



ВІСНИК ***КОНСТИТУЦІЙНОГО*** ***СУДУ УКРАЇНИ***

Загальнодержавне періодичне видання

Засноване
19 лютого 1997 року

Свідоцтво
про державну реєстрацію
Серія KB № 2444

Виходить
шість разів на рік

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

5/2012

Редакційна рада

- | | |
|-------------------------|---|
| А. Головін | — Голова Конституційного Суду України
(голова Редакційної ради) |
| Ю. Баулін | — заступник Голови Конституційного Суду України,
доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України
(заступник голови Редакційної ради) |
| Ю. Барабаш | — проректор, завідувач кафедри конституційного права
Національного університету «Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого», доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України |
| 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, 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 поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин п'ятої, шостої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» (справа про обрання Голови Верховної Ради України) 6

Окрема думка судді Конституційного Суду України

Маркуш М. А.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин п'ятої, шостої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» (справа про обрання Голови Верховної Ради України) 13

Окрема думка судді Конституційного Суду України

Стецюка П. Б.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин п'ятої, шостої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» (справа про обрання Голови Верховної Ради України) 20

Окрема думка судді Конституційного Суду України

Шишкіна В. І.

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин п'ятої, шостої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» (справа про обрання Голови Верховної Ради України) 23

Рішення Конституційного Суду України

у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини четвертої статті 18, статті 171¹, частини першої статті 180 Кодексу адміністративного судочинства України, 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини четвертої статті 18, частин другої, третьої, п'ятої статті 171¹, частин другої, шостої статті 183¹ Кодексу адміністративного судочинства України та 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 89 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», частини четвертої статті 18, статті 171¹ Кодексу адміністративного судочинства України (справа про підсудність окремих категорій адміністративних справ) 26

Окрема думка судді Конституційного Суду України**Маркуш М. А.**

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини четвертої статті 18, статті 171¹, частини першої статті 180 Кодексу адміністративного судочинства України, 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини четвертої статті 18, частин другої, третьої, п'ятої статті 171¹, частин другої, шостої статті 183¹ Кодексу адміністративного судочинства України та 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 89 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», частини четвертої статті 18, статті 171¹ Кодексу адміністративного судочинства України (справа про підсудність окремих категорій адміністративних справ) 37

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

стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини четвертої статті 18, статті 171¹, частини першої статті 180 Кодексу адміністративного судочинства України, 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини четвертої статті 18, частин другої, третьої, п'ятої статті 171¹, частин другої, шостої статті 183¹ Кодексу адміністративного судочинства України та 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 89

Закону України «Про судоустрій і статус суддів», частини четвертої статті 18, статті 171 ¹ Кодексу адміністративного судочинства України (справа про підсудність окремих категорій адміністративних справ)	43
---	----

Висновок Конституційного Суду України

у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо гарантії недоторканності для окремих посадових осіб вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 80, 105 Основного Закону України)	48
--	----

Окрема думка судді Конституційного Суду України Маркуш М. А.

стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо недоторканності вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 80, 105, 126, 149 Конституції України)	54
--	----

Теорія та практика конституційної юрисдикції

Вдовіченко С., Кампо В. Право на людську гідність: українська теорія і практика у контексті європейського досвіду (<i>Продовження</i>)	60
--	----

Бринцев В., Олефір І. Забезпечення засад судової влади за конституційними поданнями Верховного Суду України	71
---	----

Гультай М., Кияниця І. Правова визначеність у рішеннях Конституційного Суду України	83
---	----

Зарубіжний досвід

Карнаух Т. Захист особистих немайнових прав юридичних осіб у судах конституційної юрисдикції	94
--	----

Огляд матеріалів круглого столу «Конституція України у ціннісному вимірі» (до 16-ї річниці прийняття Конституції України)	102
---	-----

Зовнішні зв'язки Конституційного Суду України

Червень — вересень 2012 року	123
------------------------------------	-----

Меморандум про розвиток співробітництва між Конституційним Судом України та Конституційним Судом Республіки Болгарія	125
--	-----

Вітаємо ювілярів	127
------------------------	-----

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень частин п'ятої, шостої статті 75, частини четвертої статті 77
Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України
«Про Регламент Верховної Ради України»
(справа про обрання Голови Верховної Ради України)*

м. Киї в
11 липня 2012 року
№ 15-рп/2012

Справа № 1-23/2012

Конституційний Суд України у складі суддів:

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

* Рішення Конституційного Суду України від 11 липня 2012 року № 15-рп/2012 публікується повторно, оскільки окремі думки суддів Конституційного Суду України до нього не увійшли у попередній номер журналу.

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин п'ятої, шостої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861–VI (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., №№ 14–17, ст. 133).

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 51 народного депутата України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статей 71, 82 Закону України «Про Конституційний Суд України» є твердження суб'єкта права на конституційне подання про неконституційність положень частин п'ятої, шостої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861–VI (далі — Регламент).

Заслухавши суддю-доповідача Сергейчука О. А. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції, які висловили Президент України, Голова Верховної Ради України, Міністерство юстиції України, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 51 народний депутат України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати неконституційними положення частин п'ятої, шостої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту.

Автори клопотання стверджують, що положення частини шостої статті 75 «якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності», частини четвертої статті 77 «приймається таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів» та «голосування вважається таким, що відбулося, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності» Регламенту не відповідають частині другій статті 6, частині другій статті 8, частині другій статті 19, частині першій статті 88, статті 91 Основного Закону України.

На думку народних депутатів України, частиною шостою статті 75, частиною четвертою статті 77 Регламенту встановлюється додаткова, не передбачена Конституцією України, умова прийняття Верховною Радою України рішень про обрання та відкликання Голови Верховної Ради України з посади, а саме: бюлетені для таємного голосування мають одержати не менше двох третин народних депутатів України від їх фактичної чисельності.

Автори клопотання зауважують, що Конституція України не містить такої правової категорії, як фактична чисельність народних депутатів України, тому згідно з вимогами Основного Закону України рішення Верховної Ради України, зокрема про обрання та відкликання Голови Верховної Ради України з посади, мають прийматися більшістю від її конституційного складу незалежно від того, скільки народних депутатів України не брали участі в голосуванні або не одержали відповідні бюлетені.

Суб'єкт права на конституційне подання також вважає, що положення частини п'ятої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту, за якими рішення щодо кандидатур на посаду Голови Верховної Ради України та про відкликання Голови Верховної Ради України з посади приймаються тільки таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів, без застосування процедури (*ad hoc*), передбаченої статтею 50 Регламенту, обмежують повноваження парламенту самостійно приймати рішення з таких процедурних питань, а отже, не відповідають частині першій статті 6, частині першій статті 88 Конституції України.

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

Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина перша статті 6, частина друга статті 8 Основного Закону України).

Згідно зі статтею 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України, а за змістом її статей 76, 85 Верховна Рада України є органом народного представництва і здійснює повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання.

3. Як вбачається зі статті 1, частини другої статті 5 Основного Закону України, визначальною засадою парламентаризму є відкритість роботи парламенту.

За статтею 84 Конституції України засідання Верховної Ради України проводяться відкрито (частина перша); рішення Верховної Ради України приймаються виключно на її пленарних засіданнях шляхом голосування (частина друга).

У Рішенні Конституційного Суду України від 6 квітня 2010 року № 11-рп/2010 зазначено, що Верховна Рада України є органом державної влади, який здійснює свої повноваження на засадах представництва народними депутатами України інтересів Українського народу (абзац перший підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини).

Сутність представницької демократії полягає, насамперед, в опосередкованій участі громадян у прийнятті рішень державного значення через своїх представників, покликаних виступати від імені виборців, виражати та захищати інтереси всього народу. Реалізація засади відкритості роботи парламенту гарантує підтримання постійного зв'язку народних депутатів України, як повноважних представників Українського народу у Верховній Раді України, із виборцями, що створює умови для всебічного аналізу діяльності як окремих народних депутатів України, так і парламенту в цілому.

Відповідно до частини п'ятої статті 82 Основного Закону України порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та законом про регламент Верховної Ради України. За пунктом 21 частини першої статті 92 Основного Закону України організація і порядок діяльності Верховної Ради України, статус народних депутатів України визначаються виключно законами України. Верховна Рада України як орган державної влади зобов'язана діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією

та законами України (частина друга статті 19 Конституції України), а закони, у тому числі й Закон України «Про Регламент Верховної Ради України», згідно з частиною другою статті 8 Основного Закону України приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

За частиною першою статті 88 Конституції України Верховна Рада України обирає зі свого складу Голову Верховної Ради України, Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України та відкликає їх.

В Основному Законі України, а саме в частині першій статті 88, не встановлено спеціальної вимоги стосовно обрання та відкликання Голови Верховної Ради України з посади таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів.

Зі змісту частини першої статті 84, частини першої статті 88 Основного Закону України вбачається, що Голова Верховної Ради України обирається та відкликається з посади на відкритому пленарному засіданні парламенту, за винятком випадків, коли за рішенням більшості від конституційного складу Верховної Ради України проводиться закрите пленарне засідання.

Згідно з частинами другою, третьою статті 84, частиною першою статті 88, статтею 91 Конституції України рішення про обрання чи відкликання Голови Верховної Ради України з посади приймається більшістю від конституційного складу парламенту на його пленарних засіданнях шляхом голосування.

З викладеного вбачається, що положення частини п'ятої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту, за якими рішення щодо кандидатур на посаду Голови Верховної Ради України та про відкликання Голови Верховної Ради України з посади приймаються таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів, не забезпечують відкритості у роботі парламенту, а тому не відповідають частині першій статті 84 Основного Закону України.

Конституційний Суд України вважає, що обрання Голови Верховної Ради України таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів, тобто прийняття рішення не на пленарному засіданні Верховної Ради України, суперечить частині другій статті 84 Конституції України, відповідно до якої рішення Верховної Ради України приймаються виключно на її пленарних засіданнях.

4. Згідно з оспорюваними положеннями частини шостої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту обраним Головою Верховної Ради України вважається кандидат на посаду, який отримав більшість голосів народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів України від їх фактичної чисельності; голосування вважається таким, що відбулося, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів України від їх фактичної чисельності.

Як наголосив Конституційний Суд України у Рішенні від 14 жовтня 2003 року № 16-рп/2003, рішення Верховної Ради України є результатом її волевиявлення і ухвалюються на колегіальній основі (абзац другий пункту 5 мотивувальної частини).

Рішення Верховної Ради України про обрання та відкликання Голови Верховної Ради України з посади оформляються відповідними постановами Верховної Ради України (частина сьома статті 75, частина четверта статті 77 Регламенту).

Згідно зі статтею 91 Конституції України Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти більшістю від її конституційного складу, крім випадків, передбачених Основним Законом України.

У Рішенні Конституційного Суду України від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002 сформульовано правову позицію, відповідно до якої Верховна Рада України правомочна реалізовувати свої повноваження за умови присутності на її пленарних засіданнях на момент голосування не менше тієї кількості народних депутатів України, яка згідно з частиною четвертою статті 89, статтею 91, частиною четвертою статті 94, частинами другою, п'ятою, шостою статті 111, частиною першою статті 135, статтею 155, частиною першою статті 156 Конституції України необхідна для прийняття відповідного рішення (абзац другий пункту 2 резолютивної частини).

У цьому ж рішенні зазначено, що неучасть певної кількості народних депутатів України у голосуванні не є складовою процесу прийняття рішень Верховною Радою України (пункт 4 резолютивної частини).

Отже, згідно з Основним Законом України єдиною вимогою щодо чисельності народних депутатів України, якою обумовлюється прийняття рішень (актів) повноважною Верховною Радою України, є наявність визначеної у статті 91 та інших положеннях Основного Закону України відповідної кількості голосів народних депутатів України від конституційного складу парламенту.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення частини шостої статті 75 «якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності», частини четвертої статті 77 «голосування вважається таким, що відбулося, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності» Регламенту не відповідають статті 91 Конституції України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 152, 153 Конституції України, статтями 51, 57, 61, 63, 65, 69, 71, 73, 82 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

вирішив:

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI, а саме:

- частини п'ятої статті 75 «рішення щодо кандидатур на посаду Голови Верховної Ради України приймається таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів»;
- частини шостої статті 75 «якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності»;
- частини четвертої статті 77 «приймається таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів і» та «голосування вважається таким, що відбулося, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності».

2. Положення Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861–VI, визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. 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. 15-rp/2012 dated July 11, 2012 in the case upon the constitutional petition of 51 People's Deputies of Ukraine regarding conformity to the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of paragraphs five and six Article 75, paragraph four Article 77 of the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine, approved by the Law of Ukraine «on the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine» (case on elections of the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine)*

Subject of the right to constitutional petition — 51 People's Deputies of Ukraine — applied to the Constitutional Court of Ukraine with a petition to rule on the unconstitutionality of the provisions of Articles 75.5, 75.6, 77.4 of the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine approved by the Law of Ukraine «On the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine» dated February 10, 2010 No. 1861-VI (hereinafter referred to as «the Rules of Procedure»).

In examining the constitutional petition, the Constitutional Court of Ukraine proceeds from the following.

As it is seen from Articles 1, 5.2 of the Fundamental Law of Ukraine the distinctive principle of the parliamentarianism is openness of parliamentary activities.

Essence of the representative democracy envisages, first of all, indirect participation of citizens in decision making of state importance by means of their representatives called on to act on behalf of voters, express and protect interests of all people. Implementation of the principle of openness of parliamentary activities guarantees constant communication of the People's Deputies of Ukraine as plenipotentiary representatives of the Ukrainian People in the Verkhovna Rada of Ukraine with voters which creates conditions for comprehensive analysis of activities of specific People's Deputies of Ukraine and the parliament as a whole.

According to Article 82.5 of the Fundamental Law of Ukraine rules on the conduct of work of the Verkhovna Rada of Ukraine shall be laid down in the Constitution of Ukraine and the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine.

The Fundamental Law of Ukraine, specifically Article 88.1, does not provide a special requirement concerning election and recall of the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine from office by secret vote by means of submission of secret ballot.

It is seen from the content of Articles 84.1, 88.1 of the Fundamental Law of Ukraine that the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine shall be elected and recalled from office at the open plenary meeting of the parliament except occasions when a closed plenary meeting is held upon decision of majority of the constitutional composition of the Verkhovna Rada of Ukraine.

The Constitutional Court of Ukraine deems that according to Articles 84.2, 84.3, 88.1, 91 of the Constitution of Ukraine decisions concerning election or recall of the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine from office shall be adopted by majority of the constitutional composition at its plenary meetings by means of voting.

It is seen from the abovementioned that provisions of Articles 75.5, 77.4 of the Rules of Procedure according to which decisions concerning candidates for position of the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine and recall of the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine from office shall be made by secret vote by means of submission of ballots do not ensure openness of parliamentary activities, thereby do not conform to Article 84.1 of the Fundamental Law of Ukraine.

Thus, election of the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine by secret vote by means of submission of ballots, i.e. adoption of decision not at the plenary meeting of the Verkhovna Rada of Ukraine contravenes Article 84.2 of the Constitution of Ukraine according to which decisions of the Verkhovna Rada of Ukraine shall be made at its plenary meetings only.

According to the disputed provisions of Articles 75.6, 77.4 of the Rules of Procedure the elected Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine is considered a candidate for a position who received majority of votes of the People's Deputies of Ukraine of the constitutional composition of the Verkhovna Rada of Ukraine if ballots for secret vote are submitted to no less than two thirds of the People's Deputies of Ukraine of their factual number; vote is considered to have taken place if ballots for secret vote are submitted to no less than two thirds of the People's Deputies of their factual number.

With regard to this the Constitutional Court of Ukraine mentioned that decisions of the Verkhovna Rada of Ukraine concerning election and recall of the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine from office shall be executed with relevant resolutions of the Verkhovna Rada of Ukraine (Articles 75.7, 77.4 of the Rules of Procedure). Pursuant to Article 91 of the Constitution of Ukraine the Verkhovna Rada of Ukraine adopts laws, resolutions and other acts by the majority of its constitutional composition except in cases envisaged by the Fundamental Law of Ukraine.

Thus, according to the Fundamental Law of Ukraine the only requirement concerning number of the People's Deputies of Ukraine which determines adoption of decisions (acts) by the competent Verkhovna Rada of Ukraine is the presence of the relevant number of votes of the People's Deputies of Ukraine of the constitutional composition of the parliament defined by Article 91 and other provisions of the Fundamental Law of Ukraine.

The Constitutional Court of Ukraine came to a conclusion that provisions of Article 75.6 «if ballots for secret vote submitted to no less than two thirds of the People's Deputies of their factual number», Article 77.4 «vote is considered to have taken place if ballots for secret vote are submitted to no less than two thirds of the

People's Deputies of their factual number» of the Rules of Procedure do not conform to Article 91 of the Constitution of Ukraine.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

To recognise as non-conforming with the Constitution of Ukraine (unconstitutional) the provisions of the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine approved by the Law of Ukraine «On the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine» dated February 10, 2010 No. 1861-VI, in particular:

— Article 75.5 «decisions concerning candidates for position of the Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine shall be made by secret vote by means of submission of ballots»;

— Article 75.6 «if ballots for secret vote submitted to no less than two thirds of the People's Deputies of their factual number»;

— Article 77.4 «is adopted by secret vote by means of submission of ballots and» and «vote is considered to have taken place if ballots for secret vote are submitted to no less than two thirds of the People's Deputies of their factual number».

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Маркуш М. А.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень частин п'ятої, шостої статті 75, частини четвертої статті 77
Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України
«Про Регламент Верховної Ради України»
(справа про обрання Голови Верховної Ради України)

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин п'ятої, шостої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» (справа про обрання Голови Верховної Ради України) (далі — Рішення).

Конституційний Суд України у пункті 1 резолютивної частини Рішення визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI (далі — Регламент), а саме:

— частини п'ятої статті 75 «рішення щодо кандидатур на посаду Голови Верховної Ради України приймається таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів»;

— частини шостої статті 75 «якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності»;

— частини четвертої статті 77 «приймається таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів і» та «голосування вважається таким, що відбулося, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності».

1. Конституційний Суд України розглядає лише ті питання, які йому підвідомчі відповідно до положень статті 150 Конституції України та Закону України «Про Конституційний Суд України». Закони та інші правові акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України (частина перша статті 152 Конституції України).

Згідно із Законом України «Про Конституційний Суд України» конституційне подання має містити 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).

На думку народних депутатів України, оспорювані норми Регламенту суперечать положенням частини другої статті 6, частини другої статті 8, частини другої статті 19, частини першої статті 88, статті 91 Основного Закону України. Аналіз конституційного подання та долучених до нього матеріалів дає підстави для висновку, що народні депутати України мотивують своє клопотання зазначенням переліку статей Конституції України, яким, на їхню думку, не відповідають оспорювані положення Регламенту, та розкривають їх зміст, що не є обґрунтуванням неконституційності. Оскільки автори клопотання не навели правового обґрунтування невідповідності Конституції України окремих положень Регламенту, це є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі.

Крім того, народні депутати України не врахували, що регулювання внутрішньої організації роботи парламенту перебуває поза межами законодавчо визначеної компетенції єдиного органу конституційної юрисдикції, на що неодноразово вказував Конституційний Суд України (ухвали від 27 червня 2000 року № 2-уп/2000, від 21 березня 2002 року № 9-у/2002 тощо). Конституційний Суд України виходить з того, що «він не має права втручатися у політичні та внутрішньоорганізаційні питання діяльності Верховної Ради України, вдосконалювати чинні нормативні акти, заповнювати наявні в них прогалини» (абзац третій пункту 7 мотивувальної частини Ухвали від 27 червня 2000 року № 2-уп/2000). Отже, питання, порушене суб'єктом права на конституційне подання, непідвідомче Конституційному Суду України.

Таким чином, Конституційний Суд України не мав підстав для відкриття конституційного провадження у справі згідно з пунктами 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України», невідомість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні. Згідно з пунктом 1 § 51 Регламенту Конституційного Суду України конституційне провадження у справі підлягає припиненню, якщо у процесі пленарного засідання будуть виявлені підстави щодо відмови у відкритті конституційного провадження, передбачені статтею 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

2. Вважаю висновки, наведені в пункті 1 резолютивної частини Рішення, хибними та сформульованими внаслідок неправильної інтерпретації норм Конституції України, з таких підстав.

2.1. Відповідно до статті 6 Основного Закону України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. Здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову означає, передусім, самостійне виконання кожним органом державної влади своїх функцій в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

За Конституцією України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19); єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент — Верховна Рада України (стаття 75); Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти (стаття 91); порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та законом про регламент Верховної Ради України (частина п'ята статті 82).

Порядок роботи Верховної Ради України треба розуміти як налагоджену послідовність здійснення нею парламентської (законодавчої) процедури¹. Це — стан суспільних відносин, який регулюється нормами як права, так і моралі, та означає процедуру, механізм реалізації повноважень, прав і обов'язків, вчинення відповідних дій суб'єктами правовідносин². Регулювання порядку роботи парламенту зумовлене такою правовою формою, яка може наділяти учасників відносин суб'єктивними правами і обов'язками та регламентувати їх здійснення, і втілене у формі Регламенту.

¹ У довідковій літературі термін «порядок» визначається, зокрема, як спосіб виконання, метод здійснення чого-небудь; певна послідовність, черговість чого-небудь; організованість (Словник української мови: в 11 томах. — К.: Наукова думка, 1976. — Т. VII. — С. 303).

² Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Шемшученка Ю. С. — К.: Юридична думка, 2007. — С. 660; Юридична енциклопедія: в 6 т. / За ред. Шемшученка Ю. С. — К.: Укр. енцикл., 2002. — Т. 4. — С. 679.

Регламент — це нормативний акт, який вирізняється високим ступенем деталізації щодо упорядкування внутрішньої структури і відносин, що виникають у процесі реалізації органом державної влади своїх повноважень. Цей процесуальний нормативно-правовий акт забезпечує не тільки законодавчу функцію парламенту (яка є частиною правотворчості), а й інші його функції¹. Юридична енциклопедія визначає поняття «регламент» як таке, що походить від французького *regle*, латинського *regula* — правило: сукупність правил, якими встановлюється порядок роботи органу державної влади, органу місцевого самоврядування, організації чи установи². Регламент — це «прийнятий розпорядок ведення зборів, засідання та інше; час, відведений цим розпорядком для доповіді чи виступу; правила, що регулюють порядок діяльності державного органу або комерційної організації; правила (постійні чи тимчасові), які регулюють внутрішню організацію та форми діяльності палати чи однапалатного парламенту, а також правове становище депутата; акти, які приймають уряди певних країн для здійснення регламентарної влади»³.

Регламент регулює правила поведінки, зокрема внутрішні, якими визначається внутрішній порядок (розпорядок, режим) роботи Верховної Ради України, містить правові приписи, які встановлюють порядок, на підставі якого Верховна Рада України певного скликання здійснює повноваження, визначені Конституцією України, протягом відповідного строку, та забезпечує процесуальну (процедурну) незалежність виконання повноважень і юридичну ефективність роботи парламенту.

Положення частини п'ятої статті 82 Конституції України про те, що «порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та законом про регламент Верховної Ради України», має імперативний характер і означає вичерпний перелік актів, які можуть регулювати порядок роботи Верховної Ради України. Конституція України містить набір правил стосовно основних засад управління Верховною Радою України, тоді як Регламент більш детально регулює внутрішні правила процедури, пов'язані з порядком її роботи в процесі виконання повноважень.

Зважаючи на процесуальну складову Регламенту, можна дійти висновку, що він є процесуальним джерелом конституційного права та істотною мірою розвиває норми Конституції України, детально визначає процедуру роботи парламенту. Як закріплено в статті 1 Регламенту, він встановлює порядок роботи Верховної Ради України, її органів та посадових осіб, засади формування, організації діяльності та припинення діяльності депутатських фракцій у Верховній Раді України, порядок підготовки і проведення сесій Верховної Ради України, її засідань, формування державних органів, визначає законодавчу процедуру, процедуру

¹ Див.: Ганджа Н. В. Механізм реалізації Регламенту Верховної Ради України // Життя і право. — 2005. — № 5 (17). — С. 42–44; Функції регламентів органів державної влади в Україні // Держава та регіони. — 2007. — № 4. — С. 23.

² Юридична енциклопедія: в 6 т. / За ред. Шемчушенка Ю. С. та ін. — К.: Укр. енцикл. 2003. — Т. 5. — С. 256.

³ Законотворча діяльність. Словник термінів і понять / За ред. акад. НАН України Литвина В. М. — К.: Парламентське вид-во. — 2004. — С. 297.

розгляду інших питань, віднесених до її повноважень, та порядок здійснення контрольних функцій Верховної Ради України.

Отже, за своєю конституційно-правовою природою Регламент — це закон, який приймається Верховною Радою України відповідно до Конституції України і законів, які визначають її статус, закріплює механізми реалізації конституційних повноважень парламенту, характеризується високим ступенем деталізації щодо упорядкування внутрішньої структури, визначає положення про внутрішню організацію і порядок роботи, встановлює процедурні правила процесу реалізації Верховною Радою України своїх повноважень¹. Маючи допоміжне, похідне значення стосовно Конституції України, Регламент конкретизує її положення щодо процесуальних форм їх практичного втілення та містить норми, які детально визначають внутрішній порядок функціонування Верховної Ради України у процесі здійснення нею повноважень, віднесених до її відання.

2.2. Конституцією України передбачено, що Верховна Рада України обирає зі свого складу Голову Верховної Ради України, Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України та відкликає їх (частина перша статті 88). Зазначене положення не містить вказівки на порядок та спосіб реалізації цього повноваження Верховною Радою України, а тому за змістом частини п'ятої статті 82 Конституції України це питання має встановлюватися законом про регламент Верховної Ради України. Регламент є спеціальним нормативно-правовим актом, яким встановлено процедури здійснення Верховною Радою України конституційних повноважень у разі обрання та відкликання з посади Голови Верховної Ради України (статті 74–77).

Конституційний Суд України неодноразово звертав увагу на те, що перелік питань, які мають регулюватися виключно законами України, має імперативний характер, до яких, зокрема, належать організація і порядок діяльності Верховної Ради України (пункт 21 частини першої статті 92 Конституції України). У Рішенні від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 у справі про Регламент Верховної Ради України Конституційний Суд України наголосив, що згідно з Конституцією України лише Верховна Рада України у відповідному законі має право визначати організацію і порядок діяльності органу законодавчої влади та статус її посадових осіб (абзаци третій, четвертий підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини).

Складовою статусу посадових осіб є, зокрема, процедура обрання та відкликання з посади. Змінити існуючий порядок голосування при обранні керівництва парламенту має право виключно Верховна Рада України (пункт 15 частини першої статті 85, пункт 21 частини першої статті 92 Конституції України), а тому інша форма голосування повинна бути встановлена нею в законодавчому по-

¹ Арутюнян Г. Г., Баглай М. Ф. Конституционное право: Энциклопедический словарь. — М.: Норма, 2006. — С. 393; Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. Кутафин О. Е. — М.: Большая Российская энциклопедия, 2002. — С. 443; Юридическая энциклопедия / Отв. ред. Топорнин Б. М. — М.: Юристъ, 2001. — С. 942; Ющик О. Парламентський регламент — не закон...: [Про Рішення Конституційного Суду України щодо невідповідності Конституції України Регламенту Верховної Ради України] // Голос України. — 2008. — 17 квітня. — С. 3.

ряду шляхом заповнення прогалини, що утворилася. Основний Закон України не містить застережень та об'єктивно не регулює спосіб і порядок проведення голосування з питань обрання та відкликання посадових осіб Верховної Ради України, в тому числі її Голови.

На підставі принципу політичної доцільності Верховна Рада України Регламентом змінила спосіб прийняття рішення щодо обрання та відкликання Голови Верховної Ради України, при цьому вона діяла у межах своїх повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією та законами України, виходячи з політичної доцільності (таке своє повноваження вона реалізовувала і раніше). Правова позиція щодо «політичної доцільності», застосування якої вирішується Верховною Радою України¹, закладена Конституційним Судом України у лютому 1998 року та є аналогічною доктрині «політичного питання», сформульованій у рішенні Верховного Суду США 1962 року, згідно з якою політичним є питання, якщо: а) можна довести його віднесення до компетенції політичного органу; б) неможливо врегулювати питання в порядку звичайного слухання справи в суді; в) неможливо вирішити питання без класифікації політичних дій; г) прийняття судом рішення можливе тільки в порядку прояву неповаги до політичних органів влади².

2.3. У Регламенті зазначено, що Верховна Рада України проводить свою роботу у формі сесій, які складаються із засідань Верховної Ради, засідань комітетів, тимчасових слідчих комісій і тимчасових спеціальних комісій, що проводяться у період між пленарними засіданнями, роботи народних депутатів України у депутатських фракціях та з виборцями (стаття 9). Пленарне засідання — це основна форма діяльності Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади під час її сесій. Рішення Верховної Ради приймаються відкритим або таємним голосуванням у порядку, визначеному Регламентом (статті 47–50); Верховна Рада України може прийняти процедурне рішення щодо визначення виду і способу голосування з питання, що розглядається, якщо вид і спосіб не встановлені законом і Регламентом (частини перша, п'ята статті 37).

Норми частин п'ятої, шостої статті 75, а також частини четвертої статті 77 Регламенту встановлювали єдиний вид і спосіб голосування із зазначених питань — таємне голосування бюлетенями (спосіб прийняття відповідного рішення, що виключав контроль за волевиявленням особи, яка голосує). Цей вид голосування є одним із основних конституційних принципів виборчої системи, гарантій вільного волевиявлення виборців, яке забезпечується заповненням бюлетенів в окремій кабінеті або кімнаті, що гарантує громадянину повну свободу вибору³. Головною метою такого способу (порядку) голосування є захист дійсного волевиявлення народного депутата України, забезпечення особистого голосування ним, яке

¹ Див.: Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997–2001. Книга 1. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — С. 128.

² Див.: Орзіх М. П. Сучасний конституціоналізм — мета конституційної реформи в Україні // Сучасний конституціоналізм та конституційна юстиція. — Одеса: Юрид. літ-ра, 2001. — С. 141.

³ Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Шемшученка Ю. С. — К.: Юридична думка, 2007. — С. 877.

має бути спрямоване на досягнення конституційно-правового результату під час обрання на посаду та відкликання Голови Верховної Ради України на альтернативній основі. Закріплений у Регламенті спосіб голосування жодним чином не обмежує повноваження парламенту самостійно приймати рішення з таких процедурних питань, і, безперечно, ці питання його внутрішньої організації роботи не можуть піддаватися конституційному нормоконтролю.

Змінити існуючий регламентний порядок голосування шляхом подачі бюлетенів, коли йдеться, зокрема, про обрання Голови Верховної Ради України та відкликання його з посади, має право тільки Верховна Рада України (пункт 15 частини першої статті 85, пункт 21 частини першої статті 92 Конституції України) за встановленою Конституцією України процедурою внесення змін до законів України. Верховна Рада України неодноразово змінювала порядок своєї роботи, але ця її нормотворча діяльність не розглядалася як така, що не відповідає Конституції України.

Системний аналіз відповідних норм Конституції України та Регламенту в контексті порушених питань дає підстави для такого висновку.

а) Конституційний Суд України не мав підстав для здійснення нормоконтролю окремих положень статей 75 та 77 Регламенту, якими встановлено порядок та процедуру обрання Голови Верховної Ради України та його відкликання з посади, оскільки це є питанням виключно внутрішньої організації діяльності єдиного органу законодавчої влади;

б) визнавши неконституційними окремі положення Регламенту, Конституційний Суд України своїм Рішенням встановив норми, за якими голосування щодо обрання та відкликання Голови Верховної Ради України з посади має проводитися в режимі відкритого голосування не шляхом подачі бюлетенів, чим позбавив Верховну Раду України можливості самостійно регулювати спосіб прийняття відповідних рішень та визначати вид голосування, тобто права реалізовувати приписи, які містяться в частині п'ятій статті 82, пункті 21 частини першої статті 92 Конституції України тощо;

в) заклав хибний підхід в абзацах другому, одинадцятому пункту 3 мотивувальної частини рішення стосовно того, що таємне голосування шляхом подачі бюлетенів — це прийняття рішення не на пленарному засіданні. Тут прирівняні форма роботи парламенту зі способом, видом волевиявлення (прийняття рішення) під час цієї роботи, що перебувають у різних площинах — спосіб прийняття рішення під час роботи не впливає на форму роботи. Здійснення Верховною Радою України повноважень у сфері кадрових призначень є складовою законодавчої процедури, яка має кілька стадій, завершальною з яких є прийняття рішення, що відбувається виключно в межах пленарного засідання. Зазначеним висновком Конституційний Суд України поставив під сумнів легітимність інституту призначення парламентом на посади таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів, а також легітимність осіб, призначених у такий спосіб;

г) зазначеним Рішенням Конституційний Суд України позбавив Верховну Раду України можливості самостійно вирішувати питання своєї внутрішньої діяльності, втрутився у сферу виключного правового регулювання її роботи, визначивши всупереч вимогам Конституції України спосіб прийняття відповідного рішення,

вид голосування щодо обрання та відкликання Голови Верховної Ради України, вийшовши таким чином за межі своїх повноважень.

Виходячи з аналізу положень наведених норм Конституції України, позицій теорії держави і права та практики, яка склалася у сфері повноважень Верховної Ради України щодо кадрових питань стосовно призначень окремих посадових осіб, вважаю прийнятним та таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), таємне голосування бюлетенями при обранні Голови Верховної Ради України та відкликанні його з посади.

Суддя Конституційного Суду України

М. Маркуш

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Стецюка П. Б.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України
щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень
частин п'ятої, шостої статті 75, частини четвертої статті 77
Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України
«Про Регламент Верховної Ради України»
(справа про обрання Голови Верховної Ради України)

Суб'єкт права на конституційне подання — 51 народний депутат України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати неконституційними положення частин п'ятої, шостої статті 75 «Обрання Голови Верховної Ради України», частини четвертої статті 77 «Розгляд питання про відкликання Голови Верховної Ради України з посади» Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI (далі — Регламент).

Автори клопотання стверджують, що положення частини шостої статті 75 «якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності», частини четвертої статті 77 «приймається таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів» та «голосування вважається таким, що відбулося, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності» Регламенту не відповідають частині другій статті 6, частині другій статті 8, частині другій статті 19, частині першій статті 88, статті 91 Конституції України.

Крім того, на думку суб'єкта права на конституційне подання, частиною шостою статті 75, частиною четвертою статті 77 Регламенту встановлюється додаткова, не передбачена Конституцією України, умова прийняття Верховною Радою

України рішень про обрання та відкликання Голови Верховної Ради України з посади, а саме: бюлетені для таємного голосування мають одержати не менше двох третин народних депутатів України від їх фактичної чисельності.

У Рішенні від 11 липня 2012 року № 15-рп/2012 (далі — Рішення) Конституційний Суд України визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Регламенту:

— частини п'ятої статті 75 «рішення щодо кандидатур на посаду Голови Верховної Ради України приймається таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів»;

— частини шостої статті 75 «якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності»;

— частини четвертої статті 77 «приймається таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів і» та «голосування вважається таким, що відбулося, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності» (пункт 1 резолютивної частини).

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» вважаю за необхідне висловити окрему думку стосовно Рішення.

1. Конституційний Суд України щодо положень частини п'ятої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту, за якими рішення щодо кандидатур на посаду Голови Верховної Ради України та про відкликання Голови Верховної Ради України з посади приймаються таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів, зазначив, що саме ці положення не забезпечують відкритості у роботі парламенту, а тому не відповідають частині першій статті 84 Основного Закону України (абзац десятий пункту 3 мотивувальної частини Рішення).

Однак у частині першій статті 84 Конституції України йдеться тільки про те, що «засідання Верховної Ради України проводяться відкрито. Закрите засідання проводиться за рішенням більшості від конституційного складу Верховної Ради України». Очевидно, що таємне голосування як певний вид прямого волевиявлення народних депутатів України може бути застосований рівною мірою як на відкритих, так і на закритих пленарних засіданнях парламенту. Встановлені в належному порядку види та способи голосування народних депутатів України на пленарних засіданнях Верховної Ради України прямо не стосуються і не можуть бути визначальними у забезпеченні так званої відкритості у роботі парламенту. Відкритість і гласність роботи Верховної Ради України забезпечується, насамперед, «шляхом допуску на них в установленому порядку представників засобів масової інформації ... шляхом їх трансляції по телебаченню і радіо, публікації стенографічних бюлетенів засідань Верховної Ради, її рішень у Відомостях Верховної Ради України, газеті «Голос України» та інших виданнях Верховної Ради, а також шляхом розміщення інформації на офіційному веб-сайті Верховної Ради» (частини друга, п'ята статті 3 Регламенту).

2. Вважаю, що явно потребує аргументації висновок Конституційного Суду України про те, що обрання Голови Верховної Ради України таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів, тобто *прийняття рішення не на пленарному*

засіданні Верховної Ради України (виділення моє — П. С.), суперечить частині другій статті 84 Конституції України (абзац одинадцятий пункту 3 мотивувальної частини Рішення). Регламентом передбачено, що пленарні засідання Верховної Ради України проводяться у будинку Верховної Ради України (частина перша статті 2, стаття 9), а сама процедура голосування на них чітко визначена у главі 7 «Організація голосування на пленарних засіданнях Верховної Ради України» як щодо часу, так і щодо безпосереднього місця проведення останніх. Тому незрозумілою є позиція Конституційного Суду України стосовно того, що, виконуючи приписи частини п'ятої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту щодо обрання Голови Верховної Ради України таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів, народні депутати України нібито приймають таке рішення не на пленарному засіданні Верховної Ради України.

3. Непереконлива й аргументація Конституційного Суду України щодо невідповідності статті 91 Конституції України положень частини шостої статті 75 «якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності» та частини четвертої статті 77 «голосування вважається таким, що відбулося, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів України від їх фактичної чисельності» (абзац восьмий пункту 4 мотивувальної частини Рішення). Адже в статті 91 Конституції України йдеться тільки про те, що Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти більшістю від її конституційного складу, крім випадків, передбачених Конституцією України. Натомість у Рішенні говориться вже про *чисельність народних депутатів, якою обумовлюється* (виділення моє — П. С.) прийняття рішень парламентом. При цьому посилання на правові позиції Конституційного Суду України, викладені у Рішенні від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002 у справі щодо повноважності Верховної Ради України, мають радше фрагментарний характер і не є такими, що підсилюють позицію Конституційного Суду України.

4. Відповідно до частини п'ятої статті 82 Основного Закону України порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та законом про регламент Верховної Ради України. Виключно законами України визначаються організація і порядок діяльності Верховної Ради України (пункт 21 частини першої статті 92 Конституції України), складовою якої є, зокрема, обрання та відкликання Голови Верховної Ради України.

Конституцією України встановлено, що Верховна Рада України обирає зі свого складу Голову Верховної Ради України та відкликає його (частина перша статті 88), але не передбачено жодних прямих (безпосередніх) застережень щодо особливостей законодавчого врегулювання цієї процедури (у тому числі щодо способу та порядку голосування). Останнє, на мій погляд, є прямою підставою для можливого вільного («на власний розсуд») вирішення законодавцем цього питання з дотриманням тільки так званих загальних (характерних для всіх випадків правового регулювання суспільних відносин) конституційних приписів — частини другої статті 6, частини другої статті 8, частини другої статті 19.

Законодавець, виконуючи вимогу пункту 21 частини першої статті 92 Основного Закону України, 10 лютого 2010 року прийняв Закон України «Про Регламент Верховної Ради України», яким затвердив Регламент. Положеннями цього спеціального нормативно-правового акта безпосередньо врегульовано організацію і порядок діяльності Верховної Ради України, зокрема і процедуру обрання та відкликання Голови Верховної Ради України з посади.

Конституційний Суд України застосував інший (діаметрально протилежний) підхід до розуміння проблеми законодавчого врегулювання процедурних питань організації і порядку діяльності Верховної Ради України (абзац сьомий пункту 3 мотивувальної частини Рішення), який, на мій погляд, є методологічно неправильним і таким, що несе в собі явну загрозу, з одного боку, нівелізації значення Конституції України як Основного Закону держави, а з другого — можливої руйнації ряду усталених у національній конституційно-правовій системі процедур, зокрема в частині призначення/обрання та звільнення парламентом посадових осіб.

Підсумовуючи викладене, можна дійти висновку, що у Конституційного Суду України не було підстав для визнання такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), названих положень частини п'ятої, шостої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861–VI.

Суддя Конституційного Суду України

П. Стецюк

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Шишкіна В. І.
стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі
за конституційним поданням 51 народного депутата України
щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень
частин п'ятої, шостої статті 75, частини четвертої статті 77
Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України
«Про Регламент Верховної Ради України»
(справа про обрання Голови Верховної Ради України)

Конституційний Суд України у Рішенні від 11 липня 2012 року № 15-рп/2012 (далі — Рішення) визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861–VI (далі — Регламент), а саме:

— частини п'ятої статті 75 «рішення щодо кандидатур на посаду Голови Верховної Ради України приймається таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів»;

— частини шостої статті 75 «якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності»;

— частини четвертої статті 77 «приймається таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів і» та «голосування вважається таким, що відбулося, якщо бюлетені для таємного голосування одержали не менше двох третин народних депутатів від їх фактичної чисельності».

Таким чином, визнано неконституційним той спосіб обрання Голови Верховної Ради України, який було встановлено законодавчим органом у вказаних нормах Регламенту.

Керуючись статтею 64 Закону України «Про Конституційний Суд України», висловлюю окрему думку щодо цього Рішення.

1. З метою організації роботи Верховної Ради України як колегіального представницького органу Українського народу Конституція України передбачає виокремлення із депутатського корпусу певних посадовців, які мають здійснювати управлінсько-розпорядчі функції. Відповідно до частини першої статті 88 Основного Закону України Верховна Рада України зі свого складу обирає Голову Верховної Ради України, Першого заступника і заступника Голови Верховної Ради України, а також за необхідності їх відкликає. Організація і порядок діяльності Верховної Ради України, складовим елементом яких є процедура обрання вказаних посадовців, згідно з приписами частини п'ятої статті 82, пункту 21 частини першої статті 92 Конституції України визначаються виключно законами України, зокрема законом про регламент Верховної Ради України.

Таким чином, конституцієдавець уповноважив Верховну Раду України унормувати в законах всі ті питання своєї внутрішньої організації і діяльності, які безпосередньо не визначені Основним Законом держави. Тобто парламент має право, надане Конституцією України, встановлювати і змінювати регламентування різних аспектів своєї організації та діяльності на свій розсуд (розсуд більшості) за умови, що це не суперечить закріпленим в Основному Законі України положенням (наприклад, якщо передбачено посаду одного заступника Голови Верховної Ради України, то немає права обрати двох). За двадцятирічну історію існування Української незалежної держави Верховна Рада України неодноразово змінювала порядок своєї роботи, і ця її нормотворча діяльність не розглядалася як така, що суперечила положенням Конституції України.

2. Обґрунтування, наведене Конституційним Судом України, не підтверджує того, що встановлений Регламентом порядок обрання Голови Верховної Ради України суперечить приписам Конституції України, — мотивація, викладена в Рішенні, є сукупністю уяв, а не комплексом правових аргументів. Якщо вказане право Верховної Ради України має конституційну основу, то неконституційними можна визнавати лише ті положення Регламенту, які безпосередньо суперечать заборонним або встановлюючим приписам Конституції України. Хоча зміст ста-

тей 75, 77 Регламенту, положення яких визнано неконституційними, й ілюструє ситуативну або політичну доцільність появи цих норм, проте в них не містяться приписи, які б суперечили Конституції України.

Квінтесенція позиції Конституційного Суду України (абзаци шостий, сьомий пункту 3 мотивувальної частини Рішення) полягає в тому, що якщо порядок обрання і відкликання Голови Верховної Ради України, прописаний у Регламенті, не встановлено Конституцією України, то це є підставою для визнання оспорюваних положень неконституційними. Цим закладено хибний методологічний підхід, за яким у разі, якщо в Конституції України про щось не прописано, то таке закріплення в законі чи іншому нормативно-правовому акті (укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України) а *priori* слід вважати неконституційним. Ця філософія фактично обумовлює написання такої Конституції України, яка б містила будь-які інструктивні регулятори суспільного життя.

Такою новацією Конституційний Суд України, по-перше, позбавляє парламент права реалізовувати приписи Конституції України, які містяться в її частині п'ятій статті 82, пункті 21 частини першої статті 92, а можливо, і в інших; по-друге, виявляє непослідовність стосовно власних позицій, особливо якщо згадати його аргументацію щодо права Верховної Ради України вільно регулювати законами обмеження соціальних гарантій певних верств населення України (рішення від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011; від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012), незважаючи на дійсно пряму заборону звужувати зміст та обсяг існуючих прав і свобод, яка міститься у частині третій статті 22 Конституції України.

3. Не маючи достатньо правових аргументів, Конституційний Суд України вдався до незрозумілої інтерпретації положень статті 84 Конституції України, яка зводиться до того, що рішення Верховної Ради України з кадрових питань приймаються виключно на її пленарних засіданнях шляхом голосування, а голосування бюлетенями, яке здійснюється не в залі засідання, є таким, що відбувається не в межах пленарного засідання (абзаци другий, одинадцятий пункту 3 мотивувальної частини Рішення). Однак оспорювані норми Регламенту не змінюють форму проведення засідання роботи Верховної Ради України. Голосування як механізм здійснення кадрової функції парламенту є частиною пленарного засідання — воно не може бути відірваним від розуміння цілісного розгляду питання, що має декілька стадій: включення до порядку денного, висування кандидатів, їх виступи, обговорення кандидатур депутатами, формування лічильної комісії чи надання їй доручення щодо технічного аспекту проведення голосування і, нарешті, процес голосування (волевиявлення) і оголошення його результатів тощо. Все це відбувається в межах пленарного засідання, що відкриває особа, яка головує на ньому. Технічно процес голосування проводиться у визначених парламентом місцях залежно від різноманітності механізму (відкрито, таємно в залі, таємно шляхом подачі бюлетеня), зокрема й поза залом постійного проведення пленарних засідань. Конституція України не містить безпосередньої заборони таких форм діяльності парламенту і не встановлює норм, які б регулювали цю процедуру. То яким же положенням Конституції України не відповідають вказані норми Регламенту?

Таким своїм Рішенням Конституційний Суд України фактично поставив під сумнів існування в суспільному житті та правовому полі України інституту призначення парламентом осіб на певні державні посади шляхом таємного голосування через бюлетені, оскільки цей механізм зайняття посад відображено не лише в Регламенті, а й в багатьох інших законах — у такий спосіб Верховна Рада України призначає Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Голову і головних контролерів Рахункової палати, суддів Конституційного Суду України, дає згоду на призначення Генерального прокурора України тощо.

4. Побудову аргументації Рішення (абзаци четвертий, сьомий пункту 4 мотивувальної частини) на положеннях статті 91 Конституції України також не можна вважати належною, оскільки вони вказують лише на необхідну кількість голосів народних депутатів України для прийняття рішення і не передбачають легітимності цієї діяльності за умов наявності чи відсутності кворуму, тобто відбулася підміна понять. Так яким же припишам Конституції України не відповідають вказані положення статей 75, 77 Регламенту?

Дивним здається прив'язка способу обрання Голови Верховної Ради України до розуміння відкритості роботи парламенту (абзаци перший, четвертий пункту 3 мотивувальної частини Рішення). Спосіб голосування при призначенні осіб на відповідні посади або надання згоди комусь на їх призначення не перебуває в одній площині з розумінням відкритості в роботі — це різні рівні аналізу.

У контексті доктрини, яку покладено в основу цього Рішення, посилення на правові позиції в рішеннях Конституційного Суду України від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002, від 14 жовтня 2003 року № 16-рп/2003 не є доречними, оскільки вони є підтвердженням зворотного і стосувалися іншого правового виміру.

На основі викладеного Конституційний Суд України не мав достатніх правових підстав для визнання неконституційними зазначених положень статей 75, 77 Регламенту.

Суддя Конституційного Суду України

В. Шишкін

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини четвертої статті 18, статті 171¹, частини першої статті 180

Кодексу адміністративного судочинства України, 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини четвертої статті 18, частин другої, третьої, п'ятої статті 171¹, частин другої, шостої статті 183¹ Кодексу адміністративного судочинства України та 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 89 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», частини четвертої статті 18, статті 171¹ Кодексу адміністративного судочинства України (справа про підсудність окремих категорій адміністративних справ)

м. Київ

29 серпня 2012 року

№ 16-рп/2012

Справа № 1-1/2012

Конституційний Суд України у складі суддів:

Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Винокурова Сергія Маркіяновича — головуючого,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Кампа Володимира Михайловича — доповідача,
Маркуш Марії Андріївни,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Пасенюка Олександра Михайловича,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Стрижака Андрія Андрійовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційними поданнями 49, 50 та 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини четвертої статті 18, статті 171¹, частини першої статті 180, частин другої, шостої статті 183¹ Кодексу адміністративного судочинства України (далі — Кодекс) та частини першої статті 89 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 № 2453).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стали конституційні подання 49, 50 та 54 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є твердження суб'єктів права на конституційні подання

про невідповідність Конституції України (неконституційність) окремих положень Закону № 2453 та Кодексу.

Заслухавши суддю-доповідача Кампа В. М., дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції, висловлені Президентом України, Головою Верховної Ради України, Прем'єр-міністром України, Міністерством юстиції України, Вищим адміністративним судом України, Вищою радою юстиції, Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, науковцями Донецького національного університету, Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Інституту мовознавства ім. О. О. Потебні НАН України, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київського університету права НАН України, Львівського національного університету імені Івана Франка, Національної академії внутрішніх справ, Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут», Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», Ужгородського національного університету, а також громадської організації «Центр політико-правових реформ», Конституційний Суд України

УСТАНОВИВ:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 49 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення частини четвертої статті 18, статті 171¹, частини першої статті 180 Кодексу стосовно підсудності Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції справ про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог стосовно несумісності, а також справ щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Автори клопотання вважають, що оспорювані положення Кодексу не відповідають частині третій статті 22, частині першій статті 55, частині другій статті 125, пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України.

2. Суб'єкт права на конституційне подання — 50 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення частини четвертої статті 18, частин другої, третьої, п'ятої статті 171¹ Кодексу стосовно підсудності Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції справ щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, а також положення частин другої, шостої статті 183¹ Кодексу стосовно підсудності апеляційному адміністративному суду як суду першої інстанції та Вищому адміністративному суду України як суду апеляційної інстанції справ про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності.

На думку 50 народних депутатів України, оспорювані положення Кодексу порушують частину третю статті 22, частини першу, другу статті 55, частину другу статті 64, пункт 8 частини третьої статті 129 Основного Закону України.

3. Суб'єкт права на конституційне подання — 54 народних депутати України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення частини першої статті 89 Закону № 2453, частини четвертої статті 18, статті 171¹ Кодексу стосовно підсудності Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції справ щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, насамперед у частині оскарження суддею місцевого чи апеляційного суду рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про притягнення його до дисциплінарної відповідальності.

Автори клопотання вважають, що ці положення Закону № 2453 та Кодексу порушують частини другу, третю статті 22, частини першу, другу статті 24, частини першу, другу статті 55, пункт 8 частини третьої статті 129 Конституції України.

Оскільки у зазначених трьох поданнях порушуються питання щодо підсудності одних і тих самих категорій адміністративних справ, Конституційний Суд України ухвалами від 26 січня 2011 року № 6-уп/2011 та від 12 жовтня 2011 року № 39-уп/2011 об'єднав конституційні провадження за цими поданнями в одне конституційне провадження.

4. Розглядаючи порушені у конституційних поданнях питання, Конституційний Суд України виходить з такого.

Україна є демократична, соціальна, правова держава, в якій права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість її діяльності; права і свободи людини і громадянина захищаються судом; кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб; однією з основних засад судочинства є забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом (стаття 1, частина друга статті 3, частини перша, друга статті 55, пункт 8 частини третьої статті 129 Основного Закону 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; органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6, частини перша, друга статті 8 Конституції України).

5. Суб'єкти права на конституційне подання стверджують, що положення частини четвертої статті 18, частин першої, другої, шостої статті 171¹, частин першої статті 180, частин другої, шостої статті 183¹ Кодексу, що встановлюють випадки, в яких апеляційне або касаційне оскарження рішення суду не передбачено, суперечать частинам другій, третій статті 22, частинам першій, другій

статті 24, частинам першій, другій статті 55, частині другій статті 64, пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України.

Враховуючи, що положення частини першої статті 89 Закону № 2453 стосовно підсудності Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції справ щодо оскарження рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді місцевого чи апеляційного суду охоплюються положеннями статті 171¹ Кодексу, Конституційний Суд України вважає за доцільне здійснити перевірку зазначеного положення Закону № 2453 на відповідність Конституції України в аспекті розгляду вказаної статті Кодексу.

5.1. Згідно з частиною третьою статті 124 Основного Закону України судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції.

Система судів загальної юрисдикції будується за принципами територіальності, спеціалізації, а також інстанційності (стаття 125 Конституції України, абзац перший підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 12 липня 2011 року № 9-рп/2011).

Конституція України гарантує здійснення судочинства судами на засадах, визначених у частині третій статті 129 цієї Конституції, які забезпечують неупередженість здійснення правосуддя судом, законність та об'єктивність винесеного рішення тощо. Ці засади, як наголосив Конституційний Суд України в абзаці першому підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 2 листопада 2011 року № 13-рп/2011, є конституційними гарантіями права кожного на судовий захист.

Одна з основних засад судочинства — забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом (пункт 8 частини третьої статті 129 Конституції України). Зі змісту цього положення вбачається, що у судах загальної юрисдикції законом визначається такий порядок розгляду судових справ, за яким забезпечується апеляційне та касаційне оскарження рішення суду, крім випадків, що встановлюються законодавцем шляхом визначення окремих категорій справ, у яких таке оскарження рішення суду не передбачено.

5.2. Пункт 8 частини третьої статті 129 Конституції України не містить конкретних вимог щодо підстав встановлення законом випадків, у яких не передбачено апеляційне та касаційне оскарження рішення суду загальної юрисдикції. Конституційний Суд України вважає, що в такому разі з метою забезпечення прав і свобод людини і громадянина законодавче регулювання зазначених питань має відповідати вимогам Основного Закону України, насамперед принципу верховенства права, зокрема таким його складовим, як співмірність між інтересами особи та суспільства, а також справедливість, розумність, логічність закону тощо.

Наведені вимоги стосуються також справ, що розглядаються в порядку адміністративного судочинства, завданням якого згідно з частиною першою статті 2 Кодексу є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юри-

дичних осіб у сфері публічно-правових відносин шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ.

5.3. Суб'єкти права на конституційне подання стверджують про невідповідність Конституції України (пункту 8 частини третьої статті 129) оспорюваних положень Закону № 2453 та Кодексу, згідно з якими Вищий адміністративний суд України як суд першої інстанції розглядає, зокрема, справи щодо актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України (крім випадків, коли акти Верховної Ради України та Президента України підлягають перевірці на відповідність Конституції України (конституційність) Конституційним Судом України), Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, а також справи щодо дострокового припинення повноважень народного депутата України у разі невиконання ним вимог стосовно несумісності.

Юридичні форми реалізації повноважень Верховною Радою України, Президентом України, Вищою радою юстиції та Вищою кваліфікаційною комісією суддів України мають важливе значення для держави та суспільства, стосуються прав і свобод громадян, формування і функціонування суддівського корпусу.

За Конституцією України вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності встановлюються законом (частина третя статті 78); у разі невиконання вимоги стосовно такої несумісності повноваження народного депутата України припиняється достроково за рішенням суду (частина четверта статті 81).

Конституційний Суд України вважає, що законодавче регулювання підсудності окремих категорій адміністративних справ, визначених оспорюваними положеннями Закону № 2453 та Кодексу, забезпечує передумови для неупередженого здійснення правосуддя Вищим адміністративним судом України як судом першої інстанції протягом розумного строку, закріплює гарантії справедливого судового розгляду справи та встановлює порядок ухвалення судом обґрунтованого і законного рішення.

Таким чином, оспорювані положення Закону № 2453 та Кодексу щодо підсудності вказаних категорій адміністративних справ не суперечать положенням частини першої статті 8, пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України.

5.4. Суб'єкт права на конституційне подання — 50 народних депутатів України — стверджує про невідповідність пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України частин другої, шостої статті 183¹ Кодексу щодо підсудності апеляційним адміністративним судам як судам першої інстанції та Вищому адміністративному суду України як суду апеляційної інстанції справ про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, в особи-власника з мотивів суспільної необхідності.

Відповідно до Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» від 17 листопада 2009 року № 1559-VI суспільна необхідність — це обумовлена загальнодержавними інтересами або інтересами територіальної громади виключна не-

обхідність, для забезпечення якої допускається примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, у встановленому законом порядку (абзац шостий статті 1); примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, можливе лише з мотивів суспільної необхідності і виключно для забезпечення суспільних потреб (частина перша статті 7).

Конституційний Суд України виходить з того, що відповідно до пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України законом може бути визначено окремі категорії адміністративних справ, у яких не передбачено касаційне оскарження рішення суду.

Отже, законодавчі положення щодо підсудності апеляційним адміністративним судам як судам першої інстанції та Вищому адміністративному суду України як суду апеляційної інстанції зазначеної категорії адміністративних справ не суперечать частині першій статті 8, пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України.

5.5. Суб'єкти права на конституційне подання звертаються з проханням перевірити оспорювані положення Закону № 2453 та Кодексу на відповідність окремим положенням статей 22, 24, 55, 64 Конституції України.

За приписами пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України допускається встановлення законом випадків, в яких апеляційне та касаційне оскарження рішення суду не передбачено. Правове регулювання Законом № 2453 та Кодексом питань підсудності окремих категорій адміністративних справ відповідно до зазначеного конституційного припису гарантує дотримання прав і свобод громадян, які реалізують їх в адміністративному судочинстві.

З огляду на це встановлення законом підсудності окремих категорій справ Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції, апеляційним адміністративним судам як судам першої інстанції та Вищому адміністративному суду України як суду апеляційної інстанції гарантує право на судовий захист та не обмежує його, не звужує змісту та обсягу вже закріплених законом прав та свобод, не порушує рівності громадян перед законом.

Отже, оспорювані положення Закону № 2453 та Кодексу не суперечать положенням статей 22, 24, 55, 64 Конституції України.

6. Автори клопотання — 49 народних депутатів України — стверджують, що положення частини четвертої статті 18, частин першої, другої, шостої статті 171¹, частини першої статті 180 Кодексу суперечать частині другій статті 125 Конституції України.

Основним Законом України встановлено, що Верховний Суд України є найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції (частина друга статті 125); його повноваження як найвищого судового органу в системі судів загальної юрисдикції визначаються законодавцем (пункт 14 частини першої статті 92).

Згідно із Законом № 2453 Верховний Суд України повноважний, зокрема, переглядати справи з підстав неоднакового застосування судами (судом) касаційної інстанції однієї і тієї ж норми матеріального права у подібних правовідносинах та у разі встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої

визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом (пункти 1, 2 частини другої статті 38).

Аналізуючи оспорювані положення Кодексу на предмет їх відповідності частині другій статті 125 Конституції України, Конституційний Суд України дійшов висновку, що встановлення законодавцем окремих категорій адміністративних справ, в яких апеляційне та касаційне оскарження рішення суду не передбачено, не позбавляє Верховний Суд України статусу найвищого судового органу в системі судів загальної юрисдикції.

Отже, оспорювані положення Кодексу не суперечать частині другій статті 125 Основного Закону України.

7. 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).

Суб'єкти права на конституційне подання — 49 та 54 народних депутатів України — порушують питання щодо неконституційності частин третьої, четвертої, п'ятої статті 171¹ Кодексу, які стосуються процесуальних аспектів розгляду Вищим адміністративним судом України як судом першої інстанції окремих категорій справ, однак не наводять правового обґрунтування їх невідповідності Конституції України.

Вказане є підставою для припинення конституційного провадження у справі в цій частині згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційних подань вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 39, 40, 45, 51, 61, 63, 65, 67, 69, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», пунктом 1 § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

вирішив:

1. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), положення:

— частини четвертої статті 18, частин першої, другої, шостої статті 171¹, частини першої статті 180 Кодексу адміністративного судочинства України стосовно підсудності Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції справ про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності, а також справ щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

— частини першої статті 89 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI стосовно підсудності Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції справ щодо оскарження рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді місцевого чи апеляційного суду;

— частин другої, шостої статті 183¹ Кодексу адміністративного судочинства України стосовно підсудності апеляційному адміністративному суду як суду першої інстанції та Вищому адміністративному суду України як суду апеляційної інстанції справ про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності.

2. Припинити конституційне провадження у справі в частині перевірки на відповідність Конституції України частин третьої, четвертої, п'ятої статті 171¹ Кодексу адміністративного судочинства України на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційних подань у цій частині вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

3. 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 August 29, 2012 No. 16-rp/2012 in the case upon the constitutional petitions of 49 People's Deputies of Ukraine concerning conformity to the Constitution (constitutionality) of the provisions of Articles 18.4, 171¹, Article 180.1 of the Code of Administrative Proceedings, 50 People's Deputies of Ukraine concerning conformity to the Constitution (constitutionality) of the provisions of Articles 18.4, 171¹.2, 171¹.3, 171¹.5, 183¹.2, 183¹.6 of the Code of Administrative Proceedings and 54 People's Deputies of Ukraine concerning conformity to the Constitution (constitutionality) of the provisions of Article 89.1 of the Law «On Judicial System and Status of Judges», Articles 18.4, 171¹ of the Code of Administrative Proceedings (case on jurisdiction of some categories of administrative cases)*

Subjects of the right to constitutional petition argue that the provisions of Articles 18.4, 171¹.1, 171¹.2, 171¹.6, 180.1, 183¹.2, 183¹.6 of the Code of Administrative Proceedings (hereinafter referred to as «the Code») which provide cases in which appellate or cassational challenge of court decision is not envisaged contravene Articles 22.2, 22.3, 24.1, 24.2, 55.1, 55.2, 64.2, 129.3.8 of the Constitution.

One of the main fundamentals of justice is ensuring appellate and cassational challenge of a court decision except in cases provided by law (Article 129.3.8 of the Constitution). It is seen from the content of this provision that the law establishes such order of consideration of judicial cases by courts of general jurisdiction which provides appellate and cassational challenge of a court decision except in cases established by the legislator by means of definition of certain categories of cases in which such challenge of a court decision is not envisaged.

Article 129.3.8 of the Constitution does not hold specific requirements concerning establishment by law of cases which do not envisage appellate and cassational challenge of a decision of court of general jurisdiction. The Constitutional Court deems that in this case in order to provide human and citizens' rights and freedoms legislative regulation of mentioned issues shall conform to requirements of the Fundamental Law, first of all the principle of the rule of law.

Subjects of the right to constitutional petition appeal regarding non-conformity to the Constitution (Article 129.3.8) of the disputed provisions of the Law «On Judicial System and Status of Judges» dated July 7, 2010 No. 2453-VI (hereinafter referred to as «the Law No. 2453») and the Code according to which the High Administrative Court of Ukraine as a court of first instance considers in particular cases on acts, deeds and omissions of the Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine, the High Council of Justice, the High Qualification Commission of Judges of Ukraine, as well as cases concerning pre-term authority termination of the People's Deputy of Ukraine in case of his/her failure to meet requirements concerning incompatibility.

Legal forms of realisation of authority of the Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine, the High Council of Justice, the High Qualification Commission of Judges of Ukraine have an important meaning for state and society, concern rights and freedoms of citizens, formation and functioning of judicial corps.

According to the Constitution, requirements concerning incompatibility of the deputy's mandate with other types of activity are established by law (Article 78.3); in case of his or her failure to fulfill requirement concerning incompatibility of the deputy's mandate powers of a People's Deputy of Ukraine shall be terminated earlier by a court decision (Article 81.4).

The Constitutional Court deems that the legislative regulation of jurisdiction of some categories of administrative cases defined by the disputed provisions of the Law No. 2453 and the Code provides preconditions for impartial execution of justice by the High Administrative Court of Ukraine as a court of first instance within a reasonable term, secures guarantees of fair judicial consideration of a case and establishes an order for a court to adopt a grounded and lawful decision.

Thus, the disputed provisions of the Law No. 2453 and the Code concerning jurisdiction of the mentioned categories of administrative cases do not contravene the provisions of Articles 8.1, 129.3.8 of the Constitution.

Subject of the right to constitutional petition — 50 People's Deputies of Ukraine — states non-conformity of Articles 183¹.2, 183¹.6 of the Code to Article 129.3.8 of the Constitution concerning jurisdiction of cases on compulsory alienation of land, other objects of real estate which are located on it from its owner proceeding from social

interests to appellate administrative courts as courts of first instance and the High Administrative Court of Ukraine as the court of the appellate instance.

The Constitutional Court proceeds from the fact that according to Article 129.3.8 of the Constitution a law may define certain categories of administrative cases which do not envisage cassational challenge of a court decision.

Thus, legislative provisions concerning jurisdiction of the mentioned category of administrative cases to appellate administrative courts as courts of first instance and the High Administrative Court of Ukraine as the court of the appellate instance do not contravene Articles 8.1, 129.3.8 of the Constitution.

Subjects of the right to constitutional petition address with an appeal to examine the disputed provisions of the Law No. 2453 and the Code concerning their conformity to the provisions of Articles 22, 24, 55, 64 of the Constitution.

Pursuant to Article 129.3.8 of the Constitution establishment of cases by law in which appellate and cassational challenge of a court decision is not envisaged shall be allowed. Legal regulation of jurisdiction of some categories of administrative cases by the Law No. 2453 and the Code according to the mentioned constitutional provision guarantees adherence to rights and freedoms of citizens which are realised in administrative justice.

With regard to this, establishment of jurisdiction of some categories of cases to the High Administrative Court of Ukraine as the court of the first instance, appellate administrative courts as courts of first instance and the High Administrative Court of Ukraine as the court of the appellate instance by law guarantees the right to judicial protection and does not restrict it, does not restrict its meaning and scope of rights and freedoms secured by law, and does not violate equality of citizens before law.

The authors of the appeal — 49 People's Deputies of Ukraine — argue that the provisions of Articles 18.4, 171^{1.1}, 171^{1.2}, 171^{1.6}, 180.1 of the Code contravene Article 125.2 of the Constitution.

The Fundamental Law provides that the Supreme Court of Ukraine is the highest judicial body in the system of courts of general jurisdiction (Article 125.2); its authority as the highest judicial body in the system of court of general jurisdiction is determined by legislator (Article 92.1.14).

In analysing the disputed provisions of the Code concerning their conformity to Article 125.2 of the Constitution, the Constitutional Court came to the conclusion that establishment of some categories of administrative cases which do not envisage appellate and cassational challenge of a court decision by legislator does not deprive the Supreme Court of Ukraine of status of the highest judicial body in the system of courts of general jurisdiction.

Therefore, the disputed provisions of the Code do not contravene Article 125.2 of the Fundamental Law.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognise as conforming to the Constitution (constitutional) the provisions of: — Articles 18.4, 171^{1.1}, 171^{1.2}, 171^{1.6}, 180.1 of the Code of Administrative Proceedings concerning jurisdiction of cases on pre-term authority termination of People's Deputy of Ukraine in case of his or her failure to meet requirements regarding incompatibility, as well as cases on appeal of acts, deeds or omissions of the Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine, the High Council of Justice, the

High Qualification Commission of Judges of Ukraine to the High Administrative Court of Ukraine as the court of the first instance;

— Article 89.1 of the Law «On Judicial System and Status of Judges» dated July 7, 2010 No. 2453-VI concerning jurisdiction of cases concerning appeal of decision of the High Qualification Commission of Judges of Ukraine on bringing a judge of local court or court of appeal to disciplinary liability to the High Administrative Court of Ukraine as the court of the first instance;

— Articles 1831.2, 1831.6 of the Code of Administrative Proceedings concerning jurisdiction of cases on compulsory alienation of land, other objects of real estate which are located on it proceeding from social interests to appellate administrative court as court of first instance and the High Administrative Court of Ukraine as the court of the first instance.

2. To terminate the constitutional proceedings in the case in part of examination of conformity to the Constitution of Articles 1711.3, 1711.4, 1711.5 of the Code of Administrative Proceedings on the grounds of Article 45.2 of the Law «On the Constitutional Court of Ukraine» — failure of the constitutional petition in this part to meet requirements envisaged by the Constitution and the Law «On the Constitutional Court of Ukraine».

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Маркуш М. А.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень
частини четвертої статті 18, статті 171¹, частини першої статті 180
Кодексу адміністративного судочинства України, 50 народних депутатів
України щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень частини четвертої статті 18, частин другої, третьої, п'ятої
статті 171¹, частин другої, шостої статті 183¹ Кодексу адміністративного
судочинства України та 54 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень частини першої статті 89 Закону України
«Про судоустрій і статус суддів», частини четвертої статті 18,
статті 171¹ Кодексу адміністративного судочинства України
(справа про підсудність окремих категорій адміністративних справ)

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку стосовно Рішення Конституційного Суду України від 29 серпня 2012 року № 16-рп/2012 (далі — Рішення).

Конституційний Суд України визнав такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), положення:

— частини четвертої статті 18, частин першої, другої, шостої статті 171¹, частини першої статті 180 Кодексу адміністративного судочинства України стосовно підсудності Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції справ про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності, а також справ щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

— частини першої статті 89 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI стосовно підсудності Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції справ щодо оскарження рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді місцевого чи апеляційного суду;

— частин другої, шостої статті 183¹ Кодексу адміністративного судочинства України стосовно підсудності апеляційному адміністративному суду як суду першої інстанції та Вищому адміністративному суду України як суду апеляційної інстанції справ про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності.

Вважаю, що положення пункту 1 резолютивної частини Рішення не дістали належного правового обґрунтування в мотивувальній частині Рішення. Висновки, наведені в зазначеному пункті, вважаю спірними з таких підстав:

1. У розділі I Конституції України закріплено основні засади, згідно з якими, зокрема, Україна є демократичною, соціальною, правовою державою; людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави; органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів 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; норми Конституції України є нормами прямої дії; звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується (статті 1, 3, частина друга статті 6, стаття 8).

В Основному Законі України визначено, що права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними; конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані (це стосується і конституційного права на судовий захист, складовою якого є право на оскарження рішень суду); при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (стаття 21, частини друга, третя статті 22). Слід наголосити, що навіть при внесенні змін до Конституції України не допускається зву-

ження змісту та обсягу існуючих прав. Основний Закон України не може бути змінений, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина (частина перша статті 157 Конституції України).

Обґрунтовуючи конституційність змін стосовно процедури інстанційного оскарження судових рішень, постановлених у наведеній категорії адміністративних справ, Конституційний Суд України поклав в основу Рішення положення пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України, за яким забезпечується апеляційне та касаційне оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом, однак зробив це без системної оцінки взаємозв'язку зазначеного положення з іншими приписами Основного Закону України, зокрема розділами I, II, хоча саме вони є базисом, з яким узгоджуються інші розділи Конституції України.

Кодексом адміністративного судочинства України (далі — Кодекс) у редакції від 6 липня 2005 року було встановлено обмеження права на апеляційне та касаційне оскарження щодо окремої категорії справ, пов'язаних з виборами і референдумами (з огляду на швидкоплинність виборчого процесу). За змістом положень Кодексу вказане право на апеляційне і касаційне оскарження було звужене виключно щодо політичних прав громадян України на участь у процесі формування органів державної влади, який обмежений законом у часі строками виборчого періоду. Отже, в попередній редакції Кодексу не містилося обмежень права на апеляційне та касаційне оскарження оспорюваних у Рішенні правовідносин.

У мотивувальній частині Рішення стверджується, що виходячи зі змісту положень пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України трьохінстанційність є основною засадою судочинства в Україні, крім випадків, встановлених законом. У системному зв'язку з положеннями пункту 14 частини першої статті 92 Конституції України це свідчить про те, що в Основному Законі України закріплено виключне право законодавця визначати випадки одно- або двоінстанційної процедури розгляду окремих категорій справ, а отже, Верховна Рада України має право законом змінювати раніше встановлену процедуру судочинства.

Однак така концепція не є переконливою, оскільки вказане право Верховної Ради України не абсолютне — воно регулюється положеннями Конституції України, які визначають обсяги її можливої поведінки (здійснює повноваження у межах, встановлених Основним Законом України). Інше відкриває Верховній Раді України шлях для нехтування імперативними приписами статей 1, 3, 6, 8, 19, частин другої, третьої статті 22, статті 55, частини першої статті 157 Конституції України тощо, а отже, веде до порушення, звуження чи скасування будь-яких закріплених раніше Конституцією України чи встановлених законом прав людини, зокрема права на судовий захист. Конституційний Суд України у Рішенні від 11 грудня 2007 року № 11-рп/2007 зазначив: «Реалізацією права особи на судовий захист є можливість оскарження судових рішень у судах апеляційної та касаційної інстанцій. Перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку гарантує відновлення порушених прав і охоронюваних законом інтересів людини і громадянина» (абзац третій підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини).

Згідно з правовою позицією Конституційного Суду України з цього питання, викладеною ним у низці рішень, обмеженням конституційного права громадян на судовий захист є відмова суду у прийнятті апеляційних та касаційних скарг, якщо

громадяни вважають, що їх права та законні інтереси порушено, оскільки це є відмовою у правосудді взагалі, чим порушується власне сутність цього права. До того ж вказане обмеження не буде відповідати пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року (далі — Конвенція), якщо воно не має правомірної мети і якщо відсутнє пропорційне співвідношення між вжитими засобами та поставленою метою¹. Таким чином, визначення законодавцем можливості та порядку оскарження судових рішень з окремих категорій справ в апеляційному та касаційному порядку має здійснюватися з урахуванням приписів статей 1, 3, 6, 8, 19, 55, 125, 129 Конституції України. Встановлення законом обмежень щодо такого оскарження передбачає дотримання вимог принципу верховенства права, тобто має відбуватися за умов непорушності самої суті права на судовий захист, суспільної необхідності таких обмежень, їх доцільності та пропорційності меті, яку вони переслідують.

Стосовно зв'язку між положеннями частин першої, другої статті 55, статті 125 та пункту 8 частини третьої статті 129 Основного Закону України Конституційний Суд України в абзаці першому підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 2 листопада 2011 року № 13-рп/2011 наголосив: «Реалізацією права особи на судовий захист є можливість оскарження судових рішень у судах апеляційної та касаційної інстанцій. Перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядку гарантує відновлення порушених прав і охоронюваних законом інтересів людини і громадянина».

Засади судочинства, закріплені в пункті 8 частини третьої статті 129 Конституції України, є конституційними гарантіями права на судовий захист, зокрема шляхом забезпечення перевірки судових рішень в апеляційному та касаційному порядку, крім випадків, встановлених законом. Наведене узгоджується з європейськими стандартами, зокрема перебуває в рамках права на справедливий судовий розгляд, передбаченого статтею 6 Конвенції, адже обов'язкового доступу людини до другої (апеляція) або третьої інстанції (касація) Конвенція не вимагає. Так, у справі «Сокурєнко і Стригун проти України» Європейський суд з прав людини зазначив, що «стаття 6 Конвенції не зобов'язує держав — учасників Конвенції створювати апеляційні чи касаційні суди. Однак там, де такі суди існують, необхідно дотримуватись гарантій, визначених у статті 6» (Рішення від 20 липня 2006 року).

Отже, у пункті 8 частини третьої статті 129 Конституції України закріплено одну з гарантій права на судовий захист, передбаченого її частинами першою, другою статті 55. З цього випливає, що у разі, якщо правова норма, конституційність якої оспорується, стосується забезпечення перевірки судових рішень в апеляційному та касаційному порядку, то її слід окремо перевіряти на відповідність як пункту 8 частини третьої статті 129, так і статтям 1, 3, 6, 8, 19, 21, 22, 55, 125 Конституції України.

Викладене дає підстави вважати, що Конституційний Суд України, стверджуючи в Рішенні про конституційність вказаних змін до Кодексу, не дотримався при-

¹ Шевчук С. Судовий захист прав людини: Практика Європейського Суду з прав людини у контексті західної правової позиції. — К.: Реферат, 2007. — С. 267.

писів статей 1, 3, 6, 8, 19, 22, 55, 64, 125, 129 Конституції України, що є визначальними у сфері гарантування прав людини. Зазначений висновок узгоджується з правовою позицією Конституційного Суду України, за якою спосіб виникнення законодавчих змін має забезпечувати передбачуваність законодавчої політики для того, щоб учасники правовідносин «мали можливість завбачати наслідки своїх дій і бути впевненими у своїх законних очікуваннях, що набути ними на підставі чинного законодавчого право, його зміст та обсяг буде ними реалізовано, тобто набути право не може бути скасоване, звужене» (абзац третій пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005).

Отже, оспорюваними положеннями Кодексу право на апеляційне та касаційне оскарження із вказаної категорії справ було скасоване, чим обмежено можливості в судовому захисті громадянами своїх прав у спорах із суб'єктом владних повноважень. Наведене відповідає правовій позиції Конституційного Суду України, за якою «звуження змісту та обсягу прав і свобод є їх обмеженням. У традиційному розумінні діяльності визначальними поняттями змісту прав людини є умови і засоби, які становлять можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку. Обсяг прав людини — це їх сутнісна власність, виражена кількісними показниками можливостей людини, які відображені відповідними правами, що не є однорідними і загальними. Загальновизнаним є правило, згідно з яким сутність змісту основного права в жодному разі не може бути порушена» (абзац четвертий підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005).

2. Статтею 125 Конституції України передбачено принципи побудови судової системи, зокрема територіальності, спеціалізації, інстанційності. Захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень визначено як безпосереднє завдання адміністративного судочинства (частина перша статті 2 Кодексу). Адміністративне судочинство як спеціалізований вид судової діяльності стало механізмом збільшення гарантій людини для здійснення права на судовий захист від неправих рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. За адміністративним судочинством, на відміну від цивільного судочинства, преференції мають надаватися людині. Кодексом Вищий адміністративний суд України визначено як суд першої, апеляційної та касаційної інстанції (стаття 20), при цьому встановлено обмеження на оскарження в апеляційному та касаційному порядку оскаржуваної категорії справ.

Зазначене не узгоджується з Конституцією України та міжнародними актами, зокрема стосовно того, що правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, якщо відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення в правах. Загальною декларацією прав людини 1948 року передбачено, що кожна людина має право на ефективне поновлення в правах компетентними національними судами у випадках порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом (стаття 8). Право на ефективний засіб захисту закріплено також у Міжнародному пакті про громадянські та політичні права (стаття 2) і в Конвенції (стаття 13), а гарантіями забезпечення ефективності такого права вис-

тупає право на оскарження в апеляційному та касаційному порядку (абзац десятий пункту 9 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 30 січня 2003 року № 3-рп/2003).

За змістом і суттю внесених до Кодексу змін щодо оспорюваних правовідносин Верховна Рада України відступила від конституційного принципу інстанційності, закріпленого нею у статті 125 Конституції України та частині першій статті 17 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Відповідно до цього принципу «суди мають бути організовані так, щоб забезпечити право на перегляд судового рішення у суді вищого рівня... Інстанційна організація судів повинна забезпечити правосудність рішення... Для цього кожен суд має виконувати функції лише однієї інстанції»¹.

Зазначене підтверджується такими правовими позиціями Конституційного Суду України, згідно з якими вищі суди повноважні забезпечувати за законом касаційне оскарження та перегляд рішень судів відповідних юрисдикцій (Рішення від 11 березня 2010 року № 8-рп/2010); системний аналіз положень частини другої, третьої, четвертої статті 125 і пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України засвідчує, що побудова системи судів загальної юрисдикції узгоджується зі стадіями судочинства, відповідними формами провадження (зокрема, в апеляційній і касаційній інстанціях) (Рішення від 11 грудня 2003 року № 20-рп/2003).

За змістом цих положень у Рішенні Конституційного Суду України від 11 березня 2010 року № 8-рп/2010 апеляційною інстанцією названі апеляційні суди та наголошено, що касаційне провадження може здійснюватися у відповідних судах, визначених статтею 125 Конституції України (абзац четвертий підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини); «касаційна інстанція реалізує свої права в межах касаційного провадження виключно для перевірки правильності юридичної оцінки обставин справи у рішеннях судів першої та апеляційної інстанцій» (абзац третій підпункту 3.4 пункту 3 мотивувальної частини). Таким чином, конституційний статус вищого судового органу, який реалізує повноваження касаційної інстанції, не передбачає наділення його повноваженнями двох інших інстанцій (першої та апеляційної), а отже, повноваженнями місцевого та апеляційного судів.

Суддя Конституційного Суду України

М. Маркуш

¹ Розділ III Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, схваленої Указом Президента України від 10 травня 2006 року № 361.

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Шишкіна В. І.
стосовно Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України
щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень
частини четвертої статті 18, статті 171¹, частини першої статті 180
Кодексу адміністративного судочинства України, 50 народних депутатів
України щодо відповідності Конституції України (конституційності)
положень частини четвертої статті 18, частин другої, третьої, п'ятої
статті 171¹, частин другої, шостої статті 183¹ Кодексу адміністративного
судочинства України та 54 народних депутатів України щодо
відповідності Конституції України (конституційності) положень частини
першої статті 89 Закону України
«Про судоустрій і статус суддів», частини четвертої статті 18, статті 171¹
Кодексу адміністративного судочинства України
(справа про підсудність окремих категорій адміністративних справ)

Конституційний Суд України у Рішенні від 29 серпня 2012 року № 16-рп/2012 (далі — Рішення) визнав такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), положення:

— частини четвертої статті 18, частин другої, шостої статті 171¹, частини першої статті 180 Кодексу адміністративного судочинства України стосовно підсудності Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції справ щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

— частини першої статті 89 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–IV в частині можливості судді місцевого чи апеляційного суду оскаржити рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про притягнення його до дисциплінарної відповідальності до Вищого адміністративного суду України;

— частин другої, шостої статті 183¹ Кодексу адміністративного судочинства України стосовно підсудності апеляційному адміністративному суду як суду першої інстанції та Вищому адміністративному суду України як суду апеляційної інстанції справ про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності.

Конституційний Суд України цим Рішенням також припинив конституційне провадження у справі в частині перевірки на конституційність положень частини п'ятої статті 171¹ Кодексу адміністративного судочинства України згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», чим залишив вказану норму без оцінки на відповідність Конституції України.

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

1. Однією із визначальних ознак, що виражають суть держави України як правової, є те, що будь-який закон має відповідати конституційним положенням в їх системному зв'язку. Такий концептуальний підхід особливо необхідний, якщо дії законодавця стосуються прав людини і громадянина, оскільки держава (всі її владні інститути) відповідає перед людиною за свою діяльність, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є її головним обов'язком (частина друга статті 3 Конституції України).

Інститути державної і самоврядної влади, що виконують функції регулювання різних аспектів суспільного життя, вчиняють компетенційні дії, постановляють нормативно-правові акти чи акти індивідуальної дії або вдаються до бездіяльності, тобто не виконують (саботують) покладені на них правомочні зобов'язання. Вказана діяльність будь-якого органу влади, посадових і службових осіб стосується прав і обов'язків людини і громадянина, які можуть вважати, що суб'єкти владних повноважень внаслідок своїх рішень, дій чи бездіяльності порушують чи не забезпечують реалізацію їх прав або встановлюють непередбачені для них законом обов'язки. Саме тому демократично розвинуті суспільства тих країн, в яких проголошено побудову правової держави, встановлюють конституційні та законодавчі гарантії й утворюють різноманітні механізми захисту прав людини, зокрема судові.

Поділяючи таку світоглядну доктрину, конституцієдавець незалежної Української держави в частині другій статті 55 Основного Закону України гарантував кожному право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Уконституціювання Україною вказаної підвалини правової держави узгоджуються з положеннями, які для сфери захисту прав людини визначені в міжнародно-правових документах (підпункти «а», «б» пункту 3 статті 2 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права; пункт 1 статті 6, стаття 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод вказують на зобов'язання держав-учасниць забезпечити будь-якій особі ефективний засіб правового захисту від порушення її прав особами, які діяли офіційно) і стали правовою основою для твердження, що право на скаргу можна вважати основоположним правом людини, яке не може бути відчужуваним чи порушеним.

З метою безпосередньої реалізації зазначеного конституційного положення в Україні було запроваджено систему адміністративних судів, процедурна діяльність яких щодо розгляду справ регулюється Кодексом адміністративного судочинства України (далі — КАС України). На відміну від процесуальних кодексів, які регламентують інші види судового провадження, законодавець в чіткій, навіть в імперативній формі визначив, що завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законо-

давства, в тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ (частина перша статті 2 КАС України).

Вказане завдання обумовлене гарантуванням реалізації права заявника на оскарження (на скаргу), яке не обмежується лише зверненням до суду за захистом від діяльності суб'єктів владних повноважень і розглядом обставин справи по суті у першій інстанції, а й охоплює також можливість інстанційного оскарження вже судових рішень. Законодавець встановив порядок розгляду адміністративних справ адміністративними судами і порядок оскарження судових рішень, поставлених ними у першій інстанції.

2. Суб'єкти права на конституційне подання просили визнати неконституційними положення статей 18, 171¹, 180 КАС України, якими на підставі змін, внесених розділом XII «Прикінцеві положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453, в підсудність Вищому адміністративному суду України у першій інстанції визначено розгляд адміністративних справ з приводу оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, оскільки такими новаціями тих осіб, які беруть участь у справі, позбавлено права на апеляційне і касаційне оскарження, що існувало в них раніше. Аналогічні вимоги стосувалися положень частин другої, шостої статті 183¹ КАС України, якою цей кодекс було доповнено відповідно до змін, внесених Законом України від 17 листопада 2009 року № 1559, за якими у справах про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності судом першої інстанції визначено апеляційний адміністративний суд, а судом апеляційної інстанції — Вищий адміністративний суд України, тобто осіб, які беруть участь у справі, позбавлено права на касацію.

2.1. Викладені твердження авторів клопотання не є безпідставними. Згідно з положеннями КАС України в редакції від 6 липня 2005 року, що діяли до вказаних змін, спори фізичних чи юридичних осіб з такими суб'єктами владних повноважень, як Верховна Рада України, Президент України, Вища рада юстиції, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, у першій інстанції міг розглядати відповідний окружний адміністративний суд (пункт 1 частини першої статті 17, частина друга статті 18, частини друга, третя статті 19), а апеляційною та касаційною інстанціями були апеляційний адміністративний суд і Вищий адміністративний суд України (частини друга, третя статті 20).

Із прийняттям зазначених змін до КАС України у підсудність Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції визначено справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності названих суб'єктів владних повноважень. Рішення у таких справах є остаточними і відтепер не можуть бути оскаржені взагалі. Таким чином, має місце звуження змісту та обсягу гарантованого частинами першою, другою статті 55 Конституції України права на судовий захист прав і свобод людини шляхом позбавлення права на оскарження в суді рішень, дій чи

бездіяльності суб'єктів владних повноважень, яке відповідно до частини другої статті 64 Конституції України не може бути обмеженим навіть в умовах воєнного і надзвичайного стану. До того ж порушені також положення частини третьої статті 22, пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України. Всі зазначені конституційні норми в аспекті питань конституційного подання перебувають у тісному системному зв'язку (суб'язі), й це мали б враховувати законодавець і Конституційний Суд України.

Верховна Рада України, вносячи вказані зміни до КАС України, повинна була керуватися прямим застережувальним приписом частини третьої статті 22 Конституції України, який забороняє при внесенні змін до чинних законів звужувати зміст та обсяг існуючих прав. У 1996 році конституцієдавець навіть заборонив такі дії при внесенні змін до Основного Закону України (частина перша статті 157 Конституції України). У Конституційного Суду України були підстави для гарантування верховенства Конституції України і визнання оспорюваних положень КАС України неконституційними.

2.2. Ще більше здивування викликає позиція Конституційного Суду України про визнання конституційними положень частин другої, шостої статті 183¹ КАС України стосовно підсудності апеляційному адміністративному суду як суду першої інстанції та Вищому адміністративному суду України як суду апеляційної інстанції справ про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності.

Якщо у пункті 2.1 цієї окремої думки йшлося про оскарження актів, дій чи бездіяльності певних суб'єктів владних повноважень, тобто активна позиція щодо захисту своїх прав і свобод належить людині, бо суб'єкт владних повноважень «захищається», то стаття 183¹ КАС України стосується ситуації з точністю до навпаки — могутня державна влада «атакує маленьку людину». У цій статті на підставі пункту 5 частини другої статті 17 КАС України конкретизовано право суб'єкта владних повноважень звертатися (активна позиція) до суду про примусове відчуження земельної ділянки чи об'єктів нерухомого майна, але вже не до окружного адміністративного суду, як це було до внесення вказаних змін, а до відповідного апеляційного адміністративного суду, який має розглядати справу як суд першої інстанції. У цьому випадку апеляційною інстанцією визначено Вищий адміністративний суд України, рішення якого є остаточним. Отже, сторону процесу, зокрема відповідача, яким у цій ситуації є людина, позбавлено права на касацію, хоча за попередньою редакцією зазначених положень КАС України таке право в нього було.

У правових стосунках суб'єкта владних повноважень з людиною, особливо якщо ініціатива щодо обмеження або позбавлення її певних прав належить носіям влади, держава зобов'язана створити максимально повні, а не «урізані» умови захисту прав саме людини. Законодавець вказаними змінами зробив навпаки — звужив обсяг права людини і громадянина на скаргу, яке існувало раніше (позбавив права на касаційне оскарження), чим порушив застережувальні приписи частини третьої статті 22 Конституції України.

3. Обґрунтовуючи конституційність змін стосовно процедури інстанційного оскарження судових рішень, постановлених у наведеній категорії адміністративних справ, Конституційний Суд України поклав в основу Рішення положення пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України, які дають можливість встановлювати обмеження щодо оскарження судових рішень в апеляційному і касаційному порядку, але зробив це без системної оцінки з іншими положеннями Основного Закону України, які залишив поза увагою. У цьому аспекті варто зазначити, що законодавець під час підготовки і прийняття КАС України в редакції від 6 липня 2005 року також зважав на приписи пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України. Однак на той час такі обмеження стосувалися лише певної категорії справ, пов'язаних з виборами і референдумами:

— що відповідно до частини четвертої статті 18 КАС України були підсудні Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму та скасування реєстрації кандидата на пост Президента України;

— за скаргами на інші рішення Центральної виборчої комісії, які у першій інстанції розглядав окружний адміністративний суд, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ, а апеляційною інстанцією був Вищий адміністративний суд України (друге речення частини третьої статті 172, частина шоста статті 177, частина друга статті 184 КАС України).

У зазначених випадках, коли право на апеляційне і касаційне оскарження було обмежене, йшлося виключно про політичне право громадян України, пов'язане з процесом формування органів державної влади, який є лімітованим у часі строками виборчого періоду, а не про «людські права». У всіх інших випадках, що стали сферою адміністративного судочинства, Верховна Рада України не обмежувала «людське право» на скаргу і таким чином надавала людині можливість максимально реалізовувати своє конституційне право на апеляційне і касаційне оскарження судових рішень стосовно актів, дій чи бездіяльності будь-яких суб'єктів владних повноважень.

З огляду на це варто зазначити, що таку унормовану повагу до прав людини законодавець виявив навіть у той момент, коли ще не був обмежений у прийнятті вказаних положень КАС України приписами частини третьої статті 22 Конституції України, оскільки такий вид судового провадження було запроваджено тоді вперше і ще не існувало норм, оцінку яких міг би обумовити порівняльний аналіз за висновком — обмежено чи необмежено раніше встановлене право на інстанційне оскарження судового рішення.

У рішенні Європейського суду з прав людини у справі «Гарсія Манібардо проти Іспанії» (*Garcia Manibardo v. Spain*) від 15 лютого 2000 року зазначалося, що стаття 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод «не примушує держав-учасниць створювати апеляційні або касаційні суди. Однак, якщо такі суди існують (читай: існує також право такого оскарження — автор), то гарантії, які передбачені статтею 6, повинні бути забезпечені, зокрема, щодо права осіб на ефективний доступ до суду з рішень, що стосуються «спорів про права та обов'язки цивільного характеру» (пункт 39).

Мотивація Рішення про те, що Верховна Рада України має правом законом змінювати раніше встановлену процедуру судочинства, не є переконливою, оскільки це її право не є абсолютним — воно обмежене положеннями Конституції України, які встановлюють її межі можливого (про це докладно зазначено в абзаці четвертому пункту 1, пункті 2 Окремої думки судді Конституційного Суду України Шишкіна В. І. стосовно Рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2011 року № 2-рп/2011). До того ж таке виправдування дій законодавця має шкідливі наслідки, тому що відкриває йому шлях для нехтування імперативним приписом частини третьої статті 22 Конституції України. За таким підходом законодавець може трансформувати і навіть фактично скасовувати будь-які права людини, визначені Конституцією України.

Викладене дає підстави вважати, що Конституційний Суд України, стверджуючи в Рішенні про конституційність вказаних змін до КАС України, не виконав своє завдання, встановлене у статті 2 Закону України «Про Конституційний Суд України», оскільки не дотримав визначальних у сфері гарантування прав людини приписів статей 22, 55, 64, 129, 157 Конституції України, які є неперевершеним правовим надбанням Українського народу, яке він здобув під час ухвалення Основного Закону держави.

Суддя Конституційного Суду України

В. Шишкін

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

ВИСНОВОК КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за зверненням Верховної Ради України
про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення
змін до Конституції України щодо гарантії недоторканності для окремих
посадових осіб вимогам статей 157 і 158 Конституції України
(справа про внесення змін до статей 80, 105
Основного Закону України)

м. Київ
27 серпня 2012 року
№ 2-в/2012

Справа № 1-25/2012

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуєчого, доповідача,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,

Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Винокурова Сергія Маркіяновича,
Запорожця Михайла Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Маркуш Марії Андріївни,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Пасенюка Олександра Михайловича,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Стрижака Андрія Андрійовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо гарантії недоторканності для окремих посадових осіб (реєстр. № 3251) вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Приводом для розгляду справи відповідно до статті 159 Конституції України стало надходження до Конституційного Суду України законопроекту згідно з Постановою Верховної Ради України «Про направлення до Конституційного Суду України законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо гарантії недоторканності для окремих посадових осіб» від 5 липня 2012 року № 5056–VI для надання висновку щодо його відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Підставою для розгляду справи є необхідність надання Конституційним Судом України висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо гарантії недоторканності для окремих посадових осіб вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Головіна А. С. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

УСТАНОВИВ:

1. Верховна Рада України згідно з Постановою «Про направлення до Конституційного Суду України законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо гарантії недоторканності для окремих посадових осіб» від 5 липня 2012 року № 5056–VI (Голос України, 2012 р., 4 серпня) звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням дати висновок щодо відповідності доопрацьованого законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо гарантії недоторканності для окремих посадових осіб (реєстр. № 3251) (далі — Законопроект) вимогам статей 157 і 158 Конституції України.

Законопроектом пропонується внести зміни до статей 80, 105 Конституції України, а саме:

«1. Внести до Конституції України (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141) такі зміни:

1) у статті 80:

частину першу виключити;

частину третю викласти у такій редакції:

«Народний депутат України не може бути без згоди Верховної Ради України затриманий чи заарештований до набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо нього»;

2) у частині третій статті 105 слова «якщо тільки Президент України не був усунений з поста в порядку імпічменту» виключити.

2. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування».

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

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

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

2.1. За статтею 158 Основного Закону України законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий, може бути поданий до Верховної Ради України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту (частина перша); Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України (частина друга).

Зазначений Законопроект про внесення змін до статей 80, 105 Конституції України Верховна Рада України шостого скликання протягом року не розглядала та протягом строку своїх повноважень не змінювала вказані положення Конституції України.

Отже, Законопроект відповідає вимогам статті 158 Конституції України.

2.2. Відповідно до частини другої статті 157 Основного Закону України Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану.

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

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

Законопроектом пропонується виключити з чинної редакції Конституції України частину першу статті 80, згідно з якою «народним депутатам України гаран-

тується депутатська недоторканність», а частину третю цієї статті викласти у новій редакції, відповідно до якої «народний депутат України не може бути без згоди Верховної Ради України затриманий чи заарештований до набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо нього».

Конституційний Суд України досліджував законопроекти про внесення змін до частин першої, третьої статті 80 Основного Закону України та надавав висновки, що запропоновані зміни не суперечать вимогам частини першої статті 157 Конституції України (висновки Конституційного Суду України від 5 грудня 2000 року № 3-в/2000, від 1 квітня 2010 року № 1-в/2010, від 10 липня 2012 року № 1-в/2012).

Питання щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Основного Закону України законопроекту про внесення змін до статті 105 Конституції України також були предметом розгляду Конституційного Суду України.

У Висновку від 1 квітня 2010 року № 1-в/2010 Конституційний Суд України констатував, що зміни у частині третій статті 105 Конституції України, а саме виключення слів «якщо тільки Президент України не був усунений з поста в порядку імпічменту», не спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України і відповідають вимогам частини першої статті 157 Конституції України (абзаци другий, третій підпункту 4.6 пункту 4 мотивувальної частини).

За результатами розгляду законопроектів, якими пропонувалося внесення змін до статей 80, 105 Конституції України та щодо відповідності яких вимогам статей 157 і 158 Конституції України Конституційний Суд України надавав висновки, Верховна Рада України законів не приймала.

На час розгляду Законопроекту підстав для зміни Конституційним Судом України правових позицій із зазначених питань немає.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 157, 158, 159 Конституції України, статтями 51, 57, 66, 67, 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

дійшов висновку:

1. Визнати таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, законопроект про внесення змін до Конституції України щодо гарантії недоторканності для окремих посадових осіб (реєстр. № 3251), яким пропонується:

«1. Внести до Конституції України (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 30, ст. 141) такі зміни:

1) у статті 80:

частину першу виключити;

частину третю викласти у такій редакції:

«Народний депутат України не може бути без згоди Верховної Ради України затриманий чи заарештований до набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо нього»;

2) у частині третій статті 105 слова «якщо тільки Президент України не був усунений з поста в порядку імпічменту» виключити.

2. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування».

2. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо гарантії недоторканності для окремих посадових осіб (реєстр. № 3251) вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим до виконання, остаточним і не може бути оскаржений.

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

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Opinion of the Constitutional Court of Ukraine No. 2-v/2012 dated August 27, 2012 in the case upon the appeal of the Verkhovna Rada of Ukraine on providing opinion regarding conformity of a draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine on guaranteeing immunities to certain officials to the requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine (case on introducing amendments to Articles 80, 105 of the Constitution of Ukraine)*

According to the Resolution «On forwarding the draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine on guaranteeing immunities to certain officials» No. 5056-VI dated June 5, 2012 to the Constitutional Court of Ukraine the Verkhovna Rada of Ukraine submitted an appeal to the Constitutional Court of Ukraine on providing opinion regarding conformity of a revised draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine on guaranteeing immunities to certain officials, registr. No. 3251 (hereinafter referred to as «the Draft law») to requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine.

Pursuant to Article 158 of the Fundamental Law of Ukraine the draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine, considered by the Verkhovna Rada of Ukraine and not adopted, may be submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine no sooner than one year from the day of the adoption of the decision on this draft law (Article 158.1); within the term of its authority, the Verkhovna Rada of Ukraine shall not amend twice the same provisions of the Constitution (Article 158.2).

The abovementioned Draft law on introducing amendments to Articles 80, 105 of the Constitution of Ukraine has not been considered by the Verkhovna Rada of Ukraine of the sixth convocation during last year and the abovementioned provisions of the Constitution of Ukraine have not been amended since its adoption.

Thus, the Draft law conforms to the requirements of Article 158 of the Constitution of Ukraine.

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

At the moment of provision of the opinion by the Constitutional Court of Ukraine there is no martial law or a state of emergency in Ukraine, thus in this part the Draft-law does not contravene the requirements of Article 157.2 of the Constitution of Ukraine.

The Constitution of Ukraine shall not be amended if the amendments foresee the abolition or restriction of human and citizens' rights and freedoms, or if they are oriented towards the liquidation of the independence or violation of the territorial indivisibility of Ukraine (Article 157.2).

The Draft law proposes to exclude Article 80.1 from the current wording of the Constitution of Ukraine, according to which «People's Deputies of Ukraine are guaranteed parliamentary immunity». The abovementioned Draft law also proposes to state Article 80.3 in following wording: «People's Deputies of Ukraine shall not be held criminally liable, detained or arrested without the consent of the Verkhovna Rada of Ukraine until a verdict of guilty is rendered by a court against them».

The Constitutional Court of Ukraine examined the draft laws on introducing amendments to Articles 80.1, 80.3 of the Fundamental Law of Ukraine and provided its Opinions, in which the Constitutional Court of Ukraine held that the proposed amendments did not contravene the requirements of Article 157.1 of the Constitution of Ukraine (Opinions of the Constitutional Court of Ukraine No. 3-v/2000 dated December 5, 2000; No. 1-v/2010 dated April 1, 2010; No. 1-v/2012 dated July 10, 2012).

Compliance of the draft law on introducing amendments to Article 105 of the Constitution of Ukraine with the requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine has also been the subject of consideration of the Constitutional Court of Ukraine.

In its Opinion No. 1-v/2010 dated April 1, 2010 the Constitutional Court of Ukraine stated that alternations to Article 105.3, in particular, to exclude words «unless the President of Ukraine has been removed from office by the procedure of impeachment», were not oriented towards liquidation of independence or violation of the territorial indivisibility of Ukraine and did not contravene Article 157.1 of the Constitution (paragraphs 2, 3 of item 4.6 of the motivation part).

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognise as conforming with Articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine the draft law on introducing amendments to the Constitution of Ukraine on guaranteeing immunities to certain officials (Registry No. 3251) which envisages the following:

«1. To introduce amendments to the Constitution of Ukraine, as follows:

1) to exclude Article 80.1, and

to state Article 80.3 in the following wording:

«People's Deputies of Ukraine shall not be held criminally liable, detained or arrested without the consent of the Verkhovna Rada of Ukraine until a verdict of guilty is rendered by a court against them».

2) to exclude words «unless the President of Ukraine has been removed from office by the procedure of impeachment» in Article 105.

2. This law enters into force from the day of its publication».

ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Маркуш М. А.
стосовно Висновку Конституційного Суду України
у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку
щодо відповідності законопроекту про внесення змін
до Конституції України щодо недоторканності вимогам
статей 157 і 158 Конституції України
(справа про внесення змін до статей 80, 105, 126, 149
Конституції України)*

На підставі статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України» висловлюю окрему думку стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо недоторканності вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 80, 105, 126, 149 Конституції України) (далі — Висновок).

Погоджуючись у цілому з Висновком, вважаю пункт 1 резолютивної частини, в якому визнається таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, положення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо недоторканності (реєстр. № 10530) (далі — Законопроект), яким пропонується: «1) частини першу та третю статті 80 виключити», та абзац другий підпункту 5.1 пункту 5 мотивувальної частини необґрунтованими, а зазначене положення Законопроекту таким, що не відповідає статті 157 Конституції України з таких підстав.

1. Наведеними змінами пропонується виключити частину першу статті 80 Конституції України, за якою народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність, та частину третю цієї статті, за якою народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані.

1.1. Обґрунтування конституційності вказаних змін міститься в абзаці другому підпункту 5.1 пункту 5 мотивувальної частини Висновку: «Конституційний Суд України раніше досліджував аналогічні за змістом законопроекти про внесення змін до частин першої, третьої статті 80 Основного Закону України, в результаті чого дійшов висновку, що такі зміни не суперечать вимогам частини першої статті 157 Конституції України (висновки Конституційного Суду України від 27 червня 2000 року № 1-в/2000, 10 вересня 2008 року № 2-в/2008, 1 квітня 2010 року № 1-в/2010)». Іншого обґрунтування на користь відповідності

* Окрема думка судді Конституційного Суду України Маркуш М. А. до Висновку Конституційного Суду України № 1-в/2012 від 10 липня 2012 року.

статті 157 Конституції України зазначених змін у Висновку не наведено. Це обґрунтування є непереконливим, не містить теоретичного та правового аналізу, що мало б служити підґрунтям для такого висновку.

1.2. Як показує світова практика, конституції, з одного боку, не містять поняття (дефініції) депутатської недоторканності, з іншого — в основних законах визначається зміст депутатської недоторканності. Зокрема, в Україні гарантії та зміст депутатської недоторканності визначаються у статті 80 Конституції України.

У разі внесення відповідних змін до цієї статті народні депутати України будуть позбавлені гарантій недоторканності. Головною причиною пропонованих конституційних змін є політична складова, а не необхідність чи правова доцільність. Чинна норма Конституції України, в якій депутатська недоторканність розкривається через додаткові гарантії щодо неможливості без згоди Верховної Ради України притягнення народних депутатів України до кримінальної відповідальності, затримання чи арешту, повністю узгоджується з конституційними засадами діяльності народних депутатів України як представників народу в найвищому законодавчому органі держави і відповідає міжнародно-правовій практиці забезпечення гарантій депутатської діяльності.

Аналіз змісту положень цієї конституційної норми свідчить, що народні депутати України не є абсолютно недоторканими, щодо них існує спеціальна конституційна процедура притягнення до кримінальної відповідальності. Розгляд парламентом питання про притягнення народних депутатів України до відповідальності не виключає такої можливості, а є лише додатковою гарантією забезпечення законності і передумовою до належної реалізації представницьких функцій. При цьому немає підстав вважати, що Верховна Рада України зловживає цим своїм правом. Будь-які правові перешкоди для застосування вказаного конституційного механізму притягнення народних депутатів України до кримінальної відповідальності відсутні.

2. При здійсненні аналізу конституційності пропонованих змін до Конституції України слід виходити з такого.

2.1. Відповідно до частини першої статті 80 Конституції України народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність. З аналізу положень частин другої та третьої статті 80 Конституції України, відповідних статей Закону України «Про статус народного депутата України» та зарубіжного досвіду щодо депутатського імунітету й індемнітету можна дійти висновку, що зміст поняття «депутатська недоторканність» становить особливий порядок застосування (незастосування) до народного депутата України відповідних заходів державного примусу.

Так, згідно з Конституцією України народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані (частина третя статті 80 Конституції України).

Отже, стаття 80 Конституції України встановлює додаткові в порівнянні з особистою недоторканністю людини (стаття 29 Конституції України) гарантії недоторканності народного депутата України як представника народу з метою

створення належних умов для виконання покладених на нього обов'язків та захисту від незаконного втручання у депутатську діяльність.

Народний депутат України — це уповноважений виборцями представник з певними обов'язками перед народом, на вірність якому публічно присягає і в інтересах якого здійснює свої повноваження. За правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною в абзаці четвертому пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 10 грудня 2003 року № 19-рп/2003 у справі щодо недоторканності та імпідменту Президента України, право недоторканності Президента України треба розуміти як органічну складову його конституційного статусу, що має на меті забезпечення умов для реалізації покладених на нього повноважень. Тому виходячи з правової природи парламентаризму, мандата народного депутата України, який, як і Президент України, обирається всенародно та представляє інтереси народу України, недоторканність народного депутата України також є органічною складовою його конституційного статусу.

У Висновку від 5 грудня 2000 року № 3-в/2000 у справі про внесення змін до статті 80 Конституції України Конституційний Суд України вказав, що недоторканність народних депутатів України (як і недоторканність Президента України, суддів Конституційного Суду України та суддів судів загальної юрисдикції) пов'язана не з їх статусом як людини і громадянина, а з характером повноважень, покладених на них у зв'язку з виконанням державних функцій (абзац другий пункту 3 мотивувальної частини), а тому така недоторканність є складовою їх конституційного статусу, що має на меті забезпечення умов для виконання покладених на них Конституцією та законами України повноважень.

Конституційний Суд України, дійшовши висновку, що народний депутат України, суддя, Президент України мають спеціальний конституційний статус, складовою якого є недоторканність, та визнавши скасування інституту недоторканності стосовно Президента України та суддів таким, що суперечить статті 157 Конституції України (абзац четвертий підпункту 5.1, підпункт 5.2.2 підпункту 5.2 пункту 5 Висновку), по суті, застосував неоднаковий підхід до осіб, які мають особливий статус та характер повноважень, пов'язаний з виконанням державних (представницьких) функцій, реалізація яких забезпечується гарантіями незалежності.

Стаття 80 Основного Закону України потребує певних змін та уточнень, однак при цьому немає правових підстав для повного скасування інституту депутатського імунітету в умовах перехідного періоду розбудови демократичної правової держави. Відсутність гарантій народного депутата України може призвести до порушення таких засад, на яких ґрунтується суспільне життя в Україні, — політичної та ідеологічної багатоманітності (частина перша статті 15 Конституції України), і обмеження конституційних прав громадян. Зміни, що пропонуються до статті 80 Конституції України, стосуються спеціального статусу народних депутатів України і опосередковано впливають на зміст та обсяг конституційних прав і свобод людини і громадянина (їх скасування чи обмеження). Тому виключення частини третьої статті 80 Конституції України суперечить статті 157 Конституції України.

2.2. Парламент — єдиний орган законодавчої влади в Україні — складається з чотирьохсот п'ятдесяти народних депутатів України, які здійснюють свої повно-

важення на постійній основі та діють в інтересах усього Українського народу (стаття 75, частина перша статті 76, частина перша статті 78, частина перша статті 79). Аналіз Конституції України, правових позицій Конституційного Суду України дає підстави для висновку, що скасування депутатської недоторканності в повному обсязі може призвести до порушення системи стримувань і противаг у функціонуванні державної влади.

Гарантування недоторканності народному депутату України є необхідною умовою здійснення ним повноважень в інтересах народу, який наділяє своїх представників владою безпосередньо на загальних і прямих виборах. Обов'язковим елементом конституційно-правового статусу народного депутата України є депутатська недоторканність, яка «має цільове призначення — забезпечення безперешкодного та ефективного здійснення народним депутатом України своїх функцій. Вона не є особистим привілеєм, а має публічно-правовий характер» (абзац перший пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 1999 року № 9-рп/99). «Крім того, депутатська недоторканність не є виключно індивідуальним правом народного депутата України. Вона спрямована також на забезпечення нормального функціонування парламенту» (абзац шостий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Висновку Конституційного Суду України від 11 липня 2000 року № 2-в/2000). «Згідно з частиною першою статті 80 Конституції України народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність. Відповідне положення міститься і в частині першій статті 27 Закону про статус. Депутатська недоторканність є елементом статусу народного депутата України і конституційною гарантією, яка спрямована на створення належних умов для безперешкодного та ефективного здійснення ним депутатської діяльності (депутатських повноважень). Вона не є особистим привілеєм, а має публічно-правовий характер. Її мета — не тільки убезпечити народного депутата України від незаконного втручання в його депутатську діяльність, а й сприяти належному функціонуванню парламенту» (абзац перший пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 26 червня 2003 року № 12-рп/2003).

Відповідно до правової позиції Суду, викладеної в цьому ж Рішенні, «положення частини першої статті 80 Конституції України, за яким народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність, та відповідне положення частини першої статті 27 Закону України «Про статус народного депутата України» треба розуміти так, що депутатська недоторканність як елемент статусу народного депутата України є конституційною гарантією безперешкодного та ефективного здійснення народним депутатом України своїх повноважень і передбачає звільнення його від юридичної відповідальності у визначених Конституцією України випадках та особливий порядок притягнення народного депутата України до кримінальної відповідальності, його затримання, арешту, а також застосування інших заходів, пов'язаних з обмеженням його особистих прав і свобод» (підпункт 1.1 пункту 1 резолютивної частини).

Відповідно до частини другої статті 5 Конституції України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ; народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Обираючи представників народу до парламенту, виборці делегують їм частину власних владних повноважень, в тому числі й з метою забезпечення оптимального механізму захисту прав і законних інтересів громадян. Важливість виконання покладених на народних депутатів України обов'язків зумовлює необхідність встановлення конституційних гарантій депутатської недоторканності, яка має безпосередній зв'язок з можливістю забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Таким чином, вилучення з тексту Конституції України положення про гарантію депутатської недоторканності порушує основи діяльності не тільки народного депутата України, а й Верховної Ради України в цілому як парламенту, а тому впливає на обсяг прав громадянина та обмежує їх. Без належного функціонування парламенту неможливе виконання головного обов'язку держави — утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга статті 3 Конституції України). Тому вилучення частини першої статті 80 Конституції України у запропонованій редакції Законопроекту уможливорює скасування та обмеження прав і свобод людини і громадянина, а запропоновані зміни до статті 80 Конституції України спрямовані на послаблення парламентаризму в Україні.

Отже, на мою думку, зазначений Законопроект щодо виключення частин першої та третьої статті 80 Конституції України про гарантію депутатської недоторканності є таким, що суперечить вимогам статті 157 Конституції України.

2.3. Пункт 1 резолютивної частини Висновку не узгоджується з міжнародною практикою. Європейська спільнота у квітні 2000 року прийняла Всеукраїнський референдум, яким пропонувалося визначитися стосовно скасування депутатської недоторканності, як загрозу парламентаризму. Цей референдум викликав негативну реакцію ПАРЕ, яка навіть ставила питання про виключення України зі свого складу. У резолюції від 4 квітня 2000 року ПАРЕ наголосила на особливому значенні депутатської недоторканності для нових демократій — країн, які перебувають на початковому етапі конституційного будівництва, до того ж в умовах, коли не завершено процес формування незалежної судової влади. Певне занепокоєння перспективою подальшого повного скасування депутатського імунітету висловила і Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія). У висновку, затвердженому на її 44-му пленарному засіданні 13–14 жовтня 2000 року, зазначалося, що «існують західні демократії, особливо в межах правової системи звичаєвого права, які не визнають принципу абсолютного імунітету членів парламенту від арешту та затримання, а тільки передбачають імунітет щодо заяв, зроблених у парламенті. В той же час, у цих країнах історично досить давно склалася традиція, за якою свавільний арешт опозиційних політиків є немислимим. Це не збігається з ситуацією в Україні, де демократія є досить молодою та де опозиційні політики висловлюють побоювання щодо їх арешту, якщо вони не будуть захищені цим положенням Конституції України. Це, звичайно, є ситуація, коли свобода думки та волевиявлення парламентарів може бути поставлена під загрозу». Комісія дійшла висновку, що норми, які регламентують депутатську недоторканність, повинні міститись у конституції.

Таким чином, за загальноєвропейськими стандартами розширене тлумачення депутатської недоторканності чи скасування її як конституційного інституту сприймається європейським суспільством як дві неприйнятні крайнощі. Разом з тим, за цими стандартами межі її повинні визначатися залежно від рівня розвитку політичної та судової системи країни та сталості її демократичних традицій. Сьогодні серед 143 парламентів світу, які входять до складу Міжпарламентського Союзу, нема жодного без депутатського імунітету. Отже, в країнах зі сталою демократією наявність в правовому полі держави інституту депутатського імунітету сприймається належно. Немає парламентаризму без сильного парламенту, оскільки в системі політичної організації держави, побудованій на принципі поділу влади, парламенту належить ключова роль.

Крім кола дій (діянь), на які поширюється депутатський імунітет, та терміну і місця депутатського імунітету, законодавство більшості країн світу закріплює в своїх нормах спосіб, порядок та процедуру застосування депутатського імунітету. Так, в одних країнах (переважно з однопалатним парламентом) депутати позбавляються недоторканності за згодою палати або парламенту при прийнятті рішення простою або кваліфікованою більшістю голосів, а в інших — це питання може вирішуватися спікером чи колегіальним керівним органом палати парламенту, як, наприклад, у Великобританії. За Конституцією Іспанії депутати і сенатори підсудні лише Кримінальній палаті Верховного суду; у Конституції Російської Федерації питання про позбавлення депутатської недоторканності вирішується за поданням Генерального прокурора Російської Федерації відповідній палаті Федеральних Зборів тощо.

Суддя Конституційного Суду України

М. Маркуш

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ**Право на людську гідність:
українська теорія і практика
у контексті європейського досвіду****С. Вдовіченко**

суддя Конституційного Суду України

В. Кампо

суддя Конституційного Суду України

У статті досліджуються філософські, природно-правові та позитивістські аспекти права на людську гідність, його конституційне регулювання та захист органами конституційної юстиції.

Ключові слова: право на людську гідність та його судовий захист, Конституційний Суд України, провідне право людини.

(Продовження. Початок див. № 4/2012)

4. Концепції права на людську гідність у сучасній юридичній науці

Правова наука ще не досягла однастайності у питаннях соціально-правової природи людської гідності. Деякі вчені зазначають, що людська гідність є однією з багатьох свобод людини; інші стверджують, що гідність є її позитивним правом. Деякі автори розглядають право людини на гідність як засадниче щодо інших прав людини, оскільки воно реалізується через одночасне застосування разом з іншими правами і свободами громадян. Учені також розглядають право на людську гідність як абсолютне, тобто таке, що охороняється від усіх інших суб'єктів права, які у зв'язку з цим співіснують у певному правовому режимі. На думку деяких дослідників, гідність людини треба розуміти у двох значеннях: в об'єктивному — як визнання і повагу до особи з боку оточуючих, та у суб'єктивному — як усвідомлення особою свого суспільного становища¹.

Зокрема, українська дослідниця Н. Шукліна трактує гідність людини у загальносоціальному значенні як сукупність різноманітних орієнтирів, соціальних і правових можливостей, а також «індивідуальної» культури держави, що визначають сутність людської гідності на певному етапі історичного розвитку цивілізації. У суто правовому значенні дослідниця визначає гідність людини як сукупність особи-

¹ Будагова А. Ш. Достоинство личности // Конституционное право: словарь / Отв. ред. В. В. Максаков. — М., 2001. — С. 139–140.

стих прав і свобод, реалізація яких дозволяє кожній людині стати, бути і залишатися особистістю. За таких умов гідність особи, на її думку, слід розглядати як фундаментальну норму існуючого державного ладу, яка, більше того, утворює підвалину конституційно організованого суспільства¹.

Деякі автори під категорією «гідність особи» розуміють також володіння людиною певними моральними та інтелектуальними якостями, що відповідають загальноновизнаним моральним цінностям². Російська дослідниця Н. Колесова зазначає, що гідність — це визнання суспільством соціальної цінності, унікальності та неповторності людини, значущості кожної особи як частки людської спільноти³.

Як справедливо зазначають українські дослідники В. Головченко та О. Головченко, гідність у правовій системі — це не лише конституційний принцип, а й природне, невід’ємне право кожної людини. На основі принципу гідності формується суб’єктивне право людини на гідність⁴.

Загалом, з аналізу вітчизняної та зарубіжної наукової літератури можна виділити три основні концепції права на людську гідність:

- перша — нормативно-позитивістська — полягає у тому, що право на людську гідність розглядається як формально-визнане право, яке забезпечується відповідним правовим захистом;

- друга — соціолого-позитивістська — розглядає право на людську гідність як право, закріплене у ненормативних джерелах (суспільна і судова практика тощо). Це право може бути захищене за допомогою суспільно-правової практики; при цьому факт порушення права особи на людську гідність є єдиною підставою для його правового захисту;

- третя — природно-правова, згідно з якою право на людську гідність — це моральний імператив, що має надправове, ціннісне значення. Це природне право-цінність захищається у правовому порядку (в демократичних країнах), шляхом мирних чи збройних революцій (в епоху абсолютних монархій тощо) або взагалі не захищається (у тоталітарних державах).

Отже, право на людську гідність може обґрунтовуватись різними науковими концепціями, але, як переконає світовий досвід, провідна роль серед них належить природно-правовій доктрині, яка веде свій початок від філософів-теологів і просвітителів XIII–XVIII століть. Саме завдяки цій доктрині людська гідність набула значення соціальної цінності найвищого ґатунку, а тому природне право на людську гідність цілком закономірно претендує на особливу роль у системі прав і свобод людини і громадянина.

¹ Шукліна Н. Г. Конституційно-правове регулювання прав і свобод людини і громадянина в Україні (проблеми теорії та практики): моногр. — К.: Центр навч. л-ри, 2005. — С. 220.

² Авакьян С. А. Достоинство личности // Конституционное право. Энциклопедический словарь / Отв. ред. С. А. Авакьян. — М., 2000. — С. 202–203.

³ Колесова Н. С. Личные (гражданские) права и свободы // Права человека / Отв. ред. А. Е. Лукашева. — М., 1999. — С. 144.

⁴ Головченко В. В., Головченко О. В. Правозастосування і захист прав людини в суверенній Україні: моногр. — Чернівці: Видавець Лозовий В. М., 2012. — С. 55.

5. Природне право на людську гідність та інші права людини

Конституційне (позитивне) право гідності особи закріплює повагу до її гідності, а також заборону катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність особи, поводження чи покарання, заборону медичних, наукових чи інших дослідів над людиною без її вільної згоди¹.

Очевидно, що це далеко не повний перелік положень, які складають зміст цього права, адже в Конституції України зазначено, що права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними (частина перша статті 22).

Однак у теорії та на практиці існують два концептуальні підходи до застосування права на людську гідність органами публічної влади.

Перший підхід полягає в тому, що це застосування трактується у формальних межах статті 28 Основного Закону України, яка закріплює позитивне право кожного на повагу до його гідності, тобто за такого підходу право на людську гідність має розглядатися як «рівне з-поміж інших» конституційне право особи.

Відповідно до статті 28 Конституції України кожен має право на повагу до його гідності, яке належить до особистих невід'ємних прав людини; ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню; жодна людина без її вільної згоди не може бути піддана медичним, науковим чи іншим дослідом.

Держава формально має не лише утримуватися від посягання на гідність особи, а й зобов'язана забезпечити дієвий захист усім особам від таких посягань з боку третіх осіб. Зазначена конституційна норма відтворює відповідні положення статті 5 Загальної декларації прав людини 1948 року, статті 7 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 року, Конвенції ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання 1984 року, статті 3 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Декларації про захист усіх осіб від катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження чи покарання 1975 року, Європейської конвенції про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню. Забезпечення цього права особи Конституція України покладає на державу. Без нього людина не може бути ані повноправним, ані рівноправним членом суспільства.

Однак у суспільному і державному житті України тема людської гідності звучить дуже рідко. Це наслідок панування у суспільно-правовому житті нормативістсько-правової концепції, яка розглядає це право суто формально, акцентуючи увагу на його закріпленні у законодавстві.

Прихильники другого підходу вважають, що проблеми права на людську гідність в Україні криються не стільки у площині законодавства, скільки у практиці його реалізації як соціальної цінності.

Так, право на людську гідність громадян фактично порушується при купівлі неякісних товарів у супермаркетах, незаконному звільненні з роботи, невиплаті за-

¹ Шляхтун П. П. Конституційне право : словник термінів. — К. : Либідь, 2005. — С. 84–85.

робітної плати, накладенні незаконних штрафів працівниками контролюючих органів тощо. Але про порушення цього права не заявляють ані громадяни, ані їхні захисники, бо вони про ці порушення не згадують або ставляться до них байдуже через брак сучасної, заснованої на філософії природного права, правосвідомості. І допоки у державі і суспільстві не з'являється звичаї, які формуватимуть у людей позитивне ставлення до права на людську гідність як соціальної цінності, громадяни не захищатимуть це право.

Стаття 28 Конституції України закріплює позитивне право особи на людську гідність, яке має чітко визначений зміст. Але у більшості випадків поза увагою науковців та практиків залишається те, що право на людську гідність також закріплюється статтями 3 і 21 Конституції України; це право входить до складу прав і свобод, однак «стоїть начебто перед ними»¹.

Дійсно, стаття 3 Основного Закону України містить приписи, які дають підстави вважати людську гідність, поряд із життям і здоров'ям та іншим, елементом провідного права людини — можливістю вільно, на власний розсуд формувати розвиток своєї особистості. Так само і стаття 21 Конституції України гарантує свободу і рівність людей у гідності та правах. Тобто з моменту народження гідність кожного є однаковою, «рівною» з іншими. Усвідомлення цього всіма сприяє формуванню у кожної особи почуття власної гідності, очікування поваги до неї з боку інших людей, установку на відстоювання своїх прав, а також визнання нею рівних прав інших людей.

Для унаочнення концепції провідного права особи звернемося до німецької правової системи, де така концепція найбільш яскраво відображена. Прихильники ідеї «*allgemeine persönlichkeitsrecht*» (провідного права особистості) вважають, що оскільки всю сферу виявів особистості неможливо охопити окремими правами, а крім того існують ще й прогалини у праві, то необхідно конституційно закріпити єдине провідне право особи, яке охороняло б усі юридично значущі такі вияви. Водночас, на думку представників ідеї провідного права особи, поряд з цим правом мають бути виокремлені права, які найчастіше потребують правового захисту².

Основний Закон ФРН у статтях 1(1) та 2(1) як провідне право особи проголошує недоторканність гідності людини та гарантує кожній людині право на вільний розвиток своєї особистості, якщо це не порушує права інших або не порушує конституційний порядок чи моральні засади суспільства. Саме так, на думку дослідників, виглядає нормативне закріплення провідного права особи у німецькому праві³.

¹ Рабінович П. М., Гришук О. В. Право людини на компенсацію моральної шкоди (загальнотеоретичні аспекти) : праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина / П. М. Рабінович, О. В. Гришук; АПНУ. НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування; Редкол. П. М. Рабінович [та ін.]. — Львів: СВІТ, 2006. — С. 12.

² Про провідне право особи у німецькому цивільному праві див. : Посикалюк О. Загальне особисте немайнове право («*allgemeine persönlichkeitsrecht*») за німецьким цивільним правом // Право України. — 2010. — № 3. — С. 253–259.

³ Гайс М.–Е. Права особи в судовій практиці Федерального Конституційного Суду Німеччини // Вісник Конституційного Суду України. — 2012. — № 3. — С. 100–115.

Фактично якщо застосувати до Конституції України німецьку концепцію права на людську гідність як провідного права особи — права, яке захищало б усі юридично значущі діяння особи, то можна стверджувати, що приписи частини першої статті 3 та стаття 21 Основного Закону держави закріплюють в Україні таке саме право особи, що має на меті надати їй можливість вільно, на власний розсуд визначати розвиток своєї особистості. Елементами такого вільного розвитку українців є, відповідно, життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека людини.

Вбачається, що провідне право особи у розумінні статей 3 та 21 Конституції України увібрало в себе соціальні цінності, які забезпечують вільний розвиток особистості у всіх сферах суспільного життя, причому незалежно від того, закріплене чи ні відповідне конституційне право особи у Розділі II Конституції України, на яке ця особа посилається. Отже, критерієм віднесення тих чи інших елементів до провідного права особи є, зокрема, їх ціннісний для особи характер: ці елементи повинні забезпечувати природні та конституційні права особи.

Таким чином, право на людську гідність фактично існує в українській правовій системі у двох вимірах: як конкретно визначене, або позитивне (стаття 28 Конституції України), та як елемент провідного права особи (статті 3, 21 Основного Закону України)¹.

Ефективне застосування концепції провідного права особи в Україні може вимагати певної модернізації правової системи з урахуванням філософії природного права. Найбільше це може стосуватися Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції, які у разі впровадження такої концепції будуть визначати межі цього права.

6. Захист права на людську гідність Конституційним Судом України і судами загальної юрисдикції

Захист права на людську гідність в Україні (як природного, так і позитивного), на наш погляд, стосується діяльності судів загальної юрисдикції і, насамперед, Конституційного Суду України, який неодноразово розглядав справи, пов'язані з гідністю людини, та висловлював певні правові позиції².

Так, у Рішенні від 20 січня 2012 року Конституційний Суд України підтвердив, що згідно з Конституцією України людина, її честь і гідність визнаються в Україні

¹ Близькими до цієї концепції є науковці, які розглядають людську гідність як конституційну свободу в контексті статті 3 Основного Закону України, а у контексті статті 28 Конституції України — як конституційне право.

² Див, напр.: *Рішення* Конституційного Суду України від 3 лютого 2009 року № 3-рп/2009 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення частини другої статті 211 Сімейного кодексу України (справа про різницю у віці між усиновлювачем та дитиною); від 22 лютого 2012 року № 4-рп/2012 у справі за конституційним зверненням громадянина Стріхаря Володимира Васильовича щодо офіційного тлумачення положень статті 233 Кодексу законів про працю України у взаємозв'язку з положеннями статей 117, 237¹ цього кодексу; від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012 у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України.

найвищою соціальною цінністю; усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах; кожен має право на повагу до його гідності і зобов'язаний не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (пункт 2 мотивувальної частини). Фактично цим Рішенням єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні зобов'язав усі органи і посадові особи публічної влади дотримуватися провідного права особи.

В іншому Рішенні від 3 лютого 2009 року Конституційний Суд України поклав на державу обов'язок забезпечувати належні умови для виховання, фізичного, психічного, соціального, духовного та інтелектуального розвитку дітей, їх соціально-психологічної адаптації та активної життєдіяльності, зростання в сімейному оточенні в атмосфері миру, гідності, взаємоповаги, свободи та рівності (пункт 3.1 мотивувальної частини), чим фактично підтвердив право на людську гідність дітей, які потребують належного сімейного виховання.

Отже, у наведених справах Конституційний Суд України врахував та утвердив положення Конституції України і законів України, що визнають гідність особи однією з найвищих соціальних цінностей, а також поширив право на людську гідність на наймолодших членів суспільства — дітей.

Однак у своїй практиці Конституційний Суд України ще не виходить за межі позитивістського трактування права на людську гідність. А це означає, що він залишає поза увагою природно-правові проблеми цього права.

Свій внесок у забезпечення права на людську гідність роблять і суди загальної юрисдикції.

Так, Верховний Суд України у Постанові Пленуму від 27 лютого 2009 року¹ зазначив, що «праву на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань відповідає обов'язок не поширювати про особу недостовірну інформацію та таку, що ганьбить її гідність, честь чи ділову репутацію... Суди при вирішенні справ про захист гідності, честі та ділової репутації повинні забезпечувати баланс між конституційним правом на свободу думки і слова, правом на вільне вираження своїх поглядів та переконань, з одного боку, та правом на повагу до людської гідності, конституційними гарантіями невтручання в особисте і сімейне життя, судовим захистом права на спростування недостовірної інформації про особу, з іншого боку». Як зазначено в цій Постанові, «чинне законодавство не містить визначення понять гідності, честі чи ділової репутації, оскільки вони є морально-етичними категоріями й одночасно особистими немайновими правами, яким закон надає значення самостійних об'єктів судового захисту». Фактично Верховний Суд України ставить перед судами загальної юрисдикції завдання наповнити, зокрема поняття гідності, правовим змістом, оскільки закон надає йому значення самостійного об'єкта судового захисту. Але при цьому Верховний Суд України, на жаль, не визначає навіть загальних критеріїв оцінки цінності людської гідності.

Отже, аналіз вітчизняної судової практики свідчить про визнання та утвердження права особи на гідність. Однак суди поки що не пов'язують порушень ок-

¹ *Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи» від 27 лютого 2009 року № 1.*

ремих прав і свобод людини і громадянина із захистом природного права на людську гідність, яке порушується одночасно із порушенням інших конституційних прав. Нині судовий захист права на людську гідність є певним засобом його забезпечення, але він не є достатнім, а тому це право вимагає розширення його захисту на практиці. Інакше кажучи, щоб надати праву на людську гідність в Україні європейського «звучання», необхідно переорієнтувати судову практику на захист природного права особи на гідність. Очевидно, першим це повинен зробити Конституційний Суд України.

7. Захист права на людську гідність у практиці Європейського суду з прав людини та зарубіжних конституційних судів

Для підтвердження того, що в контексті євроінтеграції України треба переорієнтувати судову систему на захист природного права на людську гідність, проаналізуємо європейський досвід.

Особливо важливою у питаннях захисту права на людську гідність є практика Європейського суду з прав людини (далі — Європейський Суд). Так, визначення нелюдського поводження або покарання та такого, що принижує гідність, поводження або покарання, сформульовано в рішеннях Європейського Суду, є обов'язковими й для України.

Наприклад, у справі Данія, Франція, Норвегія, Швеція та Нідерланди проти Греції (1969 рік) визначені такі ступені забороненого поводження з людиною: нелюдське поводження або покарання — таке поводження, яке навмисно спричинює тяжке розумове чи фізичне страждання, що за даних обставин є невинуватим; поводження або покарання, що принижує гідність — поводження, яке грубо принижує особу перед іншими або примушує її діяти всупереч власній волі чи власним переконанням. У справі «Ірландія проти Сполученого Королівства» (1978 рік) Європейський Суд вніс деякі корективи до цих визначень: катування — нелюдське поводження, що здійснюється навмисно і призводить до дуже серйозних і тяжких страждань; нелюдське поводження чи покарання — спричинення сильних фізичних та душевних страждань; поводження, що принижує гідність — знущання, які мають на меті викликати у жертви почуття страху, страждання і почуття власної неповноцінності, а також принизити її гідність та зламати її фізичний і моральний опір¹.

Європейський Суд у рішенні від 28 березня 2006 року (справа «Мельник проти України») зазначив, що «в даній справі відсутні ознаки того, що мав місце позитивний намір принизити заявника чи намір піддати його поводженню, що суперечить статті 3 Конвенції. Проте відсутність подібної мети не виключає порушення статті 3 Конвенції (див. рішення у справі «Пірс проти Греції» (*Peers v. Greece*), Заява № 28524/95, п. 74). Європейський Суд вважає, що умови тримання заявника... понад 5 років спричинили психічні та фізичні страждання, приниження його людської гідності та пробудження в ньому почуття приниженості. У світлі... висновків щодо перенаселення, невідповідного медичного лікування та неза-

¹ Конституція України : Наук.-практ. комент. / В. Б. Авер'янов, О. В. Батанов, Ю. В. Баулін та ін.; ред. кол. В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой [та ін.]. — Харків : Право ; К. : Ін Юре, 2003. — С. 140.

довільних санітарних умов Суд вважає, що тримання заявника протягом усього часу в подібних умовах призвело до поводження, що принижує людську гідність»¹. Отже, кримінальне покарання не повинно мати на меті завдання фізичних страждань або приниження людської гідності, про що також прямо зазначено у частині третій статті 50 Кримінального кодексу України.

Разом з тим слід враховувати, що відповідно до Конституції України в деяких випадках, прямо визначених у законі, компетентні державні органи мають право приймати рішення та вчиняти певні дії, які хоча й спричиняють особі моральні переживання, проте ґрунтуються виключно на законі і обумовлюються необхідністю досягнення соціально значущої мети. Ці дії та рішення не можуть бути визнані як такі, що принижують гідність особи. Особливо це стосується сфери кримінального судочинства, де згідно з положеннями Конституції України широко застосовуються заходи процесуального примусу, які так чи інакше можуть тимчасово обмежувати права людини.

Наприклад, під час обшуку слідчим можуть бути виявлені факти, що стосуються інтимних сторін життя особи, у житлі чи іншому володінні якої проводиться слідча дія. Прослуховування телефонних переговорів або перлюстрація кореспонденції в порядку статті 187 чинного Кримінально-процесуального кодексу України (або ж «втручання у приватне спілкування» у розумінні статті 258 цього Кодексу від 13 квітня 2012 року, що набирає чинності 20 листопада 2012 року), Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 року також пов'язані із втручанням в особисте життя. Певні труднощі морального характеру відчуває людина й при провадженні стосовно неї особистого обшуку, освідування, відібрання зразків для експертного дослідження, поміщенні до стаціонару для проведення судово-психіатричної експертизи тощо.

Правову позицію з цього питання виклав Конституційний Суд України у Рішенні від 20 жовтня 2011 року № 12-рп/2011², розглянувши питання недопустимості доказів у кримінальних справах, якщо вони одержані з порушеннями, пов'язаними як з незаконним обмеженням основоположних прав і свобод людини, закріплених у Конституції України, так і з порушенням закону, зокрема внаслідок діяльності, яка має формальні ознаки оперативно-розшукової діяльності, і всупереч Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» здійснюється особами, які безпідставно перебирають на себе функції відповідних державних органів, уповноважених на здійснення такої діяльності.

Судова практика конституційних судів зарубіжних країн дає приклади високого рівня захисту права на людську гідність. Зокрема, аналізуючи конституційно-правове значення гідності в Основному Законі Федеративної Республіки Німеччина (далі — ФРН) та практиці Федерального Конституційного Суду (далі — ФКС),

¹ Фулей Т. І. Застосування Європейської конвенції з прав людини при здійсненні правосуддя в Україні : навч.-метод. посіб. для суддів. — К., 2009. — 200 с. — С. 115.

² Рішення Конституційного Суду України від 20 жовтня 2011 року № 12-рп/2011 у справі за конституційним поданням Служби безпеки України щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 62 Конституції України // Вісник Конституційного Суду України. — 2011. — № 6. — С. 155–161.

український дослідник Г. Рижков зазначає: «Відповідно до частини першої статті 1 Основного Закону ФРН гідність людини недоторканна; поважати і захищати її — обов'язок усієї державної влади. Як зазначив ФКС в одному зі своїх рішень, ця стаття Основного Закону належить до «...основоположних конституційних принципів, які пронизують усі норми Основного Закону». У зв'язку з цим можна зазначити, що на думку ФКС, ця стаття також є частиною практичної реалізації принципу правової держави в тексті Основного Закону ФРН, бо вона зобов'язує державну владу у своїй діяльності захищати і поважати людську гідність.

Ще в одному з рішень ФКС підсилив свою позицію таким чином: «Дотримання та захист людської гідності належать до конституційних принципів Основного Закону. Вільна людська особистість та її гідність становлять найвищу правову цінність у конституційному ладі... На державну владу в усіх її формах покладається обов'язок поважати гідність людини та захищати її»¹. На підтвердження тези про обов'язок державної влади поважати та захищати людську гідність можна навести вислів Г. Дюріґа щодо співвідношення діяльності держави і дотримання людської гідності: «Це суперечило б людській гідності, якби людина перетворювалась у простий об'єкт держави»².

Надзвичайну важливість принципу недоторканності людської гідності підтверджує і той факт, що відповідно до частини 3 статті 79 Основного Закону ФРН зміни до цієї статті не допускаються. Тобто вона є недоторканною і містить у собі так звану вічну гарантію. І навіть більше, зміст та сенс статті 1 Основного Закону не можуть бути навіть зачеплені під час внесення змін до інших статей Основного Закону ФРН, оскільки вона за своєю суттю і важливістю підлягає врахуванню й іншими статтями Основного Закону. Тобто норми Основного Закону про основні права становлять розгалужену систему цінностей, яка, за оцінкою ФКС, «...випливає з гідності та свободи окремої людини як фізичної особи. Основні права повинні передусім захищати сферу свобод окремої особи від втручання публічної влади і, таким чином, одночасно забезпечувати їй передумови для вільної активної співпраці та визначення структури суспільства»³.

Таким чином, у літературі з конституційного права, яка узгоджується, зокрема, із судовою практикою ФКС, гарантія недоторканності та захисту людської гідності переважно розглядається як головне, провідне право в системі основних прав і свобод громадян. «Закріплена в рамках конституційної систематики в розділі основних прав норма частини першої статті 1 реалізується як фундаментальне уявлення про те, що на основі конституції людина існує не завдяки державі, а, навпаки, держава засновується завдяки волі людини»⁴.

Норми Конституції Польщі також враховують деякі з основоположних ідей концепції статусу особи, що сформульовані у соціальному вченні католицької

¹ BVerfGE 45, 187 — Lebenslange Freiheitsstrafe.

² Цитовано за: Рижков Г. Принцип правової держави в Основному Законі (Конституції) ФРН і судова практика Федерального Конституційного суду ФРН / Г. Рижков. — К. : Книги для бізнесу, 2008. — С. 18–19.

³ BVerfGE 21, 362 [369].

⁴ Рижков Г. Принцип правової держави в Основному Законі (Конституції) ФРН і судова практика Федерального Конституційного суду ФРН / Г. Рижков. — К. : Книги для бізнесу, 2008. — С. 18–19.

церкви. До найважливіших з них належить, зокрема, принцип персоналізму, тобто сприйняття особистості та гідності будь-якої особи як вищої цінності, що має наслідком визнання верховенства прав особи над правами суспільства (стаття 30 Конституції Польщі)¹. Усе це враховує у своїй діяльності Конституційний Трибунал Республіки Польща, що забезпечує захист права на людську гідність як найвищу соціальну цінність.

Особливий досвід захисту права на людську гідність має Ізраїль. Тут прийнято спеціальний Основний Закон з цього питання. Захист людської гідності і свободи є безпосередньою метою цього Основного Закону², в якому також визнаються і гарантуються недоторканність життя і гідності людини, право на їх захист.

Висновки і пропозиції

Проведений аналіз правових норм і практики їх застосування в Україні та зарубіжних країнах свідчить, що природне право на людську гідність є провідним правом особи, якому вітчизняна теорія та практика приділяє ще недостатньо уваги.

Дійсно, у випадках порушення будь-якого права людини так чи інакше принижується її гідність. Саме такий різновид неправомірної моральної шкоди є, вочевидь, найпоширенішим, хоча вимога щодо її компенсації висувається потерпілим, принаймні у вітчизняній судовій практиці, далеко не завжди.

Керуючись наведеним вважаємо, що:

1) природне право на людську гідність та інші вищі соціальні цінності офіційно має бути визнане провідним правом людини і закріплене у статті 1 нової редакції Конституції України, проект якої розробляється Конституційною Асамблеєю, тому що головною в суспільстві є людина, а не держава. Без такої зміни Конституції України втрачає сенс реформування її розділу II про права людини, оскільки без змін залишиться діючий механізм захисту цих прав;

2) Конституційний Суд України і суди загальної юрисдикції при розгляді судових справ, пов'язаних з порушенням прав і свобод людини і громадянина, повинні досліджувати ці порушення з урахуванням наявності фактів чи положень законодавства, в яких принижується людська гідність;

3) наукові установи і навчальні заклади та факультети юридичного профілю повинні звернути увагу на необхідність першочергового дослідження питань щодо природного права на людську гідність як першооснови доктрини захисту прав людини та популяризації серед населення матеріалів цих досліджень;

4) доцільно створити при Президентові України Комісію з утвердження гідності людини і забезпечення реалізації її прав як новий консультативно-дорадчий орган, що допомагатиме главі держави у формуванні відповідної ідеології та впровадженні її в державну практику.

¹ Б. Банашак. Права і свободи особи в контексті судової практики Конституційного Трибуналу Польщі та Верховного Суду Польщі // Вісник Конституційного Суду України. — 2012. — № 2. — С. 120.

² Основной закон о человеческом достоинстве // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://constitutions.ru/arhives/3791>

Вдовиченко С. Л., Кампо В. М. Право на человеческое достоинство: украинская теория и практика в контексте европейского опыта. В статье исследуются философские, природно-правовые и позитивистские аспекты права на человеческое достоинство, его конституционное регулирование и защита органами конституционной юстиции.

Ключевые слова: право на человеческое достоинство и его судебная защита, Конституционный Суд Украины, ведущее право человека.

Vdovichenko S., Kampo V. The Right to Human Dignity: Ukrainian Theory and Practice in the Context of the European Experience. The article provides research on philosophical, natural legal and positivist aspects of the right to human dignity, its constitutional regulation and protection by bodies of the constitutional justice.

Key words: the right to human dignity and its judicial protection, the Constitutional Court of Ukraine, leading human right.

Забезпечення засад судової влади за конституційними поданнями Верховного Суду України

В. Бринцев

доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України

І. Олефір

помічник судді
Конституційного Суду України

У статті досліджено конституційно-правові основи взаємодії Верховного Суду України з Конституційним Судом України. Проаналізовано практику розгляду Конституційним Судом України конституційних подань і звернень органів судової влади та наведено класифікацію справ, ініційованих Верховним Судом України, відповідно до предмета звернення. Зроблено висновок про необхідність удосконалення законодавчої бази, що унормовує судовий конституційний процес, та про підвищення якості конституційних подань і звернень суб'єктів судової влади до Конституційного Суду України.

Ключові слова: Верховний Суд України, звернення органів судової влади до Конституційного Суду України, конституційне подання, офіційні висновки Верховного Суду України, рішення Конституційного Суду України.

*Правильно надайте визначення словам,
і ви позбавите людство від половини його хибних уявлень.
Рене Декарт*

Відповідно до більшості новітніх конституцій органи конституційної юрисдикції не входять до національних систем судочинства. Конституція України в окремих розділах визначає Конституційний Суд України єдиним органом конституційної юрисдикції, що здійснює судочинство (частина третя статті 124, частина перша статті 147), а Верховний Суд України — найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції (частина друга статті 125).

Конституційною засадою для взаємодії двох найвищих судових органів в Україні є положення Основного Закону, яке серед суб'єктів звернення до Конституційного Суду України визначає і Верховний Суд України. Це конституційне положення розвинуто у пункті 4 частини другої статті 38 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», яким передбачається, що Верховний Суд України звертається до Конституційного Суду України щодо конституційності законів, інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України. Попереднє законодавче унормування цієї функції Верховного Суду України містило конкретизацію, що таке звернення здійснюється «у випадках виник-

нення у судів загальної юрисдикції при здійсненні ними правосуддя сумнівів щодо конституційності законів»¹. Наведене закономірне чітко і однозначно давало відповідь на запитання, як повинен діяти суд загальної юрисдикції будь-якої інстанції у випадках необхідності перевірки на конституційність нормативних актів, якими врегульовано спірні правовідносини. Воно кореспондувалося з нормами процесуального законодавства, якими передбачалася можливість зупинення провадження у справі у разі неможливості розгляду цієї справи до вирішення іншої справи, що розглядається, зокрема і в порядку конституційного судочинства (пункт 3 частини першої статті 156 Кодексу адміністративного судочинства України).

У зв'язку з приведенням у відповідність до чинного законодавства було змінено і регламентні норми Пленуму Верховного Суду України. Зокрема, в них тепер зазначається, що Пленум приймає рішення про звернення до Конституційного Суду України з питань конституційності законів та інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції й законів України за поданням Голови Верховного Суду України і його заступників². Це положення фактично унеможливило безпосереднє звернення судів регіонального рівня не тільки до Конституційного Суду України, а й до Пленуму Верховного Суду України³.

Натомість у більшості інших держав Європи правом на безпосередній запит щодо перевірки на конституційність закону, який підлягає застосуванню у конкретній справі⁴, наділений суд загальної юрисдикції. Закон України «Про Конституційний Суд України» щодо суб'єктів права на звернення до Конституційного Суду України відтворює конституційні положення і не містить особливостей чи винятків стосовно Верховного Суду України.

Конституційні подання і звернення органів судової влади були предметом розгляду Конституційного Суду України більше 40 разів. Крім Верховного Суду України як суб'єкти звернення виступали також Вищий господарський суд України і його Голова, Вищий адміністративний суд України, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вища рада юстиції.

Аналіз практики роботи Конституційного Суду України свідчить, що за період його діяльності Верховний Суд України звертався в єдиний орган конституційної юрисдикції з конституційними поданнями 28 разів. У результаті їх розгляду Кон-

¹ Пункт 4 частини другої статті 47 Закону України «Про судоустрій України» (чинний з 1 червня 2002 року до 7 липня 2010 року).

² Частина перша статті 9 Регламенту Пленуму Верховного Суду України, затвердженого Постановою Пленуму Верховного Суду України від 9 квітня 2012 року № 5.

³ До зміни законодавства були випадки (хоча й поодинокі) таких звернень. Зокрема, у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 2 частини першої статті 49, другого речення статті 51 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 7 жовтня 2009 року № 25-рп/2009 ініціатива звернення Пленуму Верховного Суду України до Конституційного Суду України виходила від Апеляційного суду Запорізької області.

⁴ Див., наприклад, положення статті 47.1 Федерального конституційного закону «Про Конституційний Суд Російської Федерації» від 21 червня 1994 року зі змінами та доповненнями; частини першої статті 71 Закону Республіки Вірменія «Про Конституційний Суд», прийнятого 20 листопада 1995 року з наступними змінами.

ституційний Суд України прийняв 20 рішень (15 з них — щодо конституційності; 4 — щодо офіційного тлумачення; одне — щодо конституційності та офіційного тлумачення), 7 ухвал про відмову у відкритті конституційного провадження, одну ухвалу про припинення конституційного провадження. У двох справах за конституційними поданнями Верховного Суду України зараз відкрито конституційні провадження і вони перебувають на розгляді Конституційного Суду України.

Відповідно до предмета звернення всі справи, ініційовані Верховним Судом України, можна поділити на шість груп, що стосуються: 1) соціального захисту суддів; 2) процесуальної самостійності судів і незалежності суддів; 3) соціального захисту прав і свобод людини; 4) повноважень і статусу Вищої ради юстиції; 5) конституційності окремих положень законодавства про судоустрій, кримінального та кримінально-процесуального законодавства; 6) іншого галузевого законодавства.

Починаючи з 1999 року стали майже звичними звернення Верховного Суду України щодо неконституційності окремих положень закону про Державний бюджет України на відповідний рік, у яких він послідовно обстоював гарантії соціального забезпечення діяльності суддів. Так, у справі про фінансування судів від 24 червня 1999 року № 6-рп/2009 Верховний Суд України у своєму конституційному поданні наголошував, що відповідно до статті 42 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік» у разі недоотримання доходів або коштів для фінансування дефіциту Державного бюджету України в порівнянні із затвердженими більш як на 10 відсотків Кабінет Міністрів України за поданням Міністерства фінансів України може здійснювати обмеження видатків розпорядників коштів Державного бюджету України з урахуванням першочерговості та повноти фінансування захищених статей видатків, визначених статтею 19 цього Закону. Тим самим, на думку суб'єкта права на конституційне подання, Верховна Рада України надала Кабінету Міністрів України право самостійно скорочувати обсяг фінансування видатків на утримання судів нарівні з видатками, не захищеними статтею 19 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік», що суперечить положенням статей 126, 130 Конституції України.

У результаті розгляду цієї справи Конституційний Суд України визнав такими, що не відповідають Конституції України, положення статті 42 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік» у частині надання повноважень Кабінету Міністрів України здійснювати обмеження видатків з Державного бюджету України на утримання судових органів України без урахування передбачених статтею 130 Конституції України конституційних гарантій їх фінансування¹.

Після того як Законом України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» Верховна Рада України зупинила на 2001 рік дію положень законодавчих актів у частині надання пільг, компенсацій і гарантій, які фінансуються з бюджетів усіх рівнів, Верховний Суд України зазначав у конституційному поданні, що стаття 58

¹ Пункти 1, 2 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 24 червня 1999 року № 6-рп/99 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 19, 42 Закону України «Про державний бюджет України на 1999 рік» (справа про фінансування судів) // Конституційний Суд України : Рішення. Висновки. 1997–2001 / Відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К. : Юрінком Інтер, 2001. — С. 425–431.

цього Закону та положення Закону України «Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів» призвели до зупинення дії положень частин восьмої, дев'ятої, дванадцятої і тринадцятої статті 44 Закону України «Про статус суддів» від 15 грудня 1992 року № 2862–XII, яка передбачає матеріальне і побутове забезпечення суддів, оскільки суди фінансуються виключно з Державного бюджету України.

Розглянувши справу, Конституційний Суд України визнав неконституційними положення статті 58 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» щодо зупинення дії положень законодавчих актів України в частині надання пільг, компенсацій і гарантій, які фінансуються з бюджетів усіх рівнів, та положення статті 60 цього Закону в частині зупинення дії окремих положень Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», визначених статтею 24 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік»; а також пункт 1 статті 1 Закону України «Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів», яким виключено перше речення частини дванадцятої статті 44 Закону України «Про статус суддів»¹.

З кожним роком аргументація конституційних подань Верховного Суду України у цій категорії справ стає все вагомішою. Зокрема, у 2008 році, оспорюючи низку положень розділу II «Внесення змін до деяких законодавчих актів України» Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік», Верховний Суд України стверджував, що конкретними нормами «бюджетного закону» погіршено фінансове забезпечення судів, знижено рівень соціального забезпечення суддів, чим фактично позбавлено їх гарантій незалежності та правової захищеності.

Конституційний Суд України, погодившись із більшістю доводів суб'єкта права на конституційне подання, чітко зазначив, що зупинення на 2008 рік оспорюваними положеннями Закону дії окремих норм правових актів, внесення до деяких законодавчих актів змін і доповнень та визнання законів такими, що втратили чинність, призвело до фактичного скасування чи звуження змісту і обсягу існуючих прав і свобод людини і громадянина. Запровадження порядку, згідно з яким розміри посадових окладів встановлюються Кабінетом Міністрів України, суперечить пункту 14 частини першої статті 92 Конституції України, відповідно до положень якого статус суддів визначається виключно законами України. Запроваджений в оспорюваній частині закону про Державний бюджет України порядок обчислення щомісячної надбавки за вислугу років і забезпечення суддів житлом призвів до зниження існуючих гарантій незалежності суддів².

¹ Рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 у справі за конституційним поданням 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 58, 60 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 2, 3, 4, 5, 8, 9 частини першої статті 58 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» і підпункту 1 пункту 1 Закону України «Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів» (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) // Конституційний Суд України : Рішення. Висновки. 2001–2002 / Відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К. : Юрінком Інтер, 2002. — С. 200–208.

² Див.: пункт 7 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008 (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України) //

Незважаючи на послідовну позицію Конституційного Суду України з цих питань, практика щодо зменшення соціальних гарантій окремим категоріям громадян (шляхом корегування законом про Державний бюджет України спеціальних законів) у дещо зміненому вигляді продовжується і після рішення Конституційного Суду України, в якому однозначно сформульовано: «оскільки предмет закону про Державний бюджет України чітко визначений у Конституції України і Бюджетному кодексі України, то цей закон не може скасовувати чи змінювати обсяг прав і обов'язків, пільг, компенсацій і гарантій, передбачених іншими законами України»¹.

Послідовно захищаючи засади судової влади, Верховний Суд України використовував можливості конституційного судочинства тлумачити окремі положення. Варто згадати його звернення до Конституційного Суду України з клопотанням про офіційне тлумачення окремих положень Закону України «Про статус суддів». Конституційний Суд України у своєму рішенні у справі про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання зазначив, що за змістом статті 126 Конституції України положення частини третьої статті 11 Закону України «Про статус суддів» (забезпечення незалежності суддів) у взаємозв'язку з частиною восьмою статті 14 Закону України «Про судоустрій України», якою на той час відтворювалось конституційне положення, за яким «при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу передбачених законом гарантій самостійності судів, незалежності та правової захищеності суддів», слід розуміти як таке, що гарантує досягнутий рівень незалежності суддів².

Неодноразово Верховний Суд України шляхом звернення до Конституційного Суду України домагався відновлення належного рівня соціального забезпечення суддів. Окрім справи 2005 року про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання, слід згадати Рішення Конституційного Суду України, в якому за зверненням Верховного Суду України надано тлумачення поняття «щомісячне довічне грошове утримання», що міститься у підпункті «е» підпункту 165.1.1 пункту 165.1 статті 165 Податкового кодексу України, у системному зв'язку з положеннями Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI з наступними змінами, що означає неоподатковану грошову виплату як судді, який, маючи право на відставку, продовжує працювати на посаді судді та одержує її з Державного бюджету України у вигляді щомісячного грошового утримання, що є складовою правового статусу судді і однією з

Конституційний Суд України : Рішення. Висновки. 2008 : Кн. 8 / Відп. ред. канд. юрид. наук А. А. Стрижак. — К. : Ін Юре, 2008. — С. 188–200.

¹ Абзац восьмий пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 (справа про соціальні гарантії громадян) // Конституційний Суд України : Рішення. Висновки. 2007 / Відп. ред. канд. юрид. наук А. А. Стрижак. — К. : Ін Юре, 2008. — С. 110.

² Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) // Конституційний Суд України : Рішення. Висновки. 2005 / Відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К. : Юрінком Інтер, 2006. — С. 175–189.

гарантій його незалежності, так і судді у відставці, який одержує таку виплату з Пенсійного фонду України за рахунок коштів Державного бюджету України¹.

Особливу стурбованість найвищий судовий орган держави виявив щодо питання забезпечення самостійності судів і незалежності суддів.

У 1998 році Верховний Суд України вніс клопотання про офіційне тлумачення статті 86 Конституції України та статей 12, 19 Закону України «Про статус народного депутата України», вважаючи, що рішення Верховної Ради України щодо направлення запитів народних депутатів України до судів з приводу розгляду конкретних судових справ виходять за межі наданих їй повноважень, оскільки стаття 85 Конституції України не надає Верховній Раді України контрольної функції щодо здійснення правосуддя.

Конституційний Суд України у своєму Рішенні дійшов висновку, що в аспекті порушених у конституційних поданнях Верховного Суду України і Служби безпеки України питань положення частини першої статті 86 Конституції України, а також частини першої статті 12 та частин першої і другої статті 19 Закону України «Про статус народного депутата України» в контексті зазначеної статті Конституції України треба розуміти так, що народний депутат України не має права звертатися з вимогами чи пропозиціями до судів, до голів судів та до суддів стосовно конкретних судових справ².

Через п'ять років Верховний Суд України звернувся до Конституційного Суду України з проханням дати тлумачення положення статті 126 Конституції України і статті 13 Закону України «Про статус суддів». Необхідність в офіційному тлумаченні суб'єкт права на конституційне подання обґрунтував тим, що прийняттям нової редакції частини другої статті 13 цього Закону, положення якої не узгоджуються з положеннями частин першої, другої статті 126 Конституції України, «Верховна Рада України фактично проігнорувала основоположний принцип правосуддя — незалежність суддів, що значно звужує існуючі гарантії їхньої недоторканності й водночас розширює можливості стороннього впливу на них».

У конституційному поданні також зазначалося, що діяльність суддів пов'язана з перевіркою правильності рішень, прийнятих органами виконавчої влади, правоохоронними органами, до компетенції яких належить вирішення питань про кримінальну або адміністративну відповідальність громадян. Притягнення суддів до такої відповідальності у загальному порядку без урахування їхнього статусу й важливості виконуваних ними державних функцій може завдати великої шкоди інтересам суспільства.

¹ Пункт 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 2011 року № 18-рп/2011 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо офіційного тлумачення поняття «щомісячне довічне грошове утримання», що міститься у підпункті «е» підпункту 165.1.1 пункту 165.1 статті 165 Податкового кодексу України // Вісник Конституційного Суду України. — 2012. — № 1. — С. 77–84.

² Рішення від 19 травня 1999 року № 4-рп/99 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України та Служби безпеки України щодо офіційного тлумачення статті 86 Конституції України та статей 12, 19 Закону України «Про статус народного депутата України» (справа про запити народних депутатів України) // Конституційний Суд України : Рішення. Висновки. 1997–2001 / Відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К. : Юрінком Інтер, 2001. — С. 375–380.

Це звернення надало можливість сформулювати ключову правову позицію органу конституційної юрисдикції, яку в резолютивній частині рішення викладено таким чином:

«1. Положення частини першої статті 126 Конституції України «незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією і законами України» у взаємозв'язку з іншими положеннями розділу VIII Основного Закону України треба розуміти так.

1.1. Незалежність суддів є невід'ємною складовою їхнього статусу. Вона є конституційним принципом організації та функціонування судів, а також професійної діяльності суддів, які при здійсненні правосуддя підкоряються лише закону. Незалежність суддів забезпечується насамперед особливим порядком їх обрання або призначення на посаду та звільнення з посади; заборонаю будь-якого впливу на суддів; захистом їх професійних інтересів; особливим порядком притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності; забезпеченням державою особистої безпеки суддів та їхніх сімей; гарантуванням фінансування та належних умов для функціонування судів і діяльності суддів, їх правового і соціального захисту; заборонаю суддям належати до політичних партій та профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, займатися за сумісництвом певними видами діяльності; притягненням до юридичної відповідальності винних осіб за неповагу до суддів і суду; суддівським самоврядуванням»¹.

Важливою складовою судового конституціоналізму стали рішення Конституційного Суду України у зв'язку зі зверненнями Верховного Суду України щодо соціального захисту прав і свобод громадян. Так, Рішенням від 7 жовтня 2009 року № 25-рп/2009 визнані неконституційними окремі положення частини першої статті 49, статті 51 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 року, що унеможливлювали отримання заслужених пенсій громадянами, які працювали на території України і обрали постійним місцем проживання державу, з якою Україна не уклала відповідний міжнародний договір.

Тривалий час спостерігалась відсутність порозуміння у взаємодії Верховного Суду України з Вищою радою юстиції, про що, зокрема, свідчать і два спеціальні звернення до Конституційного Суду України. У справі про Закон України «Про Вищу раду юстиції» суб'єкт права на конституційне подання стверджував, що цей закон замість закріплення гарантій незалежності суддів уможливлює втручання в судову діяльність, а також вплив на суддів при здійсненні ними правосуддя у зв'язку з безпідставним розширенням (усупереч Основному Закону України) повноважень Вищої ради юстиції.

Однак Конституційний Суд України більшість оспорюваних законоположень визнав такими, що не суперечать Конституції України, зазначивши у своєму

¹ Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України про офіційне тлумачення положень частин першої, другої статті 126 Конституції України та частини другої статті 13 Закону України «Про статус суддів» (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу) // Конституційний Суд України : Рішення. Висновки. 2004 / Відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К. : Юрінком Інтер, 2005. — С. 402–410.

рішенні, що неконституційними є положення, які передбачали право народного депутата України і Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини ініціювати дисциплінарне провадження стосовно судді, а також звертатися до Вищої ради юстиції з пропозицією про прийняття рішення про звільнення судді¹.

У 2011 році Конституційний Суд України також не погодився з позицією Верховного Суду України щодо необхідності визнання неконституційними положень процесуального законодавства, якими встановлено спеціальний порядок оскарження дій і рішень, зокрема і Вищої ради юстиції та, крім того, визнав конституційними положення Закону України «Про Вищу раду юстиції», якими визначено вчинки, що є порушенням присяги судді².

Суттєві корективи галузевого законодавства (законодавства про судоустрій, кримінального, кримінально-процесуального, адміністративного судочинства) відбулися внаслідок розгляду Конституційним Судом України відповідних звернень Верховного Суду України.

Так, рішення Конституційного Суду України у справах, в яких були піддані конституційному контролю більше 100 положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів», оперативно ухвалені у 2011 році, сприяли правовій визначеності і формуванню сталої практики щодо застосування норм законодавства про судоустрій, прийнятого в процесі чергового етапу судової реформи (2010 рік).

Найактуальнішою для правозастосовної практики і подальшого удосконалення кримінально-процесуального законодавства стала правова позиція органу конституційного судочинства, сформульована ним у справі про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора. Повно і всебічно дослідивши матеріали справи, надані суб'єктом права на конституційне подання, Конституційний Суд України визначив, що скарги до суду на постанови слідчого та прокурора про порушення кримінальної справи повинні розглядатися судом за чинним законодавством у порядку кримінального судочинства³.

Аналіз матеріалів, коли Конституційний Суд України відмовив Верховному Суду України у відкритті конституційного провадження, свідчить, що у чотирьох

¹ Рішення Конституційного Суду України від 21 травня 2002 року № 9-рп/2002 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої і четвертої статті 1, абзацу другого пункту 8 частини першої статті 18, частини першої статті 25, пунктів 1, 2, 4 частини першої статті 30, частини першої статті 31, частини першої статті 32, пункту 2 частини другої статті 33, пункту 2 частини другої та частини третьої статті 37, статей 38 і 48 Закону України «Про Вищу раду юстиції» (справа про Закон України «Про Вищу раду юстиції») // Конституційний Суд України : Рішення. Висновки. 2001–2002 / Відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К. : Юрінком Інтер, 2002. — С. 263–276.

² Рішення від 16 червня 2011 року № 5-рп/2011 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України, законів України «Про Вищу раду юстиції», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» // Вісник Конституційного Суду України. — 2011. — № 6. — С. 29–40.

³ Абзац восьмий пункту 9 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 30 січня 2003 року № 3-рп/2003 (справа про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора) // Конституційний Суд України : Рішення. Висновки. 2002–2003 / Відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К. : Юрінком Інтер, 2004. — С. 121–129.

випадках було відмовлено на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», та за відсутності правового обґрунтування (ухвали Конституційного Суду України від 5 грудня 2002 року № 62-у/2002, від 30 травня 2007 року № 23-у/2007, від 14 липня 2009 року № 40-у/2009, від 12 жовтня 2010 року № 64-у/2010); у трьох випадках — на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні, у зв'язку з тим, що мали місце або законодавча прогалина, або необхідність надання ним консультації, що не входить до його повноважень (ухвали від 2 лютого 2010 року № 4-у/2010, від 21 вересня 2011 року № 42-у/2011), а також через те, що юрисдикція Конституційного Суду України поширюється тільки на чинні нормативно-правові акти (Ухвала від 12 жовтня 2010 року № 64-у/2010).

В одному випадку Конституційний Суд України на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» відмовив у задоволенні клопотання Верховного Суду України щодо надання роз'яснення підпункту 1.3 пункту 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України про офіційне тлумачення положень частин першої, другої статті 126 Конституції України та частини другої статті 13 Закону України «Про статус суддів» (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу) від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004. Відмову Конституційний Суд України мотивував тим, що порушені Верховним Судом України питання щодо роз'яснення названого Рішення виходять за межі наданого тлумачення (Ухвала від 22 вересня 2009 року № 51-уп/2009).

Ухвалою від 29 березня 2011 року № 17-уп/2011 Конституційний Суд України припинив конституційне провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень підпункту 1 пункту 14 розділу XIII «Перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Однак поки тривав розгляд справи, оспорювана норма вичерпала свою дію, а отже, втратила чинність, тому на підставі пункту 3 статті 45 (непідвідомчість питань, порушених у конституційному поданні) Конституційний Суд України припинив конституційне провадження у цій справі.

Наведене свідчить, що навіть фахівці найвищого рівня, якими, безумовно, є судді Верховного Суду України, припускались помилок, внаслідок чого значна кількість актуальних питань правозастосування залишилась без перевірки спірних норм законів на конституційність (або без їх офіційного тлумачення). Це є підставою для розробки спеціальних додаткових методичних рекомендацій для суб'єктів права на конституційне подання (звернення) до органу конституційної юрисдикції.

У 2006–2012 роках Конституційний Суд України досить часто залучав Верховний Суд України до «надання офіційної позиції» у справах за зверненнями інших суб'єктів, де важливо було з'ясувати, яким чином ті чи інші правові проблеми розв'язуються судами загальної юрисдикції. За цей період отримано більше

50 таких офіційних висновків, які сприяли повному і всебічному дослідженню матеріалів справи у процесі конституційного судочинства. Серед них, зокрема, слід виділити найбільш значущі і ґрунтовні позиції: щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 59 Конституції України (відповідь від 4 березня 2009 року); щодо офіційного тлумачення частини першої статті 130 Конституції України (відповідь від 15 квітня 2009 року); щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України «Про судоустрій України» (відповідь від 13 липня 2009 року); щодо конституційності Закону України «Про внесення змін до статті 218 Кримінально-процесуального кодексу України щодо ознайомлення обвинуваченого і захисника з матеріалами справи» (відповідь від 1 липня 2011 року) та інші. Зведені дані щодо висловлених Верховним Судом України офіційних позицій свідчать, що переважна більшість висновків стосувалась офіційного тлумачення положень Основного Закону України або галузевого законодавства. І лише в одинадцяти випадках Верховний Суд України залучався у цій ролі до розгляду справ про конституційність окремих положень законів України.

Крім того, представники Верховного Суду України взяли участь у пленарних засіданнях Конституційного Суду України у 18 справах, які розглядались у формі усного слухання.

Законодавство Російської Федерації встановлює більш широкий, порівняно з українським, суб'єктний склад судових органів, що мають право безпосереднього звернення до органу конституційного судочинства¹, та попри це відсоток таких справ від загальної кількості відкритих проваджень у Конституційному Суді РФ незначний.

За період своєї діяльності Конституційний Суд РФ розглянув 40 звернень та запитів Верховного Суду, а також верховних судів республік, що входять до складу Російської Федерації. У результаті було прийнято 14 постанов, а у 26 випадках було відмовлено у прийнятті звернень до розгляду.

Аналізуючи звернення Верховного Суду РФ, слід зазначити, що вони здебільшого стосуються захисту прав громадян, зокрема виборчих, питань участі громадян у референдумах, забезпечення громадян житлом, питань соціального захисту тощо. Також Конституційний Суд РФ вивчав спірні питання щодо принципів організації законодавчих (представницьких) і виконавчих органів державної влади суб'єктів Російської Федерації, та питання, що виникали у зв'язку з використанням процесуального законодавства.

Звертає на себе увагу поширеність практики об'єднання в одне провадження звернень декількох суб'єктів. У чотирнадцяти справах, в яких Конституційний Суд РФ виніс постанови, суб'єктами запитів, крім Верховного Суду РФ і громадян, були і судові колегії верховних судів Федерації, Тульський обласний суд, Бірбіджанський міський суд, районні суди міста Липецька, Міщанський районний суд міста Москви та інші суди районного рівня. Варто наголосити, що у цій категорії

¹ Див.: статті 84, 88, розділу XIII «Розгляд справ щодо конституційності законів за запитами судів» Федерального конституційного закону «Про Конституційний Суд Російської Федерації» від 21 липня 1994 року № 1-ФКЗ (ред. від 28 грудня 2010 року).

справ не тільки постанови, а й ухвали Конституційного Суду РФ містять ґрунтовні правові позиції, які суттєво корегували практику судочинства судів загальної юрисдикції.

Аналіз участі Верховного Суду України у формуванні судового конституціоналізму засобами конституційного судочинства дає підстави для таких висновків:

— постійний процес удосконалення галузевого законодавства з кожним роком збільшує кількість неузгодженостей його окремих положень з конституційними нормами і принципами, що призводить до неоднозначності у правозастосовній практиці і потребує оновлення процедур їх офіційного тлумачення і роз'яснення;

— з метою підвищення оперативності і якості судочинства у судах загальної юрисдикції виникає необхідність наділення судів усіх рівнів і юрисдикцій правом на безпосереднє звернення до органу конституційного судочинства із запитом про визначення конституційності законоположень, що викликають сумніви при їх застосуванні під час розгляду конкретних судових справ;

— за існуючої системи конституційного контролю відчувається нагальна потреба підвищення якості підготовки конституційних подань і звернень суб'єктів судової влади до Конституційного Суду України;

— удосконалення законодавчої бази, що унормовує судовий конституційний процес, є дієвим засобом збільшення ефективності конституційного судочинства.

Наведений аналіз дає підстави для основного висновку, що на заключному етапі судово-правової реформи обов'язково має бути підвищена роль Верховного Суду України у процесі формування національної моделі судового конституціоналізму.

Брынцев В. Д., Олефир И. Н. Обеспечение основ судебной власти по конституционным представлениям Верховного Суда Украины. В статье исследуются конституционно-правовые основы взаимодействия Верховного Суда Украины с Конституционным Судом Украины. Анализируется практика рассмотрения Конституционным Судом Украины конституционных представлений и обращений органов судебной власти, а также приводится классификация дел, инициированных Верховным Судом Украины, соответственно предмету обращения. Сделан вывод о необходимости усовершенствования законодательной базы, нормирующей судебный конституционный процесс, повышении качества конституционных представлений и обращений субъектов судебной власти в Конституционный Суд Украины.

Ключевые слова: Верховный Суд Украины, обращение органов судебной власти в Конституционный Суд Украины, конституционное представление, официальные заключения Верховного Суда Украины, решения Конституционного Суда Украины.

Bryntsev, V. Olefir I. Ensuring the Fundamentals of Judiciary upon Constitutional Petitions of the Supreme Court of Ukraine. This article examines the constitutional and legal fundamentals of cooperation between the Supreme Court of Ukraine and the Constitutional Court of Ukraine. The authors analyse the practice of consideration of constitutional petitions and appeals of judicial bodies by the Constitutional Court of

Ukraine and give the classification of cases initiated by the Supreme Court of Ukraine in accordance with the subject matter of appeals. The conclusion is made on the necessity of improving the legislative framework, which regulates normative the judicial constitutional procedure, and the improvement of quality of constitutional petitions and appeals of judicial bodies to the Constitutional Court of Ukraine.

Key words: *the Supreme Court of Ukraine, appeals of judicial bodies to the Constitutional Court of Ukraine, constitutional petition, official opinions of the Supreme Court of Ukraine, the decisions of the Constitutional Court of Ukraine.*

Правова визначеність у рішеннях Конституційного Суду України

М. Гультай

суддя Конституційного Суду України,
кандидат юридичних наук

І. Кияниця

кандидат юридичних наук

У статті розглядаються сфери та особливості використання правової визначеності у рішеннях Конституційного Суду України.

Ключові слова: правова визначеність, верховенство права, права і свободи людини, конституційність, офіційне тлумачення.

Правова визначеність безпосередньо не закріплена у тексті Конституції України, проте посідає значне місце серед інших принципів конституційного права та є об'єктом численних наукових досліджень.

Аналіз правової визначеності та аспектів її застосування Конституційним Судом України проведений у роботах вітчизняних науковців, серед яких О. Беяневич, С. Головатий, М. Козюбра, Ю. Матвєєва, С. Погребняк, А. Приймак, М. Савчин, А. Хворостянкіна та інші.

У вітчизняній літературі правова визначеність інтерпретується як один із загальних і складних за змістом принципів правової системи, який, зокрема, включає низку вимог до прийняття, дії та застосування нормативно-правових актів, а також обов'язковості виконання судових рішень.

Обговорюючи правову визначеність, слід звернути увагу й на існуючий в літературі підхід позначати її як елемент верховенства права.

Зокрема, точка зору щодо правової визначеності як складової верховенства права була запропонована Ф. Гайєком, на думку якого верховенство права передбачає, що органи державної влади повинні бути обмежені у своїх діях заздалегідь встановленими та оголошеними правилами, які дають можливість передбачити з великою точністю примусові заходи, що будуть застосовані представниками влади в тій чи іншій ситуації. Беручи це до уваги, індивід може впевнено планувати свої дії¹.

Європейська Комісія за демократію через право (Венеціанська Комісія) (далі — Комісія) на своєму 86-у пленарному засіданні, яке відбулося 25–26 березня 2010 року, затвердила доповідь щодо верховенства права (далі — Доповідь)². У цьому документі Комісія зазначила, що однією зі складових верховенства права є, зокрема, правова визначеність; вона вимагає, щоб правові норми

¹ Хайек, Фридрих Август фон. Дорога к рабству / Пер. с англ. — М. : Новое изд-во, 2005. — С. 90.

² О верховенстве права // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD\(2011\)003rev-rus.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD(2011)003rev-rus.pdf)

були чіткими й точними, спрямованими на те, щоб забезпечити постійну прогнозованість ситуацій і правовідносин, що виникають (пункти 41, 46 Доповіді).

Позицію Комісії щодо взаємозв'язку принципів правової визначеності та верховенства права поділяють Ю. Матвєєва, А. Приймак, І. Цесар¹.

З баченням правової визначеності як складової верховенства права погоджується й російська дослідниця Л. Ушакова, яка наголошує, що принцип правової визначеності був сформульований у рішеннях європейських судів та є одним з найбільш важливих загальноєвропейських демократичних досягнень і необхідним елементом нормативно-правової конструкції соціальної держави².

Вітчизняними правознавцями верховенство права та правова визначеність розглядаються і як самостійні принципи права. При цьому немає підстав заперечувати їх взаємозв'язок, оскільки бачення правової визначеності як елемента верховенства права не виключає їх самостійного значення як окремих правових начал. Вважаємо, що підхід до правової визначеності як складової верховенства права слід розуміти не як правову дефініцію, а як європейську традицію, що ґрунтується на демократичних засадах.

Незважаючи на значну кількість праць, присвячених правовій визначеності, не всі сфери її використання Конституційним Судом України є опрацьованими. Саме цим обумовлена необхідність вивчення застосування правової визначеності в рішеннях Конституційного Суду України.

Одним із головних напрямів діяльності Конституційного Суду України та сферою застосування правової визначеності є охорона та захист прав і свобод людини і громадянина у відносинах між особою та державою, її органами.

Щодо цього Конституційний Суд України висловив свою позицію у Висновку від 2 червня 1999 року № 2-в/99³ у справі про внесення змін до статті 46 Конституції України: «Однією з найважливіших умов визначеності відносин між громадянином і державою, гарантією закріпленого у статті 21 Конституції України принципу непорушності прав і свобод людини є стабільність Конституції, яка, крім інших чинників, значною мірою визначається правовим змістом Основного Закону» (абзац перший пункту 4 мотивувальної частини).

З наведеного вбачається, що Конституційний Суд України дотримується позиції, згідно з якою стабільність Основного Закону є однією з найважливіших умов визначеності відносин між громадянином і державою, при цьому відзна-

¹ Матвєєва Ю. І. Принцип правової визначеності як один із аспектів доктрини верховенства права // Порівняльне правознавство : Сучасний стан і перспективи розвитку : 36. ст. — К., 2010. — С. 153; Приймак А. М. Принцип правової визначеності : поняття та окремі аспекти // наук. записки нац. ун-ту «Києво-Могилянська академія». — К., 2010. — Т. 103 : Юридичні науки. — С. 53; Цесар І. Принцип правової визначеності у діяльності органів державної влади // Юридична Україна. — 2011. — № 1. — С. 41. — С. Львів, 2010. — С. 503.

² Ушакова Л. В. Принцип правовой определенности как элемент нормативно-правовой конструкции социального государства // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.rusrand.ru/Dokladi2/Ushakova.pdf>

³ Висновок у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до статті 46 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статті 46 Конституції України) // Вісник Конституційного Суду України. — 1999. — № 3. — С. 7.

чається зв'язок між стабільністю Конституції, правовою визначеністю та принципом непорушності прав і свобод людини, який обумовлений правовою природою самої Конституції як Основного Закону держави, що визначає основи конституційного ладу, права і свободи людини і громадянина, принципи відносин між державою та особою.

Для конституції держави, як і будь-якого іншого нормативно-правового акта, властива правова визначеність, що застосовується і до конституційно-правового регулювання. Однак стабільність конституції як невід'ємна властивість цього особливого нормативно-правового акта і правова визначеність, хоч і є взаємопов'язаними правовими поняттями, проте відмінні, оскільки мають різний юридичний зміст.

Так, суддя Конституційного Суду України П. Стецюк під стабільністю Конституції розуміє юридичну властивість самого Основного Закону щодо незмінності (якщо для цього немає підстав, передбачених чинним законодавством) своїх приписів і положень та встановлення особливого порядку внесення змін до неї¹.

Конституція держави є найбільш сталим нормативно-правовим актом у державі, що має найвищу юридичну силу, на основі та на виконання якої приймаються закони України та інші нормативно-правові акти.

Досліджуючи використання принципу правової визначеності в діяльності Конституційного Суду України, М. Савчин та Р. Марчук тісно пов'язують стабільність Конституції України з правовою визначеністю і вважають, що заради забезпечення цієї стабільності Конституційний Суд України не може змінювати свої позиції, застосовуючи практику прямого чи непрямого посилання на свої попередні рішення². Таке твердження, на нашу думку, є досить категоричним.

Не викликає сумніву, що Конституційний Суд України повинен дотримуватися своїх правових позицій при вирішенні аналогічних справ, однак це не заперечує права Конституційного Суду України змінювати їх за наявності певних підстав. Разом з тим у випадку зміни правової позиції Конституційного Суду України не повинно відбуватися обмеження чи звуження конституційних прав і свобод людини і громадянина.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, основні обов'язки громадянина. Тому правове регулювання щодо прав і свобод людини, встановлене законами України, може змінюватися у разі внесення відповідних змін.

У Конституції України є окремі права, що визначаються переважно у законах. Це, зокрема, економічні та соціальні права, які змінюються під впливом соціально-економічних чинників, що у своїй основі мають незалежний від волі людини об'єктивний, економічний характер. Отже, Конституцією України передбачена

¹ Стецюк П. Б. Основи теорії конституції та конституціоналізму // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.lawyer.org.ua/?i=219>

² Савчин М., Марчук Р. Принцип правової визначеності у діяльності Конституційного Суду України // Вибори та демократія. — 2008. — № 4. — С. 40.

можливість зміни законами правового регулювання економічних та соціальних прав.

Правові позиції Конституційного Суду України щодо соціально-економічних прав значною мірою пов'язані з їх законодавчим регулюванням й можуть змінюватися в разі зміни чинного законодавства. Як відзначив Конституційний Суд України в Рішенні від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011, «передбачені законами соціально-економічні права не є абсолютними. Механізм реалізації цих прав може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів усього суспільства»¹ (абзац десятий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

Отже, зміна Конституційним Судом своїх правових позицій, якщо має місце зміна встановленого в законах України правового регулювання, не суперечить правовій визначеності.

Власне бачення правової визначеності Конституційний Суд України сформулював у Рішенні від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 у справі про постійне користування земельними ділянками², в якому зазначається, що «із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі» (абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини).

Цим Конституційний Суд України наголосив, що невизначеність, нечіткість правової норми призводить до її неоднакового розуміння та тлумачення, що в практичній площині призводить до різного застосування. Така неврегульованість чи відсутність визначеності в діяльності органів державної влади щодо особи, зокрема забезпечення, додержання чи реалізації прав і свобод людини і громадянина, може мати негативні наслідки і призвести до сваволі. Визначеність правового регулювання має на меті запобігти будь-якому її прояву щодо особи.

Таку позицію Конституційного Суду України поділяє Комісія, яка у своїй Доповіді відзначила, що верховенству права суперечив би такий стан, за якого юридична свобода розсуду виконавчої влади надавалася б необмежено. Отже, в законі має бути визначена сфера будь-яких форм розсуду і те, як така свобода повинна здійснюватися, причому це має бути достатньо ясным, щоб окрема особа була належним чином захищена від сваволі (пункт 45)³.

¹ Рішення у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України, 53 народних депутатів України і 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011 // Офіційний вісник України. — 2012. — № 3. — Ст. 100.

² Рішення у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) // Вісник Конституційного Суду України. — 2005. — № 5. — С. 19.

³ О верховенстве права // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD\(2011\)003rev-rus.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD(2011)003rev-rus.pdf)

Наступним рішенням, в якому Конституційний Суд України використав правову визначеність, є Рішення від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010¹. Оспорюваним положенням їй Закону України «Про міліцію» було надано право затримувати і тримати у спеціально відведених для цього приміщеннях осіб, яких запідозрено у занятті бродяжництвом, — на строк до 30 діб за вмотивованим рішенням суду.

У цьому Рішенні Конституційний Суд України звернув увагу на правову визначеність як елемент верховенства права: «Одним із елементів верховенства права є принцип правової визначеності, у якому стверджується, що обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлюваних такими обмеженнями. Тобто обмеження будь-якого права повинне базуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремлювати правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки» (абзац третій підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини).

Цим Конституційний Суд України наголосив, що правовій визначеності відповідатиме встановлення обмежень основних прав людини і громадянина лише за умови забезпечення зрозумілих і передбачуваних для особи наслідків застосування правових норм.

У праві обмеження основних прав людини пов'язане із вчиненням особою злочину чи адміністративного правопорушення та притягненням її до кримінальної чи адміністративної відповідальності. Відповідно до пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України адміністративна та кримінальна відповідальність особи передбачена Кримінальним кодексом України та Кодексом України про адміністративні правопорушення. Саме норми цих кодексів спрямовані на обмеження конституційного права на свободу та особисту недоторканність.

Конституційний Суд України у згаданому Рішенні також зазначив, що «оспорюваним положенням Закону встановлено тільки підставу затримання. Закон не передбачає змісту, ознак бродяжництва та процедури достатньо доступної, чітко сформульованої і передбачуваної у своєму застосуванні, тобто такої, яка давала б можливість запобігти ризику свавільного затримання будь-якої особи за підозрою у занятті бродяжництвом, а це несумісно з принципом правової визначеності» (абзац шостий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини).

Також єдиний орган конституційної юрисдикції зауважив, що системний аналіз норм Кримінально-процесуального кодексу України, зокрема статей 106, 115, 149, 165², та Кодексу України про адміністративні правопорушення (статей 260, 261, 262 та інших) з урахуванням того, що бродяжництво не визнається законами України злочином чи адміністративним правопорушенням, дає підстави дійти висновку про відсутність у цих нормах процедури та порядку розгляду судом питань щодо затримання особи за підозрою у занятті бродяжництвом (абзац восьмий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини).

¹ Рішення у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію»// Вісник Конституційного Суду України. — 2010. — № 5. — С. 11–17.

Проаналізувавши чинне законодавство, Конституційний Суд України підсумував, що бродяжництво не кваліфікується законами України як злочин чи адміністративне правопорушення і тому такий стан не може бути підставою для затримання особи на строк до 30 діб та обмеження права на свободу і особисту недоторканність. За відсутності встановлення у законах України будь-якого діяння як протиправного особа не може бути притягнена до адміністративної або кримінальної відповідальності. Таким чином, особа може бути затримана і притягнена до адміністративної чи кримінальної відповідальності, якщо в її діях є передбачений у законах склад злочину або адміністративного правопорушення. Підстава затримання особи повинна бути чітко визначена і пов'язана з конкретними діями, що відповідно до чинного законодавства України кваліфікують як злочин чи адміністративне правопорушення.

З наведених позицій Конституційного Суду України вбачається, що правовій визначеності повинне відповідати чинне законодавство України щодо встановлення юридичної відповідальності, насамперед підстав притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності, які безпосередньо стосуються і впливають на додержання правоохоронними органами такого особистого права, як право на свободу та особисту недоторканність. Керуючись, зокрема, й правовою визначеністю, Конституційний Суд України забезпечив захист та охорону конституційного права особи на свободу та особисту недоторканність і визнав неконституційними абзац восьмий пункту 5 та пункт 11 частини першої статті 11 Закону про міліцію у зв'язку з правовою невизначеністю цих положень.

Іншим прикладом використання Конституційним Судом України правової визначеності у питанні притягнення особи до адміністративної відповідальності є Рішення від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010¹. Згідно з частиною першою статті 14¹ Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі — Кодекс) до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в разі їх фіксації працюючими в автоматичному режимі спеціальними технічними засобами, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобами фото- і кінозйомки, відеозапису притягаються власники (співвласники) транспортних засобів.

Конституційний Суд України розглянув на відповідність Конституції України й пов'язану зі статтею 14¹ Кодексу частину шосту статті 258 цього Кодексу, за якою притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил безпеки дорожнього руху, зафіксованого за допомогою працюючих в автоматичному режимі спеціальних технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, відбувалося без складення адміністративного протоколу.

¹ Рішення у справі за конституційним зверненням громадянина Багінського Артема Олександровича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 14¹ Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху) // Вісник Конституційного Суду України. — 2011. — № 1. — С. 13–19.

Здійснивши перевірку на предмет конституційності положення статті 14¹ Кодексу, Конституційний Суд України зазначив, що це положення «міститься в Загальній частині Кодексу, встановлює особливості притягнення до адміністративної відповідальності саме власників (співвласників) транспортних засобів, однак безпосередньо не визначає складу правопорушення, а тому не може бути самостійною підставою для притягнення до такої відповідальності. Види правопорушень та процедура притягнення до адміністративної відповідальності визначені в Особливій частині Кодексу. Положення статті 14¹ Кодексу можуть застосовуватися лише в системному зв'язку з низкою інших статей, передбачених Особливою частиною Кодексу, диспозиції яких у безальтернативній формі визначають суб'єктом, який притягається до відповідальності за вчинення правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, особу, яка винна у вчиненні цього правопорушення, зокрема водія транспортного засобу. За відсутності в статтях Особливої частини Кодексу, які визначають склад адміністративних правопорушень, вказівки на те, що суб'єктами цих правопорушень є власники (співвласники) транспортних засобів, ці суб'єкти можуть притягатися до адміністративної відповідальності виключно за наявності в їхніх діях складу певного адміністративного порушення, інше створює правову невизначеність у встановленні суб'єкта, що притягається до відповідальності в цій сфері» (абзац перший підпункту 4.3 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010).

Конституційний Суд України підкреслив, що оскільки стаття 14¹ Кодексу міститься в його Загальній, а не в Особливій частині, вона не визначає складу правопорушення, і тому не може виконувати функцію правової підстави притягнення особи до адміністративної відповідальності.

Крім того, за положеннями статті 14¹ Кодексу притягнення до адміністративної відповідальності виключно власників (співвласників) транспортних засобів створює правову невизначеність щодо суб'єкта такої відповідальності, оскільки таким власником (співвласником) та суб'єктом адміністративної відповідальності може бути юридична особа, тобто особа, яка не вчиняла порушення правил дорожнього руху.

Отже, у Рішенні від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010 Конституційний Суд України використав, зокрема, правову визначеність як важливу вимогу правового регулювання щодо притягнення особи до адміністративної відповідальності за порушення правил безпеки дорожнього руху та визнав неконституційними положення статті 14¹, частини шостої статті 258 Кодексу.

Правовою визначеністю Конституційний Суд України керувався і в Рішенні від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011¹. Окремі оспорювані положення статті 263 Кодексу передбачали затримання особи, яка вчинила адміністративне правопо-

¹ Рішення у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення та пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» (справа про строки адміністративного затримання) // Вісник Конституційного Суду України. — 2011. — № 6. — С. 121–133.

рушення, до розгляду справи суддею або начальником (заступником начальника) органу внутрішніх справ (частина четверта); обчислення строку адміністративного затримання починалося з моменту доставлення порушника для складення протоколу, а особи, яка була в стані сп'яніння, — з часу її витвердження (частина п'ята). Положенням статті 11 Закону України «Про міліцію» було надано право затримувати і тримати у спеціально відведених для цього приміщеннях осіб, які виявили непокору законній вимозі працівника міліції, до розгляду справи судом, але не більше ніж на двадцять чотири години.

Стосовно частини четвертої статті 263 Кодексу Конституційний Суд зазначив: «законодавець залишив поза сферою свого регулювання питання щодо строків складення протоколу про адміністративне правопорушення та його надіслання до органу чи посадової особи, уповноважених розглянути справу про таке правопорушення і винести відповідну постанову, залишивши цим самим за органами (посадовими особами), уповноваженими реагувати на адміністративні правопорушення, право на власний розсуд визначати такі строки, чим створено підґрунтя для можливих зловживань з боку останніх» (абзац четвертий підпункту 4.1. пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011).

Цим Конституційний Суд встановив наявність у Кодексі невизначеності щодо строку складення протоколу у випадку затримання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, до розгляду справи суддею або начальником (заступником начальника) органу внутрішніх справ, що створює для посадових осіб можливість діяти на власний розсуд, тобто свавільно, та зловживати владою.

Стосовно положення частини п'ятої статті 263 Кодексу щодо обчислення строку адміністративного затримання Конституційний Суд України зазначив, що «у законодавстві не встановлено, яким чином повинен визначатися такий строк і яка допустима максимальна його тривалість. У Кодексі та в інших законодавчих актах поняття «доставлення» не розкривається; невизначеність у вирішенні питання, пов'язаного з часом доставлення порушника, може призвести до певних зловживань з боку відповідних органів у частині, що стосується встановлення можливого строку обмеження права особи на свободу, який з урахуванням часу доставлення може тривати більше, ніж це визначено в законі» (абзаци другий, шостий підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини).

Конституційний Суд України також констатував правову невизначеність у питанні доставлення порушника для складення протоколу, а отже, і щодо початку обчислення строку затримання і тримання у спеціально відведених для цього приміщеннях осіб, які вчинили адміністративні правопорушення.

Розглянувши оспорюване положення Закону про міліцію та проаналізувавши норми Кодексу, Конституційний Суд України зауважив, що в Кодексі «встановлена відповідальність лише за злісну непокору законній вимозі працівника міліції. Надання міліції права затримувати особу за непокору законній вимозі працівника міліції, тобто за діяння, яке не є адміністративним проступком, порушує принцип верховенства права та його складову — правову визначеність» (абзац дев'ятого пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011).

Затримання і тримання у спеціально відведених для цього приміщеннях осіб, які виявили лише непокору законній вимозі працівника міліції, до розгляду спра-

ви судом, але не більше ніж на двадцять чотири години є обмеженням права на свободу та особисту недоторканність у разі, якщо непокора законній вимозі працівника міліції не вважається адміністративним правопорушенням.

У цій справі Конституційний Суд України визнав неконституційними положення частин четвертої, п'ятої статті 263 Кодексу, абзацу шостого пункту 5 частини першої статті 11 Закону про міліцію, зокрема, через їх невідповідність правовій визначеності. Особа не може бути обмежена в праві на свободу та особисту недоторканність і бути притягнутою до адміністративної відповідальності, якщо не визначено підстав та складу правопорушення, у вчиненні якого вона обвинувачується.

Проаналізовані рішення Конституційного Суду України свідчать про застосування ними правової визначеності як складової принципу верховенства права до правовідносин притягнення особи до адміністративної відповідальності, керуючись яким Конституційний Суд забезпечив додержання конституційних гарантій особистих прав і свобод людини, засад визначеності юридичної відповідальності та притягнення до неї особи.

Проаналізовані позиції Конституційного Суду України вказують на те, що правова визначеність та принцип верховенства права є взаємопов'язаними, оскільки правова визначеність спрямована на чіткість та передбачуваність правового статусу особи, дій органів державної влади, їх посадових та службових осіб, недопущення безпідставного порушення чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

Конституційний Суд України застосовує правову визначеність також у справах, що стосуються повноважень органів державної влади.

У Рішенні від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 у справі про Регламент Верховної Ради України¹ Конституційний Суд України послався на те, що «поділ державної влади є структурною диференціацією трьох рівнозначних основних функцій держави: законодавчої, виконавчої, судової. Він відображає функціональну визначеність кожного з державних органів, передбачає не тільки розмежування їх повноважень, а й їх взаємодію, систему взаємних стримувань та противаг, які мають на меті забезпечення їх співробітництва як єдиної державної влади. Неухильне додержання органами законодавчої, виконавчої та судової влади Конституції та законів України забезпечує реалізацію принципу поділу влади і є запорукою їх єдності, важливою передумовою стабільності, підтримання громадського миру і злагоди в державі» (абзаци другий, четвертий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

Цими правовими позиціями Конституційний Суд України підтвердив зв'язок принципу поділу влади та принципу правової визначеності, який полягає у визначеності органів законодавчої, виконавчої і судової влади, розмежуванні їх повноважень та взаємодії цих органів, що сприяє стабільності, підтриманню громадського миру, безпеки і злагоди в державі.

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 219 Регламенту Верховної Ради України від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 // Вісник Конституційного Суду України. — 2008. — № 2. — С. 17.

У Рішенні від 11 березня 2010 року № 8-рп/2010¹ Конституційний Суд України зазначив, що наявність двох касаційних інстанцій для перевірки рішень спеціалізованих судів не відповідає засадам правової визначеності (абзац третій підпункту 3.4 пункту 3 мотивувальної частини).

Обговорюючи порушені питання у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України, законів України «Про Вищу раду юстиції», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження», Конституційний Суд України сформулював позицію, за якою Верховна Рада України, визначаючи в Кодексі інститут забезпечення позову як елемент судочинства та випадки, в яких не допускається забезпечення позову, встановлює правову визначеність та передбачуваність діяльності парламенту та глави держави, а відтак, і стабільність регулювання суспільних відносин у державі, у тому числі шляхом видання цими органами актів у межах їхніх повноважень на основі та на виконання Конституції України (статті 6, 19, 85, 106 Основного Закону України)² (абзац дев'ятий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 16 червня 2011 року № 5-рп/2011).

Аналіз наведених рішень Конституційного Суду України свідчить про наявність значної практики застосування правової визначеності у конституційному правосудді як з метою захисту та охорони конституційних прав і свобод, так і з метою забезпечення здійснення повноважень органів державної влади. Проте є підстави стверджувати, що Конституційний Суд України використовує правову визначеність не лише у зазначених рішеннях.

У статтях 147, 150, 151 Конституції України, статті 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» визначено повноваження Конституційного Суду України, до яких, зокрема, віднесено визнання неконституційними законів України, інших нормативно-правових актів, офіційне тлумачення Конституції України та законів України.

Вважаємо, що, визнаючи у своїх рішеннях положення законів України, інших нормативно-правових актів неконституційними, Конституційний Суд України знімає суперечності між нормами Конституції України та законами України, іншими нормативно-правовими актами, чим забезпечує єдність правової системи України. Здійснюючи офіційне тлумачення Конституції та законів України, Конституційний Суд України усуває правову невизначеність та неоднозначність у застосуванні правових норм органами державної влади, їх посадовими та служ-

¹ Рішення у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів «найвищий судовий орган», «вищий судовий орган», «касаційне оскарження», які містяться у статтях 125, 129 Конституції України // Вісник Конституційного Суду України. — 2010. — № 3. — С. 12.

² Рішення у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України, законів України «Про Вищу раду юстиції», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» // Вісник Конституційного Суду України. — 2011. — № 6. — С. 33.

бовими особами, судами України, а отже, сприяє визначеності правового регулювання суспільних відносин.

Правова визначеність є універсальним правовим началом, дія якого поширюється на такі важливі сфери правовідносини між державою і особою, як реалізація та забезпечення прав і свобод людини і громадянина, встановлення юридичної відповідальності, підстав та порядку притягнення до неї, недопустимість дій та бездіяльності, спрямованих на безпідставне обмеження прав і свобод людини, встановлення пропорційності застосованих до особи обмежень, здійснення повноважень органами державної влади у визначених Конституцією і законами України межах.

Отже, правова визначеність є важливою основою правового регулювання суспільних відносин та досить широко використовується в діяльності Конституційного Суду України.

На підтвердження правильності висновку про поширення правової визначеності на сферу правозастосування слід навести думку П. Ткачука, який стверджує, що принцип верховенства права повинен діяти в правотворчій та інтерпретаційній сферах¹.

Здійснюючи повноваження щодо перевірки на конституційність законів та інших нормативно-правових актів, офіційного тлумачення положень Конституції і законів України, Конституційний Суд керується в своїй діяльності правовою визначеністю, чим забезпечує дію принципу верховенства права відповідно до вимог статті 8 Конституції України.

Гультай М. М., Кияница И. П. Правовая определенность в решениях Конституционного Суда Украины. В статье рассматриваются сферы и особенности использования правовой определенности в решениях Конституционного Суда Украины.

Ключевые слова: правовая определенность, верховенство права, права и свободы человека, конституционность, официальное толкование.

Hultai M., Kyanytsa I. Legal Certainty in the Decisions of the Constitutional Court of Ukraine. The article examines the spheres and specific features of application of legal certainty in the decisions of the Constitutional Court of Ukraine.

Key words: legal certainty, rule of law, human rights and freedoms, constitutionality, official interpretation.

¹ Ткачук П. Конституційний Суд — невід’ємний інститут демократичної правової держави // Голос України. — 2006. — 23 червня. — С. 6.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Захист особистих немайнових прав юридичних осіб
у судах конституційної юрисдикції

Т. Карнаух

помічник судді Конституційного Суду України

У статті розглядаються питання закріплення прав юридичних осіб у конституціях європейських держав та проблеми захисту окремих особистих немайнових прав юридичних осіб у межах конституційної юрисдикції. Автор розкриває можливості захисту прав юридичних осіб спеціалізованими інститутами конституційного контролю у Грузії, Федеративній Республіці Німеччина та Республіці Польща.

Ключові слова: права юридичних осіб, особисті немайнові права, конституційний суд, конституція.

У конституціях низки держав зафіксовано положення, що права, свободи й обов'язки фізичних осіб поширюються на юридичних осіб тією мірою, якою це узгоджується із загальною метою колективних утворень і сутністю відповідних прав, свобод і обов'язків (частина третя статті 19 Конституції Федеративної Республіки Німеччина, частина друга статті 9 Конституції Естонської Республіки, частина друга статті 16 Конституції Республіки Албанія, стаття 45 Конституції Грузії, стаття 42¹ Конституції Республіки Вірменія).

У багатьох державах у випадку порушення конституційно охоронюваних прав юридичні особи нарівні з фізичними мають право індивідуального доступу до конституційного правосуддя, що передбачає різноманітні механізми звернення до конституційного суду або аналогічного органу з індивідуальною або колективною скаргою¹.

Утім питання захисту прав юридичних осіб шляхом подання конституційної скарги мало вивчені в науці конституційного права. Частково це пояснюється тим, що правове регулювання поняття юридичної особи, як і її особистих немайнових прав, належить до царини приватного права. Проте і в цивілістичній доктрині відсутні комплексні праці, присвячені механізму захисту прав юридичної особи.

Відштовхуючись від наведеного, вважаємо, що інститут особистих немайнових прав юридичної особи становить інтерес не лише для науки цивільного, а й конституційного права.

¹ *Европейская Комиссия за демократию через право (Венецианская Комиссия). Исследование № 538/2009 о прямом доступе к конституционному правосудию : принято на 85 пленарном заседании Венецианской Комиссии (Венеция, 17–18 декабря 2010 г.). — Страсбург, 2011. — С. 10 // [Електронний ресурс]. — Режим доступа : <http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD%282010%29039rev-rus.pdf>*

Вивченню окремих аспектів захисту прав колективних суб'єктів у площині конституційно-правових положень присвячено праці вчених О. Даркова, А. Кузьміна, В. Кузнєцова, Т. Ніколаєвої, В. Солдатова, В. Шеломенцева, М. Ерніца, Н. Вітслеба, Дж. Малкольма, П. Верхейн, К. Толлефсона та інших. Водночас до особистих немайнових прав юридичної особи крізь призму цивілістики звертали-ся вчені-юристи Н. Козлова, Ж. Нор, О. Пешкова, Р. Стефанчук, В. Синенко, С. Сліпченко, В. Толстой, С. Шимон та інші.

На нашу думку, є низка проблем, що потребують наукового дослідження, а саме:

- закріплення в конституціях положень про поширення прав і свобод людини і громадянина на колективних суб'єктів;
- можливість доступу юридичних осіб до конституційного правосуддя за захистом особистих немайнових прав;
- особливості практики конституційного судочинства в частині захисту і тлумачення особистих немайнових прав, що належать юридичним особам публічного та приватного права.

Грузія. Відповідно до статті 45 Конституції Грузії, визначені в цьому акті права і свободи людини, з урахуванням їх змісту, поширюються також і на юридичних осіб¹. Проте до 2002 року в грузинському законодавстві існували проблеми з реалізацією цього права. Зокрема, у пункті першому статті 89 Конституції визначався вичерпний перелік суб'єктів права на конституційний позов, серед яких не було юридичних осіб. З огляду на це, як зауважив голова Конституційного Суду Грузії Дж. Хецуріані, «Суд неодноразово і часто несправедливо відмовляв юридичним особам у прийнятті конституційного позову, з огляду на його неправомочність»².

Законодавчими змінами від 12 лютого 2002 року цю конституційну і законодавчу прогалину було виправлено, і юридичні особи отримали можливість користуватися основними правами та свободами, гарантованими статтею 45 Конституції. Втім юридичні особи як носії основних прав не стали рівноправними з фізичними особами, оскільки пріоритет користування основними правами залишається за індивідом. У статті 45 зазначено, що основні права поширюються «також» на юридичних осіб, і то лише з урахуванням змісту цих основних прав³.

До особистих немайнових прав юридичної особи згідно зі статтею 26 Цивільного Кодексу Грузії належать честь, гідність та ділова репутація, до захисту яких застосовуються положення про аналогічні права фізичних осіб, закріп-

¹ The Constitution of Georgia Adopted on 24.08.1995 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.constcourt.ge/index.php?sec_id=48&lang_id=ENG

² Хецуриани Дж. Некоторые проблемы конституционного правосудия в Грузии / Дж. Хецуриани // Конституционное правосудие на рубеже веков : Материалы международной конференции, посвященной 10-летию Конституционного Суда Российской Федерации (1–2 ноября 2001 г., Москва). — М. : НОРМА, 2002. — С. 211.

³ Хубуа Г., Зирандия Т. Общие принципы и конституционные основы гражданского права. — С. 27 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.cac-civillaw.org/beitraege/allg-prinzip-geo.ru.rtf

лені у статті 18 цього Кодексу¹. Відповідно до частини другої статті 1 Закону Грузії «Про конституційне судочинство»², пункту «а» частини першої статті 39 Органічного Закону Грузії «Про Конституційний Суд Грузії»³ юридичні особи мають право подавати конституційний позов про конституційність нормативних актів або їх окремих положень, якщо вони вважають, що їхні права і свободи, визначені главою 2 Конституції Грузії, вже порушено або може бути порушено. Як свідчить статистика⁴, кількість конституційних позовів, розглянутих Конституційним Судом Грузії, постійно збільшується: якщо в 2001 році їх було 20, то в 2002 році — 34, а в 2003 році — 45.

У Конституції Грузії відсутня диференціація юридичних осіб приватного і публічного права, а в статті 45 йдеться про юридичних осіб взагалі. Проте у статті 1509 Цивільного кодексу Грузії здійснено поділ на юридичних осіб публічного і приватного права. У зв'язку з наведеним у грузинській правовій доктрині постає питання, чи всі юридичні особи рівною мірою можуть користуватися основними правами, зокрема щодо звернення до Конституційного Суду. Є думка, що юридичні особи публічного права не можуть бути носіями основних прав та користуватися правом звернення до Конституційного Суду Грузії, оскільки вони здійснюють публічні функції. Це обумовлене тим, що історично основні права виникли для захисту індивіда від держави, а не для забезпечення діяльності державних органів⁵. Звідси випливає, що в разі звернення до Конституційного Суду Грузії за захистом порушених прав держава чи створені нею для виконання різноманітних державних функцій і задач юридичні особи публічного права застосують проти самих себе захист, передбачений для відстоювання відповідних основних прав.

Федеративна Республіка Німеччина. У частині третій статті 19 Конституції Федеративної Республіки Німеччина (далі — ФРН) юридичні особи, зареєстровані на її території, наділені основними правами тією мірою, якою ці права за своєю суттю можуть бути до них застосовані. Відповідно до пункту 4 «а» частини першої статті 93 Конституції ФРН Федеральний Конституційний Суд Німеччини виносить рішення за конституційними скаргами, які можуть бути подані будь-якою особою, котра стверджує, що державна влада порушила одне з її

¹ Гражданский кодекс Грузии от 26.06.1997 г. // Личные неимущественные права : проблемы теории и практики применения : Сб. статей и иных материалов / под ред. Р. А. Стефанчука. — К. : Юринком Интер, 2010. — С. 650–651.

² Law of Georgia on the Constitutional Legal Proceedings Adopted on 21.03.1996 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.constcourt.ge/index.php?sec_id=98&lang_id=ENG

³ Organic Law of Georgia on the Constitutional Court of Georgia Adopted on 31.01.1996 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.constcourt.ge/index.php?sec_id=97&lang_id=ENG

⁴ Statistical data on the submitted applications and considered cases of the Constitutional Court of Georgia (1996–2003) // Международный альманах. Конституционное правосудие в новом тысячелетии. — Ереван, 2004. — С. 240 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу до журн. : <http://www.concourt.am/armenian/almanakh/almanac2004/almanac2004.pdf>

⁵ Хецуриани Дж. Субъекты обращения и порядок обращения в Конституционный Суд Грузии / Дж. Хецуриани // Конституционное правосудие. Вестник конференции органов конституционного контроля стран молодой демократии. — 2005. — Вып. 2 (28). — С. 154–155.

основних прав, визначених іншими статтями Конституції¹. Суддя Р. Меллінгхофф зазначає, що конституційну скаргу називають «королівським шляхом» до Федерального Конституційного Суду, тобто стратегією, що забезпечує швидке та просте досягнення успіху і не вимагає дотримання надмірних формальностей².

Як вбачається зі статті 19 Конституції лише на юридичних осіб, зареєстрованих на території ФРН, може поширюватися захист названої статті. Тобто, скажімо, всередині країни товариство або акціонерна корпорація можуть подавати конституційні скарги. Зазначене стосується випадків, коли утворення і діяльність юридичної особи — це вираження вільного розвитку характерних особливостей особистостей, які є, наприклад, акціонерами акціонерного товариства³.

Громади або їх асоціації у ФРН також мають право оскаржувати неконституційність законодавчих актів. Наприклад, у зв'язку з відділенням церкви від держави і автономної сфери конфесійних спільнот можливе надання громадам права звернення до Федерального Конституційного Суду Німеччини на підставі того, що їхня конституційно визнана сфера автономії самоуправління була порушена органами державної влади. Релігійні громади можуть звертатися до Федерального Конституційного Суду Німеччини з конституційними скаргами, якщо їхнє фундаментальне право на свободу віросповідання було порушено вторгненням у сферу їх автономії⁴.

Федеральний Конституційний Суд Німеччини поки ще не вирішив питання про те, чи мають корпорації конституційне загальне право особи. Проте у своїх рішеннях він зазначив про конституційний захист права корпорацій на недоторканність нерухомості (частина перша статті 13 Конституції), права на таємницю листування, поштових, телеграфних і телефонних повідомлень (частина перша статті 10 Конституції), а також права на свободу слова (частина перша статті 2, частина перша статті 1 Конституції)⁵.

Офіційна статистика, представлена на електронному сайті Федерального Конституційного Суду Німеччини, свідчить, що загальна кількість конституційних скарг, які надходять від фізичних та юридичних осіб, з кожним роком невинно збільшується. Починаючи з 2004 року їх було близько 5–6 тисяч на рік. Разом з

¹ Основной Закон Федеративной Республики Германия от 23.05.1949 г. // Конституции государств Европы : В 3 т. — Т. 1 / под общ. ред. Л. А. Окунькова. — М. : НОРМА, 2001. — С. 587, 613.

² Меллингхофф Р. Задачи и статус Федерального конституционного суда Германии и его отношения с другими европейскими судами / Р. Меллингхофф // Сравнительное конституционное обозрение. — 2007. — № 4 (61). — С. 127.

³ Штефан Л. Защита основных прав граждан в Германии посредством конституционной жалобы / Л. Штефан // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. — 2003. — № 3. — С. 59.

⁴ Витрук Н. В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс : учеб. пособ. / Н. В. Витрук. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма : ИНФРА-М, 2010. — С. 287.

⁵ Normann Witzleb. The Protection of Corporations from Intrusive Media: A German Perspective / Normann Witzleb // Murdoch University Electronic Journal of Law. — Volume 13. — № 1. — March 2006. — p. 86 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу до журн. : https://elaw.murdoch.edu.au/archives/issues/2006/1/elaw_Witzleb_13_2006_06.pdf

тим відсоток прийнятих до розгляду скарг не є високим: з 2007 року по 2011 рік він коливався в межах 1,62–1,90¹.

Республіка Польща. У Цивільному кодексі Польщі існує поняття «особисті блага» (*dobra osobiste*), перелік яких не є вичерпним. До особистих благ належать: здоров'я, свобода, честь, свобода совісті, ім'я або псевдонім, образ, таємниця кореспонденції, недоторканність житла, а також наукова, художня, винахідницька й раціоналізаторська творчість. Захист цих благ покладається на цивільне і конституційне право². Зокрема, кожен, чиї конституційні свободи або права були порушені, має право на визначених законом засадах звернутися зі скаргою до Конституційного Трибуналу з питанням про відповідність Конституції закону або іншого нормативного акта, на підставі якого суд або орган публічної адміністрації ухвалив остаточне рішення про його свободи і права чи обов'язки, визначені Конституцією (частина перша статті 79 Конституції Польщі)³. Незважаючи на те, що правами і свободами можуть володіти як фізичні, так і юридичні особи, останні можуть скористатися правом на конституційну скаргу.

У справі SK 12/98 орган конституційної юрисдикції Польщі постановив, що оскільки Конституція Польщі закріплює деякі права і свободи, що належать колективним суб'єктам (політична партія, релігійне об'єднання), то потрібно визнати право цих юридичних осіб звертатися з клопотанням до Конституційного Трибуналу. Такий підхід продиктований не стільки прагненням посилити захист юридичних осіб, скільки бажанням інтенсифікувати охорону прав осіб, які або самі створюють таку юридичну особу, або користуються результатами діяльності останньої⁴.

Переважно до Конституційного Трибуналу Польщі звертаються господарські товариства, кооперативи і профспілки. За статистичними даними в 1998 році зі 168 конституційних скарг від фізичних осіб надійшло 150, а від інших суб'єктів звернення — 18, у 1999 році зі 185 скарг відповідно 172 і 13, у 2000 році з 200 скарг 11 належали юридичним особам, у 2001 році з 198 скарг — 26, у 2002 році зі 195 скарг — 33. Таким чином, при досить стабільній загальній кількості конституційних скарг спостерігалася тенденція до збільшення скарг від юридичних осіб⁵. За перше десятиліття нової Конституції (1998–2007 роки) з

¹ Share of the constitutional complaints granted of the constitutional complaint proceedings decided per year since 1987 Perspective // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.bundesverfassungsgericht.de/en/organization/gb2011/A-IV-2.html>

² Мережко О. Проблематика особистих немайнових прав з погляду міжнародного приватного права (на прикладі України та Польщі) / О. Мережко // Юридичний журнал. — 2008. — № 11 (77). — С. 57.

³ Конституция Республики Польша от 02.04.1997 г. // Конституции государств Европы : В 3 т. — Т. 2 / под общ. ред. Л. А. Окунькова. — М. : НОРМА, 2001. — С. 699.

⁴ Вашкевич А. Е. Институт конституционной жалобы в республике Польша : Организационно-правовые проблемы рассмотрения / А. Е. Вашкевич // Дайджест официальных материалов и публикаций периодической печати «Конституционное правосудие в Странах СНГ и Балтии». — 2011. — № 1. — С. 92.

⁵ Кузнецов О. Б. Институт конституционной жалобы в Польше / А. Е. Вашкевич // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. — 2003. — № 3. — С. 48.

265 висновків, прийнятих на підставі конституційних скарг, 44 були ініційовані юридичними особами¹. Загалом у 1998–2011 роках Конституційний Трибунал ухвалив 533 висновки на підставі розгляду конституційних скарг, поданих фізичними та юридичними особами².

У практиці конституційного судочинства Польщі право звернення юридичних осіб приватного права за захистом прав і свобод не викликає жодних запитань. Проте вже не перший рік не припиняється дискусія стосовно включення до кола суб'єктів подання конституційної скарги юридичних осіб публічного права (університети, громадське телебачення тощо). Теоретики права вважають, що зазначені особи можуть бути суб'єктами, що порушують конституційні права індивіда, але не суб'єктами, наділеними можливістю застосовувати такий вид охорони прав, оскільки доктринально конституційна скарга виконує функцію захисту особи від порушення її основних свобод з боку публічної влади. З цього приводу Конституційний Трибунал у 2004 році висловився проти наділення згаданої групи юридичних осіб правом направлення конституційної скарги, але, на думку дослідників, його позиція не може бути охарактеризована як однозначна і стала³.

Здійснюючи аналіз практики Конституційного Трибуналу в частині захисту особистих немайнових прав, слід звернути увагу на рішення у справі К 21/05 від 18 січня 2006 року щодо свободи зібрань. Конституційний Трибунал зазначив, що свобода зібрань не може бути обмежена через відсутність симетрії між метою свободи зібрань (або потенційним результатом), з однієї сторони, і тими функціями, цілями або очікуваннями організаторів або учасників певного зібрання, які їм приписують засоби масової інформації, коментатори чи інші посадові особи, з іншої сторони⁴.

З огляду на викладене можна дійти таких висновків. Досвід зарубіжних держав свідчить, що особисті немайнові права юридичних осіб утверджуються за ними шляхом закріплення відповідної норми в конституціях, а також завдяки кваліфікованій правозастосовній діяльності національних конституційних судів.

У законодавстві зарубіжних держав спостерігається неоднорідність у правовому врегулюванні можливості користування основними правами та конституційним захистом юридичних осіб, зареєстрованих як всередині країни, так і за її межами. Так само гостро дискусійним залишається питання наділення юридичних осіб публічного права конституційними правами на рівні з юридичними

¹ Кузнецов О. Б. Институт конституционной жалобы в Республике Польша : Некоторые вопросы теории и практики / О. Б. Кузнецов // Дайджест официальных материалов и публикаций периодической печати «Конституционное правосудие в Странах СНГ и Балтии». — 2011. — № 1. — С. 95.

² Constitutional Tribunal decisions in years 1986–2011 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.trybunal.gov.pl/eng/statistics/statistics_file.pdf

³ Гжибовский М. Право на обращение в Конституционный Трибунал согласно польскому законодательству / М. Гжибовский // Конституционное правосудие. Вестник конференции органов конституционного контроля стран молодой демократии. — 2005. — Вып. 2 (28). — С. 139.

⁴ Боднар А. Формирование свободы собраний : контрпродуктивный эффект польского пути к нелиберальной демократии / А. Боднар // Сравнительное конституционное обозрение. — 2007. — № 4 (61). — С. 96.

особами приватного права, а також можливість їх захисту в разі порушення. Захист особистих немайнових прав юридичних осіб є одним із предметів розгляду конституційними судами названих держав так само, як і аналогічних прав фізичних осіб.

В Україні юридичні особи публічного та приватного права можуть захистити свої права в порядку конституційного судочинства. З метою реалізації чи захисту належних їм прав юридичні особи можуть звертатися до Конституційного Суду України щодо необхідності офіційного тлумачення Конституції та законів України. Проте за Рішенням Конституційного Суду України від 9 лютого 1999 року № 1-рп/99 правові норми розділу II Основного Закону не поширюються на юридичних осіб, що свідчить, на наш погляд, про певне обмеження захисту прав колективних суб'єктів.

Вважаємо, що забезпечити належний захист прав юридичних осіб Конституційним Судом України можна шляхом запровадження до чинного законодавства інституту конституційної скарги. Серед суб'єктів, наділених правом звернення до органу конституційної юрисдикції зі скаргою, повинні бути і фізичні, і юридичні особи, які після вичерпання всіх національних засобів правового захисту матимуть право звернутися до Конституційного Суду України щодо конституційності законів України, інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим у випадках, коли застосування цих актів призвело до порушення закріплених у Конституції України прав і свобод суб'єктів конституційної скарги¹.

Крім того, на нашу думку, права юридичних осіб в Україні потребують утвердження на конституційному рівні шляхом або закріплення в Основному Законі положення про поширення прав, свобод і обов'язків фізичних осіб на юридичних осіб тією мірою, якою це узгоджується із загальною метою колективних утворень і сутністю відповідних прав, свобод і обов'язків, або закріплення в окремих правових нормах переліку основних прав, що можуть належати юридичним особам.

Питання захисту особистих немайнових прав юридичних осіб Конституційним Судом України та судами конституційної юрисдикції інших європейських держав потребують подальших наукових розробок.

Карнаух Т. П. Защита личных неимущественных прав юридических лиц в судах конституционной юрисдикции. В статье рассматриваются вопросы закрепления прав юридических лиц в конституциях европейских государств и проблемы защиты некоторых личных неимущественных прав юридических лиц в пределах конституционной юрисдикции. Автор раскрывает возможности защиты прав юридических лиц специализированными институтами конституционного контроля в Грузии, Федеративной Республике Германия и Республике Польша.

Ключевые слова: права юридических лиц, личные неимущественные права, конституционный суд, конституция.

¹ Гультай М. Функциональные особенности института конституционной жалобы и элементы правового механизма его внедрения в Украине / М. Гультай // Конституционное правосудие. Вестник конференции органов конституционного контроля стран новой демократии. — Вып. 4 (54). — Ереван : Центр конституционного права Республики Армения, 2011. — С. 77.

Karnaukh T. The Protection of Personal Non-Property Rights of Legal Entities in Courts of Constitutional Jurisdiction. *The article considers the issue of stipulation of rights of legal entities in the constitutions of European states and problems of protection of specific personal non-property rights of legal entities in terms of constitutional jurisdiction. The author examines the possibilities of protection of rights of legal entities by the specialised institutions of the constitutional review in Georgia, the Federal Republic of Germany and the Republic of Poland.*

Key words: *rights of legal entities, personal non-property rights, constitutional court, constitution.*

Огляд матеріалів круглого столу «Конституція України у ціннісному вимірі» (до 16-ї річниці прийняття Конституції України)

25 червня 2012 року в Конституційному Суді України відбувся круглий стіл на тему «Конституція України у ціннісному вимірі», присвячений 16-й річниці прийняття Конституції України. У його роботі взяли участь судді Конституційного Суду України (Ю. Баулін, В. Бринцев, С. Вдовіченко, С. Винокуров, М. Гультай, М. Запорожець, М. Колос, М. Маркуш, О. Сергейчук, П. Стецюк, Н. Шаптала, В. Шишкін), судді Конституційного Суду України у відставці (І. Домбровський, І. Тимченко, П. Мартиненко, М. Савенко, В. Тихий, П. Ткачук), працівники Секретаріату Конституційного Суду України, відомі фахівці з конституційного права, викладачі провідних вищих навчальних закладів України.

Засідання відкрив Голова Конституційного Суду України А. Головін, який привітав усіх присутніх з Днем Конституції України і пояснив ініціативу Конституційного Суду України щодо проведення наукового заходу, під час якого буде проаналізовано філософські, соціальні та юридичні аспекти значення конституційних цінностей для сучасної держави, зокрема України, що дозволить провести дослідження Конституції в аксіологічному плані. Як слушно зазначив А. Головін, за сучасних умов Конституція України є сильним чинником консолідації і організації суспільства, який стверджує основні засади його побудови, визначає організацію і порядок функціонування державної влади, закріплює службову роль держави стосовно людини і громадянина. Фіксуючи гуманістичні ідеали, які поділяє абсолютна більшість світової спільноти, Конституція виступає стратегічним дороговказом подальшого поступу України як самостійної держави і повноправного члена міжнародного співтовариства. Для юристів особливо важливо усвідомлювати роль Конституції як фундаменту, на якому розбудовується система національного законодавства і здійснюється багатогранна діяльність щодо підтримки відносин справедливості у суспільстві та забезпечення надійного правопорядку. Відомо також, що Конституція створюється людьми, тож може і повинна удосконалюватися у напрямі точнішого і глибшого пізнання її природи, закономірностей виникнення, розвитку і функціонування. Саме тому проведення цього круглого столу ініційовано і організовано Конституційним Судом України, що покликаний стояти на сторожі конституційних цінностей і водночас дедалі ширше запроваджувати їх у життя українських громадян. А. Головін акцентував також на прагненні ствердити Конституційний Суд України не лише як орган практичного судочинства, а й як серйозний дослідницький аналітичний центр з питань конституційно-правового регулювання. Саме тому учасники круглого столу представляють як наукові здобутки, так і позиції досвідчених практиків у цій сфері.

Зі спеціалізованою доповіддю за темою круглого столу виступив суддя Конституційного Суду України, Голова Постійної комісії з питань наукового та інформаційного забезпечення Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук, доктор права **П. Стецюк**. На сьогодні, зазначив він, ні в науці консти-

туційного права, ні в середовищі юристів-практиків теза про цінність Конституції для сучасної демократичної держави не викликає жодних серйозних заперечень. Конституція як явище нині виступає синонімом таких важливих для цивілізованого світу політико-правових категорій, як права та свободи людини, рівність, людська гідність. Вона сприймається як своєрідний барометр рівня політичної зрілості демократичного суспільства. Конституція України насамперед є вагомою соціальною цінністю як для кожної людини, кожного громадянина України зокрема, так і для всього українського суспільства в цілому. Адже саме вона на найвищому нормативно-правовому рівні визначила сутність нашої держави через закріплення її так званих конституційних характеристик. Україну проголошено суверенною національною державою, державою демократичною, світською, соціальною та правовою. І що особливо важливо, підкреслив П. Стецюк, така держава зобов'язалася визнавати людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищим благом, а своїм головним обов'язком декларує утвердження та забезпечення прав і свобод людини.

Разом з тим в Україні розуміння цінності Конституції подекуди не виходить за межі усвідомлення її тільки як соціальної. На думку доповідача, визначаючи ціннісні (аксіологічні) властивості Конституції, крім суто соціальної, слід щонайменше мати на увазі також і її юридичну (правову) та національно-державну складові. В правовому плані Конституція України є актом найвищої юридичної сили, закони та інші нормативно-правові акти повинні прийматися на основі Конституції України та відповідати їй; її норми мають пряму дію і дозволяють звертатися до суду за захистом порушених прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на їх підставі. Вона одночасно є і «фундаментом», чи основою, і «каркасом» («несучими стінами») національної нормативно-правової системи.

Якщо соціальну та юридичну складові аксіологічних властивостей Конституції України можна назвати класичними й характерними для більшості демократичних країн нового часу, то її національно-державна складова є певною особливістю, притаманною національній практиці сучасного конституційного регулювання. Адже чинна Конституція України закріпила не тільки сам факт відновлення національної державності українського народу в територіальних межах абсолютної більшості українських етнографічних земель (що є надзвичайно важливим для життєздатності сучасних європейських країн), а й визнала своїм обов'язком сприяння консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури. Останнє, на думку доповідача, виступає чи не однією з основних умов демократичного розвитку України як унітарної держави в непростих умовах трансформації національних правових систем та загальної глобалізації.

Внутрішнє сприйняття людиною цінності Конституції, усвідомлення її значення в суспільному та державному житті породжує питання про неї як про особистісну цінність — питання специфічне й болюче, оскільки на сьогодні є чимало випадків посягання на Конституцію як таку. Звідси — актуалізація проблеми заходів і заходів протидії таким посяганням, яка має вирішуватися, зокрема, на основі усвідомлення того, кому ця цінність належить. На думку доповідача, Конституція України як цінність належить виключно Українському народові і перебуває в його повноправному, непорушному та неподільному ні з ким володінні. За певних

історичних умов Український народ одноразово доручив парламенту прийняти її, що однак не означає появи у останнього повноцінних повноважень установчого характеру, а тим більше у інших суб'єктів влади. Повноправна установча влада у повному обсязі за своєю природою була і залишається виключно в руках Українського народу.

Чинну Конституцію України, на думку доповідача, було б не правильним прирівнювати апріорі до явищ незмінних чи недоторканих. Адже цей документ, створений конкретними людьми в конкретній соціально-політичній ситуації, об'єктивно не є досконалим, а тому в процесі правозастосовної діяльності важливо не допускати фетишизації окремих положень Конституції, щоб не завдати шкоди їй у цілому та її аксіологічним властивостям. Однак ще більш неприпустимим є недотримання її норм, їх невиконання, яке часто є прямим усвідомленим посяганням на них. Аксіологічним властивостям Конституції України загрожує також і практика підміни змісту усталених у конституційному праві понять та категорій. Понятійна коректність є одночасно проблемою теорії конституційного права і практичного правозастосування, хоча часто порушення конституційних норм зумовлюються не стільки незнанням чи нерозумінням змісту конституційно-правових понять і категорій, скільки політичною недоцільністю їх додержання або елементарним зловживанням правом.

У контексті проблеми належного виконання Конституції особливого значення набуває питання, хто і в який спосіб має захищати її цінності та здійснювати її правову охорону загалом. На думку доповідача, провідну роль тут традиційно мали б відігравати Президент України як гарант додержання Конституції, прав та свобод людини і громадянина, Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади і невід'ємний суб'єкт процедури внесення змін до Основного Закону, Конституційний Суд України як єдиний орган конституційної юрисдикції. Однак цим органам далеко не завжди вдається оберігати аксіологічні властивості Основного Закону держави, що породжує в суспільстві закономірні запитання. Зокрема, виникають спори про межі захисних можливостей того ж таки Конституційного Суду України. Потрібно зазначити, що ці можливості досить чітко визначені як у нормативному, так і у широкому політико-правовому підходах. Нормативно-правову основу діяльності Конституційного Суду окреслює насамперед частина друга статті 19 Конституції України («органи державної влади, /.../ їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України»), а в політико-правовому плані її програмує стаття 2 Закону України «Про Конституційний Суд України» («завданням Конституційного Суду України є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України»).

На завершення П. Стецюк зауважив, що Конституція сама по собі, яким би досконалим не був її текст, не є цінністю, адже вона сама автоматично нічого не змінює — ні держави, ні її громадян. Однак наявність у державі конституції як стабільного, а головне реально діючого основного закону є тією мінімальною необхідністю, за якої громадяни можуть повірити в те, що вони можуть демократичними засобами, мирно змінити на краще власне життя, життя своєї родини і своєї

держави. Можливо, саме в цьому, припустив доповідач, і є найбільша цінність Конституції як такої.

У своїй доповіді науковий консультант з правових питань Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова, доктор юридичних наук, професор **М. Мельник** пов'язав суспільну цінність Конституції України насамперед із її дією, зауваживши, що Конституція, яка не діє, не виконує свої функції і є звичайною декларацією. Про дію Конституції можна говорити в двох аспектах. По-перше, в аспекті юридичної сили її положень і можливості їх безпосереднього застосування. Положення статті 8 Конституції України щодо прямої дії її норм, колись революційні, зараз сприймаються як звичні, хоча далеко не завжди застосовуються; у цьому плані зберігає актуальність Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» від 1 вересня 1996 року. По-друге, дія Конституції розглядається в аспекті виконання її положень. Наскільки важливим є аспект практичного виконання конституційних приписів свідчить той факт, що за наявності майже однакових базових конституційних положень навіть європейські країни мають різну якість суспільного життя подібно до того, як за універсальних правил дорожнього руху в цих країнах різна ситуація на дорогах.

До чинників посягання на Конституцію, що нівелюють її цінність, доповідач відніс незастосування Конституції України у випадках, коли вона має бути застосована; невиконання її вимог або пряме ігнорування її приписів; неефективний механізм захисту (в тому числі незабезпечення відповідальності за порушення); коригування її змісту звичайними законами, що породжує проблему «неправового закону»; неналежне практичне тлумачення Конституції.

У суспільній свідомості, зазначив М. Мельник, укорінилася низка логічних помилок на кшталт того, що норма Конституції, яка не виконується, є недосконалою, або норма Конституції є недосконалою тому, що не виконується. Відповідно Конституція, що не виконується, є недосконалою і має бути змінена. Недосконалістю чинного Основного Закону, його застарілістю, вичерпанням ним свого потенціалу тощо часто пояснюються основні нинішні проблеми України і необхідність конституційної реформи. Однак такі висновки не мають належного обґрунтування. Адже і в Україні, і на міжнародному рівні текст її Конституції визнано сучасним Основним Законом, який надає достатньо правових можливостей для прогресивного розвитку держави. Крім того, очевидно, що ключові проблеми нашої країни обумовлені зовсім не недосконалістю Конституції чи вичерпанням її ресурсу, навпаки — потенціал чинної Конституції значною мірою не реалізовано, її прогресивні засади та ідеї зберігають своє значення. Політична реальність, щоправда, змінюється, не узгоджуючись з Конституцією, але це пояснюється не застарілістю Конституції, а тим, що її положення (як, до речі, й рішення Конституційного Суду України) не всіх влаштовують — саме через це їх вважають «правильними» або «неправильними». Тому на сучасному етапі об'єктивної потреби у повномасштабній конституційній реформі (тобто підготовці і прийнятті нової Конституції) немає. Такий висновок підтверджується й оцінками громадян України — за даними досліджень Центру Разумкова лише неповні 5 відсотків громадян вважають причиною соціальних негараздів в Україні недоліки її Конституції.

На думку доповідача, не Конституцію потрібно опускати до реальності, а реальність піднімати до її рівня. Зниження конституційного регулювання до реального стану справ у державі може мати негативні наслідки. Реформа — не панацея, вона не дає автоматично суспільно-позитивних результатів (нешодавня судова реформа це засвідчує). Це не означає, що зміни до Конституції зовсім не потрібні, однак для таких змін потрібні реальна обумовленість, юридична обґрунтованість, чіткі суспільні орієнтири, конкретне розуміння того, яке положення Конституції не діє чи діє не так, як потрібно, і чому. Інакше залишається великий ризик того, що процес конституційних змін виявиться політично кон'юнктурним. До речі, значна кількість громадяни України (понад 40 відсотків), за даними соціологічних досліджень, скептично оцінює суспільну орієнтованість розпочатого процесу реформування Конституції України, вважаючи, що влада робить реформу «під себе». На думку М. Мельника, для уникнення закріплення в Конституції суб'єктивних чи партійних інтересів доцільно було б передбачити, що її конституційні новели набувають чинності через п'ять чи більше років — тоді буде більше об'єктивності, буде розуміння, що зміни робляться не для себе.

Резюмуючи, М. Мельник наголосив, що на сьогодні конституційна реформа не є першочерговим суспільним завданням, однак внесення розумних змін до неї є можливим поряд із втіленням практичних заходів щодо забезпечення демократичного способу формування влади та принципів її діяльності, здійснення державної політики в економіці та соціальній сфері, утвердження принципу верховенства права і незалежного суду, забезпечення відповідальності за свої дії усіх суб'єктів, у тому числі суб'єктів влади, відповідно до Конституції. Це і буде підтвердженням суспільної правової цінності Основного Закону, яка полягає насамперед у тому, щоб він діяв.

Темі судового захисту конституційних цінностей було присвячено доповідь заступника Голови Конституційного Суду України, доктора юридичних наук, професора **Ю. Бауліна**. Не є таємницею, зазначив він, що суспільство чекає від конституційних судів чітких відповідей на питання, як і що робити відповідно до норм Конституції. Якщо суд таких відповідей не дає, вважається, що він працює не так, як повинен. Однак при цьому не береться до уваги те, що Конституція як акт найвищої юридичної сили в багатьох випадках не формулює безпосередні імперативні приписи, а частіше встановлює норми-принципи, які потребують спеціального і складного тлумачення. Це є ознакою не лише конституцій. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Конвенція) також містить чимало норм-принципів, які можна розуміти по-різному і на основі одних і тих самих формул розв'язувати різні життєві ситуації.

Відомі, зауважив Ю. Баулін, два основних підходи до оцінки конституційних цінностей. Прихильники першого вважають, що на судові рішення впливають оновлені цінності суспільства, які змінилися з часу видання Конституції, а також особистісні цінності суддів. Згідно з іншим підходом суд завжди має керуватися текстом та ідеями авторів Конституції, тому не може існувати такого тлумачення Конституції, якого її автори не передбачали б. Дотримуючись першого погляду, логічно визнати плинність практики тлумачення Конституції разом зі зміною суспільних цінностей. Обстоюючи другий підхід, слід розуміти конституційні

цінності відповідно до їх буквального тексту та наявних історичних матеріалів про задуми його авторів. Але навіть перший підхід не передбачає довільних змін у тлумаченні чинної Конституції.

Тезу про обережність та поступовість змін у розумінні базових правових норм і принципів відповідно до обставин конкретних справ, про можливий конфлікт захищених правом цінностей, який при цьому може виникнути, доповідач проілюстрував декількома прикладами з практики Федерального Конституційного Суду Німеччини та Європейського суду з прав людини (зокрема, справи «Костянтин Маркін проти Росії» (2012), «Лаутсі проти Італії» (2010)). На думку Ю. Бауліна, зазначені приклади дозволяють стверджувати, що рішення Конституційного Суду України також обумовлюються конкретними обставинами справи і можуть в окремих випадках визначати лише загальні принципи (а не жорсткі імперативи) дій учасників відповідних правовідносин; при цьому конституційні справи, на перший погляд, подібні, можуть вирішуватися по-різному з огляду на їх конкретні особливості.

Частину доповіді Ю. Баулін присвятив актуальному питанню соціальних прав як конституційної цінності та їх конституційно-правовому захисту. Він нагадав, зокрема, про гострі дискусії, пов'язані зі статтею 22 Конституції України щодо обсягу прав людини. Наразі не є таємницею, що держава має як успадковані, так і нещодавно закріплені соціальні зобов'язання, які вона не може підтримати бюджетними ресурсами (це не лише українська проблема). Природно, що ця суперечність спричинює численні судові позови і звернення до конституційних та міжнародних судів. Гострота цього питання зумовлює обережний, стриманий підхід до його вирішення. Так, Страсбурзький суд, навіть визнаючи факт порушення соціальних прав як порушення Конвенції, підкреслює конкретний, казуальний характер свого рішення і зазначає, що за умови розумного та пропорційного скорочення соціальних виплат це рішення могло б бути іншим (Рішення від 12 жовтня 2004 року у справі «К'яртан Асмундссон проти Ісландії»).

Надмірна радикальність позиції щодо неприпустимості зменшень соціальних виплат може мати наслідком заборону Конституційному Суду розглядати подібні справи до досягнення певного рівня збалансованості бюджету, як це відбулося нещодавно в Угорщині. Звичайно, обмежувати компетенцію органу конституційної юрисдикції неприпустимо, однак і сам він не повинен замикатися в «юридичному вакуумі», відірваному від соціальних реалій. У цьому контексті доповідач зазначив, що рішення Конституційного Суду України щодо можливості скорочення соціальних виплат передувала величезна аналітична робота, яка довела, що типовою позицією східноєвропейських конституційних судів було визнання конституційним тимчасового обмеження соціальних витрат держави у винятковій ситуації з наступною компенсацією вимушених фінансових втрат у майбутньому.

З огляду на те, що рішення іноземних конституційних судів щодо ситуацій, коли стан державних фінансів не дозволяє ні компенсувати зменшення, ні взагалі повернутись до необдуманого прийнятих на себе державою соціальних зобов'язань, відсутні, доповідач підтримав позицію Голови Конституційного Суду Російської Федерації В. Зорькіна щодо необхідності дотримання балансу між «ринковими» цінностями приватної власності і економічної свободи та цінностей-

ми соціальної справедливості як орієнтиру для конституційної юстиції. Вона має захистити, насамперед, соціально-економічні права прошарків населення, відрізаних від процесів приватизації загальнодержавної спадщини, однак захистити не через державну благодійність, а через реалізацію соціальною державою свого обов'язку забезпечувати шляхом відповідних компенсаційних механізмів найслабкішим членам суспільства рівність стартових можливостей у реалізації ними основних прав та свобод.

Для принципового пом'якшення цієї складної проблеми, на думку доповідача, Конституція має дати громадянам чітку відповідь на питання про обсяг та фінансові складові реалізації фундаментальних прав (таких, як пенсійне забезпечення, житло, освіта тощо) на основі, зокрема, поділу згаданих прав на повністю гарантовані (тобто гарантовані за будь-яких умов) і такі, що забезпечуються залежно від поточної фінансової ситуації. Можливо, така відповідь буде дана на основі концепції «безумовного основного доходу», яка активно дискутується наразі в розвинутих країнах і згідно з якою держава здійснює кожному громадянину певні виплати для задоволення елементарних потреб заради забезпечення соціального миру, запобігання людській деградації та зростанню злочинності; регулювання інших конституційних соціальних прав є похідним від вирішення цього основного питання.

Ю. Баулін також зазначив, що під час роботи з удосконалення української Конституції доцільно передбачити закріплення в її тексті трьох базових загально-визнаних принципів правового регулювання — пропорційність, субсидіарність, законні очікування, які певною мірою вже зафіксовано у вітчизняному законодавстві.

Основні доповіді зумовили жваву дискусію й численні запитання до доповідачів. У відповідях, зокрема, пролунали думки про можливе запровадження у Конституційному Суді України практики дослідження фактичних обставин в окремих категоріях справ (подібно до практики конституційних судів розвинутих країн); про те, що доля рішень Конституційного Суду України після зміни конституційних норм, на яких вони базувалися, може бути різною: рішення, «прив'язані» до буквальних формулювань і конкретних обставин, стануть надбанням історії, а рішення, пов'язані з певними принципами і такі, що самі містять принципові визначення, збережуть своє значення як чинні акти; про те, що цінності конституції є, з одного боку, універсальними, оскільки будь-яка конституція як така повинна виконувати притаманні їй функції, з іншого боку, аксіологічна характеристика кожної конституції — унікальна з огляду на те, що вона приймається в конкретній державі, в конкретних умовах і з конкретною метою.

Далі учасники засідання круглого столу презентували низку повідомлень як теоретико-методологічного, так і проблемно-практичного характеру.

У своєму виступі *суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор М. Костицький*, зокрема, зазначив, що Конституція України — акт установчої влади, що зафіксував суспільний договір, на підставі якого діють три гілки влади, в тому числі законодавча, що приймає закони. Конституція є особливою цінністю, оскільки засвідчує відповідний рівень культурного розвитку народу, крім того, — різноаспектною, системною цінністю, оскільки має

принципове значення для впорядкування правового, політичного, економічного життя країни, суспільної ідеології і психології, розвитку людського світогляду тощо. Окремою ціннісною характеристикою конституції є те, що вона є результатом політичного компромісу, політичних домовленостей, і сторони цих домовленостей мають дотримуватись їх у процесі дії вже прийнятої конституції. Цю тезу М. Костицький проілюстрував на прикладі прийняття у 1996 році і подальшої реалізації Конституції України. Він згадав також про суспільні суперечності, обумовлені неоліберальним характером чинної української Конституції, зауваживши, що відкрита нею свобода розвитку ринкових відносин спричиняє конкуренцію законів ринку і тих законодавчих актів, які стоять на заваді їх дії (що, до речі, характерно не лише для України). Саме тому необхідною є подальша робота з удосконалення Конституції, яка однак не повинна бути поспішною і абстрактно-спекулятивною. Будь-яка, хоч найменша зміна до Конституції, має бути побудована виключно на основі чітких експертних та прогнозних висновків.

Суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук М. Гультай проаналізував інститут конституційної скарги в аспекті ціннісного підходу до розуміння Конституції. Підтримуючи думку про багатоаспектний характер цінності Конституції, її різноманітний вплив на людину, громадянське суспільство, його окремі інститути, правову систему та державу, автор зазначив, що в сучасній демократичній правовій державі цінність Конституції виявляється, насамперед, у тому, що вона, по-перше, закріплює і гарантує основоположні права і свободи людини і громадянина, по-друге, встановлює демократичний державно-правовий режим у країні, по-третє, є невід'ємною умовою визнання та дії верховенства права у державі. Природно, що подальший розвиток сучасного конституціоналізму пов'язаний з розбудовою інститутів і механізмів, що забезпечували б захист основоположних прав людини і недопущення невиправданого звуження їх обсягу і змісту. Одним з найбільш дієвих таких інститутів є конституційна скарга, яка дозволяє фізичним та юридичним особам безпосередньо звертатися до органу конституційної юрисдикції з питань конституційності законів та інших правових актів, перевірка конституційності яких належить до юрисдикції Конституційного Суду.

Згадавши у декількох словах про еволюцію нині чинного в Україні інституту конституційного звернення та його дієвість (у 2010 році сім рішень — третина від усіх прийнятих того року — було ухвалено у порядку розгляду конституційних звернень, у 2011 році — дев'ять рішень, майже половина від кількості рішень Конституційного Суду України того року),

М. Гультай висловився за впровадження конституційної скарги, оскільки вона одночасно є інститутом забезпечення правозахисту, зміцнення демократії і ствердження верховенства права в державі. Інститут конституційної скарги, на його думку, підносить механізм захисту прав людини на найвищий щабель, забезпечуючи дотримання прав і свобод при ухваленні та реалізації найбільш значущих правових актів у державі, зростання активності громадян у їх протидії державній сваволі чи недбалству, зміцнення механізму прямої дії норм Конституції (адже захист прав гарантується безпосередньо на підставі конституційних норм за наявності закону, що цим нормам суперечить). За відсутності такого інституту особа в сучасних умовах, коли діє презумпція конституційності закону,

змушена чекати конституційного подання від повноважного суб'єкта або йти «обхідними шляхами» і звертатися до Конституційного Суду з конституційним зверненням про визнання закону неконституційним на підставі статті 95 Закону України «Про Конституційний Суд України» чи сподіватися на захист з боку міжнародних судових установ. Практичну неможливість захистити за таких умов конституційне право громадянина М. Гультай проілюстрував на прикладі постанови Кабінету Міністрів України від 10 листопада 1999 р. № 2066, якою затверджено перелік релігійних організацій, віровчення яких не допускає користування зброєю.

Оцінюючи роль конституційної скарги у зміцненні демократичних засад суспільства, М. Гультай констатував, що вона стимулює здійснення усіх основних функцій демократії (установчої, оптимізації державних рішень, сприяння виконанню прийнятих рішень, охоронної тощо), однак основна її роль виявляється під час реалізації контрольної функції демократії. При цьому він погодився із застереженням німецького філософа права Р. Алексі, за яким «і демократичному законодавцю не можна довіряти необмежено». Конституційну скаргу М. Гультай вважає прийнятною для застосування в Україні формою наступного (що має місце після набрання правовим актом чинності) і конкретного (конкретний випадок порушення права суб'єкта у зв'язку з виданням і застосуванням певного правового акта) конституційного контролю, наслідки якого, однак, поширюються не лише на заявника, а й на невизначене коло суб'єктів. Говорячи ж про конституційну скаргу як чинник посилення дії верховенства права, він зауважив, що конституційне оскарження допоможе реалізувати, насамперед, матеріальний аспект верховенства права — втілення у нормах поточного законодавства стандартів основоположних прав і свобод людини і громадянина, закріплених у Конституції України та міжнародно-правових актах.

Суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук М. Маркуш звернула увагу присутніх на таке важливе, на її погляд, питання, як розвиток в Україні попереднього конституційного контролю. Вона зазначила, що нині актуальним є законодавче уточнення меж повноважень Конституційного Суду України стосовно конституційного контролю, зокрема в аспекті внесення змін до Конституції України органічними законами за спеціальною процедурою, передбаченою її розділом XIII. Підкресливши юридичну специфіку цих законів (вони обслуговують Конституцію як базовий закон; пов'язані з нею змістовно та концептуально; змінюють, доповнюють, виключають окремі її положення, тобто використовуються як засіб корегування Основного Закону з метою його деталізації, конкретизації, усунення правових прогалин, колізій тощо; вичерпують свою дію з набуттям чинності; внесені ними зміни стають частиною конституційного тексту), М. Маркуш пояснила актуальність порушеного нею питання на прикладі Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (далі — Закон № 2222), що і дотепер в Україні оцінюється по-різному. За одними оцінками, ці зміни були внесені з порушенням конституційної процедури і спровокували політичну кризу, усунути яку можна було тільки через конституційний контроль, за іншими — зміни набули чинності і стали положеннями Конституції України, що унеможливорює конституційний контроль (норми Конституції не є його об'єктом).

М. Маркуш вважає, що потрібно уточнити повноваження Конституційного Суду України щодо здійснення ним як попереднього, так і наступного конституційного контролю при внесенні змін до Конституції України, уточнити об'єкт конституційного контролю та визначити, чи повинна бути таким об'єктом виключно конституційність процедури прийняття законів, що вносять зміни, чи таким об'єктом може бути й закон про внесення змін до Конституції України, який набув чинності (на його відповідність положенням розділів I, II, III чи іншим положенням Конституції України). З метою підвищення ефективності конституційного контролю потрібно надати Конституційному Суду України право здійснювати конституційний контроль як щодо законопроекту, так і щодо вже прийнятого закону про внесення змін до Конституції України (на предмет його відповідності базовим нормам Конституції, узгодженості з іншими її положеннями, що не піддаються змінам, а також на предмет дотримання конституційної процедури розгляду, ухвалення та набрання цим законом чинності). Наявне право Конституційного Суду України здійснювати попередній конституційний контроль щодо законопроекту про внесення змін до Конституції України на предмет його відповідності тільки її статтям 157 та 158 звужує можливості органу конституційної юрисдикції в цій сфері і ускладнює здійснення ним функції охорони Конституції України.

Питання ціннісного виміру Конституції України як цілісного документа або її окремих положень у їх порівняльному аспекті і системному зв'язку є настільки багатограним, що не може бути охоплене змістом якогось одного дослідження, зазначив *суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук, доцент В. Шишкін*. Метою і завданням свого виступу він визначив спробу проаналізувати в аспекті ціннісного виміру норми основного тексту Конституції України у співвідношенні з положеннями розділу XV «Перехідні положення». Останні, як складова Основного Закону України, забезпечують адаптацію суспільно-політичного і державного життя країни до вимог новоприйнятої конституції. За їх змістом вони є невід'ємними від конституційного тексту і водночас завершають його. Однак чи є вони рівноцінними за своїм статусом положенням інших (основних) розділів Конституції України?

Як відомо, норми Перехідних положень викладено не в статтях, а в пунктах, пронумерованих окремо від загальної нумерації статей Конституції (аналогічно в Бельгії, Росії). Ці особливості формального характеру свідчать про тимчасове значення Перехідних положень на фоні основного, стабільного тексту Конституції. Призначення Перехідних положень, на думку В. Шишкіна, є багатовекторним. Вони, з одного боку, забезпечують «перехід» до правового регулювання на змістових засадах, визначених новим Основним Законом (звідси вимога пункту 1 розділу XV, за якою закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності цією Конституцією, є чинними в тій частині, що їй не суперечить); забезпечують правонаступництво в організації і діяльності інститутів, збережених у новій Конституції (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, судова система, прокуратура). З іншого боку, вони визначають строки формування нових конституційних інститутів (наприклад, Конституційного Суду України (пункт 6 розділу XV) або умови набрання чинності окремих положень Основного Закону (наприклад, частини першої статті 99 Конституції України, яка визначає

гривню грошовою одиницею України). Перехідні положення можуть зберігати на певний строк дію окремих норм попередніх конституцій і законів, навіть якщо вони суперечать новій Конституції України (так, відповідно до пункту 13 розділу XV протягом 5 років після набуття нею чинності зберігався порядок арешту, тримання під вартою і затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, проведення огляду та обшуку житла або іншого володіння особи, що не відповідав визначеному новою Конституцією порядку вчинення відповідних дій за вмотивованим рішенням суду).

Таким чином, Перехідні положення за своєю юридичною природою мають тимчасовий та одномоментний характер і після реалізації норм Основного Закону вичерпують свою функцію та припиняють дію, стаючи «мертвою буквою». Вони не можуть бути основою для регулювання подальших правових відносин і перетворюються на матеріал для історичних досліджень. Відповідно, на думку деяких юристів, вони мають бути скасовані, що є питанням юридичної техніки. Така форма позбавлення чинності подібних норм у практиці європейських країн застосовується мало, в Україні вона взагалі не застосовувалась, хоча майже всі положення розділу XV вже не діють. Тому можна говорити про втрату ними чинності у зв'язку з їх реалізацією, зокрема настанням передбачених ними подій (набуття Конституцією чинності, проведення чергових виборів до Верховної Ради України чи виборів Президента України тощо). До речі, з чотирнадцяти пунктів Перехідних положень на сьогодні залишаються нереалізованими приписи пункту 9, у зв'язку з чим за прокуратурою практично зберігається функція загального нагляду.

У контексті вичерпності та ціннісних вимірів найбільш дискусійним є питання строків дії пункту 14 розділу XV Конституції про використання існуючих на момент проголошення української суверенної держави військових баз збройних сил Радянського Союзу (після поділу їх матеріальної частини вони набули статусу місць «тимчасового перебування іноземних військових формувань») з огляду на припис частини сьомої статті 17 Конституції України, який забороняє розташування іноземних військових баз на території України. Якщо вважати, що норми Перехідних положень «вмирають» з моменту їх реалізації, то положення пункту 14, яке за змістом є одномоментним відступом від статті 17 Конституції України, вже реалізоване з дати ратифікації Законом України від 24 березня 1999 року № 547–XIV (547–14) Угоди між Україною і Російською Федерацією про статус та умови перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України від 28 травня 1997 року (далі — Угода). У подальшому вирішення питань перебування іноземних військ на території України (у тому числі і ЧФ) має здійснюватися на підставі положень статті 17, пункту 23 частини першої статті 85 Конституції України.

В аспекті ціннісного виміру варто також дискутувати щодо деяких положень згаданої Угоди. Наприклад, її стаття 25 визначає, що строк дії договору може бути автоматично продовжено на наступні п'ятирічні періоди, якщо жодна зі сторін не повідомить письмово іншу сторону про припинення його дії не пізніше одного року до сплину строку дії. За таким формулюванням Угода взагалі може бути вічною, а пункт 14 Перехідних положень набуває вищого статусу, ніж стаття 17

Конституції України, яка у ціннісному вимірі стає вразливою і менш значущою (її імператив перекреслюється положенням, нижчим за статусом і значенням).

Однак саме в ціннісному аспекті норми основного тексту Конституції не можуть бути перекреслені нормами допоміжного значення, оскільки вони втрачають роль норм вищого значення, статус основних орієнтирів суспільства і держави, тим більше приписи розділу I «Загальні положення» (у тому числі й стаття 17), які мають вищий статус не лише стосовно Перехідних положень, а й інших норм Конституції України, оскільки визначають базові засади суспільного і державного ладу. Так передбачив сам конституцієдавець, визначивши особливий порядок зміни положень розділу I (як і розділів III, XII).

Варто нагадати, що Конституційний Суд України визначався із пріоритетністю у певних ситуаціях одних норм Конституції у співвідношенні з іншими нормами одного регулятивного блоку. У Рішенні від 29 січня 2008 року № 2-рп/2008, зокрема, зазначено, що за обставин, коли виникає конкуренція прав і свобод людини у здійсненні їх захисту, має бути застосовано принцип пріоритетності, але це відбувається лише у разі казуальної ситуації (абзаци 1, 3 підпункту 6.1.3 пункту 6 мотивувальної частини Рішення). Напевно, такий підхід може бути застосовано і до однопорядкових за статусом норм основного тексту Конституції. Норми ж Перехідних положень не можуть домінувати над нормами основного тексту, оскільки їх призначення — не постійне регулювання, а розв'язання ситуацій, що об'єктивно виникають у період змін. З подоланням таких ситуацій вони перестають діяти і не можуть бути основою систематичного регулювання.

Принцип верховенства Конституції передбачає, що вона є головною політико-правовою цінністю суспільства і держави і як писаний основоположний документ держави має тенденцію до зростання, зазначив у своєму виступі суддя Конституційного Суду України у відставці, кандидат юридичних наук **П. Ткачук**. На його думку, про це свідчить, зокрема, запровадження інституту конституційного контролю, який дозволяє забезпечувати реалізацію положень Конституції, підтримувати відповідність їм нормативно-правових актів держави, офіційно тлумачити закони згідно зі змістом і духом Конституції. П. Ткачук навів слова відомого українського конституціоналіста Л. Юзькова про принцип верховенства Конституції, який бере свій початок з народної легітимності і надає можливість втілювати дух і букву Конституції як у правотворчій, так і в правозастосовній діяльності. Основний Закон України, таким чином, має бути «конституційним», тобто народним за своїм духом і змістом. Такий підхід до розуміння Конституції, на думку П. Ткачука, — традиційний, адже значення терміна «конституція» як одного з найдавніших юридичних термінів (з понад двохтисячною історією) у різні часи пов'язувалося з основоположним актом народного волевиявлення. У Стародавньому Римі за часів принципату та домінанту в офіційних документах застосовувався термін «*Rem Publicum constituere*» — «римський народ встановлює», тобто латинський термін «*constitutio*» (устрій, встановлення) пов'язувався з правосуб'єктністю народу, а не імператора чи іншого органу державної влади. У цьому суть наведеного терміна, і відображення волі народу в Конституції, у якій би формі вона не приймалася, є істинною, найвищою її цінністю.

Волевиявлення народу відображають не тільки зафіксовані положення і норми Конституції, а й дух, філософія та її ідеї. Те, що чинні закони, інші акти мають відповідати букві та духу Конституції, нині сприймається як постулат. Однак, як не парадоксально, духовну складову Конституції досліджено недостатньо, і це є актуальною проблемою вітчизняної науки конституційного права, при розв'язанні якої доречно використовувати багату українську філософську та літературну спадщину, щоб зрозуміти, який дух може бути закладений у букву того чи іншого тексту (твору). На погляд П. Ткачука, дух Конституції, як і іншого акта, слід розуміти як суть його змісту, його істинний, вищий смисл, спрямованість, закладені у ньому ідеї і принципи. Тому важливо, щоб органи влади сприймали і застосовували закони відповідно не тільки до букви, а й духу Конституції України.

Визначальну роль у з'ясуванні духу положень Конституції України має відігравати Конституційний Суд України. Нині він прагне забезпечувати верховенство Основного Закону своєю контрольною та інтерпретаційною діяльністю, більшою мірою орієнтуючись на її текст, або «букву». Однак набутий ним досвід свідчить про потребу вироблення ґрунтовних підходів до з'ясування в кожному конкретному випадку духу, сенсу конституційних положень. Тож поряд зі звичним граматичним, текстуальним методом потребує більш активного застосування телеологічний підхід до тлумачення тексту Конституції та вироблення таких правових позицій, в яких би чітко простежувалися смисл, спрямованість, суть конституційних положень і на основі яких обмежувалося б прийняття сумнівних за змістом нормативно-правових актів. Ця проблема, універсальна для всіх органів конституційної юстиції, поступово набуває нормативних засад для свого вирішення (наприклад, контроль законів на їх відповідність «меті конституційного значення» практикується Конституційною Радою Франції).

Темі захисту конституційних цінностей і ролі Конституційного Суду України у цьому процесі присвятив свій виступ *суддя Конституційного Суду України у відставці І. Домбровський*, розпочавши його з риторичного запитання: чи потребує Конституція України захисту? Ствердно відповідаючи на нього, він зауважив, що Конституція України 1996 року не порушувалася тільки 28 червня 1996 року, у день її прийняття. Одразу після цього кожного дня, кожної години, кожної хвилини і кожної секунди Конституцію хто-небудь порушує: Президент, Верховна Рада, Кабінет Міністрів, сільська рада чи громадянин. Тому вона вимагає постійного захисту. Хто ж її повинен захищати? Президент України, який за Конституцією є гарантом її додержання; Верховна Рада України, що приймає закони і повинна при прийнятті нового закону забезпечити його максимальну відповідність Конституції, зокрема через процес голосування; уряд; звичайні суди. Крім того, за Конституцією в Україні утворено спеціалізований орган, якого не було раніше, — Конституційний Суд України як єдиний орган конституційної юрисдикції. Чи має він особливості як суб'єкт захисту Конституції? Звичайно. По-перше, це спеціальний передбачений Конституцією орган з визначеними нею повноваженнями, які є непорівнюваними з повноваженнями інших суб'єктів. По-друге, Конституційний Суд України як дійсний гарант Конституції має повноваження оцінювати на конституційність дії головних суб'єктів влади: Президента України (більше ніхто не може перевіряти на конституційність акти глави держави), Верховної Ради Украї-

ни (навіть Президент не може скасувати прийняті нею постанови і закони), Кабінету Міністрів України, акти якого він також перевіряє на конституційність. Якщо ці органи порушують не Конституцію, а права, передбачені законом, їх акти підпадають під дію судів загальної (адміністративної) юрисдикції. По-третє, цей орган формується з 18 суддів, які представляють у рівних частинах три гілки влади: законодавчу, виконавчу (якщо умовно віднести Президента до цієї гілки) та судову. Жоден державний орган не формується на такій основі. По-четверте, це орган позапартійний, і він повинен не тільки декларувати це, а й реалізовувати позапартійність практично. Для порівняння: Верховна Рада України — політичний орган, у якому перемагає політична сила з найбільшою кількістю мандатів, тому сподіватися на дотримання там колись Конституції не варто (на думку І. Домбровського, це характерно для всіх парламентів). Позапартійність Президента та уряду — відносна й умовна, а суди (особливо Конституційний Суд) — це органи, в яких позапартійність може і повинна бути реалізована найповніше. Зрештою, по-п'яте, це реальна колегіальність прийняття Конституційним Судом України своїх рішень, яку може відчувати тільки той, хто був у судових засіданнях і знає, як обговорюються проблеми і як ці рішення приймаються. Все згадане робить Конституційний Суд і конституційну юстицію унікальним механізмом захисту Конституції в Україні.

Суддя Конституційного Суду України у відставці, кандидат юридичних наук
П. Мартиненко оцінив тему круглого столу як дуже вдалу і своєчасну, пов'язавши її з аналізом конструктивного досвіду інших органів конституційної юстиції. Так, у Республіці Польща, зазначив він, саме цінності, а не тільки норми й принципи є регулятором конституційних відносин. Цю тезу він проілюстрував на прикладі прийнятого Конституційним Трибуналом Польщі рішення, яким збалансованість державного бюджету визначалась як «конституційна цінність» і на основі цього, за відсутності відповідних конституційних норм, визнавався неконституційним проект державного бюджету, внесений Кабінетом Міністрів Польщі до Сейму. Тим самим рівень конституційно-правового регулювання було визначено більш високим, ніж рівень норм і принципів. Подібна практика існує й в Іспанії, де суди, виносячи рішення, керуються принципом соціальної справедливості. Нормативного визначення цього принципу немає, однак, застосовуючи чітко сформульовані норми галузевих законів, суди беруть до уваги конкретні обставини справи і, посилаючись на вимоги принципу справедливості, приймають рішення таким чином, щоб основи гідного людського існування не були порушені. На думку П. Мартиненка, українські суди також могли б фіксувати у своїх рішеннях певні соціальні цінності, які хоч і не сформульовані чітко в Конституції України, але випливають з її тексту, обумовлені її змістом і суттю, а тому потребують правового захисту.

Інші аспекти виступу П. Мартиненка були присвячені проблемі нагальних змін до Конституції України з метою наближення її до загальноприйнятих в Європі стандартів (наприклад, до статті 24 щодо закріплення принципу рівності не тільки громадян, а й людей). Він констатував також, що притаманні чинній Конституції України недоліки значною мірою пов'язані з процесом її прийняття у 1996 році, коли на розгляд Верховної Ради України не потрапив всенародно обговорюва-

ний проект Конституції, а проект, що розглядався, також не пройшов процедуру референдуму. У результаті виникло питання, чи можна вважати чинну Конституцію України результатом установчого акта народного волевиявлення.

Особливу актуальність теми круглого столу підкреслив *суддя Конституційного суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор В. Тихий*. Він зауважив, що результати його досліджень можуть стати в нагоді у роботі Конституційної Асамблеї, членами якої є сім суддів Конституційного Суду України у відставці.

Кандидат юридичних наук, доцент Національного університету «Києво-Могилянська академія», суддя Конституційного Суду України у відставці М. Савенко присвятив свій виступ таким важливим, на його погляд, аксіологічним характеристикам Конституції, як стабільність і реальність. Конституційні цінності, зазначив він, можна класифікувати за різними критеріями (змістом, адресатами, галузями права, правовими інститутами тощо). Однак їх практична реалізація залежить від того, наскільки чинна Конституція є стабільною і реальною. Тому ці характеристики Основного Закону також варто проаналізувати в ціннісному аспекті, хоча у філософські постулати цінностей вони не вписуються.

На думку М. Савенка, стабільність Конституції не обмежується тільки незмінністю її тексту, як зазвичай вважається. Під стабільністю Конституції України у широкому значенні він розуміє сталість побудованого на її цінностях і положеннях правопорядку, функціонування суспільства, буття людини, діяльності держави, безпосередню дію її норм. Стабільність Основного Закону України формує установлені форми правосвідомості, сприйняття Конституції як Статуту держави і суспільства та основного джерела національного права, що гарантує збереження конституційних ідеалів, впевненість у недоторканності й незмінності конституційних цінностей. Реальність Конституції автор розуміє як безпосередній регулюючий вплив на передбачені нею суспільні відносини, неухильне виконання, використання, додержання та застосування її положень у процесі функціонування суспільства, діяльності держави, буття людини. Фахівці вважають реальність юридичної конституції однією з головних її характеристик.

Конституція України народжується з думок і волі людей і реалізує у ціннісній формі їх ідеали, а втілені у ній цінності вона перетворює на особливе соціальне буття — стійке, чітко визначене. Сам факт закріплення цінностей на конституційному рівні не означає, що положення, в яких вони закріплені чи закладені, автоматично реалізуються. Лише за умови реальності регулюючого впливу Основного Закону України на суспільні відносини закріплені у ньому цінності також будуть реальними, а не фіктивними. Не випадково Конституція України містить низку положень, спрямованих на забезпечення її дієвості (визнання найвищої юридичної сили і прямої дії її норм, вимога прийняття законів та інших нормативних актів на її основі і у повній відповідності до її положень тощо).

На думку М. Савенка, проблема реальності Конституції України загострюється через неготовність суспільства до сприйняття її цінностей, домінування приватних інтересів над публічними у осіб, відповідальних за її реалізацію, через низький рівень політичної та правової культури в українському політикумі, відсутність нормативно визначених заходів конституційно-правової відповідальності.

Зазначивши про важливе місце Конституційного Суду України у забезпеченні стабільності й реальності Основного Закону України, виступаючий висловив низку вимог до діяльності цього органу, дотримуючись яких він дійсно став би взірцем поваги до Конституції України і неухильного її додержання, надійним захисником прав і свобод людини, охоронцем Основного Закону держави та верховенства права. Відповідаючи на адресовані учасниками круглого столу запитання, М. Савенко висловив думку про те, що формальний конституційний контроль, здійснюваний Конституційним Судом України, може бути пов'язаний з дослідженням фактів (зокрема фактів порушення норм Конституції), що цінності, закріплені Конституцією на момент її прийняття, можна розвивати, але не можна звужувати, що закон, який передбачає конкретне соціальне право, підлягає безумовному виконанню (це доводить реальність відповідних конституційних прав), що Конституція України 1996 року є Основним Законом держави і характеризується елементами суспільного договору, однак з урахуванням особливостей її прийняття вона навряд чи може вважатися актом установчої влади.

З цікавими повідомленнями на запропоновану тему виступили присутні на засіданні вчені-конституціоналісти. Зокрема, на муніципалізм як систему ідей та принципів місцевого самоврядування, порядок його організації та функціонування, механізми забезпечення прав і свобод особистості та обмеження державної влади на локальному рівні звернув увагу доктор юридичних наук, старший науковий співробітник Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України **О. Батанов**. Він кваліфікував муніципалізм як етап лібералізації, результат об'єктивного процесу функціонування цивілізованих демократичних держав на засадах верховенства права і визнання людини, її прав і свобод найвищою соціальною цінністю, а тому як одну з «абсолютних цінностей конституційного рівня». Муніципалізм виявляється насамперед у реалізації принципів обмеження і поділу влади. Він наявний у суспільстві, в якому панують політичний, ідеологічний і економічний плюралізм, а демократичні, громадянські засади становлять фундамент конституційної і загалом соціальної культури. Коротко згадавши еволюцію та значення соціально-правової думки про засади місцевого самоврядування як ідейне джерело муніципалізму та теоретичну передумову вдосконалення практики правового регулювання відносин у цій сфері, А. Батанов зазначив, що сутність та зміст класичного муніципалізму потрібно розглядати та розуміти насамперед з аксіологічної позиції, тобто як систему ідеалів та ідей про фундаментальні цінності демократії і права людини у їх взаємозв'язку з феноменом муніципальної (місцевої) влади. Свобода, солідарність, рівність, моральність, альтруїзм, самоорганізація, самодисципліна, самовідповідальність, субсидіарність вважаються смислоутворюючими принципами сучасного муніципалізму. Аксіологічні характеристики змушують звернути увагу і на цивілізаційно-історичний контекст розвитку муніципалізму, без чого важко зрозуміти сучасну практику організації місцевого самоврядування, розглянути еволюцію різних моделей місцевого самоврядування та їх соціально-економічні, духовно-культурні, цивілізаційні детермінанти.

Таким чином, констатував А. Батанов, муніципалізм слід розглядати як іманентну ознаку сучасного конституціоналізму, специфічну форму його вияву, ор-

організації та функціонування. Такий підхід дозволяє глибше зрозуміти зміст європейського бачення місцевого самоврядування як права і спроможності органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання і управління справами, що належать до їх компетенції, в інтересах місцевого населення (стаття 3 Європейської Хартії про місцеве самоврядування).

Цінностям сучасного українського конституціоналізму присвятила свій виступ *завідувач кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія», доктор юридичних наук, професор А. Крусян*. Оскільки нормативною основою конституціоналізму є конституція, аксіологічний вимір української Конституції може бути розкритий саме через аналіз її цінностей, що становлять предмет конституційної аксіології. Оскільки остання лише формується як самостійний напрям у рамках вітчизняної конституційно-правової науки, відповідей на численні нагальні питання вона поки що не дає. Так, відсутній уніфікований науковий підхід до розуміння природи (сутності) та поняття конституційних цінностей, тому для вирішення цих питань потрібно звертатися до самої філософії конституціоналізму. Саме через таке звернення, на думку А. Крусян, можна розкрити сутність конституційних цінностей як гуманістичних, демократично-правових, універсальних орієнтирів (цілей та настановлень), що знаходять формалізоване відображення в конституції держави, виявляються в оціночній, інтерпретаційній і контрольній діяльності органів конституційної юстиції, визначально впливають на конституційне законодавство, конституційну правосвідомість, конституційний правопорядок та публічно-владну практику.

Цінності сучасного українського конституціоналізму утворюють систему і визначають, зокрема, його спрямованість (права людини, конституційно-правова свобода, верховенство права, демократія), нормативну та доктринальну основу (конституція, інтегративне праворозуміння), інституціонально-функціональну основу (публічна влада, самоврядування, народний суверенітет). У цій системі провідну роль відіграють Конституція та конституційно-правова свобода людини, розглянуті в їх функціонально-аксіологічному аспекті. Конституція має особливе значення, оскільки, по-перше, в її тексті відтворюються цінності сучасного конституціоналізму, його мета і спрямованість. По-друге, вона є основним джерелом права в державі і містить норми й принципи, що регулюють суспільні відносини. По-третє, за своєю природою вона є втіленням трьох ідеалів демократичного суспільства: обмеження влади, визначення механізмів і процедур здійснення публічно-владних функцій, встановлення меж втручання держави у сферу політичної, економічної і соціальної свободи людини. Конституційно-правова свобода має значення, оскільки вона є метою, що розкриває демократичну сутність конституціоналізму. Межі свободи визначаються і реалізуються через право, яке забезпечує, що є особливо важливим з погляду конституціоналізму, не тільки «свободу для» (для активної діяльності, дійового самовираження особистості), а й «свободу від» (від обмежень та втручань у життєдіяльність особистості, зокрема з боку держави).

Таким чином, конституційно-правова свобода людини як цінність сучасного конституціоналізму — це юридичний (конституційно-правовий) та фактичний стан людини в суспільстві та державі, за якого людина є фізично, економічно, політич-

но, духовно незалежною (вільною) від будь-яких неправових (неконституційних) обмежень та втручань у всі сфери індивідуальної свободи з боку публічно-владних та інших соціальних суб'єктів. Оскільки конституційно-правова свобода охоплює відносини не тільки індивіда і влади, а й індивідів між собою, особливого значення для її реалізації набувають принципи рівності й справедливості. У створенні методологічного підґрунтя для їх розуміння на вітчизняному рівні брав участь і Конституційний Суд України. Аналіз низки його рішень (наприклад, від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004, від 24 березня 2005 року № 2-рп/2005) дає змогу зробити висновок, що принцип справедливості нерозривно пов'язаний з принципами рівності (домірності) й розмірності (пропорційності). У правовому контексті справедливість означає неупередженість органів правосуддя, політичну та ідеологічну нейтральність органів публічної влади, непосагання індивідів на взаємні права і можливість законної протидії у разі подібних посягань, відплату по заслугах, особистих здібностях і якостях при гарантованості надання рівних можливостей, урахування взаємних інтересів соціальних суб'єктів. Відповідно конституційна рівність, заснована на принципі справедливості, означає (в аспекті основних цінностей конституціоналізму) рівні конституційні права й обов'язки, рівність перед законом, надання гарантованих конституцією рівних правових, економічних, політичних та інших можливостей, відсутність дискримінації, пріоритет прав та інтересів особистості у відносинах з державою.

На проблеми вдосконалення конституційного розвитку в Україні звернула увагу присутніх *доктор юридичних наук, професор кафедри конституційного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка Н. М'яловицька*. На її думку, удосконалювати Конституцію України потрібно, оскільки вона не відображає належним чином реальний стан суспільних відносин і тенденції, що зумовлено складністю політичних та економічних умов, за яких відбувався процес її прийняття 16 років тому. Однак констатація недоліків у чинній Конституції України не означає необхідності її скасування та термінового прийняття нового Основного Закону. Процес удосконалення Конституції України потрібно здійснювати з дотриманням основоположних принципів конституційно-правового регулювання, враховуючи її особливе місце у правовій системі країни та функцію основного стабілізатора суспільного життя. Удосконалювати Конституцію потрібно і можливо через механізм внесення змін і доповнень до її тексту, а також шляхом прийняття конституційних законів.

Н. М'яловицька позначила деякі напрями вдосконалення конституційно-правового регулювання і, відповідно, можливого корегування тексту Конституції, поставивши на перше місце поліпшення механізмів забезпечення прав і свобод людини і громадянина як найвищої соціальної цінності. Зокрема, вона вважає за необхідне розширити повноваження Конституційного Суду України щодо здійснення попереднього конституційного контролю, оскільки це ефективний засіб протидії ухваленню парламентом України неправових законів, та запровадити інститут конституційної скарги. Потребує подальшого розвитку й інститут місцевого самоврядування — на рівні законодавчого регулювання (особливо це стосується місцевого самоврядування у місті Києві).

Розвиток державного будівництва залежить від політичної єдності в країні, без неї утвердження сильної державної влади неможливе. В Україні немає політичної єдності внаслідок внутрішнього розколу суспільства, недосконалості партійної системи тощо. Тому потребують особливої уваги два чинники, важливі для консолідації суспільства, — неухильне проведення політики зайнятості населення і підвищення його життєвого рівня та вдосконалення законодавчого регулювання міжнаціональних, міжетнічних відносин.

Учасники круглого столу мали змогу глибше ознайомитися з методологічними засадами органічного конституціоналізму — специфічного напрямку філософсько-правової доктрини та конституційної практики, що розвивається нині насамперед у Сполучених Штатах Америки. Їх короткий, змістовний огляд було запропоновано кандидатом юридичних наук, доцентом кафедри конституційного права України Національного університету «Юридична академія України ім. Ярослава Мудрого» **В. Речицьким**. Він констатував, зокрема, що в Україні і сьогодні відсутнє розуміння загального змісту і функціонального призначення органічного конституціоналізму, головних цінностей і стратегічної мети Основного Закону. Згадані цінності і мету сприймають помилково ті, хто не розуміє етику розвинутого капіталізму. Натомість зміст органічного конституціоналізму передбачає, передусім, сприяння прискоренню соціальної динаміки. Будь-яка органічна конституція — це насамперед головний нормативний чинник налагодження горизонтальних ринкових зв'язків, гарантія свободи та недоторканності індивіда й громадянського суспільства загалом, правовий засіб прискорення всіх соціальних взаємодій і лише потім — інструкція для державного апарату (засіб забезпечення стабільності державного ладу).

У сучасному світі розрізняють американський (із пріоритетом свободи) та європейський (із пріоритетом стабільності, що не заперечує свободи, тому його гасло — «демократія і свобода») типологічні підходи до визначення органічного конституціоналізму, і це розрізнення має не тільки теоретичне, а й практичне значення. Автор є прихильником першого, вважаючи, що за внутрішньою логікою та головним призначенням органічний конституціоналізм — це свобода, яка передує демократії. Універсальна свобода пропозиції та попиту створює ринок, в якому демократія є лише політичним сегментом. Саме ринок як універсальний тип стосунків (а не демократія) уможливорює прогресивну соціальну динаміку, що пов'язується з наявністю органічного конституціоналізму.

Основне значення конституції, на думку автора, — не матеріальний, а процесуальний аспект. Конституція забезпечує можливість ефективної взаємодії різних суб'єктів, включаючи владних, для раціонального вирішення нагальних питань. У рамках органічного конституціоналізму ця взаємодія здійснюється у найшвидший і найефективніший спосіб. Він забезпечує правовий лад, за якого кожен має можливість діяти, не питаючи зайвого дозволу в ієрархічних структурах політичної чи адміністративної влади. Переважний рівень спілкування — цивільно-горизонтальний. Владна ієрархія при цьому не скасовується, але ніби відступає на другий план. В органічному конституціоналізмі «тіньовими» стають інститути влади, а не ринку. Більше того, оскільки демократія сама є частиною ринку, раціонально прискорюються й політичні процеси. З іншого боку, демократія —

система формалізованих обмежень, це режим, хоч і побудований на виборі більшості. Саме тому вона може гальмувати прогрес, уповільнювати розвиток, оскільки, як і будь-який режим, не може повною мірою передбачити вільні (спонтанні) прояви політичного, економічного, культурного розвитку. Отже, якщо головний гарант ринку — органічна конституція, то головною її метою є забезпечення свободи як умови творчості та прогресу. А якщо вона покликана гарантувати свободу, від якої безпосередньо залежить ринок і поступ загалом, то остаточно логічним буде сприйняття конституціоналізму як верховенства безособових правил гри — права. Що ж стосується законності як вимоги дотримання позитивних правил, то вона є важливою складовою демократії, але не більше ніж одним із атрибутів конституціоналізму. Для здійснення демократії потрібні закони, проте ці закони мають бути конституційними, тобто вони не повинні зазіхати на свободу та ринок, інакше неминучою є соціальна криза і зрештою «смерть» конституціоналізму.

Як механізм підтримки ринку органічний конституціоналізм передбачає свободу творчості, втіленої у символічних формах (насамперед у науці, освіті та мистецтві). У державі, яка є дійсно конституційною, творчість потрапляє під надійний правовий захист (гарантована свобода творчого самовираження, відсутність цензури, невтручання влади у культурно чутливі зони науки, літератури та мистецтва).

На думку В. Речицького, нині Україна перебуває на початковій стадії засвоєння парадигми органічного конституціоналізму, саме тому не усвідомлюється вплив демократії на творчість і на свободу в цілому, не сформовано достатніх гарантій свободи ринкових взаємин. Через певні історичні причини основну загрозу національному поступу тут вбачають не в демократії чи вузькості творчого простору, а в авторитаризмі та диктатурі. Для раціонального використання можливостей, які надає демократичний режим, в Україні потрібно відтворити повноцінний ринок (ринок землі включно), захистити власність і виховати автономну особистість.

Доцент кафедри теорії держави і права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», доктор юридичних наук С. Погребняк висловив деякі побажання на адресу Конституційного Суду України, який, на його думку, з одного боку, має захищати те, що є усталеним в Конституції і що відповідно вважається конституційною цінністю; з іншого боку — реалізовувати у своїй діяльності принцип верховенства права, що може бути пов'язаний з ревізією деяких усталених речей. З погляду інтересів суспільства дуже важливо, щоб Конституційний Суд України, захищаючи конституційні цінності, керувався верховенством права. Звідси проблема належного мотивування судових рішень. Посилання на досвід інших судів, зокрема Європейського суду з прав людини, безумовно, додає рішенням Конституційного Суду авторитету. Однак крім посилань на ці джерела та остаточного висновку, сформульованого в резолютивній частині, юристам слід бачити розгорнуту картину обґрунтування цих висновків, детально виписану мотивувальну частину.

Це переконливо доводило б, що Конституційний Суд у своїй діяльності керується насамперед принципом верховенства права. У мотивувальній частині

рішень органу конституційної юрисдикції — його репутація, зазначив на завершення С. Погребняк.

З певними міркуваннями та побажаннями в контексті теми круглого столу звернувся до Конституційного Суду України й *завідувач кафедри конституційного права юридичного факультету Львівського національного університету ім. І. Франка Л. Бориславський*. Свою чергову річницю, зазначив він, Конституція України зустрічає дещо в розбурханому стані, коли навіть спікер парламенту заявляє про те, що вона вже «виконала свою роль». Це можна розуміти так, що актуального конституційно-правового регулювання в країні не відбувається, що Конституції фактично немає.

Л. Бориславський також стримано поставився до розгорнутої нині надмірно активної діяльності щодо перегляду і вдосконалення Конституції України.

Її зміна — це крок, який потребує граничної виваженості, обережності, а головне реальної обґрунтованості. Тут також міг би стати в нагоді потенціал Конституційного Суду України, який краще, ніж будь-хто інший, знає стан, в якому перебуває Конституція, та основні проблеми конституційно-правового регулювання. Зрозуміло, він не має нормативно визначених повноважень вносити узагальнення і пропозиції щодо стану конституційно-правового регулювання до парламенту або Президента України, але доведення його компетентної позиції з цих питань до відома основних суб'єктів влади у тій чи іншій формі було б надзвичайно корисним. Завершуючи виступ, Л. Бориславський приєднався до думки, що основні проблеми в конституційно-правовому регулюванні (та відповідно в житті українського суспільства) обумовлені не станом Конституції України як такої, а станом її виконання.

На завершення круглого столу Голова Конституційного Суду України А. Головін подякував учасникам за ґрунтовні доповіді та цікаве й корисне обговорення низки важливих проблем конституційного будівництва й діяльності Конституційного Суду України. Він висловив подяку присутнім фахівцям з конституційного права за велику допомогу, яку вони надають Конституційному Суду України в ході його практичної роботи.

*Огляд підготовлено
Управлінням правової експертизи
Секретаріату Конституційного Суду України*

ЗОВНІШНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ЧЕРВЕНЬ

- 11–15 червня візит делегації Конституційного Суду України у складі заступника Голови Конституційного Суду України Ю. Бауліна, суддів Конституційного Суду України Н. Шаптали та В. Шишкіна до ФРН з метою проведення фахових зустрічей з конституційно-правових питань (м. Бонн, ФРН)
- 20–24 червня делегація Конституційного Суду України на чолі з Головою Конституційного Суду України А. Головіним взяла участь у міжнародній конференції «Традиція та перспективи конституційного контролю», присвяченій 20-річчю Конституційного Суду Румунії (м. Бухарест, Румунія). У рамках візиту було підписано Меморандум про розвиток співробітництва між Конституційним Судом України та Конституційним Судом Республіки Болгарія
- 22 червня заступник Голови Конституційного Суду України Ю. Баулін провів зустріч з делегацією Китайського юридичного товариства на чолі з віце-президентом Китайського юридичного товариства в провінції Дзілін паном Жу Гуожи

ЛИПЕНЬ

- 5–8 липня суддя Конституційного Суду України С. Вдовіченко взяв участь у Чорноморській регіональній конференції «Право на рівність: межі конституційного захисту», організований Конституційним Судом Грузії спільно з Німецьким товариством міжнародної співпраці (м. Батумі, Грузія)
- 19 липня суддя Конституційного Суду України О. Пасенюк провів зустріч з представниками місії експертів Проекту Twinning «Підвищення ефективності та якості управління адміністративних судів України»
- 20 липня Конституційний Суд України відвідала група студентів Вищої школи менеджменту (м. Варшава), які проходять навчальну практику на підприємствах та в центральних органах влади м. Києва в рамках співпраці з Академією муніципального управління
- 24 липня заступник Голови Конституційного Суду України С. Винокуров провів зустріч з делегацією В'єтнамської асоціації юристів

СЕРПЕНЬ

- 28 серпня – 2 вересня делегація Конституційного Суду України на чолі з Головою Конституційного Суду України А. Головіним у складі судді Конституційного Суду України Н. Шаптали та керівника Служби забезпечення діяльності Голови Конституційного Суду України — головного радника М. Аршевської взяла участь у міжнародній конференції «Конституція: втілення цінностей прав людини, демократичного суспільства та сучасної держави» (м. Астана, м. Алмати, Республіка Казахстан)

ВЕРЕСЕНЬ

- 9—12 вересня делегація Конституційного Суду України на чолі з Головою Конституційного Суду України А. Головіним взяла участь у підготовчому засіданні до XVI Конгресу Конференції європейських конституційних судів (м. Відень, Австрійська Республіка)
- 17—19 вересня відбулася конференція суддів Конституційного Суду України та Конституційного Трибуналу Республіки Польща (м. Київ, Україна)
- 20—23 вересня делегація Конституційного Суду України на чолі з Головою Конституційного Суду України А. Головіним у складі судді Конституційного Суду України М. Колоса та керівника Служби забезпечення діяльності Голови Конституційного Суду України — головного радника М. Аршевської взяла участь у міжнародному семінарі «Роль конституційних судів країн Східного партнерства в процесі гармонізації національного законодавства «*Acquis Communautaire*», організованому Конституційним Судом Грузії спільно з бюро технічної допомоги та інформаційного обміну Європейської комісії ТАІЕКС (TAIEX) (м. Батумі, Грузія)
- 25 вересня суддя Конституційного Суду України О. Пасенюк провів зустріч з представниками місії експертів Проекту Twinning «Підвищення ефективності та якості управління адміністративних судів України» в рамках виконання заходу «Надання допомоги в розробці рекомендацій для прес-секретарів»
- 26—29 вересня відбулася конференція суддів Конституційного Суду України та Конституційного Суду Литовської Республіки на тему «Гарантії незалежності конституційних судів» (м. Вільнюс, Литовська Республіка)

МЕМОРАНДУМ

про розвиток співробітництва між Конституційним Судом України та Конституційним Судом Республіки Болгарія

Конституційний Суд України і Конституційний Суд Республіки Болгарія (далі — Сторони),

відзначаючи важливість співробітництва між органами конституційної юрисдикції для подальшого розширення всебічних взаємовигідних українсько-болгарських відносин,

спираючись на принципи державного суверенітету, усвідомлюючи свою відповідальність у сфері захисту, забезпечення верховенства й безпосередньої дії конституцій, захисту прав і свобод людини і громадянина,

прагнучи шляхом розвитку співпраці й обміну досвідом роботи сприяти вжиттю заходів для досягнення практичних результатів у сфері захисту, забезпечення верховенства й безпосередньої дії конституцій, захисту прав і свобод людини і громадянина,

будучи впевненими в тому, що співпраця й обмін досвідом роботи у сфері захисту, забезпечення верховенства й безпосередньої дії конституцій, захисту прав і свобод людини і громадянина сприятиме подальшому розвитку й зміцненню відносин між народами обох країн,

домовилися про таке:

Стаття 1

Сторони підтримуватимуть свої відносини на основі принципів взаємної поваги, незалежності, довіри та співробітництва.

Стаття 2

Сторони проводитимуть двосторонні зустрічі представників конституційних судів з актуальних питань конституційного правосуддя, що становлять спільний інтерес, почергово в Україні та Республіці Болгарія.

Стаття 3

Сторони здійснюватимуть обмін рішеннями, висновками, ухвалами, прийнятими конституційними судами обох держав, а також матеріалами правового характеру, науковими та експертними дослідженнями.

Стаття 4

Сторони сприятимуть організації взаємних візитів представників конституційних судів з метою вивчення досвіду діяльності органів конституційної юрисдикції держав Сторін.

Стаття 5

Сторони сприятимуть постійному обміну інформацією та досвідом роботи на рівні секретаріатів, зокрема їх окремих структурних підрозділів.

Стаття 6

Якщо інше не визначено Сторонами, обмін делегаціями здійснюється на таких умовах:

- а) запрошена сторона відповідає за міжнародні транспортні витрати членів делегації;
- б) приймаюча сторона відповідає за витрати, пов'язані з перебуванням делегації запрошеної сторони, включаючи витрати на проживання, харчування та місцеві транспортні витрати.

Стаття 7

Цей Меморандум не може тлумачитися як міжнародний договір або угода і згідно з міжнародним публічним правом не встановлює правових зобов'язань.

Стаття 8

Цей Меморандум укладається строком на три роки. Його дія автоматично продовжується на кожні три наступні роки, якщо жодна із сторін письмово не повідомить про свій намір припинити його дію не менше, як за три місяці до закінчення дії Меморандуму.

ВЧИНЕНО в місті Бухарест, 21 червня 2012 року, у двох примірниках, кожний українською та болгарською мовами, причому всі тексти автентичні.

Голова
Конституційного Суду України
А. Головін

Голова
Конституційного Суду Республіки Болгарія
Є. Танчев

ВІТАЄМО ЮВІЛЯРІВ

Судді Конституційного Суду України,
його Секретаріат та Редакційна рада
«Вісника Конституційного Суду України»



щиро вітають суддю Конституційного Суду України,
кандидата юридичних наук,
доктора права,
заслуженого юриста України
СТЕЦЬЮКА Петра Богдановича з 50-річчям!

Бажаємо Вам, шановний Петре Богдановичу, нових значних наукових досягнень у правовій сфері, де Ваші знання й досвід конституційного судочинства служуть утвердженню в Україні прав і свобод людини і громадянина.

Бажаємо, щоб здоров'я було міцним, оселя — затишною, а шана й любов рідних і друзів — безмежною.

<i>Завідувач</i>	<i>Відповідальний</i>
редакційно-видавничого відділу	<i>секретар</i>
Секретаріату	К. Пігнаста
Конституційного Суду України	тел.: 0 (44) 238-11-54
С. Сидоренко	e-mail: court@ccu.gov.ua
тел.: 0 (44) 238-10-32	

Видавець
Видавничий Дім «Ін Юре»
Україна, 04107, Київ-107, вул. Багговутівська, 17–21
Тел./факс: 0 (44) 537-51-11
E-mail: info@inyure.kiev.ua
www.inyure.kiev.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.,
Пінчук Л. Я.,
Карташова О. Р.

Підписано до друку 01.11.2012.
Формат 70 x 100 ¹/₁₆. Папір офсетний. Друк офсетний.
Ум. друк. арк. 10,4. Обл. вид.-арк. 8,65.
Зам. № 12-951.
Наклад 570.
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.