000 гривень звернувся Обласний фонд підтримки індивідуального житлового будівництва на селі Донецької обласної державної адміністрації, позовні вимоги якого було задоволено.

Контрольно-ревізійне управління в Донецькій області стверджувало, що у 2009 році всупереч законодавству було надано кредити 64 особам, які проживають, будують, (реконструюють) житло та інженерні мережі не в сільській місцевості, тобто особам, які не мали права на отримання пільгових кредитів, а саме:

¹ Постанова Господарського суду Херсонської області від 22 грудня 2006 року у справі № 14/362-ап-06. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/338312>

² Постанова Полтавського окружного адміністративного суду від 15 грудня 2009 року у справі № 2а-46204/09/1670. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/7422022>

мешканцям Волновахи та смт Оленівка Волноваського району, Красного Лиману, смт Дробишеве та смт Кіровське Краснолиманського району, смт Билбасівка та смт Черкаське Слов'янського району, смт Тельманове Тельманівського району на загальну суму 1 393 000 гривень.

Суд встановив, що усі 64 особи, яким були видані фондом кредити, проживають у межах відповідних районів, включаючи районні центри і невеликі міста районного підпорядкування, працюють на підприємствах, в установах та організаціях агропромислового комплексу, інших господарських формуваннях, що функціонують в сільській місцевості, соціальній сфері села, навчальних закладах, закладах культури, охорони здоров'я, органах місцевого самоврядування тощо, розташованих у межах району, а тому дійшов висновку, що вони мали право на одержання кредитів за рахунок коштів фонду¹. Однак Донецький апеляційний адміністративний суд апеляційну скаргу Контрольно-ревізійного управління в Донецькій області на постанову Донецького окружного адміністративного суду від 20 грудня 2010 року в адміністративній справі № 2а-24947/10/0570 задовольнив. Суд послався на «Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР», в якому встановлено, що до міських населених пунктів належать міста республіканського, обласного, районного підпорядкування і селища міського типу, до сільських — села і селища незалежно від їх адміністративної підпорядкованості. Зауважив, що наявність таких населених пунктів, як селища міського типу, визначається в класифікаторі об'єктів адміністративно-територіального устрою України, а також звернув увагу на згадку про такі населені пункти і в інших законодавчих актах України, зокрема в статті 25 Земельного кодексу України. Виходячи з зазначених нормативно-правових актів колегія суддів дійшла висновку, що такі населені пункти, як селища міського типу, належать до категорії міських населених пунктів².

Аналізуючи правові позиції Конституційного Суду України О. Совгиря та О. Іщенко дійшли висновку, що йому вдалося вирішити низку проблемних питань територіальної організації України, чим було забезпечено стабільність та поступовість правової практики у відповідній сфері конституційно-правових відносин. Однак очевидною залишається потреба у законодавчому врегулюванні питань, пов'язаних з адміністративно-територіальним устроєм нашої держави, для чого потрібно невідкладно розробити та прийняти спеціальний закон про територіальний устрій України, який спирався б на практику Конституційного Суду України, що є необхідним елементом модернізації цього устрою³. На наш погляд, при розробці закону слід спиратися не лише на практику Конституційного Суду України, а й на рішення судів загальної юрисдикції, адже вони красномовно вка-

¹ Постанова Донецького окружного адміністративного суду від 20 грудня 2010 року у справі № 2а-24947/10/0570. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/13373572>

² Постанова Донецького апеляційного адміністративного суду від 15 лютого 2011 року у справі № 2а-24947/10/0570. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/13947499>

³ Совгиря О. В., Іщенко О. П. Питання адміністративно-територіального устрою у правових позиціях Конституційного Суду України : проблеми теорії та практики // Вісник Конституційного Суду України. — 2010. — № 4. — С. 117.

зують на конкретні недоліки сучасного адміністративно-територіального устрою України. Враховуючи наукову позицію В. Кампо та В. Барвіцького, вважаємо, що з метою захисту громадян у сфері адміністративно-територіального устрою України було б доцільно як один з механізмів захисту та реалізації цих прав передбачити на законодавчому рівні право ініціативних груп громадян звертатися до судів¹.

Губань Р. В. Вопросы административно-территориального устройства Украины в решениях Конституционного Суда Украины и судов общей юрисдикции. В статье рассмотрен вопрос о целесообразности проведения реформы административно-территориального устройства Украины. В то же время автор акцентирует на отсутствии целостной концепции реформы. Проанализированы решения Конституционного Суда Украины и судов общей юрисдикции, в которых рассматриваются вопросы реформы административно-территориального устройства Украины. Сделан вывод о необходимости принятия специального закона о территориальном устройстве Украины, который бы опирался на практику Конституционного Суда Украины и судов общей юрисдикции.

Ключевые слова: административно-территориальное устройство Украины, Конституционный Суд Украины, городской населенный пункт, сельский населенный пункт, суд общей юрисдикции.

Guban R. Issues of Administrative and Territorial System of Ukraine in Decisions of the Constitutional Court of Ukraine and Courts of General Jurisdiction. The article concerns the issue of appropriateness of reform of the administrative and territorial system of Ukraine. At the same time the author points out the absence of consistent concept of the reform. The article analysis decisions of the Constitutional Court of Ukraine and courts of general jurisdiction which concern the issues of reform of the administrative and territorial system of Ukraine. The author came to a conclusion concerning necessity of adoption of a special law on the territorial system of Ukraine which would be based on the case law of the Constitutional Court of Ukraine and courts of general jurisdiction.

Key words: administrative and territorial system of Ukraine, Constitutional Court of Ukraine, city settlement, village settlement, court of general jurisdiction.

¹ Кампо В. М., Барвицкий В. Ю. Судебная защита прав и законных интересов территориальных громад в Украине : муниципальная доктрина в деятельности органов судебной власти // Журнал Конституционного правосудия. — 2013. — № 2. — С. 37.

Інститут конституційної скарги: теоретичні аспекти проблеми

Ю. Кузнецова

здобувач кафедри конституційного, адміністративного
та міжнародного права Маріупольського державного університету

У статті проаналізовано та систематизовано наукові погляди на необхідність запровадження конституційної скарги в Україні. Надано визначення конституційної скарги, доповнено її ознаки, виокремлено елементи. Обґрунтовано найоптимальніший перелік актів, що можуть бути оскаржені у конституційно-правовому порядку; визначено коло осіб, яким слід надати право звернення із конституційною скаргою. Запропоновано строки звернення із конституційною скаргою.

Ключові слова: конституційна скарга, Конституційний Суд України, конституційне звернення.

Органи конституційної юстиції багатьох країн у арсеналі правових засобів захисту прав людини широко використовують конституційну скаргу (далі — КС), однак в Україні цей правовий інститут відсутній.

У науці підкреслюється значення КС. Суддя Конституційного Суду України у відставці П. Євграфов право громадян на КС вважає правовим інструментом захисту конституційних прав і свобод та орієнтиром для держави, яка зобов'язана дбати про людину, сприяти формуванню громадського суспільства і відповідати за його безпеку¹.

Неможливо не підкреслити, що право на КС повинно значно зменшувати кількість скарг громадян у наднаціональні органи захисту прав людини, в яких громадянин виступає проти держави (це підкреслює і В. Темченко²), що у свою чергу значно знижує авторитет держави на міжнародному рівні.

Інститут КС досліджували як вітчизняні, так і зарубіжні науковці, зокрема: Т. Бринь, П. Євграфов, В. Ковальчук, М. Гультай, А. Селіванов, С. Серьогін, В. Скомороха, О. Петришин, В. Шаповал, Н. Голік, К. Манойлович-Андрич, Я. Мусіл, Б. Ненадич, Т. Ніколаєва та інші.

Метою статті є визначення теоретичних аспектів запровадження КС в Україні. Для досягнення цієї мети потрібно вирішити такі завдання: дослідити функціонування інституту конституційного звернення, що забезпечує доступ фізичних та юридичних осіб до конституційного судочинства; проаналізувати та систематизувати визначення поняття КС, її ознаки; виокремити елементи КС.

Науковці С. Серьогіна та О. Петришин зазначають, що в Україні інститут індивідуальної конституційної скарги має обмежений вид. Чинна Конституція України

¹ Селіванов А., Євграфов П. Конституційна скарга громадян в реаліях сучасності / А. Селіванов, П. Євграфов // Право України. — 2003. — № 4. — С. 84.

² Темченко В. Особливості співвідношення Європейської конвенції з прав людини, практики Страсбурзького суду та Конституційного Суду України / В. Темченко // Вісник Конституційного Суду України. — 2007. — № 4. — С. 96.

1996 року прямої вказівки щодо можливості громадян безпосередньо звертатися до Конституційного Суду України не містить, проте й не виключає її¹.

Статтею 43 Закону України «Про Конституційний Суд України» право на конституційне звернення надається громадянам України, іноземцям, особам без громадянства та юридичним особам. Це положення досить активно реалізується на практиці. За ініціативою фізичних осіб було розглянуто справи про набуття чинності Конституцією України, про зону відчуження, про право вільного вибору захисника, про право на оскарження в суді неправомірних дій посадової особи тощо. За конституційними зверненнями юридичних осіб Конституційний Суд України виніс рішення у справах про тлумачення терміна «законодавство», про порядок підписання зовнішньоекономічних договорів, про визначення способу малої приватизації, про патентування підприємницької діяльності, про відповідальність юридичних осіб, про досудове врегулювання спорів тощо.

Ще більшій активізації звернень цієї групи суб'єктів права на конституційне звернення сприятиме запровадження КС. Науковці неодноразово звертають увагу на визначення поняття КС. У російській правовій доктрині це питання розглядається в рамках широкого підходу. Дослідниця Т. Ніколаєва інститут звернення громадян до органів конституційної юстиції визначає як сукупність правових норм, що регулюють участь громадян у діяльності органів влади, з метою охорони конституційного правопорядку, зокрема захисту основних прав і свобод людини шляхом конституційного судочинства².

Російська науковець Н. Голик досліджує КС у контексті Федерального Закону «Про порядок розгляду звернень громадян»³, яким виділено пропозицію, заяву і скаргу. Дослідниця визначає КС як звернення, що подається до Конституційного Суду Російської Федерації, в якому оскаржується конституційність закону, що застосовується або підлягає застосуванню судом чи іншим органом у конкретній справі і що порушує, на думку заявника, його конституційні права та свободи, відновлення яких можливе лише шляхом конституційного судочинства⁴.

У вітчизняній правовій науці КС розглядається як звернення громадянина або особи без громадянства чи іноземця, які на законних підставах проживають на території України, до єдиного органу конституційної юрисдикції з приводу порушення його конституційних прав шляхом ухвалення законодавчого акта за умови, що цей акт вже застосований або підлягає застосуванню у конкретній справі, що

¹ Проблеми та перспективи запровадження індивідуальної конституційної скарги в Україні : моногр. / О. В. Петришин [та ін.]. — К. : Атіка-Н, 2010. — С. 36.

² *Николаева Т. А.* Обращения граждан в органы конституционной юстиции Российской Федерации и зарубежных стран : сравнительно-правовой анализ: дисс. ... канд. юр. наук : 12.00.02 / Николаева Татьяна Альфредовна : Российская академия государственной службы при Президенте РФ. — Москва, 2008. — С. 8.

³ Федеральный Закон «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 2 мая 2006 года. — Электронный ресурс. — Режим доступа : <http://www.consultant.ru/online/base/?req=doc;base=LAW;n=59999>

⁴ *Голик Н. М.* Конституционная жалоба как гарантия защиты прав и свобод граждан / Н. М. Голик ; Рос. гос. торгово-экон. ун-т. — М. : Изд-во Рос. гос. торгово-экон. ун-та, 2010. — С. 30.

розглядається судом чи іншим органом державної влади¹; як правовий засіб ініціювання в органі конституційної юрисдикції насамперед фізичною особою спеціальної процедури захисту конкретного права, що порушено актом, виданим державним органом або посадовою особою в системі виконавчої влади чи актом (рішенням) суду загальної юрисдикції².

На наш погляд, під час визначення досліджуваного інституту слід керуватися тими дефініціями, що вже закріплені в нормативно-правових актах. У Законі України «Про звернення громадян» під скаргою розуміється звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб³. Закон України «Про Конституційний Суд України» визначає конституційне звернення як письмове клопотання до Конституційного Суду України про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина, а також прав юридичної особи⁴. Таким чином, під конституційним зверненням розуміється лише один з різновидів звернень громадян, на відміну від звернень громадян, що можуть викладатися у формі пропозицій, заяв (клопотань) та скарг.

Синтез цих нормативно-правових актів дозволяє під КС розуміти звернення до Конституційного Суду України з вимогою про поновлення конституційних прав і захист законних інтересів громадян, порушених рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб.

Водночас визначення КС потребує певного коригування з огляду на ознаки та елементи цього інституту, що визначені лише на доктринальному рівні.

Відсутність правового закріплення дозволяє науковцям пропонувати моделі КС в Україні, які враховували б найважливіші ознаки, характерні аналогічному інституту в зарубіжних країнах з урахуванням позитивних та негативних аспектів правозастосування. Але неможливо не погодитися з В. Скоморохою, який зазначає, що, пропонуючи зміни в діяльності Конституційного Суду України, в тому числі запровадження інституту КС, з посиланням на досвід європейських держав, важливо спрогнозувати, як ця модель запрацює в Україні⁵.

¹ Бринь Т. О. Конституційний Суд України в механізмі захисту та забезпечення прав і свобод людини і громадянина : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Бринь Тетяна Олександрівна ; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. — Х., 2010. — С. 142.

² Шаповал В. Сравнительное конституционное право. — К. : Княгиня Ольга, 2007. — С. 412.

³ Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 47. — Ст. 256.

⁴ Закон України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року // Офіційний вісник України. — 2000. — № 29. — Ст. 195.

⁵ Скомороха В. Є. Проблеми вдосконалення наукового інструментарію аналізу конституційної юрисдикції в Україні / В. Є. Скомороха // Науковий вісник Чернівецького університету. — 2003. — Випуск 180. Правознавство. — С. 23.

Щоб розробити модель КС в Україні, на наш погляд, потрібно систематизувати та виокремити ознаки та елементи цього правового інституту. Російська науковець Т. Ніколаєва називає найхарактерніші елементи КС як індивідуального звернення громадян в органи конституційної юстиції, а саме: вичерпання всіх доступних індивіду засобів правового захисту; розгляд скарги повинен мати важливе конституційно-правове значення; скарга повинна бути переконливо обґрунтованою; вона не може бути завідомо безперспективною, тобто не мати шансів на сприятливий результат; наявність процедури попереднього розгляду з метою відхилення заздалегідь неприпустимих звернень; забезпечення захисту конституційних прав та свобод; оскарження, як правило, індивідуальних актів; надання права подання КС фізичним особам; необхідність наявності у заявника підстав для особистої зацікавленості в результаті справи як умови допустимості скарги; обмеження строків подання скарги; встановлена форма скарги; оплата судових витрат у випадку необґрунтованості звернення в деяких країнах; особливий статус рішення, що приймається за скаргою¹. На наш погляд, аналіз запропонованої наукової гіпотези дозволяє дійти висновку про належність деяких виокремлених тез, скоріш, не до елементів КС, а до її ознак та підстав допустимості. До ознак КС, що Т. Ніколаєва називає елементами, слід віднести: розгляд скарги повинен мати важливе конституційно-правове значення; наявність процедури попереднього розгляду з метою відхилення заздалегідь неприпустимих звернень; забезпечення захисту конституційних прав та свобод; оскарження, як правило, індивідуальних актів; надання права подання КС фізичними особами; обмеження строків подання скарги; особливий статус рішення, що приймається за скаргою.

Крім того, цей перелік ознак, на наш погляд, потрібно доповнити ще декількома: різновид звернення фізичних та юридичних осіб; звернення до органів конституційної юстиції.

Інші ж, так звані елементи КС, точніше буде назвати підставами допустимості та віднести до них: вичерпання усіх доступних індивіду засобів правового захисту; переконливу обґрунтованість скарги; вона не може бути завідомо безперспективною, тобто не мати шансів на сприятливий результат; необхідність наявності у заявника підстав для особистої зацікавленості в результаті справи як умови допустимості скарги; встановлену форму скарги; оплату судових витрат у випадку необґрунтованості звернення в деяких країнах.

На нашу думку, до елементів КС слід віднести її об'єкт, предмет та суб'єкт.

Під об'єктом КС треба розуміти суспільні відносини, що захищаються шляхом застосування цього, поки що не правового, інституту. Звісно, ці суспільні відносини повинні стосуватися конституційних прав і свобод людини і громадянина. Дослідник В. Ковальчук зазначає, що КС повинна стосуватися виключно визначеного переліку прав, закріпленого Конституцією України (пріоритет у цьому переліку повинні мати особисті та політичні права)². Але науковець не пояснює,

¹ *Николаева Т. А.* Обращения граждан в органы конституционной юстиции Российской Федерации и зарубежных стран : сравнительно-правовой анализ: дисс. ... канд. юр. наук : 12.00.02 / Николаева Татьяна Альфредовна : Российская академия государственной службы при Президенте РФ. — М., 2008. — С. 8.

² *Ковальчук В.* Органи конституційної юстиції в механізмі легітимації державної влади : зарубіжний та вітчизняний досвід / В. Ковальчук // Вісник Академії правових наук

чому пріоритет має надаватися саме особистим та політичним, адже інші групи прав (соціальні, культурні, екологічні) мають не менш важливе значення. До того ж дослідник не звертає уваги на положення статті 22 Конституції України, що проголошує невичерпність прав і свобод людини і громадянина¹, тобто незакріпленість певного права в Конституції не означає його відсутності у правовій системі.

Під предметом КС, на нашу думку, слід розуміти конкретний правовий акт, що оскаржується. Варто зазначити, що з цього приводу скільки науковців — стільки й думок.

Суддя Конституційного Суду України у відставці П. Євграфов зазначає: «Сама ідея конституційної скарги як гарантії захисту прав і свобод людини не може оспорювати рішень органів держави, які прийняті на основі закону, а лише власне сам закон, вона не може оспорювати дії влади, наприклад, акти амністії засуджених до покарання, оскільки вони вище за норми кримінального закону і скасовують відповідальність за вчинені злочини та ін.»².

На думку професора А. Селіванова, предметом КС мають бути не лише закони, а й підзаконні нормативно-правові акти, що значно розширить можливості суду в питанні захисту прав і свобод людини³. Т. Бринь вважає за потрібне надати можливість громадянам України безпосередньо звертатися до Конституційного Суду України у разі, якщо дії чи бездіяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб призвели до порушення їхніх конституційних прав і свобод⁴. Слід зазначити, що ця пропозиція не відповідає чинному законодавству, згідно з яким кожна особа має право в порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушено її права, свободи або інтереси⁵.

Дослідниця Н. Бондаренко дійшла висновку, що КС повинна мати своїм предметом судові рішення, постанови, вироки судів загальної юрисдикції, ухвалені на підставі неконституційних актів за аналогією з досвідом Польщі, Росії, ФРН⁶. Але в цьому випадку, якщо конституційні суди визнають неконституційність правозастосовного акта, джерело порушення прав людини і громадянина все одно не викорінюється, адже нормативно-правові акти, на підставі яких приймалися ці

України. — 2010. — № 1(60). — С. 85.

¹ Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

² Селіванов А., Євграфов П. Конституційна скарга громадян в реаліях сучасності / А. Селіванов, П. Євграфов // Право України. — 2003. — № 4. — С. 83.

³ Селіванов А. О. Конституція. Громадянин. Суд. Професійні та суспільні погляди / А. О. Селіванов. — К. : УАІД «Рада», 2009. — С. 207.

⁴ Бринь Т. О. Конституційний Суд України в механізмі захисту та забезпечення прав і свобод людини і громадянина : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Бринь Тетяна Олександрівна ; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. — Х., 2010. — С. 138.

⁵ Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року // Офіційний вісник України. — 2005. — № 32. — Ст. 11.

⁶ Бондаренко Н. О. Проблемні питання конституційної юстиції в Україні / Н. О. Бондаренко // Форум права. — 2011. — № 1. — С. 109.

правозастосовні акти, діятимуть і надалі. До того ж ця пропозиція не враховує приписів українського законодавства, за якими, навпаки, встановлена Конституційним Судом України неконституційність закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого судом при вирішенні справи, якщо рішення суду ще не виконане, є підставою для перегляду за нововиявленими обставинами (пункт 4 частини другої статті 361 Цивільного процесуального кодексу України¹, пункт 5 частини першої статті 112 Господарського процесуального кодексу України², пункт 4 частини другої статті 245 Кодексу адміністративного судочинства України³).

Дещо іншої позиції дотримуються дослідники І. Олійник та О. Безбожна, які вважають, що об'єктом оскарження КС в Україні повинна стати норма права, що міститься в законі, іншому нормативному акті, на яких ґрунтується судове рішення, й порушує конституційні права та свободи громадянина⁴. Дійсно, в цьому випадку інститут КС застосовуватиметься у суспільних інтересах, а це, на наш погляд, буде продуктивнішим у питанні усунення неконституційних правових норм, ніж звернення з КС щодо правозастосовних актів.

Суддя Конституційного Суду України М. Гультай зазначає, що логічно обґрунтованим та коректним з техніко-юридичних позицій предметом КС виступатиме перелік юридичних актів, що на сьогодні є предметом конституційного контролю відповідно до частини першої статті 150 Конституції України, а саме: закони України та інші правові акти Верховної Ради України, акти Президента України та Кабінету Міністрів України, правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим⁵.

Аналіз зарубіжної правової регламентації предмета КС дозволяє дійти висновку, що в більшості країн саме правозастосовні акти є предметом КС. У Чеській Республіці КС може бути подана на чинні рішення і дії загальних судів, органів виконавчої влади (відомств), а також органів кримінального переслідування (органів поліції, прокуратури). Оскаржуватися може не тільки акт публічної влади, а й бездіяльність державних установ щодо затягування процедур, якщо така бездіяльність є втручанням у захищені Конституцією права і свободи⁶. У Польщі з КС

¹ Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 року // Офіційний вісник України. — 2004. — № 16. — Ст. 11.

² Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 року (з подальшими змінами) // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 6. — Ст. 56.

³ Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року // Офіційний вісник України. — 2005. — № 32. — Ст. 1918.

⁴ Олійник І. Інституалізація конституційної скарги : новаційний механізм гарантії прав і свобод особистості / І. Олійник, О. Безбожна // Підприємництво, господарство і право. — 2008. — № 9. — С. 26.

⁵ Гультай М. Досвід функціонування інституту конституційної скарги у Федеративній Республіці Німеччина та перспективи його запровадження в Україні / М. Гультай // Вісник Академії правових наук України. — 2011. — № 3 (66). — С. 64.

⁶ Мусіл Я. Актуальні проблеми конституційної юстиції в Чеській Республіці / Я. Мусіл // Конституційний Суд у системі органів державної влади : актуальні проблеми та шляхи їх вирішення : матеріали міжнар. конф. (м. Київ, 16 травня 2008 року) / Конституційний Суд України ; упоряд. К. О. Пігнаста, О. І. Кравченко. — К. : Ін Юре, 2008. — С. 45.

можна звернутися лише у разі порушення конституційних прав і свобод заявника внаслідок індивідуального акта застосування законодавства (практично — рішення суду чи органу публічної адміністрації), який має бути остаточним. Предметом скарги має бути лише передбачувана неконституційність закону, на основі якого прийнято рішення, а не саме рішення суду чи адміністрації¹.

У Сербії відповідно до Конституції КС можна подати проти окремих актів або дій державних органів чи організацій, що виконують суспільні функції, якими порушуються чи утискаються права та свободи людини або меншин, що гарантуються Конституцією, якщо інші правові засоби їхнього захисту вичерпані або відсутні². Відповідно до закону Австрійської Республіки Конституційний Суд розглядає справи щодо протизаконності постанов, а також неконституційності законів за клопотанням особи, яка стверджує, що через цю протизаконність чи неконституційність безпосередньо порушено її права у випадках, коли постанова чи закон діють стосовно цієї особи без винесення судового рішення або видання спеціального наказу³.

Вважаємо, що предметом КС має стати норма закону чи підзаконного нормативно-правового акта, застосування якої щодо конкретного суб'єкта звернення порушує його конституційні права та свободи.

Наступним елементом досліджуваного інституту, на нашу думку, є суб'єкт КС, під яким треба розуміти особу, яка має право звернутися до органу конституційної юстиції з КС.

У нормативно-правових актах найширше коло суб'єктів звернення визначає термін «кожен». Таке формулювання зустрічається в Конституції Польщі, яка встановлює, що кожен, чиї конституційні свободи чи права порушені, має право на визначених у законі засадах звернутися зі скаргою до Конституційного Трибуналу з питання відповідності Конституції закону або іншого нормативного акта, на підставі якого суд або орган публічної адміністрації виніс остаточне рішення стосовно його свобод чи прав або обов'язків, визначених Конституцією⁴. Аналогічний припис міститься в Основному Законі ФРН, яким регламентовано право кожного звернутися з КС до Федерального Конституційного Суду, якщо він стверджує про те, що владні органи чи законодавці, або судові органи загальної юрисдикції порушили його основні права⁵.

¹ Скомороха В. Є. Конституційна юрисдикція в Україні : проблеми теорії, методології і практики / В. Є. Скомороха. — К. : МП «Леся», 2007. — С. 83.

² Конституция Сербии от 30 сентября 2006 года, принятая Национальной ассамблеей Республики Сербия. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://worldconstitutions.ru/archives/369/5>

³ Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 (VfGG) BGBl. 85/1953 (Wiederverlautbarung), vielfach novelliert, zuletzt BGBl. I 111/2010. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/attachments/3/9/0/CH0010/CMS1110470712298/vfgg.pdf>

⁴ Конституции государств Европы : в 3 т. / общ. ред. и вступ. ст. Л. А. Окуньков ; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. — М. : Норма, 2001. — Т. 2. — 838 с.

⁵ Основной закон Федеральной Республики Германия от 23 мая 1949 г. с последующими изменениями и дополнениями до 20 октября 1997 года. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://wordconstitutions.ru/archives/155/4>

Поширеним у зарубіжному праві є надання права на КС фізичним та юридичним особам. Такі правові норми зустрічаються в Чеській Республіці та Швейцарській конфедерації. Як зазначає суддя Конституційного Суду Чеської Республіки Я. Мусіл, активне право на подання КС мають фізичні та юридичні особи, за винятком державних установ¹. У Швейцарії право звернення зі скаргою має зацікавлена сторона, в тому числі фізичні, юридичні особи, наприклад, у випадку порушення прав, якими юридична особа користується як фізична, публічні посадові особи, а також групи громадян².

У Російській Федерації також висловлюється думка про надання фізичним та юридичним особам прямого доступу до конституційного правосуддя, аж до введення народних скарг, що повинно розширити можливості громадян та організацій щодо відстоювання своїх інтересів, водночас звертається увага на збільшення завантаженості конституційних судів³.

У вітчизняній правовій науці зустрічаються різноманітні пропозиції щодо суб'єктного складу КС. Науковець П. Євграфов пропонує надати право на КС громадянам, іноземцям, особам без громадянства, об'єднанням громадян (якщо право обумовлено колективним здійсненням конституційного права громадян, які є учасниками (членами), засновниками товариств, організацій)⁴.

І. Олійник та О. Безбожна вважають за потрібне законодавчо закріпити право на КС виключно за фізичними особами, а саме громадянами України, іноземцями, особами без громадянства⁵. С. Серьогіна та О. Петришин суб'єктами КС пропонують визнати фізичних і юридичних осіб, чиї конституційні права і свободи порушені чи можуть бути порушені правовим актом, застосованим у конкретній справі. Такий статус доцільно також надати Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини, який має діяти в інтересах громадян⁶. Щодо останньої пропозиції, вважаємо, що необхідність у наданні права на КС омбудсману відсутня. На наш погляд, це об'єктивно обумовлено тим, що для здійснення представництва немає необхідності у наділенні суб'єктивним правом, що порушується, представника, ким у цьому випадку буде омбудсман. Якщо ж розглядати омбудсмана як безпосереднього суб'єкта КС, у цьому випадку не будуть дотримані

¹ Мусіл Я. Актуальні проблеми конституційної юстиції в Чеській Республіці / Я. Мусіл // Конституційний Суд у системі органів державної влади : актуальні проблеми та шляхи їх вирішення : матеріали міжнар. конф. (м. Київ, 16 травня 2008 року) / Конституційний Суд України ; упоряд. К. О. Пігнаста, О. І. Кравченко. — К. : Ін Юре, 2008. — С. 45.

² Николаева Т. А. Обращения граждан в органы конституционной юстиции Российской Федерации и зарубежных стран : сравнительно-правовой анализ : дисс. ... канд. юр. наук : 12.00.02 / Николаева Татьяна Альфредовна : Российская академия государственной службы при Президенте РФ. — Москва, 2008. — С. 89.

³ Там само. — С. 163.

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

⁵ Олійник І. Інституалізація конституційної скарги : новаційний механізм гарантії прав і свобод особистості / І. Олійник, О. Безбожна // Підприємництво, господарство і право. — 2008. — № 9. — С. 26.

⁶ Проблеми та перспективи запровадження індивідуальної конституційної скарги в Україні : [моногр.] / О. В. Петришин [та ін.]. — К. : Атіка-Н, 2010. — С. 67.

підстави допустимості КС, а саме наявність у заявника особистої зацікавленості в результаті справи як умови допустимості скарги.

На нашу думку, право на КС слід надати фізичним і юридичним особам (з метою захисту прав і законних інтересів підприємств, установ, організацій), а також групам громадян, адже деякі права громадяни можуть реалізовувати лише групами (наприклад, право національних меншин на національно-культурну автономію, право на збереження життєвого середовища у місцях їх історичного й сучасного розселення¹).

Однією з суттєвих ознак КС і науковці, і практики називають вичерпання всіх доступних засобів правового захисту. Голова Венеціанської Комісії Дж. Букіккіо зазначає: «Венеціанська Комісія заохочує держави-члени завершити створення системи захисту прав людини шляхом запровадження інституту скарги, звісно, після того, як будуть вичерпані всі інші засоби. Безперечно, запровадження індивідуальної скарги призведе до значного навантаження на конституційний суд, однак перевагою є те, що це значно покращить захист прав людини»².

Аналогічні думки висловлюються і вітчизняними науковцями. В. Ковальчук зазначає, що при складанні КС варто взяти до уваги, що ця скарга має стати останнім засобом захисту прав людини, тому перш ніж звертатися до Конституційного Суду України потрібно використати всі можливі судові засоби правового захисту, передбачені законодавством України³. Наявність остаточного рішення судового або іншого органу державної влади як умови звернення із КС розглядає і В. Скомороха⁴. Вичерпання інших засобів правового захисту конституціоналісти-практики А. Стрижак та А. Селіванов називають одним із критеріїв допустимості КС⁵. Враховуючи цю вимогу, інститут конституційного звернення, можливо, дієвіший, порівняно з КС, бо непотрібно застосовувати всі засоби правового захисту, а правовим наслідком застосування обох цих форм є визнання неконституційними положень досліджуваних правових актів.

Під час дослідження проблематики інституту КС неможливо не звернути уваги на питання обмеження строків подання скарги. Ці строки можна розглядати як аналог позовної давності в загальному та спеціальному судочинстві, а також як різновид строків оскарження рішення суду. Враховуючи перевагаючи в науці думку про вичерпання усіх засобів правового захисту перед зверненням із КС,

¹ Закон України «Про національні меншини в Україні» від 25 червня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 36. — Ст. 529.

² Букіккіо Дж. Привітання до учасників конференції / Дж. Букіккіо // Конституційний Суд у системі органів державної влади : актуальні проблеми та шляхи їх вирішення : матеріали міжнар. конф. (м. Київ, 16 травня 2008 року) / Конституційний Суд України ; упоряд. К. О. Пігаста, О. І. Кравченко. — К. : Ін Юре, 2008. — С. 16.

³ Ковальчук В. Органи конституційної юстиції в механізмі легітимації державної влади : зарубіжний та вітчизняний досвід / В. Ковальчук // Вісник Академії правових наук України. — 2010. — № 1(60). — С. 85.

⁴ Скомороха В. Є. Конституційний Суд України в механізмі державної влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Скомороха Віктор Єгорович ; Національна академія України імені Ярослава Мудрого. — Х., 2001. — С. 203.

⁵ Селіванов А. О., Стрижак А. А. Питання теорії конституційного правосуддя в Україні : актуальні питання сучасного розвитку конституційного правосуддя / А. О. Селіванов, А. А. Стрижак. — К. : Логос, 2010. — С. 244.

питання набрання чинності рішенням, що оскаржується в Конституційному Суді України, а також його виконанням не пов'язується з можливістю оскарження. Саме тому вважаємо за потрібне строк звернення із КС розглядати як аналог позовної давності, тобто строк, у межах якого особа може звернутися до суду з вимогою про захист свого права або інтересу.

У вітчизняній конституціоналістиці зустрічаються пропозиції обмеження строків звернення з КС. Науковці А. Селіванов та А. Стрижак розумним терміном звернення за захистом до Конституційного Суду України з моменту ухвалення остаточного рішення судовим або адміністративним органом вважають шість місяців. На їхню думку, він є достатнім для того, щоб особа, яка вважає, що її право порушено, могла звернутися до фахівця для надання кваліфікованої юридичної допомоги і скласти конституційне звернення відповідно до вимог закону і сталої практики Конституційного Суду України¹.

Дослідники І. Олійник та О. Безбожна пропонують застосувати в Україні польський досвід щодо граничного строку для внесення скарги, а саме два місяці з дня вручення заявнику вироку, рішення, що набули юридичної сили, бо саме такий термін дозволяє виключити надмірне завантаження Конституційного Суду². У Республіці Сербія тридцятиденний строк для подання КС є остаточним і тільки у виключних випадках, якщо є поважні причини для пропущення строку, допускається повернення у попередній стан³.

На нашу думку, одразу після легалізації КС у правовій системі України суб'єктам звернення треба надати деякий час, упродовж якого можна подати КС у межах тих відносин, що виникли у попередні роки, бо, як відомо, закон, що поліпшує правове становище громадян, зворотну силу має. Щодо строку подання КС, то оптимальним є строк шість місяців, який застосовується в адміністративному судочинстві (частина друга статті 99 КАС України)⁴, предмет якого найбільш наближений до об'єктів КС.

Підсумовуючи викладене, можна зробити такі висновки:

— конституційна скарга — важливий інструмент захисту прав людини у сучасному світі, тому цей інститут повинен бути запроваджений і в Україні;

— під конституційною скаргою потрібно розуміти звернення до Конституційного Суду України з вимогою про поновлення конституційних прав і свобод фізичних та юридичних осіб, груп громадян, порушених рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб;

¹ Селіванов А. О., Стрижак А. А. Питання теорії конституційного правосуддя в Україні : актуальні питання сучасного розвитку конституційного правосуддя / А. О. Селіванов, А. А. Стрижак. — К. : Логос, 2010. — С. 244.

² Олійник І., Безбожна О. Інституалізація конституційної скарги : новаційний механізм гарантії прав і свобод особистості / І. Олійник, О. Безбожна // Підприємництво, господарство і право. — 2008. — № 9. — С. 27.

³ Ненадич Б., Манойлович-Андрич К. Конституционная жалоба как правовое средство защиты прав и основных свобод человека Республике Сербия / Б. Ненадич, К. Манойлович-Андрич // Конституционное правосудие. — 2010. — № 4 (50). — С. 76.

⁴ Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року // Офіційний вісник України. — 2005. — № 32. — Ст. 11(15).

— до елементів конституційної скарги треба віднести об'єкт, предмет та суб'єкт;

— під об'єктом конституційної скарги слід розуміти суспільні відносини, що захищаються шляхом застосування цього, поки що не правового, інституту. Такі суспільні відносини повинні стосуватися конституційних прав і свобод людини і громадянина;

— під предметом конституційної скарги, на нашу думку, треба розуміти конкретний правовий акт, що оскаржується. Її предметом має стати норма закону чи підзаконного нормативно-правового акта, застосування якої стосовно конкретного суб'єкта звернення порушує його конституційні права та свободи;

— під суб'єктом конституційної скарги слід розуміти особу, яка має право звернутися з нею до органу конституційної юстиції, право на що слід надати фізичним і юридичним особам (з метою захисту прав і законних інтересів підприємств, установ, організацій), а також групам громадян, адже деякі права громадян можуть реалізовувати лише групами (наприклад, національні меншини);

— після легалізації конституційної скарги у правовій системі України суб'єктам звернення треба надати деякий час, упродовж якого можна подати скаргу у межах тих відносин, що виникли у попередні роки, бо, як відомо, закон, що поліпшує правове становище громадян, зворотну силу має. Щодо строку подання конституційної скарги, то оптимальним є строк шість місяців, що застосовується в адміністративному судочинстві, предмет якого найбільш наближений до об'єктів конституційної скарги.

Кузнецова Ю. В. Институт конституционной жалобы: теоретические аспекты проблемы. В статье проанализированы и систематизированы научные взгляды на необходимость внедрения конституционной жалобы в Украине. Дано определение конституционной жалобы, дополнены признаки, выделены элементы. Обоснован наиболее оптимальный перечень актов, которые могут быть обжалованы в конституционно-правовом порядке; определен круг лиц, которым следует предоставить право обращения с конституционной жалобой. Предложены сроки обращения с конституционной жалобой.

Ключевые слова: конституционная жалоба, Конституционный Суд Украины, конституционное обращение.

Kuznetzova U. Institute of constitutional complaint: theoretical aspects. In this article the scientific views on the need of introduction of a constitutional complaint in Ukraine were analyzed and systematized. In this work we gave the definition of constitutional complaint, added features, distinguished the elements. The optimal list of acts that can be appealed to the constitutional and legal order was defined as well as the persons who should be given the right to appeal to the constitutional complaint. Validity terms of constitutional complaint were also suggested.

Keywords: constitutional complaint, the Constitutional Court of Ukraine, constitutional appeal.

Огляд Міжнародної конференції «Питання захисту прав людини і громадянина органами конституційної юрисдикції у сучасних умовах» з нагоди 17-ї річниці Конституції України

20–21 червня 2013 року у м. Ялта відбулася Міжнародна конференція на тему «Питання захисту прав людини і громадянина органами конституційної юрисдикції у сучасних умовах». Цей визначний науково-практичний захід проводився Конституційним Судом України за підтримки Президента України Віктора Януковича спільно з Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеціанська Комісія), Німецьким фондом міжнародного правового співробітництва та координатором проектів ОБСЄ в Україні.

З вітальним словом до учасників конференції звернувся **Голова Конституційного Суду України А. Головін**, який зазначив, що проведення такої масштабної наукової конференції із залученням еліти європейської та вітчизняної конституційної юриспруденції присвячено 17-й річниці прийняття Конституції України. Він підкреслив історичну прихильність Українського народу до демократичного державного устрою, а також значення доктрини прав людини і громадянина, яка протягом тривалого часу виступає для народів дороговказом на шляху до демократії та справжнього народовладдя як філософська категорія, соціально-політичне явище та законодавчо зафіксоване право.

Нині права людини є цінністю, що належить усьому міжнародному співтовариству, вони стали основою становлення нового інституту права — міжнародного захисту прав людини і основних свобод, який передбачає центральним пунктом концепції прав людини визнання людської гідності кожної особи. Основні положення цієї концепції знайшли своє відображення в Конституції України 1996 року, що була відзначена міжнародним співтовариством як одна з найдемократичніших у світі.

А. Головін наголосив, що ця Конституція проголошує Україну незалежною, суверенною, демократичною, соціальною та правовою державою, зміст і спрямованість діяльності якої визначають права і свободи людини і громадянина та необхідність їх гарантування. Невипадково найбільший за обсягом розділ II Основного Закону держави присвячено саме правам і свободам людини і громадянина, встановленню їх обсягу та змісту, які за статтею 22 Конституції України не можуть бути звужені при прийнятті нових та внесенні змін до чинних законів.

Особливо важливим є те, що прийняття Конституції України 1996 року зумовило запровадження в державі інституту конституційного правосуддя; це органічно випливало з конституційних принципів поділу державної влади на законодавчу, виконавчу й судову та верховенства права. Сам факт наявності в державі Конституції ще не означає, що проголошені нею принципи та засади автоматично реалізовуватимуться в процесі правозастосування. Тому, на думку А. Головіна, утворення органу конституційної юрисдикції є одним із заходів на шляху формування ефективного механізму захисту основоположних прав і свобод людини і громадянина у державі та інших положень Основного Закону.

Конституція, навіть виходячи з латинського значення цього слова, визначає основні принципи устрою держави. Поширення цих принципів на конкретні правовідносини, тобто їх конституціоналізація, здійснюється шляхом видання законів та інших правових актів. А. Головін навів слова Голови Конституційного Суду Республіки Вірменія, члена Венеціанської Комісії, професора Г. Арутюняна про те, що реальне правове мірило демократизації суспільства — це рівень конституціоналізації суспільних відносин на основі верховенства права, тобто стан речей, за якого закони та інші правові акти (як підкреслюється Конституцією України) приймаються на основі Конституції і відповідають їй.

Згідно з Конституцією та законами України основним завданням Конституційного Суду України як єдиного органу конституційної юрисдикції в державі є гарантування верховенства Конституції на всій її території, в тому числі шляхом здійснення судового конституційного контролю. А. Головін зазначив, що у своїй діяльності Конституційний Суд України керується Конституцією, законами України, загальновизнаними нормами та стандартами в галузі захисту прав людини, а також практикою Європейського суду з прав людини. Конституційний Суд України у своїх рішеннях та висновках багаторазово посилався на положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Загальної Декларації прав людини 1948 року, міжнародних пактів про громадянські і політичні права, про соціальні, економічні та культурні права, інших актів міжнародного права та практику Європейського суду з прав людини.

Конституційний Суд України, будучи одним із органів, куди людина може звернутися за захистом своїх прав і свобод, здійснює вплив на всю систему правозахисних інституцій. Його рішення розвивають і збагачують судову і правозастосовну практику в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина, піднімаючи їх на рівень міжнародних та європейських стандартів. У контексті цього питання А. Головін зауважив, що в останні роки Конституційний Суд України істотно посилив сегмент своєї діяльності, пов'язаний з розглядом справ щодо захисту прав і свобод людини і громадянина. Це позначилося і на відповідній статистиці його рішень. Якщо за попередній період його діяльності було прийнято всього 29 рішень за зверненнями громадян, їх об'єднань та юридичних осіб, то у 2010–2012 роках таких рішень було вже 24.

На думку А. Головіна, актуальною залишається проблема виконання рішень Конституційного Суду України, що є однією з основних вимог конституційної законності. Причин існування цієї проблеми декілька. Більшість учених-конституціоналістів пояснює її, зокрема, відсутністю в українському законодавстві правового механізму забезпечення виконання рішень єдиного органу конституційної юрисдикції. Наявність фактів невиконання рішень Конституційного Суду України, зазначив Голова Конституційного Суду України, свідчить про низький рівень правової культури, причому не тільки посадових осіб, органів державної влади, а й суспільства в цілому. Тому започатковані останніми роками Президентом України В. Януковичем реформи судової системи, місцевого самоврядування, в тому числі на конституційному рівні, мають на меті підвищення рівня правосвідомості в суспільстві, формування у посадовців та громадян шанобливого ставлення до Конституції і законів України. У цьому аспекті особливої ваги набуває вивчення

досвіду зарубіжних країн під час зустрічей із зарубіжними колегами, в тому числі у форматі міжнародних конференцій.

Завершуючи виступ, А. Головін висловив подяку всім, хто підготував свої виступи на конференції, а також запевнив, що отримана інформація буде ретельно вивчена, а її використання, безумовно, сприятиме подальшому вдосконаленню діяльності механізму захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні.

Вітання **Президента України В. Януковича** учасникам міжнародного заходу передав Міністр юстиції України О. Лавринович. Глава держави наголосив на символічності проведення заходу напередодні Дня Конституції України та в рік головування України в Організації з безпеки та співробітництва в Європі, одним з пріоритетів діяльності якої є захист прав і свобод людини. Становлення демократичної правової держави, принципи якої втілено в Конституції України, безпосередньо пов'язане з утвердженням прав і свобод людини і громадянина, передусім шляхом їх ефективного захисту незалежним та безстороннім судом.

Конституційний Суд України як єдиний орган конституційної юрисдикції в державі своїми рішеннями впливає на систему правових відносин, гарантуючи охорону прав і свобод людини і громадянина та верховенство Основного Закону України на всій її території.

Сучасний стан розвитку громадянського суспільства, виклики сьогодення зумовлюють необхідність подальшого вдосконалення засобів гарантування прав і свобод людини, забезпечення балансу приватних та публічних інтересів. Тому професійне обговорення проблем конституційного судочинства, спільний пошук шляхів їх розв'язання, обмін досвідом на цьому представницькому форумі еліти європейського та вітчизняного конституціоналізму стануть підґрунтям для вирішення актуальних питань у сфері захисту прав людини і громадянина.

Користуючись нагодою, Президент України побажав усім плідної роботи, цікавих і конструктивних дискусій та творчих здобутків.

Вітання **Голови Верховної Ради України В. Рибак** оголосив постійний представник Верховної Ради України в Конституційному Суді України А. Селіванов. Голова парламенту у своєму посланні, зокрема, наголосив, що проблеми, окреслені для обговорення, мають вирішуватися з позицій теорії і практики, зважаючи, що рекомендації допоможуть удосконалити законодавство, яке охороняє і захищає права і свободи громадян України.

За минулі роки Конституційний Суд України накопичив чималий досвід у вирішенні найскладніших державно-правових питань, спрямовуючи становлення правової держави, в якій права і свободи людини проголошені найвищою цінністю.

Голова парламенту впевнений, що конференція сприятиме консолідації зусиль юридичного співтовариства у вирішенні конкретних професійних завдань з удосконалення конституційної юстиції у напрямі належного правового забезпечення гарантій прав і свобод людини.

З вітальним словом **Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим А. Могильова** звернувся до присутніх його заступник Г. Псарьов, який зазначив, що кримчани раді прийняти представників майже двадцяти органів конституційної юрисдикції країн Європи, міжнародних організацій та відомих українських вчених-конституціоналістів, які зібралися для обміну досвідом саме з проблем захисту прав і свобод людини і громадянина.

Учасників конференції від імені Ялтинської міської ради привітав її голова **С. Ілаш**. В Ялті щорічно проходить більше ста заходів міжнародного та державного значення, зауважив він; це — міжнародні зустрічі, політичні форуми, саміти глав держав та урядів, заходи загальнодержавного значення та міжнародного масштабу. С. Ілаш висловив сподівання, що незважаючи на напружену програму, учасники конференції матимуть можливість ознайомитися з визначними пам'ятками Південного берега Криму, насолодитися унікальною природою, повітрям та чудовим ландшафтом Ялти.

Координатор проектів ОБСЄ в Україні **М. Джарбусинова** свій виступ розпочала з подяки за запрошення взяти участь у Міжнародній конференції «Питання захисту прав людини і громадянина органами конституційної юрисдикції у сучасних умовах», оскільки питання розвитку демократичного суспільства, утвердження принципу верховенства права та прав людини є ключовими сферами діяльності ОБСЄ в Україні. Вона зазначила, що вже протягом декількох років ОБСЄ успішно співпрацює з Конституційним Судом України, а також висловила сподівання на продовження такого співробітництва у майбутньому.

Далі до учасників конференції звернувся заступник директора Німецького фонду Міжнародного правового співробітництва **Ш. Хюльсхорстер**. Він наголосив, що фонд працює з Конституційним Судом України з часів його заснування досить успішно, і багато окремих питань в аспекті конституційного судочинства було обговорено під час різних колективних зустрічей.

З привітанням до учасників форуму звернувся голова Союзу юристів України **В. Євдокимов**, який зазначив, що сьогодні на органи конституційної юрисдикції покладено обов'язок подолати деформацію правової свідомості шляхом забезпечення належного конституційного захисту громадян нашої держави. Забезпечуючи упродовж багатьох років неупереджений конституційний контроль чинного українського законодавства, надаючи тлумачення норм Конституції, Конституційний Суд України робить вагомий внесок у зміцнення законності та захисту прав і свобод людини і громадянина, забезпечення верховенства Конституції на всій території України. Союз юристів України і Всесвітня організація юристів завжди високо оцінюють професійну діяльність суддів Конституційного Суду України і намагаються вкорінити у свідомості громадян нашої держави думку про сутність і значення конституційного судочинства. Користуючись нагодою, В. Євдокимов побажав усім плідної роботи, нових професійних звершень, відданості та натхнення.

Після завершення урочистої частини учасники Міжнародної конференції перейшли до роботи в режимі пленарних засідань. Українські вчені-конституціоналісти та зарубіжні гості представили низку доповідей на актуальні теми захисту прав і свобод людини органами конституційної юрисдикції.

З доповіддю на тему «**Роль конституційного суду в конституціоналізації соціальної поведінки людини і влади в правовій державі**» виступив Голова Конституційного Суду Республіки Вірменія, член Венеціанської Комісії, доктор юридичних наук, професор **Г. Арутюнян**. Він зазначив, що верховенство права, що є наріжним каменем правової держави, насамперед передбачає, що народ, якому належить влада і який є її джерелом, обмежений невідчужуваними конституційними правами людини як безпосередньо діючим правом. Відповідно вся

конституційна конструкція має орієнтуватися на те, щоб зробити верховенство права основою функціонування влади, ядром соціальної поведінки людини і громадянина, аксіологічною основою її самовираження і самореалізації.

У правовій державі будь-яка норма права має виявлятися як елемент конституційно взаємопогодженої системи правової поведінки людини і держави на основі принципу верховенства права. У цьому питанні особливу роль мають відігравати саме конституційні суди, які виконують низку важливих завдань щодо забезпечення верховенства права, а саме: виявлення й оцінка дефіциту конституційності в політичній поведінці соціуму; оцінка внутрішньоконституційних деформацій, виявлення причин цих деформацій і розробка доктринальних підходів до їх подолання; подолання деформації сприйняття основоположних конституційних цінностей і принципів у суспільстві; забезпечення необхідного рівня конституціоналізації політичної поведінки інститутів влади і соціальної поведінки особистості; усунення дефіциту конституційності у сфері законодавства та інших формах правотворчої діяльності; недопущення деформацій конституційних цінностей і принципів у правозастосовній практиці тощо.

Правові позиції конституційних судів у правовій державі мають бути основою правової стабільності і сприйматися всією правовою системою як національне прецедентне право.

Доповідь на тему «**Сфера захисту прав людини конституційними судами**» представив Голова Конституційного Суду Латвійської Республіки **Г. Кутріс**. Забезпечення прав людини — це фундаментальний принцип демократичної держави і один з елементів держави, яка декларує верховенство права, зазначив він. Стаття 25 Конституції Латвії визначає Конституційний Суд як частину конституційного порядку Латвії, інституцію, що забезпечує впровадження Конституції, конституційної справедливості і права. Орган конституційного контролю відіграє важливу роль у розумінні прав людини, тому що визначає зміст конкретних прав і врівноважує їх, якщо це потрібно. Те, як захищаються права людини, значною мірою залежить від інтерпретації, здійснюваної Конституційним Судом. Конституція за своєю суттю не може гарантувати менший обсяг забезпечення, тобто захисту основних прав, ніж обсяг, передбачений міжнародними актами щодо прав людини. Навпаки, Конституційний Суд має здійснити захист основних прав, встановлених у Конституції, на вищому рівні у порівнянні з міжнародними документами (включаючи Європейську конвенцію), оскільки міжнародні документи містять і захищають лише мінімальні стандарти прав людини (що є логічним, адже різні держави повинні погодитися на це). Підвищення ж цих стандартів і захист свого народу залежать від можливостей національних держав. Ефективність забезпечення Конституційним Судом прав людини, на думку Г. Кутріса, залежить від співпраці і злагоженості між державними органами, що захищають права людини, та від довіри громадян до них. Тому важливо не лише підсилювати авторитет Конституційного Суду, а й уникати прямих та прихованих конфліктів між згаданими державними органами, зокрема ситуацій, коли вони дають різні відповіді щодо однакових правових питань.

Голова Конституційного Суду Словачької Республіки **І. Мацейкова** у доповіді на тему «**Конституційний Суд: 20 років потому**» порушила важливі питання, пов'язані з конституційним правосуддям. Йшлося, зокрема, про вплив юрисдик-

ції Європейського суду з прав людини на формування процесу прийняття рішень конституційними судами та пов'язане з цим питання ціннісного сприйняття права. На думку І. Мацейкової, Конституційний Суд пов'язаний юдикатурою Страсбурзького суду мірою відповідності забезпечення прав людини певному мінімальному стандарту. Тому ця юдикатура не може бути бар'єром у захисті конституційними судами прав людини з наданням ними більш широких гарантій, ніж ті, що випливають з позицій Європейського суду з прав людини. Було порушено також важливе питання фактичної обов'язковості де-юре незагальнообов'язкових рішень конституційних судів; потрібно, щоб органи, які використовують право в межах своєї компетенції, під час прийняття рішень брали до уваги не тільки загальнообов'язкові акти конституційного суду, а й відображали правові позиції конституційних судів, які не мають загальнообов'язкової сили. У разі, якщо рішення конституційних судів піддаються критиці, це має бути зроблено професійно, юридично аргументовано, поза персоналіями, уникаючи емоцій та експресивності та з дотриманням загальноприйнятих правил здорового глузду. І. Мацейкова вважає, що для збереження авторитету судової влади в питаннях критики конституційного суду має бути певна стриманість.

Проректор з навчальної роботи, завідувач кафедри конституційного права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», член-кореспондент Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор **Ю. Барабаш** виступив з доповіддю «**Соціальна держава та соціальні права в сучасних умовах: конституційний аспект**», в якій зазначив, що з моменту визнання на конституційному рівні соціального характеру держави ця проблематика міцно увійшла в орбіту інтересів конституційного судочинства. Однак на сьогодні процеси, що відбуваються у світовій економіці, змушують по-новому подивитися на питання гарантування соціальних прав конституційними засобами (про що свідчать і останні два рішення Конституційного Суду України з соціальних питань). Як зазначив Ю. Барабаш, описуючи феномен соціальної держави, дослідники, як правило, обмежуються аналізом становлення європейської та американської соціальних моделей. Однак не втрачає значення і те, як відбувалися становлення й розвиток радянської соціальної моделі, адже в країнах пострадянського простору, окрім розвалу економіки, залишилися у спадок ностальгія за комуністичною системою соціального забезпечення. Важко сказати, що більшою мірою гальмує поступ до ринкової системи — неефективний державний менеджмент і енергоємне виробництво чи небажання громадян розставатися з бажанням перебувати в лоні патерналістського ставлення держави до їх життя. Тим часом глобалізований та інтегрований світ став небезпечним та ризикованим середовищем і для самих держав, а отже, пошук нових підходів, нового сенсу в субсидіарній ролі соціальної держави, розгляд концепту соціальної держави в контексті її активізуючої, попереджувальної функції повинні стати новим доктринальним напрямом розвитку теорії соціальної держави та орієнтиром для конституціоналізації поточного законодавства у цій сфері (перерозподіл ризиків сьогодні повинен відбуватися не тільки між суспільством і державою, а й на рівні конкретного громадянина).

У виступі Міністра юстиції України **О. Лавриновича** порушувалися питання **конституційного контролю та проблеми виконання рішень конституційних**

судів. Доповідач зауважив, що питання неконституційності тих чи інших положень закону визначається тим, що рішення Конституційного Суду України є остаточними, оскарженню не підлягають, а неконституційна норма не може застосовуватися ніде і ніким. Але чи є в принципі механізми, здатні примусити членів парламенту будь-якої країни змінити чинну норму в законі або не ухвалювати норм, що відтворюють по суті визнані неконституційними приписи, чи мають інше тлумачення норм законів у порівнянні з тим, яке надав Конституційний Суд України?

Інше питання в площині конституційного контролю — це питання захисту Конституції України. На думку О. Лавриновича, проблема довіри до законів, до Основного Закону, до рішень суду взагалі як явища, особливо рішень конституційних судів, до рішень Європейського суду з прав людини багато в чому залежить від того, чи існують національні механізми і можливості країни для виконання цих рішень.

З доповіддю на тему «Питання захисту прав і свобод людини в практиці Конституційної Ради Республіки Казахстан» виступив Голова Конституційної Ради Республіки Казахстан **І. Рогов**. Він підкреслив, що нині права і свободи людини визначаються не тільки конкретними особливостями того чи іншого суспільства, а й розвитком людської цивілізації в цілому і рівнем інтеграції міжнародного суспільства. Навівши низку прикладів з практики органу конституційної юрисдикції Казахстану щодо захисту прав і свобод людини, Голова Конституційної Ради Республіки Казахстан зазначив, що вирішення проблеми захисту прав залежить насамперед від пошуку оптимального балансу між інтересами окремих людей, інтересами держави, інтересами кожної одиниці суспільства.

Досвідом роботи з проблем захисту прав людини і громадянина поділився Голова Конституційного Суду Республіки Болгарія, професор, доктор **Д. Токушев**, представивши доповідь «Захист прав людини та громадянина в практиці Конституційного Суду Республіки Болгарія». Конституційне правосуддя є характерною рисою правової держави, а стабільність і справедливість — її основними елементами. Конституція Болгарії 1991 року забезпечує стійкі функціональні гарантії основних прав людини і громадянина в основних положеннях політичної і правової системи, заснованих на принципах народного суверенітету, розподілу влади, панування права і примату міжнародного права над внутрішнім законодавством, відповідальності держави за шкоду. Як зазначив Д. Токушев, за минулі 22 роки Конституційний Суд Болгарії розглядав справи, пов'язані з рівністю громадян перед законом; загальним, рівним і прямим виборчим правом; політичним плюралізмом; свободою віросповідання; правом на власність; вільною економічною ініціативою і рівністю господарюючих суб'єктів; недоторканністю свободи і таємниці кореспонденції; свободою висловлювань і правом на доступ до інформації; свободою об'єднання; правом на працю; правом на соціальне страхування і на соціальну допомогу; правом на освіту; правом на захист тощо.

Голова Конституційного Суду Грузії **Г. Папуашвілі** у доповіді «Переосмислення конституційних прав та свобод у світлі останніх справ у Конституційному Суді Грузії» зазначив, що політичні і соціальні зміни часто зумовлюють ситуацію, коли закон, який приймається за одних соціальних умов, стає

неконституційним за новою соціальною реальністю. Інтерпретуючи Конституцію, Конституційний Суд Грузії дотримується принципу тлумачення, зорієнтованого на захист прав людини. Реалізація кожного конституційного положення не має зашкодити правам людини. Навівши у доповіді низку прикладів з практики Конституційного Суду, коли за допомогою цього принципу були розв'язані правові конфлікти, Г. Папуашвілі зазначив, що подальша інтерпретація конституційних прав і свобод, удосконалення її методів, підходів і принципів Конституційним Судом означатиме подальший прогрес у справі захисту конституційних прав і свобод. Конституційні суди повинні творчо підходити до бачення конституційних прав, оскільки Конституція відображає події минулого, але в конституційно-правовому регулюванні треба дивитися і в майбутнє. Конституційні права повинні розширюватися, розвиватися з огляду на нові соціально-політичні та історичні реалії.

Суддя Конституційного Суду Республіки Білорусь **Л. Рябцев** виступив з доповіддю на тему «**Конституційний Суд Республіки Білорусь: особливості захисту прав і свобод людини під час здійснення обов'язкового попереднього контролю конституційності законів**». Для правової системи Республіки Білорусь, зазначив він, характерний новий етап розвитку конституційного правосуддя, пов'язаний з удосконаленням механізмів забезпечення захисту прав і свобод людини.

Діяльність правового механізму прав і свобод людини та гарантії їх реалізації залежать, насамперед, від дотримання конституційного принципу верховенства права, який передбачає свободу, рівність, справедливість і правову визначеність. Інакше кажучи, він передбачає створення такої правової системи, що характеризується достатністю та повнотою правового регулювання суспільних відносин, чіткістю, точністю, незаперечуваністю, логічною узгодженістю правових норм, системністю та комплексністю. На переконання Л. Рябцева, обов'язковий попередній контроль конституційності законів сприяє укріпленню конституційної законності і спрямований на вироблення правових механізмів, що забезпечують розвиток і захист конституційних цінностей та гарантують права і свободи людини. Такий підхід робить можливим вироблення відповідних правових механізмів, що забезпечують розвиток та захист конституційних цінностей, зокрема тих, що гарантують права та свободи людини.

Професор юридичного факультету університету м. Регенсбург **Р. Арнольд** у доповіді на тему «**Роль конституційного судочинства в європейському конституціоналізмі**» зазначив, що конституції є правовими основоположними системами держав. Вони мають бути чинними досить довгий період. При цьому відносини в державі, суспільстві змінюються з плином часу. З цими змінами може змінюватися і значення положень конституції. Р. Арнольд стверджує, що конституційне судочинство має завданням вирішити таку зміну значення шляхом своєї судової практики, тобто за допомогою неї тексти конституцій мають бути адаптовані до нових умов. У практиці конституційного суду виявляється динаміка конституції. В подальшому професор Р. Арнольд докладно проаналізував такі характерні риси сучасного європейського конституціоналізму, як індивідуалізація, поглиблення пріоритету конституції, інтернаціоналізація, диференціація і децентралізація державної влади. Суттєвою тенденцією європейського конституціона-

лізму є те, що захист фундаментальних прав індивідуумів має бути організований дуже ефективно. Це здійснюється частково через текст конституції і більшою мірою через судову практику конституційних судів.

У доповіді **«Важливість індивідуального доступу до конституційних судів»** Голова Конституційного Суду Угорщини **П. Пацолай** наголосив, що розширення індивідуального доступу до конституційних судів може бути цінним внеском у розвиток національних засобів захисту прав людини і чинником ефективності роботи Європейського суду з прав людини, переважаного заявами, скаргами і незавершеними справами. Свого часу Венеціанська Комісія доручила Г. Арутюняну — члену Комісії (Вірменія), А. Нусберг — заступнику члена Комісії (Німеччина), П. Пацолая — члену Комісії (Угорщина) підготувати дослідження про прямий (індивідуальний) доступ до конституційного правосуддя. Рішення за результатом цього дослідження було ухвалено Венеціанською Комісією у грудні 2010 року. Як зазначає П. Пацолай, індивідуальний доступ до конституційного правосуддя означає насамперед, що при порушенні індивідуальних конституційних прав людина може подати скаргу до конституційного суду прямо чи опосередковано. Венеціанська Комісія не лише в цьому, а й у попередніх рішеннях підкреслювала важливість індивідуального доступу громадян до конституційного суду, оскільки, по-перше, це забезпечує послідовний захист індивідуальних прав, по-друге, через субсидіарний характер цієї процедури можна зняти переважання Європейського суду з прав людини. З іншого боку, розширення індивідуального доступу створює багато проблем для конституційних судів, які мають працювати з таким потоком скарг від громадян.

Голова Конституційного Суду Турецької Республіки **Х. Килич** виступив під час обговорення проблем захисту прав людини і громадянина з доповіддю **«Основна функція конституційного контролю: захист людської гідності»**. Він зазначив, що людська гідність, яка переводить людину зі статусу «інструмента» у статус «причини», згідно з практично усіма філософськими школами визнається найголовнішою цінністю у всіх сферах життя — від політики до закону та від економіки до етики. Як риса, що відрізняє людину від усіх інших істот, людська цінність базується на трьох стовпах: «права і свободи людини», «чесна та справедлива система» та «мирне середовище для відмінностей». Права людини відображають суму гуманістичних та культурних цінностей, накопичених людством у ході історії; непорушні та невід’ємні права людства є джерелом законності політичної влади, а влада, на думку Х. Килича, має бути обмежена, для чого, зокрема, існує конституційна юстиція (вона є «протиотрутою» від розбещення та авторитарного впливу абсолютної влади). Наявність чесної і справедливої системи відносин у кожній сфері доповідач пов’язав із справедливими і легітимними законами, з глибоким усвідомленням відчуття справедливості, людської гідності і моральних цінностей. Для забезпечення справедливого здійснення правосуддя, яке є, за словами Х. Килича, «основною функцією держави», мирне середовище для існування відмінностей передбачає політичний, релігійний, духовний плюралізм, різні стилі життя, і держава за таких умов виступає «диригентом оркестру». В правовій державі встановлення справедливого і мирного співіснування залежить насамперед від законодавчих і адміністративних органів, але якщо вони не виконують свої обов’язки, «належна юридична влада»

забезпечує відповідні гарантії. Тому суди і судді — ключові фігури, що знаходяться у центрі правової держави.

Заступник Голови Конституційного Суду Чорногорії **Д. Лопічіч** у доповіді **«Роль Конституційного Суду Чорногорії у захисті прав та свобод людини»** ознайомив присутніх з практикою Конституційного Суду Чорногорії щодо впровадження норм і стандартів Європейської конвенції з прав людини та основоположних свобод, а також інших стандартів, передбачених міжнародним правом, у справі захисту прав людини та її фундаментальних свобод. Діяльність Конституційного Суду Чорногорії була визначена ним найсильнішим національним механізмом захисту прав людини і громадянина.

Заступник Голови Конституційного Суду України, академік Національної академії правових наук України, доктор юридичних наук, професор **Ю. Баулін** у доповіді **«Захист прав людини і громадянина Конституційним Судом України: проблеми та перспективи»** присвятив увагу практиці захисту прав людини та громадянина Конституційним Судом України через інститут конституційного звернення фізичних і юридичних осіб щодо тлумачення норм Конституції і законів України, що є своєрідною ексклюзивною формою індивідуального доступу до конституційної юстиції, оскільки Закон України «Про Конституційний Суд України» передбачає за Конституційним Судом повноваження у випадку виявлення під час розгляду справи про тлумачення факту невідповідності положень закону, який підлягає тлумаченню, Конституції України вирішити у тому самому провадженні питання щодо їх неконституційності. Практично це — модель нормативної конституційної скарги.

На думку Ю. Бауліна, проблемою використання цього інституту є те, що обґрунтування неоднозначності застосування законів, що є підставою для конституційного звернення, — це складне завдання для суб'єкта звернення, оскільки факт неоднозначного застосування має бути документально підтверджений; до того ж часто виникають певні труднощі із залученням кваліфікованих юристів для допомоги у підготовці конституційних звернень. З огляду на це Конституційний Суд України та його Секретаріат надають громадянам відповідну допомогу, наприклад, формулюють правові позиції Конституційного Суду або повідомляють про виявлені у зверненнях недоліки, що не перешкоджає заявнику повторно звернутися до Конституційного Суду України з цього самого питання. Однак законодавче розширення підстав для внесення конституційного звернення, підкреслив Ю. Баулін, могло б стати прийнятною альтернативою запровадженню в Україні конституційної скарги без відповідних змін Конституції, з приводу чого в Україні відбуваються дискусії.

Крім того, доступ до Конституційного Суду України міг би бути розширений шляхом надання права внесення конституційних клопотань судами загальної юрисдикції (нинішній механізм їх звернення до Конституційного Суду України через Верховний Суд України не можна вважати оптимальним).

На завершення виступу Ю. Баулін підкреслив, що сам факт існування органу конституційного контролю в Україні дисциплінує інші органи державної влади, змушує їх діяти відповідно до Конституції та законів України, постійно бачити перед собою права і свободи людини і громадянина як непересічний орієнтир у їхній діяльності.

Суддя Європейського суду з прав людини **Г. Юдківська** у доповіді «**Обмеження конституційних прав: застосування принципу пропорційності конституційними судами і Європейським судом з прав людини**» наголосила, що кожне втручання в реалізацію того чи іншого права, гарантованого Конвенцією, Європейський суд з прав людини тестує на наявність законної мети, необхідність та пропорційність використаних засобів для її досягнення. Принцип пропорційності є ключовим у царині конституційного права для оцінки обмеження фундаментальних прав людини.

Існує багато шляхів тестування на пропорційність, однак незмінною залишається увага суду до оцінки значення (ваги) конфліктуючих інтересів у справах; для визначення конституційності закону має бути доведено, що суспільний інтерес або мета закону є достатньо важливими для виправдання втручання або звуження інтересів громадян.

Тест на пропорційність, зазначила Г. Юдківська, включає багато компонентів, які не завжди чітко визначені судами; крім того, застосування принципу пропорційності не завжди веде до передбачуваних результатів. Оцінка ваги права, в яке здійснюється втручання, є суб'єктивною, так само, як і оцінка ступеня втручання та наслідків. Пропорційність є цариною оціночних суджень. Тим не менше, принцип пропорційності залишається фундаментальним принципом конституційного права, що в умовах швидких змін суспільства і його нагальних потреб дозволяє забезпечувати верховенство права. Як демонструє практика Європейського суду з прав людини, застосування цього принципу є предметом найбільш плідного діалогу з національними конституційними юрисдикціями.

Суддя Конституційного Суду Республіки Сербія, кандидат юридичних наук **Т. Стойкович** у доповіді «**Захист прав людини і громадянина Конституційним Судом Республіки Сербія**» зазначив, що універсальність захисту прав людини на міжнародному рівні передбачає відкритий доступ для всіх країн, а також безумовний вплив на правове регулювання внутрішнього права.

Підкресливши особливе значення для захисту прав людини актів міжнародного права, зокрема Європейської конвенції з прав людини і основоположних свобод як «передової системи захисту», доповідач проінформував про використання їх потенціалу у практиці Конституційного Суду Сербії. Він також зазначив, що Конституційний Суд передбачає інститут конституційної скарги (клопотання щодо актів або дій органів держави з перевищенням їх повноважень, що обмежують або виключають можливість реалізації прав людини і громадянина, гарантованих Конституцією). Принципи розгляду конституційних скарг збігаються з положеннями статті 6 зазначеної Конвенції, а у випадку встановлення факту суперечності між змістом прав і свобод людини і чинними правовими актами Конституційний Суд Сербії вправі скасувати останні. Винесені ним рішення стосуються усіх людей в аналогічних ситуаціях. На думку Т. Стойковича, конституційна скарга — ефективний засіб захисту прав людини. За його інформацією, у 2012 році Конституційний Суд Сербії розглянув 12 тисяч конституційних скарг. Сам орган конституційної юрисдикції він вважає елементом судової системи, а наявність ефективної судової системи — передумовою реалізації принципу верховенства права.

У доповіді судді Конституційного Трибуналу Республіки Польща **М. Граната** «**Людська гідність як джерело прав та свобод людини та громадянина**

(у практиці Конституційного Трибуналу Республіки Польща)» стверджувалося, що людська гідність є фундаментальним і верховним конституційним правом. На думку доповідача, конституційний суд має право переглядати випадки порушення прав людини в минулому виходячи з принципу людської гідності. Він навів приклади з практики Конституційного Трибуналу Республіки Польща, які підтверджують цю тезу. За правовою позицією Конституційного Трибуналу Республіки Польща гідність є основою всіх конституційних цінностей, прописаних у Конституції Польщі.

Член Венеціанської Комісії Ради Європи **Л. Гусейнов** у доповіді «**Роль Конституційного Суду Азербайджану в імплементації Європейської конвенції з прав людини**» зауважив, що в азербайджанській судовій практиці і практиці Конституційного Суду Азербайджану є дуже поширеним застосування норм міжнародного права при вирішенні справи, навіть тоді, коли для цього достатньо національного законодавства. У такому випадку авторитет норм міжнародного права додає ваги нормі національного права, що буде застосована. Часто Конституційний Суд Азербайджану посилається на рішення Європейського суду з прав людини у справах, відповідачем у яких були інші держави, тоді як є рішення за позовами до Азербайджану.

У доповіді «**Конституційна рівноправність — аксіологічна основа судового захисту прав людини (з практики Конституційного Суду Російської Федерації)**» суддя Конституційного Суду Російської Федерації, доктор юридичних наук, професор **М. Бондар**, зокрема, порушив два важливих питання — співвідношення міжнародної і національних юрисдикцій та формування європейського конституційного простору. Щодо першого питання доповідач констатував, що Конституційний Суд Російської Федерації послідовно виходить із беззаперечного пріоритету Конституції Російської Федерації щодо Європейської конвенції та інших міжнародно-правових актів. Саме на основі такого співвідношення національних і міжнародних юрисдикцій має формуватися європейський конституційний простір. Висвітлюючи друге питання, М. Бондар відзначив конституціоналізацію як процес юридичного збагачення норм чинного законодавства і наявної правової практики за допомогою конституційних цінностей як категорій чинного права. Згадані цінності він пов'язав з релігійними, християнськими цінностями.

В обговореннях доповідей взяли активну участь Г. Арутюнян, А. Головін, П. Пацолай, М. Бондар, Г. Юдківська, В. Євдокимов, Д. Сліпчевич, І. Рогов, Л. Гусейнов.

ЗОВНІШНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

КВІТЕНЬ

- 6–14 квітня візит заступника Голови Конституційного Суду України С. Винокурова у складі делегації Союзу юристів України до Соціалістичної Республіки В'єтнам (м. Ханой, м. Нячанг, м. Хошимін)
- 8–10 квітня Голова Конституційного Суду України А. Головін взяв участь у Міжнародній конференції «Статус конституційних судів і їхній вплив на правовий порядок держави» та святкових заходах з нагоди 20-ї річниці Конституційного Суду Словацької Республіки (м. Кошиці)
- 14–19 квітня ознайомчий візит судді Конституційного Суду України О. Пасенюка у складі делегації Вищого адміністративного суду України до Королівства Швеція з метою обміну досвідом з питань адміністративного судочинства в рамках проекту Twinning «Підвищення ефективності та якості управління адміністративних судів в Україні»
- 23 квітня зустріч Голови Конституційного Суду України А. Головіна з делегацією Моніторингового комітету Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи

ТРАВЕНЬ

- 2–4 травня делегація Конституційного Суду України у складі заступника Голови Конституційного Суду України Ю. Бауліна та судді Конституційного Суду України П. Стецюка взяла участь в урочистих заходах з нагоди святкування Дня Конституції Республіки Польща (м. Варшава)
- 28 травня зустріч Голови Конституційного Суду України А. Головіна з делегацією Верховного Суду Республіки Казахстан
- 31 травня–
1 червня суддя Конституційного Суду України В. Кампо взяв участь у XV Міжнародному конгресі європейського та порівняльного конституційного права на запрошення Німецького фонду міжнародного правового співробітництва (м. Регенсбург, ФРН).

ЧЕРВЕНЬ

- 20–21 червня відбулася Міжнародна конференція «Питання захисту прав людини і громадянина органами конституційної юрисдикції у сучасних умовах», організована Конституційним Судом України з нагоди 17-ї річниці Конституції України спільно з Європейською Комісією «За демократію через право»,

Координатором проектів ОБСЄ в Україні та Німецьким фондом міжнародного правового співробітництва (м. Ялта, Автономна Республіка Крим)

20 червня Голова Конституційного Суду України А. Головін і Голова Конституційного Суду Словацької Республіки І. Мацейкова підписали Меморандум про розвиток співробітництва між конституційними судами України та Словаччини в рамках Міжнародної науково-практичної конференції «Питання захисту прав людини і громадянина органами конституційної юрисдикції у сучасних умовах» (м. Ялта, Автономна Республіка Крим)

28 червня–
1 липня суддя Конституційного Суду України Н. Шаптала взяла участь у Чорноморській регіональній конференції «Теоретичні та практичні аспекти здійснення контролю конституційності конституційних норм», організований Конституційним Судом Грузії (м. Батумі)

ЛИПЕНЬ

1–6 липня суддя Конституційного Суду України О. Сергейчук взяв участь у Всеєвропейській конференції «Європейські стандарти верховенства права та межі розсуду влади в країнах-членах Ради Європи», організований Конституційним Судом Республіки Вірменія спільно з Європейським судом з прав людини та Венеціанською Комісією Ради Європи в рамках головування Республіки Вірменія в Комітеті Міністрів Ради Європи (м. Єреван)

3 липня зустріч заступника Голови Конституційного Суду України Ю. Бауліна з делегацією Верховного Суду Держави Лівія на чолі з Головою Верховного Суду Держави Лівія Камаль Башир Даганом

11–15 липня суддя Конституційного Суду України С. Вдовіченко взяв участь у Міжнародній конференції «Конституційне правосуддя в XXI столітті: особливості та шляхи розвитку» з нагоди 15-річчя Конституційного Суду Азербайджанської Республіки (м. Баку)

ЮВІЛЕЙНІ ДАТИ**Національна академія правових наук України:
20 років становлення****В. Тацій**президент Національної академії правових наук України,
академік НАН України

На початку 90-х років не тільки вчені-юристи, а й пересічні громадяни нашої держави були невдоволені станом правопорядку та законності в країні, темпами й рівнем проведення реформ. У зв'язку з цим наприкінці 1991 року група науковців і практичних працівників виступила з ініціативою створити Всеукраїнське громадське утворення «Академія правових наук України». За рік свого існування на громадських засадах Академія правових наук України, її президія та відділення внесли чималий вклад у розробку проектів Конституції України, Кримінального, Адміністративно-процесуального, Цивільного процесуального, Кримінально-процесуального кодексів та інших важливих нормативно-правових актів.

Науковці Академії провели дві наукові конференції, присвячені обговоренню проектів Конституції України. Зроблені в процесі обговорення зауваження було узагальнено й направлено до Конституційної комісії, більшість із них враховано. Проекти Конституції України обговорювалися й у відділеннях і регіональних центрах за участю широкої юридичної громадськості. Серед заходів, які проводила Академія, — науково-практичні конференції, круглі столи з проблем застосування законів України «Про прокуратуру» і «Про арбітражний суд», кодифікації кримінального, кримінально-виконавчого та кримінально-процесуального законодавства (кодексів), а також конституційного судочинства.

Як результат, 23 липня 1993 року був виданий Указ Президента України «Про Академію правових наук України», який передбачав заснування Академії правових наук України як вищої галузевої наукової установи.

Перед ученими-правознавцями та юристами-практиками постало складне завдання — розробити принципово нові підходи до реформування правової системи України, створити єдину систему забезпечення й захисту основоположних прав людини і громадянина.

Перші вибори членів новоутвореної Академії відбулися 24 листопада 1993 року, а в грудні цього ж року на загальних зборах обрано президента — доктора юридичних наук, професора Тація В. Я. та затверджено склад Президії з місцем розташування у Харкові. На сьогодні Національна академія правових наук України є єдиною національною галузевою академією за межами Києва.

У період 1993–1995 років відбувалося організаційне становлення Академії та її структурних підрозділів. Були створені відділення, які стали її головними структурними підрозділами, покликаними здійснювати наукову, законопроектну й координаційну роботу. Академіками-секретарями відділень було обрано провід-

них українських науковців-правознавців: А. Рогожина — відділення теорії та історії держави і права, В. Цветкова — відділення державно-правових наук та міжнародного права, О. Підпригору — відділення цивільно-правових наук, Ю. Шемшученка — відділення правових проблем охорони навколишнього середовища і аграрного права (нині — відділення екологічного, господарського та аграрного права), В. Сташиса — відділення кримінально-правових наук.

Починаючи з 1993 року, Академія видає фаховий науковий журнал «Вісник Академії правових наук України», в якому висвітлюються найактуальніші питання функціонування та розвитку правової системи України. Більшість статей, що публікуються у збірнику, підготували дійсні члени та члени-кореспонденти Національної академії правових наук України.

У 1994 році Академія створила Київський регіональний центр, покликаний координувати діяльність академіків і членів-кореспондентів, які працюють у Києві. У його структурі діють: відділ зв'язків з державними органами і міжнародними організаціями, науково-організаційний відділ, відділ регіональних наукових зв'язків. Згодом у структурі Академії з'являються Донецький, Західний та Південний регіональні наукові центри.

Основними завданнями цих центрів є сприяння місцевим органам державної влади й органам місцевого самоврядування у здійсненні ефективної правової політики у відповідних регіонах України; планування та координація науково-дослідної діяльності членів й установ Академії, що знаходяться у відповідних регіонах; проведення наукових досліджень, підготовка експертних висновків тощо на замовлення місцевих органів державної влади, органів місцевого самоврядування, правоохоронних та судових органів, громадських організацій, інших юридичних чи фізичних осіб.

Для виконання статутних завдань Національна академія правових наук України проводить діяльність із координації тематики дисертаційних досліджень у галузі держави і права. Щорічно, починаючи з 1995 року, видається «Перелік тем дисертаційних досліджень з проблем держави і права», до якого включаються теми докторських та кандидатських дисертацій відповідно до номенклатури спеціальностей «Юридичні науки». А з 2005 року Науково-дослідний інститут інформатики і права Академії видає Інформаційно-пошукову систему, де міститься інформація щодо всіх тем дисертаційних робіт із юридичних наук, затверджених із 1992 року.

У 1996 році у системі Академії почало діяти видавництво «Право», що здійснює підготовку та видання наукової, навчальної, довідкової літератури на правову тематику й забезпечує юридичною літературою навчальні заклади і наукові установи, правоохоронні та судові органи, а також практикуючих юристів, котрі працюють на підприємствах, в установах та організаціях різних форм власності.

Видавництво «Право» публікує підручники, навчально-методичні посібники для юридичних вищих навчальних закладів України, що мають гриф Міністерства освіти і науки України та користуються значним попитом у студентів, аспірантів, викладачів у всіх регіонах країни, а також фахові збірники наукових праць, науково-практичні коментарі, нормативні акти, юридичні словники тощо.

За 20 років існування Національної академії правових наук України в її складі було створено 6 науково-дослідних інститутів, зокрема:

1. Інститут вивчення проблем злочинності (нині — Науково-дослідний інститут вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса) проводить дослідження в таких напрямках: кримінальне, кримінально-процесуальне, кримінально-виконавче право, криміналістика та кримінологія.

2. Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва займається дослідженнями у сферах цивільного, цивільно-процесуального, корпоративного, житлового та міжнародного приватного права.

3. Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування проводить дослідження в галузях конституційного, муніципального, адміністративного, фінансового, європейського права та порівняльного правознавства, а також у сфері прав людини.

4. Науково-дослідний інститут інтелектуальної власності займається науковими дослідженнями у сфері промислової власності, авторського права і суміжних прав, правового забезпечення розвитку науки і технологій.

5. Науково-дослідний центр правової інформатики (нині — Науково-дослідний інститут інформатики і права) спеціалізується на дослідженні питань теорії та історії інформаційного права й проблем міжнародного інформаційного права.

6. Науково-дослідний інститут правового забезпечення інноваційного розвитку займається науковим дослідженням питань правового забезпечення галузевого інноваційного розвитку, реалізації інноваційних проектів та становлення інноваційного суспільства.

Також у складі Академії діє Науково-дослідний інститут фінансового права, який має подвійне підпорядкування: він входить до структури Національного університету державної податкової служби України, а науково-методичне керівництво здійснює Національна академія правових наук України. У наукових структурах Академії працюють понад 300 науковців, із них 75 докторів і 137 кандидатів наук. На сьогодні науково-дослідні інститути, які входять до складу Академії правових наук, проводять найбільш важливі й актуальні фундаментальні наукові дослідження в усіх галузях права України. У 2013 році співробітники її структурних підрозділів зосередили свою увагу на 38 фундаментальних темах.

У 2006 році Академія правових наук України та Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого створили Освітньо-науковий центр з проблем правознавства, цілями якого є забезпечення координації та проведення спільних наукових досліджень; взаємне рецензування результатів науково-дослідних робіт, апробація і використання результатів наукових досліджень; впровадження результатів досліджень у навчальний процес; вивчення досвіду Болонського процесу та введення його елементів у систему вітчизняної освіти й науки; координація підготовки наукових кадрів; підвищення кваліфікації викладачів навчальних закладів і наукових працівників; координація та проведення спільних наукових конференцій, спільної видавничої діяльності; ефективне використання навчально-методичної й матеріальної бази.

Національна академія правових наук України здійснює свою діяльність відповідно до статуту, який приймається на загальних зборах установи та затверджується постановою Кабінету Міністрів України. Згідно з ним перед Академією поставлені такі відповідальні завдання: участь у реалізації державної політики у сфері правових досліджень; комплексний розвиток науки, координація, організа-

ція і проведення фундаментальних та прикладних наукових досліджень у галузі держави і права; виконання замовлень органів державної влади стосовно розроблення засад наукової та правової політики, проведення наукової експертизи проектів законів та інших нормативно-правових актів; наукове забезпечення правотворчої діяльності органів державної влади; визначення пріоритетних напрямів побудови правової держави; розроблення інформаційних правових систем для органів державної влади та органів місцевого самоврядування тощо.

Найбільш вагомими результатами науково-дослідної роботи Академії реалізовано в її законопроектній діяльності. Практично жоден значний законопроект в Україні не створюється без участі членів Академії та наукових співробітників її установ. Одинадцять членів Академії долучилися до розробки кількох проектів Конституції України. За безпосередньої участі її науковців підготовлено низку проектів законів, концепцій, програм, кодексів та інших важливих законодавчих актів України. Члени Академії правових наук розробляли Концепцію судово-правової реформи, проекти законів України «Про судову систему України та статус суддів», «Про Кабінет Міністрів України», Концепцію основних напрямів політики України в галузі прав людини, програму «Стратегія і основні рекомендації щодо тактики боротьби з організованою злочинністю», проект Закону «Про державну владу і місцеве самоврядування», а також Цивільний, Цивільний процесуальний, Сімейний, Господарський, Земельний, Митний, Бюджетний, Податковий, Кримінальний, Кримінально-виконавчий кодекси, проекти Кодексу адміністративного судочинства, Господарського процесуального, Кримінального процесуального кодексів та інших важливих законодавчих актів України.

Крім того, науково-дослідні установи та члени Академії підготували досить велику кількість проектів нормативно-правових актів, які так і не були розглянуті Верховною Радою України, зокрема проекти Модельного кодексу інтелектуальної власності, Кодексу Конституційного судочинства України, Адміністративно-процедурного кодексу України, Кодексу України про адміністративні проступки, Екологічного кодексу України, а також нову редакцію законів України «Про державну службу», «Про вищу освіту в Україні», проект нової редакції Конституції України, проекти законів України «Про систему органів досудового розслідування і статусу слідчих» та «Про прокуратуру» (нова редакція), проект Трудового кодексу України, проекти законів України «Про Національне бюро антикорупційних розслідувань України», «Про конфлікт інтересів у діяльності публічних службовців», «Про заходи державного фінансового контролю публічної служби», «Про обрання суддів» й «Про звільнення суддів», «Про нормативно-правові акти», «Про порядок виконання рішень та висновків Конституційного Суду України Верховною Радою України» та багато інших проектів нормативно-правових актів, прийняття яких прискорило б становлення України як демократичної, соціальної та правової держави.

В ініціативному порядку Науково-дослідний інститут правового забезпечення інноваційного розвитку розробив проект Інноваційного кодексу України, який викликав значний інтерес серед науковців і правознавців. Завдяки досвіду українських науковців, які стали першопрохідцями у кодифікації цієї галузі, зазначений проект був узятий за зразок при підготовці Модельного інноваційного кодексу СНД.

Провідні фахівці установ Академії на постійній основі беруть участь у діяльності понад 70 робочих груп із розробки законів та інших нормативно-правових актів, зокрема слід виділити такі: робоча група з питань удосконалення законодавства про вибори; робоча група з питань судової реформи; робоча група з питань реформування кримінального судочинства; Комісія зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права; робоча група з питань реформування прокуратури та адвокатури і багато інших.

Відповідно до Указу Президента України «Про Конституційну Асамблею» від 17 травня 2012 року 31 науковець Академії на постійній основі бере участь у діяльності Конституційної Асамблеї — спеціального допоміжного органу, головною метою якого є підготовка законопроекту про внесення змін до чинної Конституції України. Ще 46 учених Академії стали науковими консультантами Асамблеї.

Члени Національної академії правових наук України входять до різноманітних науково-консультативних та науково-методичних рад при вищих судових і державних органах влади.

Фахівці Академії розробили низку важливих законопроектів на замовлення Президента України, Верховної Ради України та її комітетів, Кабінету Міністрів України. Крім того, співробітники установи проводять різноманітні фахові експертизи, надають численні висновки і здійснюють іншу роботу на замовлення органів державної влади й місцевого самоврядування, різноманітних підприємств, установ і організацій.

Національна академія правових наук України приділяє багато уваги не тільки розробці проектів нормативно-правових актів, а й їх тлумаченню. За 20 років свого існування вона підготувала велику кількість науково-практичних коментарів до чинного законодавства. Так, у 2003 році Академія розробила і видала науково-практичний коментар до Конституції України, який отримав схвальні відгуки юридичної громадськості. Згодом, у 2011 році, вийшло друком друге видання, до авторського колективу якого ввійшли провідні науковці, відомі державні й політичні діячі України та фахівці-практики. Загалом у його підготовці взяли участь 78 науковців і практиків. Вступне слово до науково-практичного коментаря до Конституції України надав Президент України Віктор Федорович Янукович.

Також у 2003 році Академія спільно з Національною юридичною академією України імені Ярослава Мудрого видала науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України, який позитивно оцінили представники не лише юридичної громадськості, а й правоохоронних органів.

У 2012 році вийшов друком науково-практичний коментар до нового Кримінального процесуального кодексу України. Його було видано за загальною редакцією президента НАПрН України, ректора Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», академіка НАН України, доктора юридичних наук, професора В. Тація, Генерального прокурора України, державного радника юстиції України, доктора юридичних наук В. Пшонки, Радника Президента України — Керівника Головного управління з питань судострою Адміністрації Президента України, доктора юридичних наук, професора А. Портнова.

З моменту створення Академія виступила організатором і співорганізатором більше ніж 500 міжнародних, всеукраїнських, регіональних конференцій, семінарів, круглих столів та інших наукових заходів, предметом обговорення на яких були найактуальніші питання розвитку національного законодавства України. Важливою подією в житті Академії стало проведення у 2010 році в Харкові міжнародного симпозіуму на тему: «Праворозуміння: питання теорії, правової політики і юридичної практики», в якому взяли участь представники провідних наукових установ України, Російської Федерації і Республіки Білорусь.

Наукові розробки вчених Національної академії правових наук України стали вагомим внеском у вирішення фундаментальних проблем конституційного судочинства, захисту основоположних прав людини і громадянина, вироблення стратегічних науково обґрунтованих напрямів подальшого розвитку України як суверенної незалежної демократичної держави.

За 20 років свого існування Національна академія правових наук України внесла неабиякий вклад у розвиток національного законодавства, розробивши досить велику кількість нормативно-правових актів, спрямованих на становлення України як демократичної соціальної та правової держави. Наразі перед Академією постають нові завдання, зокрема підготовка проекту змін до Конституції України, проектів нормативних актів, спрямованих на реформування судових органів, органів державної влади та місцевого самоврядування.

Нові видання з питань конституціоналізму

У третьому кварталі 2013 року очікується вихід друком посібника-практикуму «Права і свободи людини і громадянина в Україні» (доктрина Європейського суду з прав людини і Конституційного Суду України), який підготували судді Конституційного Суду України (Овчаренко В. А. — Голова Конституційного Суду України, Вдовіченко С. Л., Гультай М. М., Кампо В. М.) разом з групою українських і зарубіжних учених.



Написання цього посібника ознаменувало досягнення спільних позицій та єдиного науково-практичного підходу до окресленої проблематики як вітчизняних, так і зарубіжних авторів. Робота над посібником сприяла зближенню різних наукових шкіл і вплинула на розвиток порівняльного конституцієзнавства.

Пропонований посібник-практикум має науково-практичний характер. З одного боку, він містить елементи монографії, оскільки автори використовують надзвичайно великий науковий апарат (як вітчизняних, так і зарубіжних авторів), що, безсумнівно, додає йому науковості, загострює увагу читача на наукових проблемах у сфері прав і свобод людини і громадянина. З іншого боку, наявність у посібнику практичних завдань, рішень Європейського суду з прав людини, Конституційного Суду України, рішень конституційних судів зарубіжних країн дозволить читачеві набути практичний досвід роботи з актами органів конституційної юстиції, сформує та вдосконалим практичні навички застосування теоретичних знань при вирішенні практичних завдань тощо.

Цей посібник стане надзвичайно корисним не лише для студентів і викладачів, а й для юристів-практиків, суддів, прокурорів, працівників МВС України, адвокатів, правозахисників, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та інших.

Президент видавничої організації
«Юрінком Інтер»

В. С. Ковальський

ВІТАЄМО ЮВІЛЯРІВ



У вересні своє 60-річчя святкує заступник Голови Конституційного Суду України **БАУЛІН Юрій Васильович** — відомий учений, талановитий викладач, доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, академік Національної академії правових наук України.

Юридична наука стала для Юрія Васильовича покликанням, яке визначило все його подальше життя. Закінчивши у 1975 році Харківський юридичний інститут (нині — Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»), він 25 років присвячує своїй альма-матер, де проходить шлях від асистента кафедри кримінального права, викладача до заступника декана, професора цієї кафедри; здобуває наукові ступені кандидата і доктора юридичних наук.

У 1996 році Юрія Васильовича Бауліна обрано членом-кореспондентом Академії правових наук України, а у 2006 році — дійсним членом (академіком). З травня 2005 року по червень 2008 року він очолює Інститут вивчення проблем злочинності АПРН України.

Сповна безцінний академічний досвід ученого, напрацьований у стінах харківської юридичної школи, знадобився Бауліну Ю. В., коли у 2008 році Президент України призначив його на високу посаду судді Конституційного Суду України. Колеги швидко оцінили професіоналізм, принциповість і толерантність Юрія Васильовича, тож на спеціальному пленарному засіданні Суду 4 листопада 2011 року його було обрано заступником Голови Конституційного Суду України.

Незважаючи на значний обсяг обов'язків, які виконує Юрій Васильович як суддя Конституційного Суду України та заступник Голови, він не полишає наукову діяльність, без якої, мабуть, не мислить свого життя. Тематика та головні напрями його досліджень — конституційне та кримінальне право.

Внесок Юрія Васильовича Бауліна у вітчизняну науку важко переоцінити. Його перу належать понад 200 наукових праць, серед яких монографії «Право громадян на задержание преступника» (1986), «Уголовная ответственность за незаконное обращение с наркотическими средствами» (у співавт., 1988), «Обстоятельства, исключющие преступность деяния» (1991), «Согласие «потерпевшего» как обстоятельство, исключющее преступность деяния» (2007), «Потерпілий від злочину (міждисциплінарне правове дослідження)» (у співавт., 2008); «Юридична відповідальність: проблеми виключення та звільнення» (у співавт., 2013); підручники «Кримінальне право України. Загальна частина» (у співавт., 2001, 2003, 2004, 2007, 2010), «Кримінальне право України. Особлива частина» (у співавт., 2001, 2003, 2004, 2007, 2010); «Кримінальний кодекс України: Науково-практичний коментар» (у співавт., 2001, 2003, 2004, 2006, 2008, 2010, 2012); «Конституція України: Науково-практичний коментар» (у співавт., 2003, 2011); «Питання юридичної кваліфікації в діяльності Конституційного Суду України» (2010) та інші.

За роки своєї діяльності він підготував 15 кандидатів юридичних наук та одного доктора юридичних наук.

Заступник академіка-секретаря відділення кримінально-правових наук Національної академії правових наук України Баулін Ю. В. протягом багатьох років був членом експертної ради ВАК України з юридичних наук, відповідальним секретарем фахової ради з права Державної акредитаційної комісії України та членом її експертної ради з права. Юрій Васильович не оминув своєю увагою і законотворчу сферу — він брав участь у підготовці та доопрацюванні проекту Кримінального кодексу України як член робочої групи Кабінету Міністрів України.

У 1993 році Баулін Ю. В. став президентом Харківського юридичного товариства.

Змістовну і плідну працю Бауліна Ю. В. на благо розвитку науки нашої держави було достойно оцінено: його нагороджено орденом «За заслуги» III ступеня (2003). Заслужений діяч науки і техніки України (2009), лауреат Державної премії України в галузі науки і техніки (2006), лауреат Премії імені Ярослава Мудрого (2001, 2002, 2011), Почесний професор Міжнародного Соломонового університету (2003).

Член редколегій багатьох наукових журналів і юридичних видань, Юрій Васильович — чуйна, доброзичлива людина. Він завжди готовий вислухати, а головне — почути і допомогти. До нього радо звертаються за порадою і колеги-судді, і його підлеглі.

Тож судді Конституційного Суду України, його Секретаріат і Редакційна рада «Вісника Конституційного Суду України» щиро вітають ювіляра з Днем народження та зичать йому міцного здоров'я, бадьорості, гарного настрою й душевної рівноваги, добробуту і сімейного затишку, благополуччя та довгих років життя.

СТОРІНКИ ПАМ'ЯТІ



14 липня 2013 року на 77-у році пішов з життя суддя Конституційного Суду України у відставці **МАРТИНЕНКО Петро Федорович** — визнаний фахівець у галузях міжнародного, порівняльного та конституційного права, професор, заслужений юрист України, член Конституційної Асамблеї, декан юридичного факультету Міжнародного Соломонового університету, Голова Асоціації суддів Конституційного Суду України.

Понад 48 років свого життя він присвятив викладацькій роботі. Після закінчення Саратовського юридичного інституту ім. Д. І. Курського був викладачем на кафедрі державного і міжнародного права названого закладу. А коли у 1965 році захистив на вченій раді юридичного факультету Київського державного університету ім. Т. Г. Шевченка кандидатську дисертацію, став викладачем, а згодом і доцентом цієї кафедри. У 1971–1976 роках — доцент факультету економіки і права Національного університету Центральноафриканської Республіки, згодом — доцент, професор, заступник директора Інституту міжнародних відносин, завідувач кафедри порівняльного правознавства цього ж інституту.

Мартиненко П. Ф. розробив 12 нормативних і спеціальних курсів, які читав студентам провідних вузів Києва. Підготував 18 кандидатів наук з конституційного та міжнародного права, політології.

Загальний науковий доробок Петра Федоровича — понад 220 наукових і науково-методичних праць, у тому числі більше 12 монографій та учбових посібників, які опубліковано в Україні та за її межами (Росія, США, Канада, Мексика, Франція, Іспанія, Італія, Чехія, Польща, Південна Корея).

Мартиненко П. Ф. брав активну участь у підготовці низки законопроектів, зокрема Закону про мови в УРСР, Концепції Угоди про створення Співдружності Незалежних Держав, Декларації про державний суверенітет України, Конституції України, Закону про Конституційний Суд України. За його участі розроблено Європейську конвенцію з питань громадянства в Раді Європи.

У 1996 році Указом Президента України був призначений суддею Конституційного Суду України. Останнім часом працював деканом, завідувачем кафедри публічного права Міжнародного Соломонового університету, входив до групи експертів з питань людського виміру при ОБСЄ, був членом Комісії зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права при Президентові України.

Петро Федорович Мартиненко нагороджений багатьма відзнаками, зокрема орденами «За заслуги» III та II ступенів, Почесною відзнакою Президента України, Почесною Грамотою Верховної Ради України, Почесною Грамотою Міністерства закордонних справ України. За підсумками 2008 року став лауреатом відзнаки Асоціації правників України — золота медаль «За честь і професійну гідність».

Життєвий шлях Петра Федоровича — зразок людської гідності, працелюбності, відповідальності, добропорядності, вміння толерантно працювати з людьми. Широко відомий у наукових колах, знаний ентузіаст своєї справи він здійснив вагомий вклад у міжнародне і вітчизняне правознавство.

Судді Конституційного Суду України, його Секретаріат та Редакційна рада «Вісника Конституційного Суду України» глибоко сумують з приводу смерті Петра Федоровича Мартиненка і висловлюють щирі співчуття його рідним. Світла пам'ять про нього назавжди збережеться у наших серцях.

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.,
Тюфякіна О. В.,
Михайленко Т. Р.

Підписано до друку 23.08.2013.
Формат 70 x 100 ¹/₁₆. Папір офсетний. Друк офсетний.
Ум. друк. арк. 10,4. Обл. вид.-арк. 9,2.
Зам. № 13-662.
Наклад 530.
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.