

Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України
Національний університет
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

КОНСТИТУЦІЙНА ЮРИСДИКЦІЯ

Підручник

За редакцією доктора юридичних наук, доцента *Ю. Г. Барабаша*
та доктора юридичних наук, професора,
академіка НАПрН України *А. О. Селіванова*

*Затверджено Міністерством освіти і науки,
молоді та спорту України*

Харків
«Право»
2012

ББК 67.9(4УКР)300я73

К65

*Затверджено Міністерством освіти і науки, молоді та спорту України
(Лист 1/11-12123 від 22 грудня 2011 р.)*

*Рекомендовано вченою радою Національного університету
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»
(Протокол № 1 від 9 вересня 2011 р.)*

Рецензенти:

В. Л. Федоренко — доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, заступник начальника Навчально-наукового інституту заочної та дистанційної роботи Національної академії внутрішніх справ;

П. М. Любченко – доктор юридичних наук, професор кафедри державного будівництва Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Колектив авторів:

Ю. Г. Барабаш – д-р юрид. наук, доц. – передмова, розд. 7 (у співав. з І. К. Полховською); *І. І. Дахова* – канд. юрид. наук, доц. – розд. 4 (у співавт. з О. О. Чуб); *О. П. Євсєєв* – канд. юрид. наук – розд. 5 (у співавт. з В. П. Колісником); *В. П. Колісник* – чл.-кор. НАПрН України, д-р юрид. наук, проф. – розд. 5 (у співавт. з О. П. Євсєєвим); *О. Г. Кушніренко* – канд. юрид. наук, доц. – розд. 3 (у співавт. з О. В. Нестеренко); *О. В. Нестеренко* – канд. юрид. наук – розд. 3 (у співавт. з О. Г. Кушніренко); *І. К. Полховська* – канд. юрид. наук, доц. – розд. 7 (у співавт. з Ю. Г. Барабашом); *В. В. Речицький* – канд. юрид. наук, доц. – розд. 2; *А. О. Селіванов* – акад. НАПрН України, д-р юрид. наук, проф. – розд. 1; *Т. М. Слінько* – канд. юрид. наук, доц. – розд. 6 (у співавт. з Є. В. Ткаченком); *Є. В. Ткаченко* – канд. юрид. наук – розд. 6 (у співавт. з Т. М. Слінько); *О. О. Чуб* – канд. юрид. наук, доц. – розд. 4 (у співавт. з І. І. Даховою)

Конституційна юрисдикція : підручник / Ю. Г. Барабаш, І. І. Дахова, К65 О. П. Євсєєв та ін. / за ред. Ю. Г. Барабаша та А. О. Селіванова. – Х. : Право, 2012. – 168 с.

ISBN 978-966-458-308-1

Підручник підготовлено викладачами кафедри конституційного права України Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» відповідно до програми навчального курсу, що викладається в університеті для слухачів магістратури. У підручнику розглянуто питання теорії конституційного судочинства, засади правоінтерпретаційної діяльності, конституційно-судового процесу, акти органів конституційної юрисдикції. Значну увагу приділено практиці КСУ, правовим позиціям, виробленим Судом при розгляді конституційних подань і звернень, та їх впливу на правозастосовну практику.

Для студентів, аспірантів і викладачів юридичних вузів та факультетів, народних депутатів, суддів, державних службовців, а також широкого кола читачів, які цікавляться конституційно-правовою проблематикою.

ББК 67.9(4УКР)300я73

© Барабаш Ю. Г., Дахова І. І.,
Євсєєв О. П. та ін., 2012

© «Право», 2012

ISBN 978-966-458-308-1

■ Передмова

Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» став одним із перших вищих юридичних навчальних закладів, в якому запроваджено викладання студентам магістратури спеціального навчального курсу, присвяченого проблематиці конституційної юрисдикції. Потреба у викладанні цього курсу пояснюється тим, що питанням конституційної юрисдикції в процесі підготовки майбутніх фахівців не приділялася належна увага. Тому гостро відчувається брак відповідних теоретичних знань та практичних навичок у молодих юристів щодо праворозуміння конституційної юрисдикції як важливого інституту конституційного права та його застосування до спірних конституційно-правових відносин, особливо, коли йдеться про конституційно-правові конфлікти, захист та гарантування прав і свобод громадян тощо. Актуальність теоретичних і практичних питань конституційної юрисдикції обумовила викладання в університеті цієї навчальної дисципліни.

Архітектоніка навчального курсу пов'язана із зазначеними методологічними завданнями, які умовно можна поділити на кілька блоків питань.

У першому блоці акцентується увага студентів на питаннях становлення й розвитку світового (американського, європейського та українського) конституціоналізму, тих цінностей, на яких базується сучасний конституційний лад, на механізмі правової охорони та захисту конституції та ролі в цьому органів конституційної юрисдикції як провідних суб'єктів.

Другим важливим блоком є проблематика конституційної юрисдикції та конституційного судочинства в нашій державі. Зосереджується увага на особливостях становлення й розвитку моделей конституційної юрисдикції, особливостях конституційної юрисдикції в Україні. Окрема увага приділяється визначенню правової природи Конституційного Суду України (далі — КСУ), його місцю в системі органів державної влади, порядку формування й організації діяльності КСУ, його функціям та повноваженням.

Слід також зазначити, що при висвітленні питання щодо функцій Конституційного Суду студентам окремо викладається матеріал, присвячений офіційній інтерпретаційній діяльності Суду, який має теоретично-практичну орієнтацією, оскільки включає питання щодо поняття, способів та меж тлумачення, а також доктрини «політичного питання», вирішення практики Європейського суду з прав людини при тлумаченні КСУ норм вітчизняного права.

У межах цього блоку окремо виділяється така важлива тематика, як конституційно-судовий процес. При цьому висвітлюються питання про поняття та принципи конституційного процесу (верховенство права, незалежність, колегіальність, рівноправність суддів, гласність, повний і всебічний розгляд справ, принцип обґрунтованості прийнятих рішень), аналізуються форми і суб'єкти звернення до КСУ. Наведено поняття, стадії (звернення до Суду; попередня перевірка конституційних подань (звернень); відкриття або відмова у відкритті конституційного провадження; підготовка питань до розгляду на пленарних засіданнях Суду; розгляд справ на пленарному засіданні Суду; прийняття рішень і дача висновків Суду; офіційне оприлюднення рішень і висновків Суду; виконання рішень і висновків Суду) та види провадження в Конституційному Суді, форми його діяльності.

Аналізується статус учасників конституційного провадження, їх права і обов'язки, відкриття конституційного провадження та підстави відмови у його відкритті, підготовка справи до розгляду та процедура розгляду конституційного подання (звернення) як колегією суддів, так і порядок розгляду справи на пленарному засіданні Суду та винесення рішення — ухвали. Практика діяльності КСУ виявила серйозність наукової проблеми щодо правової природи рішень Суду, визначення їх юридичної сили, особливо акцентується увага на їх правових позиціях. У зв'язку з цим пропонується матеріал, який стосується поняття та видів рішень КСУ, конституційно-правових вимог, які висуваються до рішення та висновків Конституційного Суду, їх юридичної сили, про можливість переоцінки правових позицій Суду в новітніх політико-правових умовах. Особлива увага приділяється поняттю, видам та юридичній силі правових позицій Конституційного Суду, питанням правової визначеності та обґрунтованості правових позицій, співвідношення понять «рішення» та «правові позиції» КСУ.

Третій блок питань є дещо новаторським для вітчизняної системи юридичної освіти, оскільки стосується виключно практики діяльності Суду і при цьому основним методологічним підходом є використання «case-методу». Він розрахований на аналіз студентами під час практичних занять конкретних справ із практики Конституційного Суду. Оскільки саме КСУ є головним творцем сучасної доктрини українського конституціоналізму, тому саме знання і розуміння студентами як майбутніми правниками правових позицій ор-

гану конституційної юрисдикції дасть їм можливість досягнути всю багатогранність сучасної конституційно-доктринальної палітри. Більше того, без знань правових позицій та рішень Конституційного Суду навряд чи можливо здійснення практичної діяльності із надання юридичних послуг.

У підручнику аналізуються правові позиції та акти КСУ в таких напрямках: у сфері гарантування конституційного ладу із питань реалізації народовладдя; щодо забезпечення основоположних принципів правового статусу людини і громадянина; із питань реалізації та захисту прав людини (права людини на життя, на доступ до інформації, на об'єднання, право обирати і бути обраним, на власність, на судовий захист, на правову допомогу); з питань організації й функціонування державної влади; щодо функціонування інституту Президента України; щодо статусу органів виконавчої влади та прокуратури; з питань територіальної організації держави; з питань особливостей конституційно-правового статусу Автономної Республіки Крим; гарантування місцевого самоврядування і особливостей організації влади в містах Києві та Севастополі.

Мета підручника дати студентам-магістрам комплексні знання, орієнтовані на доктрину українського конституціоналізму, значення органів конституційної юрисдикції, особливості конституційно-судового процесу, практики КСУ і насамперед його правових позицій та актів. Фактично цей курс є авторською розробкою викладачів кафедри і має оригінальний інтегрований характер відносно дисциплін конституційно-правової спрямованості, які до цього вивчалися.

«Конституційна юрисдикція» як інститут конституційного права та навчальна дисципліна

§ 1. Поняття конституційної юрисдикції

У конституційному праві, як і взагалі у сфері публічного права, прийнято розуміти, що термін «юрисдикція» має походження від латинських слів «*jus*» — право та «*dico*» — говорю. Термін «юрисдикція» з латинської (*jurisdiction*) перекладається як судочинство, але традиційно цією мовою вказаному поняттю відповідає, скоріше, слово «*justitio*», а також тлумачення слів «*jus*», «*disere*», що означає розв'язання конфліктів або застосування органами влади встановлених правил. У юридичній літературі існує декілька модифікацій визначень поняття «конституційна юрисдикція» — це, зокрема, сукупність повноважень відповідного органу у вирішенні правових спорів, які йому підвідомчі за Конституцією України. Існує також думка, що поняття «конституційна юрисдикція» означає діяльність уповноваженого законом органу правосуддя, якому Конституцією доручено розглядати юридичні справи та виносити по них юридично обов'язкові рішення. Юрисдикція не залежить від територіальної належності суб'єктів права — громадян та юридичних осіб, які у зверненнях ставлять питання про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України з метою реалізації чи захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав юридичної особи.

Відмежовуючи поняття «конституційна юрисдикція» від судової юрисдикції взагалі, яка вживається в міжнародному праві, слід мати на увазі, що існує обов'язкова юрисдикція як інститут міжнародного кримінального права, відповідно до якого національні й міжнародні суди мають право здійснювати кримінальне переслідування осіб, які вчинили міжнародні або військові злочини. Міжнародні договори теж можуть встановлювати обов'язкову юрисдикцію як сукупність повно-

важень міжнародного судового органу розглядати і вирішувати правові спори, які передані йому для розв'язання спорів на підставі попередньо взятих державами зобов'язань.

Отже, вказаним найбільш досконалим засобом юрисдикційного захисту інтересів держави та громадянина є правосуддя, яке також може наділятися повноваженнями давати офіційне тлумачення норм Конституції та законів. Інтерпретація поняття «конституційна юрисдикція» передбачає у конституційному праві реалізацію функції правосуддя, яка передбачена для нього Конституцією, а єдиний орган — Конституційний Суд отримує від держави повноваження на здійснення правосуддя у сфері виключно конституційно-правових відносин¹.

Таким чином, **конституційну юрисдикцію** слід розуміти як засновану на Конституції та законах України сукупність повноважень КСУ як єдиного органу судової влади, якому підвідомчі питання з розв'язання конституційно-правових спорів (конфліктів) та здійснення офіційного тлумачення норм Конституції України і законів України, а також проведення іншої діяльності відповідно до предметів (питань) конституційного значення.

§ 2. Предмет і система курсу «конституційна юрисдикція»

Предметом вивчення в навчальному курсі «конституційна юрисдикція» є три основні групи суспільних відносин:

а) відносини, які складаються при застосуванні конституційних принципів та норм у формуванні єдиного органу конституційної юрисдикції, його організації та діяльності згідно зі встановленими повноваженнями (вони визначені «матеріальним» конституційним правом);

б) відносини, які складаються при реалізації повноважень та функцій єдиним органом конституційної юрисдикції у вирішенні підвідомчих справ і становлять судові процедури. Ці відносини визначені нормами конституційного судового процесуального права (судочинства);

в) відносини організаційно-технічного забезпечення діяльності єдиного органу конституційної юрисдикції, які стосуються функціо-

¹ Див.: Селіванов, А. О. Верховенство права в конституційному правосудді: аналіз конституційної юрисдикції [Текст] / А. О. Селіванов. – К. ; Х. : Акад. прав. наук України, 2006. – 400 с.

нування апарату працівників, що виконують допоміжні функції, як структура державної служби.

Указані відносини регулюються нормами конституційного права або є похідними від них, вони взаємопов'язані і не можуть існувати один без одного, а тому основою всіх правовідносин виступають норми конституційного права. Конституційно-правова сфера застосування юрисдикції єдиного органу — Конституційного Суду підкреслює особливу важливість правового регулювання всіх процедурних правил функціонування внутрішніх і зовнішніх відносин Конституційного Суду, що вказує на необхідність розробки окремого закону про конституційне судочинство, оскільки деякою мірою Регламент як форма нормативно-правового процесуального права не може досягнути великий обсяг процесуально-процедурних питань організації та діяльності КСУ.

Предмет навчальної дисципліни «конституційна юрисдикція» за своїм пізнавальним змістом та логікою системно-структурних відносин у сфері юридико-теоретичних знань входить до системи юридичної науки «конституційне право». Предмет вивчається з метою використання науково-пізнавальних можливостей конституційного права, виходить із його завдань та функцій як системи знань базової юридичної дисципліни. З урахуванням такого наукового статусу інституту «конституційної юрисдикції» можна стверджувати, що предмет навчальної дисципліни «Конституційна юрисдикція» збігається з предметом наукового осмислення інституту конституційної юрисдикції в системі конституційної юриспруденції. Це означає, що предмет навчальної дисципліни та методологія пізнання конституційно-юрисдикційних відносин є відображенням загальнонаукових основ галузі конституційного права, її методології, яка забезпечує формування системно цілісної науки¹. Слід наголосити, що зміст і форми існування конституційно-юрисдикційних відносин мають самостійне значення, виходячи з принципу поділу влад і мети досягнення їх гармонічного функціонування у демократичній (конституційній) державі. Щоб знання предмета навчальної дисципліни були доступними, необхідно орієнтуватися на юридичний метод, який дозволяє правильно обрати шлях пізнання, поєднуючи теоретичні положення з юридичною дійсністю. Отже, система курсу «Конституційна юрисдикція» передбачає необхідність у процесі навчання виявити і розкрити механізм конституційного правосуддя з точки зору науки консти-

¹ Див.: Селіванов, А. О. Питання теорії конституційного правосуддя в Україні [Текст] / А. О. Селіванов, А. А. Стрижак. – К. : Логос, 2010. – 276 с.

туційного права та юридичного методу пізнання. Для порівняння можна згадати, що піфагорейці (учні Піфагора) з позицій математики стверджували, що сутність світу слід розуміти як число. Юристи можуть також з тих же підстав сказати, що сутністю світу є право. Кожний при цьому уявляє свій світ, який він пізнає: математики — світ чисел, а юристи — світ права.

У цьому сенсі можна наголошувати, що інститут конституційної юрисдикції розкриє свої властивості лише за допомогою юридичного методу, завдяки якому здійснюються юридизація пізнання об'єктивної дійсності, її усвідомлення і вираження у формі юридичних понять та категорій. Саме за допомогою юридичного методу знання про конституційну юрисдикцію конкретизуються в системі навчального курсу як відповідна юридична теорія про конституційне правосуддя, як важлива складова системи знань у галузі права.

Звернемо увагу на те, що предметна єдність науки конституційного права обумовлена системною цілісністю всіх дисциплін як складових частин науки конституційного права. Це можливо лише за умови змістової єдності та несуперечливості всіх юридичних понять, що досягається лише за наявністю загального підходу у вивченні природи та умов здійснення конституційної юрисдикції. Саме на це спрямована і система курсу, який орієнтується на базові категорії, поняття, принципи, що становлять головні орієнтири у розумінні навчальної дисципліни як частина науки конституційного права. У цьому контексті система курсу дає можливість виділити для теоретичного засвоєння об'єкт пізнання як окремої сфери знань про конституційну юрисдикцію, яка становить окремий інститут у судовій владі (конституційне правосуддя), його ефективне застосування можливо правильно зрозуміти, розкриваючи особливі риси та властивості, ознаки і характеристику об'єкта, який вивчається. У систему курсу входить вивчення функціонування й розвитку. Отже, об'єктом є те, що підлягає теоретичному засвоєнню за допомогою пізнавальних засобів відповідної науки конституційного права. Разом з тим визначальні сутнісні властивості об'єкта — конституційної юрисдикції (в їх понятійному відображенні) саме і є предметом відповідного навчального курсу¹.

¹ Див.: Селіванов, А. О. Конституційна юрисдикція: поняття, зміст, принцип верховенства права, правові позиції по справах прав людини і конституційних конфліктів у сфері публічної влади [Текст] / А. О. Селіванов. – К. : Ін Юре, 2008. – 120 с.

У структурі курсу «Конституційна юрисдикція» передбачено насамперед висвітлення місця й ролі судової влади в системі сучасного конституціоналізму, що безпосередньо пов'язано з конституційним правосуддям, природою та статусом Конституційного Суду, що є важливою ознакою дієвості національної системи сучасного конституціоналізму. З огляду на особливу нормативно-доктринальну природу актів Конституційного Суду розкриваються його юрисдикційні повноваження, які характеризують стадійність конституційного судочинства. Конституційний контроль за нормативно-правовими актами органів центральної влади не тільки забезпечує розв'язання конституційних конфліктів (спорів між суб'єктами влади), а й головним чином спрямований на захист основи конституційного ладу, прав і свобод людини та громадянина, створює режим прямої дії Конституції та її правової охорони. У цьому розумінні розкривається цінність конституційного правосуддя як важливого інструмента конституціоналізації соціальної та правової дійсності.

У системі курсу вивчаються відносини, які визначають статус і сфери застосування повноважень КСУ. При цьому визначається порядок взаємовідносин Суду з державними органами, органами місцевого самоврядування та громадянами як суб'єктами звернення до суду. Важливою сферою, яка характеризує конституційне правосуддя, є проведення офіційного тлумачення Конституції та законів України. Ця група відносин входить у систему навчального курсу як різновид специфічного розуміння реалізації права юридичних та фізичних осіб на отримання тлумачення практичних питань, які пов'язані із правозастосуванням.

Особлива увага при вивченні предмета курсу приділяється конституційно-правовій природі, сутності й спрямуванню рішень та висновків КСУ, доктринальній (сукупність наукових знань) визначеності правових позицій, які відображають юрисдикційну сферу застосування повноважень Конституційного Суду.

Правові позиції виступають квінтесенцією рішень особливо при вирішенні спорів, у яких головним предметом завжди виступає право, а тому, як і при офіційному тлумаченні Конституції та законів України, важливо усвідомлювати і розширювати базу пізнання сутності правових явищ, що відображається у правових позиціях, які мають специфічну функцію за образним висловом «продовження руки законодавця», оскільки правові позиції є продуктом тлумачення органу конституційного правосуддя, в якому виявляється зміст правової норми Конституції або закону України.

До системи навчального курсу входить вивчення конституційного судового процесу, який сьогодні становить сукупність судових процедур і як вид юридичного процесу має самостійний характер. Суб'єкти — учасники конституційного судочинства відрізняються своєрідним статусом, який дозволяє певною мірою брати участь у розгляді конституційних подань та звернень. Стадії конституційного судового процесу, специфіка підготовки та розгляду справ, прийнятих до провадження, безпосередньо пов'язані з процедурою дослідження матеріалів як судьями, так і учасниками конституційного провадження. Процесуальний порядок розгляду судових справ пов'язано з прийняттям та виконанням рішень Суду, що відрізняється від судів загальної юрисдикції, і наслідки прийнятих Судом рішень мають імперативний характер та не підлягають оскарженню.

§ 3. Сфера та обсяг застосування конституційної юрисдикції

Чинна Конституція України має змістовні розгорнуті положення про конституційну юрисдикцію єдиного органу, закріплюючи порядок формування Суду, його компетенцію, коло суб'єктів, уповноважених на звернення до Конституційного Суду, юридичні наслідки його рішень (насамперед йдеться про XII розділ Конституції України). Разом з тим на Конституційний Суд поширюються загальні конституційні принципи організації судової влади та статусу суддів. Цими положеннями визначаються сфера та обсяг «дієздатності» конституційного правосуддя, яке обумовлено функціями конституційного контролю та проведенням офіційного тлумачення Конституції та законів України. Важливо звернути увагу на законодавче регулювання сфери реалізації конституційного правосуддя, що обумовлена вирішенням спорів про компетенцію (повноваження конституційних органів влади, органів влади Автономної Республіки Крим); застосуванням критеріїв конституційності нормативно-правових актів, які прийняті з перевищенням повноважень суб'єктів влади; створенням умов належного застосування Конституції та законів України органами державної влади (конкретизація конституційних принципів і норм); здійсненням конституційного контролю щодо відповідності Основному Закону України міжнародних договорів; проведенням перевірки

щодо відповідності Конституції України процедури внесення змін до Основного Закону (спеціальної процедури перевірки конституційного законопроекту) тощо.

Таким чином, важливо в результаті вивчення навчального курсу набути знань щодо обсягу застосування конституційної юрисдикції з конкретних напрямів функціонування державного механізму та дотримання й охорони прав і свобод людини та громадянина, охорони конституційного ладу і т. ін. Важливо враховувати, що конституційна юрисдикція може застосовуватися тільки відносно конституційних правовідносин і повинна розмежовуватися із розглядом справ, які підвідомчі судам загальної юрисдикції. Конституційне правосуддя оминає питання, які належать до сфери політичної діяльності, мають характер доцільності чи вирішувалися з позицій законності. Природно, що Конституційний Суд через ухвалення рішень має значний вплив на політичний процес, економіку, соціальну політику в Україні. При вивченні навчального матеріалу слід зрозуміти, що Конституція України визначає виключний перелік повноважень, який не підлягає розширенню, а лише може конкретизуватися встановленням процесуального порядку застосування таких повноважень.

Конституційна юрисдикція за своїм обсягом не передбачає повноважень, які б встановлювали рішення КСУ обов'язковими для інших судів із конкретних питань їх підвідомчості. Можливість приймати рішення Конституційного Суду, які б мали зобов'язальний характер для інших судів по конкретній справі, є припустимою лише в тому випадку і в тому сенсі, що при його розв'язанні слід виходити з того тлумачення закону, яке надане Конституційним Судом.

Необхідно звернути увагу на те, що єдиний орган конституційної юрисдикції реалізує у визначеній законом сфері свою компетенцію не за власною ініціативою, чого не можна припускати навіть у теоретичному плані, а тільки за зверненнями взаємопов'язаних суб'єктів права. Щодо судів, які в процесі розгляду конкретних справ застосовують закон або норму, які суперечать Конституції України, вони можуть зупинити провадження у справі і звернутися до Верховного Суду України щодо внесення подання про перевірку суперечливого Конституції закону або норми в порядку конституційного нормоконтролю. Конституційний Суд не має права відмовити у розгляді такого подання Верховного Суду України, а наслідком прийнятого Конституційним Судом рішення визнається перегляд рішень інших

судів у цій справі, якщо вони були постановлені на підставі неконституційної норми або неправильного тлумачення. Тільки Конституційний Суд має право позбавляти прийнятий законодавцем неконституційний закон юридичної сили і таким чином виключити його застосування всіма судами. Це одна з особливостей єдиного органу конституційного нормоконтролю.

Отже, сфера та обсяг застосування конституційної юрисдикції має важливе значення для становлення режиму конституційності актів, які приймаються органами влади та виносяться органами правосуддя.

■ § 4. Нормативна основа конституційної юрисдикції

Конституційне правосуддя здійснюється на підставі та у спосіб, що визначені Конституцією України, яка має вищу юридичну силу і визначає статус КСУ з особливою політико-правовою природою як одного з вищих органів державної влади. Суд наділений спеціальною компетенцією, яка здійснюється самостійним судочинством у формі конституційного провадження при розгляді судових справ і прийнятті відповідних рішень та висновків.

Уважно аналізуючи розділ XII Конституції України при вивченні предмета навчального курсу, важливо звернути увагу на закріплення характеристики Конституційного Суду як єдиного органу конституційної юрисдикції, який не входить до системи судів загальної юрисдикції. Він не наділений предметною спеціалізацією системи судів, а також у нього немає будь-яких органів регіонального призначення, як, наприклад, конституційні (статутні) суди суб'єктів Російської Федерації, які координуються Консультативною Радою голів конституційних (статутних) судів, що була заснована 20 квітня 1998 р. Конституційний Суд України здійснює свої повноваження незалежно від будь-яких органів державної влади і в основу його діяльності покладені принципи, які мають забезпечувати верховенство Конституції України.

Кожна судова юрисдикція відрізняється особливістю нормативної основи діючого (позитивного) права. Для конституційної юрисдикції вирішальне значення має конституційне право, в якому виокремлюється інститут конституційного правосуддя. Закріплення на рівні Основного Закону статусу єдиного органу конституційної юрисдикції відображає

особливу роль і значення застосування конституційного контролю для забезпечення конституційного режиму (правопорядку) в державі. Це означає обов'язковість для всіх суб'єктів права суворо дотримуватися принципу конституційності при здійсненні владної компетенції.

Важливе значення мають принципи конституційно-правового статусу Суду як органу судової влади. Вони формують «каркас повноважень» органу конституційної юрисдикції як незалежного, самостійного і безпосередньо діючого суб'єкта правосуддя та вказують на його цільове призначення, незалежність у системі розподілу влад, виконання функцій охорони і захисту Конституції України, забезпечення конституційною юрисдикцією верховенства права.

Принципи конституційного судочинства визначають, що діяльність КСУ обумовлюють колегіальність, повнота і всебічний розгляд справ та обґрунтованість прийнятих рішень, гласність та правова визначеність предмета у розгляді справ, доступність правосуддя для громадян, органів державної влади та місцевого самоврядування, а також юридичних осіб.

Принципи конституційної юрисдикції вказують на те, що конституційне правосуддя є найвищим у розумінні остаточності і неоскаржуваності прийнятих Судом рішень і висновків, які є обов'язковими на всій території України. Порівняно із загальним правосуддям конституційна юрисдикція є самостійною і спеціальною контрольною діяльністю органів влади як головний елемент правового захисту Конституції України. Механізм конституційного контролю обумовив виникнення нової підгалузі в системі конституційного права — конституційного судочинства. Це спонукає Верховну Раду України до визначення порівняно з чинним законом концептуально нової моделі закону про конституційне судочинство, який мав би врегулювати всі стадії та форми застосування конституційної юрисдикції у конституційному судовому процесі, закріпив у повному обсязі принципи судочинства і забезпечив ефективне конституційне провадження у всіх питаннях відання КСУ. Розробка в перспективі нового процесуального закону (кодексу) про конституційне судочинство дала би можливість всебічно врегулювати порядок розгляду справ, прийняття та виконання рішень КСУ. Виходячи з принципового значення врегулювання судового процесу, в деяких зарубіжних країнах, де існує конституційне правосуддя, вже прийнято відповідні процесуальні закони.

Таким чином, конституційна юрисдикція передбачає сукупність виключних повноважень КСУ, який діє як самостійний орган судової

влади і при розгляді питань за визначеними предметами їх підсудності й у прийнятті рішень спирається на Конституцію України та керується її принципами, а його юрисдикційний статус безпосередньо визначається як положеннями Основного Закону (розд. XII), так і законом щодо порядку організації й діяльності КСУ (ст. 153 Конституції України). Конституційна нормативна основа створеного спеціалізованого органу конституційного контролю встановлює: а) спеціальну компетенцію — конституційну юрисдикцію; б) здійснення владних повноважень відносно актів Верховної Ради України, Президента України та інших владних суб'єктів у формі конституційного судочинства. У сукупності судова конституційна юрисдикція та відповідне судочинство складають інститут конституційного правосуддя. Виходячи з аналізу конституційного статусу єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні, слід звернути увагу на те, що його особлива політико-правова природа вказує на його автономність у судовій системі, що дає підстави розглядати Конституційний Суд як один із вищих органів державної влади. Тому цілком обґрунтовано його нормативна основа в Конституції України виділена у спеціальний розділ, а особливе місце у здійсненні правосуддя (ч. 3 ст. 124 Конституції України) визначається не ієрархічним підпорядкуванням йому будь-яких судів, а його компетенцією, характером діяльності.

Конституційна нормативна основа єдиного органу, уповноваженого здійснювати конституційне правосуддя, визначає статус і функціональне призначення, а також головні напрями діяльності в межах повноважень, які відображають його конституційну юрисдикцію. Конституційний Суд відмежований від політичної та законодавчої діяльності і вирішує виключно питання права, оскільки правосуддя залишається найбільш досконалим способом юрисдикційного захисту інтересів держави та особи.

Зважаючи на те, що Конституція не містить всього комплексу відносин, які пов'язані з функціонуванням Конституційного Суду, вона передбачає прийняття спеціального закону. За своїм змістом та структурною побудовою такий Закон в Україні був прийнятий і набув чинності 16 жовтня 1996 р. № 422/96-ВР. Цей Закон знаходиться під політико-правовою «охороною», оскільки його значення стосується особливого предмета правового регулювання. У Законі України «Про Конституційний Суд України» (далі — Закон «Про КСУ») відображається змістовна конституційна модель структурної побудови та

регламентації двох складових ст. 153 Конституції. Якщо сприймати її змістовну роздільність, то у першій частині порядок організації і діяльності КСУ стосується безпосередньо матеріально встановлених компонентів статусу Суду, а друга складова — це врегулювання законом процедури розгляду ним справ, тобто процесуального порядку судочинства. Нормативна основа організації діяльності Конституційного Суду містить як норми безпосередньої дії, так і відсильні норми, які передбачають додаткову регламентацію внутрішньо організаційно-технічної процедурної діяльності Суду, суддів та секретаріату КСУ. Відповідно у спеціальному законі передбачено прийняття у колегіальному порядку Регламенту Конституційного Суду, що стосується внутрішньої організаційної діяльності суду. Вказівка на можливість прийняття регламенту міститься у частині другій ст. 3 Закону України «Про КСУ». Вона стосується актів, що регламентують організацію його внутрішньої роботи відповідно до цього Закону. Проте норма Конституції відносить цю сферу регулювання виключно до законодавчих актів, а тому чинний Регламент доволі часто або дублює положення спеціального закону, або встановлює додаткові процесуальні норми, повноваження суду стосовно учасників конституційного судового процесу, або стосунків із державними органами, громадянами, що має бути врегульоване виключно законом. Тобто Регламент як складова нормативної основи здійснення судової юрисдикції виходить за межі свого цільового призначення, оскільки визначає широкі коло правил, які не можна відносити до внутрішньої організації роботи КСУ.

Поряд із Регламентом КСУ приймаються акти, що регламентують роботу апарату, який забезпечує діяльність суддів. Зокрема, існують положення про Секретаріат, науково-експертний підрозділ, бібліотеку та інші структурні одиниці апарату працівників Суду.

Аналіз нормативної основи організації та діяльності КСУ підкреслює необхідність її удосконалення, оскільки деякі положення щодо судочинства, суб'єктів права брати участь і представляти свої інтереси мають бути викладені відповідно до сприятливого принципу доступу до правосуддя процедур із чіткими регламентованими повноваженнями суб'єктів конституційного судочинства, а це можливо лише за умов сприйняття Верховною Радою України концептуально нового підходу до визначення статусу Конституційного Суду, специфічних особливостей статусу суддів, сторін і учасників конституційного судочинства.

§ 5. Конституційно-юрисдикційні відносини: зміст та особливості

Розглядаючи конституційну юрисдикцію як судове застосування владних повноважень у зв'язку з проведенням конституційного контролю за актами державних органів, важливо встановити доволі широке коло відносин, пов'язаних із статусом та впливом Конституційного Суду на зовнішні й внутрішні відносини. Нормативно-правова природа конституційного правосуддя вказує на обсяг необхідних джерел, які регулюють відносини, що складаються в результаті застосування конституційної юрисдикції. Зasadничі принципи формування складу Суду, повноважень цього колегіального органу та суддів, гарантій їх незалежності та самостійності, юридичної сили прийнятих рішень та інші концептуальні питання, які вказують на особливість конституційної юрисдикції, визначають особливості відповідних правовідносин матеріального і процесуального характеру.

Нормативна основа регулювання конституційно-юрисдикційних відносин визначає їх як самостійний правовий інститут, який за своїм змістом включає відносини безпосередньо організації та діяльності Суду (статутні відносини) та відносини за участю Суду і суддів як носіїв юрисдикційних повноважень.

Конституційно-правові відносини, які складаються у сфері конституційного правосуддя, можна розділити на три групи:

- а) загальноюрисдикційні, які виникають з організації конституційного правосуддя;
- б) спеціально-юрисдикційні, які виникають у процесі застосування конституційних повноважень Судом та суддями;
- в) внутрішньосудові, які забезпечують реалізацію компетенції Конституційного Суду і пов'язані з його процесуальними діями.

На характер правовідносин у сфері конституційного правосуддя впливає політико-правова спрямованість конституційних подань та конституційних звернень, соціально-психологічне сприйняття суддями та учасниками судочинства предметів розгляду. Важливими є і відносини, пов'язані з обсягом проведення конституційного контролю або межами офіційного тлумачення Конституційним Судом правових понять, визначень та категорій, залученням ненормативного (доктринального) праворозуміння, а отже, виявленням змісту правовідносин, які спонукали предмет конституційного судового розгляду.

При цьому КСУ уникає залучати до розгляду предметів (правовідносин), які підлягають дослідженню з позицій нормоконтролю, факти, конкретні обставини як підставу виникнення, зміни та припинення правовідносин, що певною мірою впливає на пізнання змісту норм законів, які базуються на нормах Конституції. Уникнення розгляду динаміки юридичних фактів позначається на виявленні конституційного характеру як критерію існування норми правового акта, яка перевіряється судом. Адже важливо знайти прямий зв'язок розвитку правовідносин, які виходять із загальних конституційних постулатів і трансформуються в конкретні законодавчо визначені постулати.

За цих умов є можливість з'ясувати і сформулювати правову позицію КСУ, яка має бути побудована на положеннях Конституції як єдиного джерела конституційного права. Конкретні правовідносини при їх дослідженні безпосередньо залежать від норм галузевого законодавства, які не можуть і не повинні виступати джерелами конституційного права і це безпосередньо стосується актів Президента та уряду, які опосередковують різні форми реалізації права, що можливо встановити при аналізі використання, дотримання, виконання та застосування правових норм, що може бути доведено лише у правомірній поведінці. Правовідносини, які складаються у разі порушень норм законодавства, наприклад, у випадках розгляду Конституційним Судом конфліктних правовідносин суб'єктів влади, зобов'язують Конституційний Суд безпосередньо спиратися на факти, які йому надаються щодо владних дій суб'єктів, які знаходяться поза межами їх конституційних повноважень (категорія справ виходу за межі компетенції).

Питання до самопідготовки

1. У чому полягає сутність конституційної юрисдикції?
2. Назвіть відмінності між конституційною та загальною юрисдикцією.
3. Як слід розуміти предмет і метод конституційної юрисдикції?
4. Що становить нормативно-правову основу конституційного правосуддя в Україні?
5. Чи можна вважати діяльність органів конституційної юрисдикції здійсненням правосуддя?
6. Якою є мета вивчення курсу «Конституційна юрисдикція»?
7. У чому полягають особливості конституційно-юрисдикційних правовідносин?

Розділ 2

Засади сучасного конституціоналізму

§ 1. Формування сучасного конституціоналізму. Органічний конституціоналізм

Головне призначення органічної конституції полягає в тому, що вона у правовій формі закріплює ліберально-демократичний політичний та ринковий економічний режими, що в більшості випадків призводить до суттєво вищого, порівняно з докапіталістичною епохою, рівня соціальної динаміки. Як зазначив із цього приводу політолог С. Хантінгтон, всі ліберально-демократичні країни є процвітаючими, майже всі процвітаючі країни є ліберально-демократичними.

Одним із найважливіших принципів ліберальної демократії є верховенство права, конституціоналізм. Це означає, що норми писаної або неписаної конституції мають найвищу юридичну силу порівняно з усіма іншими джерелами права. В історичному плані концепція конституціоналізму постала з теорії природного права як антитеза феодалській тиранії та ідейне обґрунтування правління, обмеженого вищим законом. Такий закон вимагав визначення юридичних меж державної влади, встановлення кордону між нею та автономною сферою життєдіяльності індивіда. З ідеї верховенства права виросло поняття конституційного правління. Нині ідея конституційної законності передбачає, що будь-яка політична чи нормотворча діяльність повинна здійснюватися відповідно до конституційних засад. Тобто будь-який декрет або правова норма, ухвалені на референдумі або видані державним органом, зберігають свою чинність тільки тоді, коли вони не суперечать приписам *конституції*. При цьому відповідність законів та інших нормативно-правових актів конституції забезпечується спеціальними інститутами конституційного нагляду і контролю.

Термін «конституція» (від лат. *constitutio* — установа) виник багато століть тому. Проте ідея конституціоналізму як особливого способу закріплення засад організації суспільства і держави, а також

правового статусу особи у вищому правовому акті матеріалізувалася за Нового часу, в епоху становлення сучасного ринку і буржуазних капіталістичних відносин. Перші ідеологи конституціоналізму розглядали конституцію як особливий закон, що має обмежувати персоніфіковану (уособлену в людях, а не в законі) державну владу, стимулювати виробництво і торгівлю, гарантувати демократичний лад, захищати органічні (невідчужувані) права і свободи людини. Отже, конституціоналізм можна розглядати як основний правовий засіб реалізації ідей і цінностей демократії, встановлення свободи у всіх сферах життя, як правове забезпечення ліберально-демократичного правління й інтересів громадянського суспільства в цілому. У юридичній площині конституціоналізм полягає у підпорядкованості всієї правової системи держави особливому Закону — Конституції.

Попри притаманне конституції демократичне єство, основні закони іноді ухвалюють за тоталітарних чи авторитарних режимів. Однак подібні конституції не можна вважати справжніми (органічними). В юридичній науці їх називають фіктивними або нереальними, оскільки вони заперечують або лише декларативно визнають цінності й засади вільного ринку, ліберальної демократії й права людини. Фіктивна конституція закріплює здебільшого фасадну демократію, приховуючи авторитаризм, не політичну свободу, а партійну монополію, не ринок, а розподільчу економічну систему.

Історичний розвиток ідеї та практики конституціоналізму складається з кількох етапів. Перший з них охоплює період з кінця XVIII ст. до закінчення Першої світової війни; другий — час між двома світовими війнами; третій — від закінчення Другої світової війни до кінця 80-х років XX ст.; четвертий (сучасний) — започатковано на рубежі 80–90 років XX ст. Його пов'язують із падінням тоталітарних режимів у країнах радянського блоку, радикальними політичними змінами у країнах Центральної та Східної Європи.

Укорінення ідеалів конституціоналізму стикається з чималими проблемами, супроводжуючись тривалими дебатами і боротьбою з приводу духу і літери основного закону. Ключова проблема конституціоналізму в посттоталітарних країнах, і зокрема в Україні, полягає в тому, що на час припинення домінування марксистсько-ленінської ідеології тут не існувало світоглядних, політичних та інших передумов сутнісного розуміння ролі основного закону як такого. Тому транзитні (перехідні) суспільства, до яких належить і Україна, по-

требують розробки і відновлення юридичних механізмів, здатних забезпечити політичні та економічні зміни у країні на ліберально-демократичних і ринкових (горизонтальних) засадах. Різні країни по-різному розбудовують ці механізми, багато питань тут ще й досі залишаються відкритими.

Загалом ідея вищого закону, який визначає основний, глибинний зміст звичайних законів у державі, не є новою. На думку Дж. Локка, закони, що ними керуються люди, поділяються на три види — божественні, цивільні та закони громадської думки (доброго імені). У XVIII ст. ця ідея виразно прочитувалася в концепції права Божого або права Природи і Розуму. Проте переконання у тому, що *вищий закон* має бути позитивно сформульований на папері, належить північноамериканським колоністам. Звертаючись до Мейфлауерського договору, укладеного переселенцями до Америки у 1620 р., політичний філософ Б. Данем доводить, що саме цей договір слід вважати першою писаною конституцією громадянського суспільства в США і цілому світі.

Більш поширеною, однак, є думка, що ідея писаної конституції уперше втілилася у прийнятті конституцій окремих американських штатів, за зразком яких була згодом ухвалена Конституція США 1787 р. Відтоді вважають, що органічна конституція виражає суверенну волю народу, захищає громадянську свободу, вільний ринок і права особистості. Її авторитет і дієвість забезпечуються самим фактом існування розвиненого громадянського суспільства, незалежним судом, розподілом влад, механізмом стримувань і противаг, інститутом імпичменту тощо.

У цілому ідея універсального конституційного права як сукупності публічних норм, що виростають з органічних потреб цивілізації й призначені регулювати найважливіші форми людського життя, виникла в англосаксонському світі спочатку як вимога забезпечення індивідуальної свободи, виборності керманців та права народу контролювати хід державних і громадських справ. У розгорнутому вигляді ця ідея, на думку Ф. фон Гаєка, передбачає глибоке усвідомлення того, що політична влада має діяти відповідно до універсальних органічних *принципів*, і що політичних керівників мають обирати громадяни, аби вони здійснювали те, *що вважає правильним народ*, а не те, чого можуть бажати вони самі.

Прийнято вважати, що англійська неписана конституція, яка від початку виходила з ідеї верховенства права, була пізніше лише форма-

лізована в американській писаній конституції. Як результат розвитку традицій парламентського права, ідея і практика конституціоналізму в США та Західній Європі сприяли ефективному забезпеченню демократії, ринкових відносин і громадянських свобод у найбільш універсальній формі.

Однією з головних ідей Заходу, на яку спирається сучасний конституціоналізм, є ідея про те, що державна влада має діяти лише в межах, визначених і дозволених їй народом, вільними громадянами. Тому *органічну конституцію прийнято вважати головним правовим документом не стільки держави, скільки громадянського суспільства*. За умов конституціоналізму не держава повинна навчати громадян належній поведінці, а громадяни мають вказувати державі на необхідне й корисне для них спрямування її діяльності. У протилежному випадку, за словами англійського філософа Г. Спенсера, громадяни ризикували б отримати під виглядом конституції лише засіб пониження стандартів їх власної свободи.

Органічна конституція дбає про те, щоб держава у своїй діяльності не обмежувала надмірно громадян навіть тоді, коли це стосується питань національної безпеки. Як переконував свого часу В. фон Гумбольдт, в умовах правильно побудованої демократії потужним чинником безпеки громадянського суспільства і окремих його членів є гарантування громадянам свободи, яка належить їм *невід'ємно*. Тому органічні конституційні стандарти від початку передбачали захист ринку, свободи договору, гарантії підприємництва, непорушність власності, свободу думки і слова.

Якщо розуміти право як джерело упорядкованих взаємозв'язків, що узгоджують поведінку людей, забезпечують справедливість і уможливають розв'язання конфліктів, то конституційні приписи мають бути оцінені як основоположні стратегічні правила існування *вільного суспільства*. Свого часу Ж.-Ж. Руссо писав, що конституція складається із сукупності політичних законів, які визначають правильне ставлення суверена (народу) до держави. Тобто конституція — це закон, який визначає фундаментальні правові відносини громадянського суспільства і державної влади. Зокрема, ухвалення органічної конституції означає, що після цього громадяни підпорядковуються не спільній конкретній меті (як це має місце в тоталітарному суспільстві-асоціації), а *абстрактним правилам гри*, які є принципово однаковими для всіх, що й забезпечує якнайширший простір для творчої ініціативи, індиві-

дуальних стратегій і тактик. Конституційне правління — це встановлення універсальної граматики дій політично й економічно вільного, автономного індивіда.

Таким чином, органічна конституція — це кодекс юридичних принципів і норм, необхідних і достатніх для ефективної організації життя в сучасному цивілізованому світі. Її дотримання дає змогу якнайповніше втілювати в життя стратегічні інтереси як окремих індивідів, так і громадянського суспільства, нації в цілому. Не випадково Дж. Локк вбачав у конституції початковий верховний акт суспільства, який передує всім іншим позитивним законам і залежить виключно від волі народу. Саме тому органічна конституція має бути захищена від невинуватих змін як з боку держави, так і з боку підпорядкованих народові представницьких зборів.

У забезпеченні демократії і прав людини вбачали головне призначення конституції філософи Ю. Габермас і К. Поппер. Останній вважав можливим змінювати конституцію лише за умови, що це не становить загрози її демократичному змісту. На думку ж Ф. фон Гаєка, конституція — це документ, який організовує розділення влад відповідно до найважливіших сфер політичного управління. У свою чергу, Д. Брайс розумів її як правовий інструмент, що визначає структуру, компетенцію і види політичної влади в сукупності із загальним механізмом державного керівництва.

Американський історик А. Шлезінгер називав конституцію документом, в якому відображаються фундаментальні цінності, тенденції і звичаї нації, що залишаються унікальними і не можуть бути легко змінені, а Р. Арон виділяв у ній таку властивість, як регламентування правил соціальних конфліктів, визначення основ громадянської єдності, встановлення меж марнославному прагненню людей. При цьому головним призначенням конституції він вважав *обмеження урядової компетенції*. Для досягнення цієї мети Р. Арон пропонував заборонити державі виступати в суді одночасно позивачем і суддею, встановити прозорі правила конкуренції і боротьби за владу, надати незалежного від уряду статусу органам, які мають право ухвалювати рішення про взаємовідносини держави й особи. Конституційне правління передбачає у ньому чітке розмежування держави і суспільства, публічної й приватної сфер, економічної й політичної свободи.

Як зазначав ще у 1821 р. суддя Верховного суду США Д. Маршалл, народ творить конституцію, і тільки народ може її змінити. Конститу-

ція — це витвір власної волі народу, тому вона може існувати виключно завдяки підтримці народу. Один із найавторитетніших політичних філософів ХХ ст. Дж. Ролз вбачав у конституції зібрання правил справедливої політичної процедури, форму інкорпорації рівних для всіх політичних свобод, за допомогою яких громадяни мають можливість відкрито здійснювати своє життєве призначення. Найважливішим із конституційних завдань він вважав правове закріплення свободи думки як передумови загальної поінформованості суспільства. При цьому Дж. Ролз заперечував доцільність конституційного визначення правил економічного розподілу, залишаючи економічні стосунки на розсуд ринку. Стверджуючи, що влада народу є вищою від влади уряду, Дж. Ролз розцінював конституційне правління як вищий тип правління, здійснення якого не може бути доручено законодавчим і судовим органам. Відповідальними за дотримання конституції, на його думку, мають бути всі без винятку гілки влади.

У свою чергу, видатний економіст ХХ ст. Дж. Б'юкенен вважав органічну конституцію «охоронною грамотою» ліберального ринкового суспільства. Конституційна філософія, на його переконання, є насправді громадянською філософією, яка дуже близька до християнського кодексу етично досконалої поведінки індивіда. Дж. Б'юкенен високо оцінював американський конституціоналізм, оскільки вважав Конституцію США 1787 р. надзвичайно успішним мірилом допустимого втручання держави і колективізму в цілому в життя досконало організованого суспільства.

Більш поміркованим, ніж американський, прийнято вважати конституціоналізм Старого світу, який започаткувала Конституція («Закон про врядування») Польщі від 3 травня 1791 р. Її ухвалення стало можливим внаслідок російсько-турецької війни 1787 р., коли російські війська змушені були вийти з території Польщі. Конституція ліквідувала принцип «*liberum veto*» як прояв політичної анархії шляхти, пом'якшила соціальну нерівність, встановила засади громадянського суспільства і відновила дієздатність державної влади.

Ухвалена того ж року Конституція Франції ґрунтувалася на засадах європейського Просвітництва і була пов'язана з моделлю американської Конституції 1787 р. Вона інкорпорувала в собі Декларацією прав людини і громадянина 1789 р., що вказувало на її генетичний зв'язок із доктриною народного суверенітету Ж.-Ж. Руссо, теорією розподілу влад Ш. Монтеск'є й концепцією невідчужуваних прав Дж. Локка.

У другій половині ХХ ст. конституціоналізм зазнав на собі сильного впливу соціалістичних ідей, що позначилося на основних законах навіть тих країн, що не входили до радянського блоку. Зокрема, Конституцію Італії 1947 р. було прийнято під впливом антифашистського і комуністичного руху в Європі, міжнародних успіхів СРСР, а також присутності у країні американських і англійських військ. На додачу до першого покоління прав людини (громадянські й політичні права) до текстів основних законів багатьох країн у цей час потрапили також соціально-економічні (позитивні) права. Зокрема, типовими новелами подібного роду стали право на безоплатне лікування незаможних, право на працю й соціальне забезпечення, право на страйк і утворення профспілок, можливість відчуження приватної власності на користь суспільства, юридичне визнання кооперації. Суттєвим був вплив соціалістичної парадигми на конституційну законотворчість у країнах Африки, в Аргентині, Бразилії та Єгипті.

■ § 2. Основні цінності сучасного конституціоналізму

Нині більшість дослідників конституціоналізму визнають, що основним призначенням конституції все-таки було і залишається обмеження політичної влади, встановлення прозорих і зрозумілих принципів її діяльності. Ще П.-А. Гольбах називав конституцію вуздечкою для керманічів і народів, що частково збігається з американською традицією розуміння конституції як акта, в якому *народ вказує урядові, що той може робити*. На думку фахівців, саме таке розуміння конституції орієнтує на реальне самоврядування, рівність можливостей, підтримку демократії не зверху, а знизу.

Втім не всі дослідники погоджуються з тлумаченням конституції як основного знаряддя обмеження держави в інтересах суспільства. Дехто з них вважає її сукупністю правових положень, які встановлюються органами держави, впорядковують функціонування цих органів і їх компетенцію, передбачають обов'язки індивіда перед державою і владою. Конституцією іноді називають сукупність норм вищого рангу, які регулюють устрій держави, принципи її організації, форму й структуру, а також тип взаємовідносин держави з її громадянами. У такому підході конституція виступає майже як ультиматум, який державна влада пред'являє демократичним масам.

Зокрема, аналізуючи радянську конституційну теорію і практику, легко дійти висновку про те, що вона відповідає давній китайській традиції, за якою закон тлумачився як інструмент управління «нижчими» з боку «вищих». Не дивно, що в радянській теорії права конституція визначалася як юридична модель бажаних для комуністичної еліти соціальних процесів, інструмент здійснення політики правлячого класу. Конституції приписувалася роль нормативної моделі корисних соціальних перетворень. Тобто правовідносини у країні мали складатися відповідно до волі комуністичної партії за допомогою нею ж створеного основного закону.

Втім як радянські, так і західні конституційні моделі мали одну спільну рису — свідоме прагнення *оптимально впорядкованого* політичного світу. У цьому відбився загальний раціоналізм Нового часу, властиве йому припущення того, що суспільство можна конструювати і регулювати як годинниковий механізм. Деякий час Конституція США та пізніші європейські конституції сприймалися такими ж науково-раціоналістичними, як і нова фізика І. Ньютона. Наслідком подібного підходу було поширення серед політичної еліти переконання в тому, що адміністративна ієрархія здатна забезпечити не лише порядок, а й соціальний прогрес. Якщо правління на основі *вищого закону* сприймалося в той час як правління мудрості, то правління на основі декретів вважалося втіленням раціонального початку. У подальшому конституційний позитивізм було відкинуто, що й дозволило аналізувати юридичну практику Європи та США на значно ширших методологічних засадах. Зокрема, заперечення юридичного позитивізму в Україні призвело до невизнання ідеї верховенства парламенту — Верховної Ради, яка в часи УРСР мала право приймати до свого розгляду будь-яке питання. Невипадково Ф. фон Гаєк, конкретизуючи свої уявлення про конституцію, зазначав, що вона *обмежує будь-яку персоніфіковану в людях владу і захищає абстрактні правила гри як найвищий закон*.

Втім для досягнення відповідності вимогам органічного конституціоналізму самих лише текстів основних законів недостатньо. Необхідно також, щоб конституція доповнювалася ефективним механізмом її реалізації. Зокрема, здійснення прав і свобод людини не повинно бути переобтяжене обмеженнями, не надто вузькими мають бути гарантії незалежності суду. Оскільки найбільш важливим для громадянського суспільства є захист власності і свободи договору, схильність будь-якого уряду до контролю над суспільством має врівноважуватися

конституційною підтримкою творчої (спонтанної) активності індивідів. У цьому сенсі *конституція є незамінним обмежувачем будь-якої влади, у тому числі й демократичної.*

Якщо демократичні інститути не будуть обмежені владою конституцій, це може призвести до *тиранії демократії*, про що попереджали Х. Ортега-і-Гассет, Х. Арендт та ін. Щоб уникнути подібної загрози, органічний конституціоналізм має виступати як *заперечення репресивності у взаємовідносинах громадянського суспільства й держави.* При цьому свобода думки, совісті і слова (як у США) має потрапляти у правовий простір, максимально звільнений від політичного контролю.

Що ж стосується процедурних правил прийняття основних законів, то «кодекс справедливості», як іноді називають конституцію, бажано приймати спеціальними представницькими зборами, які стоять вище від традиційних законодавчих зборів. Тобто конституція, як результат і наслідок *стратегії демократії*, повинна зберігати пріоритет перед законом як результатом *демократичної тактики.*

Нині гарантування ринкових відносин й індивідуальної свободи вибору вважається в Західній Європі та США пріоритетною функцією основного закону. Останнє не дивує, адже свобода є відправною точкою всіх людських бажань і прагнень, передумовою людського поступу, який матеріалізується зовсім не в парламентських стінах. Прагнення людей до свободи і творчості — це те, що об'єднує їх у громадянське суспільство. Гарантуючи політичну, економічну та особисту свободу, конституція забезпечує автономний статус індивіда і суспільства в цілому. Тобто конституційні права і свободи захищають людину від будь-якого (у тому числі парламентського) свавілля.

В історичному плані конституційна охорона і захист свободи були започатковані англійським парламентом, який «Актом про толерантність» (1689 р.) визнав на офіційному рівні свободу совісті. У Північній Америці захист свободи совісті також вважається початком конституційної охорони суб'єктивних прав і свобод. Зокрема, в 1774 р. Континентальний конгрес у Філадельфії визнав, що всі люди є рівними і мають природні права, які держава не може у них відібрати.

Свобода є найбільш бажаною метою громадянського суспільства, хоча обчислити статистично обсяг свободи в тій або іншій країні неможливо. Так або інакше, в розвитку конституційного права імператив свободи є незаперечним. Свого часу А. Швейцер закликав науковців до пошуку такого визначення права, в основі якого лежала б якась одна

грандіозна світоглядна ідея. Нині такою ідеєю вважається ідея невід’ємних суб’єктивних прав і свобод. Закріплюючи за членами суспільства право на економічну і політичну свободу, конституція встановлює межі підвладності особи державі. У свою чергу, поточне законодавство є конституційним лише за умови, що воно не обмежує прав і свобод людини.

Отже, органічний правопорядок є системою, в якій держава є мінімальною, а індивідам надається найбільша свобода самовизначення. Як писав з цього приводу правник Б. Кістяковський, хоча право — це свобода зовнішня й відносна, проте внутрішня духовна свобода є можливою лише за умови існування свободи зовнішньої. Пізніше Ф. фон Гаск назвав індивідуальну свободу головним принципом, який уможливив розвиток сучасної цивілізації. Саме завдяки свободі індивід почав керуватися у своїх діях правилами справедливості, а не примусом і командами.

Існуючи для громадян, але не поглинаючи їх, *правова держава є конституційною системою свобод*. У даному контексті зрозумілою є ідея Дж. Віко про необхідність запровадження «непорядкованих» судів для протидії експансії державної влади. Адже у *правовій державі* *призначенням конституції є не месіанське піклування про народне благо, а забезпечення громадянам юридичних умов для їх спонтанної активності*. Спочатку — індивід і його права, і лише потім — держава та її права, говорив за часів європейського Відродження Ж. Пілон. Отже, призначенням органічної конституції є обмеження законодавчої, виконавчої і судової гілок влади на користь творчої активності індивіда як основи загального поступу і розвитку.

Очевидно, що звуження бюрократичного регулювання за умов демократії і свободи не повинно призводити до правового нігілізму чи анархії. Конституційний порядок, зберігаючи й охороняючи спонтанну активність громадянського суспільства, має залишатися *правовим поліцентричним* порядком. З іншого боку, навіть найкращий конституційний порядок не може бути тотожним реальному життю, яке є багатшим за будь-яку юридичну модель.

Самообмеження держави і демократії в інтересах прав, свобод і законних інтересів людини вважається одним із найбільших досягнень модерного конституціоналізму. При цьому різним меншинам і маргінальним групам забезпечується політичне представництво разом із правом вето на ухвалення особливо принципових рішень. Загалом сучасний конституціоналізм — це встановлення мінімальної влади керівників за умови максимального гарантування підвладним захисту

від можливих політичних чи адміністративних зловживань. Йдеться не про позбавлення влади офіційних прерогатив, а про такий розподіл повноважень між її гілками і функціонерами, коли кожному дістається лише частина політичного чи адміністративного впливу.

Оскільки органічний конституціоналізм є універсальною правовою доктриною, його національні моделі розрізняються між собою, головним чином за формою. Деякі з них, як у США або Франції, закріплюють президентську чи напівпрезидентську форму правління, інші — парламентську республіку або конституційну монархію. Проте всі моделі органічного конституціоналізму гарантують політичну та економічну свободу, ринок, право на духовну й фізичну недоторканність (цілісність) індивіда.

Зокрема, у ст. 89 Конституції Франції 1958 р. та ст. 139 Конституції Італії 1947 р. зазначається, що республіканська форма правління не може бути предметом конституційного перегляду. Перехідні положення Конституції Італії 1947 р. забороняють відновлення фашистської партії в будь-якій формі. У статті 148 Конституції Литви 1992 р. записано, що Литовська держава є демократичною республікою, і що ця норма може бути змінена лише в тому випадку, коли за це проголосує три чверті громадян країни. Стаття 5 Конституції Чехії 1992 р. закріплює положення про те, що політична система країни є заснованою на принципі вільної конкуренції політичних партій, які шанують основні принципи демократії і відмовляються від застосування сили як засобу утвердження владних інтересів. Статтею 13 Конституції Польщі 1997 р. заборонено створювати партії фашистського, комуністичного та націоналістичного спрямування, методи і практика яких є тоталітарними.

Питання до самопідготовки

1. У чому полягає основне призначення сучасних конституцій?
2. Вкажіть на відмінності між американським та європейським конституціоналізмом.
3. Чи можна вважати конституціоналізм сформованим відразу після прийняття демократичної Конституції?
4. У чому полягають ключові цінності сучасного конституціоналізму?
5. Якою є роль органів конституційного судочинства у становленні системи конституціоналізму?

Конституційний Суд України — єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні

§ 1. Моделі конституційної юрисдикції. Види конституційного контролю

В історії державотворення є два переломних моменти — усвідомлення ідеї Конституції як способу визначити межі втручання держави у справи суспільства й людини та визнання необхідності створення судового конституційного контролю з метою гарантування верховенства Конституції. Отже, історично конституційна юстиція виникла майже відразу після прийняття перших конституцій. Спочатку — для перевірки конституційності законів, прийнятих парламентом, у подальшому предметом розгляду органами конституційного контролю були питання щодо відповідальності глави держави (імпічмент). Згодом предмет конституційної юрисдикції поступово розширювався. З часом це призвело до формування кількох «класичних» моделей конституційної юрисдикції. Сьогодні у світі склалися та досить ефективно діють такі моделі органів конституційної юрисдикції (юстиції):

- 1) англо-американська (дифузна) модель;
- 2) європейська (австрійська, Кельзенська) модель;
- 3) змішана модель.

Англо-американська модель: конституційний контроль здійснюється судами загальної юрисдикції без створення спеціалізованого автономного органу конституційного контролю. На Європейському континенті американська модель була втілена у Скандинавських країнах. Варто зазначити, що на етапі запровадження конституційного судового контролю в Україні серед вчених також висловлювалися думки про необхідність запозичення саме американської моделі, втім у подальшому ця ідея була відкинута.

Особливості англо-американської моделі конституційного контролю: 1) універсальний характер, тобто він здійснюється не лише щодо законів, а й інших нормативно-правових актів, які приймаються на всіх рівнях здійснення державної влади; 2) питання щодо неконституційності того чи іншого нормативного акта може ставитись лише у випадках його офіційного опублікування та набуття чинності; 3) суд розглядає питання щодо конституційності не в межах особливого провадження, а безпосередньо у зв'язку із розглядом конкретної цивільної чи кримінальної справи; 4) установивши факт невідповідності конституції закону чи іншого нормативно-правового акта, суд не скасовує їх, а лише застосовує відносно справи, яку розглядає; 5) підстава судового провадження — наявність певного спору або факт вчинення правопорушення; 6) норма у тексті рішення є принципом вирішення спору і міститься в мотивувальній частині рішення, в аргументації судді; 7) надання окремим думкам суддів Верховного суду США прецедентного характеру¹.

Американська модель має два різновиди: 1) децентралізована модель; 2) централізована модель.

Децентралізована модель: конституційний контроль здійснюється всіма загальними судами при розгляді конкретних цивільних, адміністративних, кримінальних справ відповідно до правил звичайної судової процедури (США, Аргентина, Мексика, Норвегія, Японія). Суд загальної юрисдикції може визнати закон, окремі його положення неконституційними. Якщо справа потрапляє до Верховного суду і він також підтверджує рішення суду нижчої інстанції, то це рішення Верховного суду стає вже обов'язковим для всіх суддів.

Централізована модель: конституційний контроль здійснюється верховними (вищими) судовими інстанціями, за особливою процедурою (Австралія, Індія, Канада, Малайзія, Мальта). Конституційність закону має право перевіряти лише вища судова інстанція, після того, як справа надійде до нього від нижчої інстанції, який може поставити питання про перевірку конституційності закону або окремого його положення, але сам Верховний суд (вищий суд) не має повноваження перевіряти їх на відповідність Конституції.

Першими прикладами дифузної моделі конституційного судового контролю є «справа Ролкера» (1781 р.) та «справа Мербері проти Ме-

¹ Див.: Черняк, Є. В. Конституційна юстиція Сполучених Штатів Америки [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 «конституційне право» / Є. В. Черняк. – К., 2005. – С. 7.

дісона» (1803 р.). У «справі Ролкера» результатом розгляду стало рішення Верховного суду штату Массачусетс про звільнення чорношкірого американця із рабства на підставі ст. 1 Декларації прав Конституції штату Массачусетс, яка проголошувала всіх народжених людей вільними та рівними. Рішенням Верховного суду США у справі «Мербері проти Медісона» Верховний суд США визнав за собою право перевіряти нормативні акти законодавчої та виконавчої гілок влади на відповідність Конституції США.

Європейська (австрійська, Кельзенська) модель: конституційний контроль здійснюють спеціалізовані — конституційні суди або спеціальні конституційні колегії, палати у складі вищих (верховних) судів.

Особливості європейської моделі конституційного контролю:

- 1) конституційність об'єкта контролю перевіряють спеціалізовані конституційні суди або спеціальні конституційні колегії, палати у складі вищих (верховних) судів;
- 2) на відміну від звичайних судів ці органи створюються не для вирішення звичайних спорів приватного або публічного характеру, а для вирішення конституційних питань¹, тобто здійснення конституційного контролю є їх єдиною функцією;
- 3) як правило (хоча і не завжди), розгляд справ відбувається за зверненнями вищих посадових осіб держави, членів законодавчих органів або звичайних судів²;
- 4) конституційний контроль здійснюється за правилами спеціальної процедури;
- 5) контроль має характер абстрактного та попереднього контролю;
- 6) визнання судом акта неконституційним означає втрату ним чинності;
- 7) у федеративних державах можуть створюватись як федеративний конституційний суд, так і конституційні суди суб'єктів федерації (Німеччина, Росія).

Європейська (австрійська, Кельзенська) модель є результатом наукових розробок відомих австрійських вчених Г. Кельзена та К. Ейзенмана. Вперше Конституційний Суд був створений в Австрії у вересні 1919 р. Взявши на озброєння австрійську модель, після Першої світової війни судовий конституційний контроль був утворений в Чехословаччині (1920 р.), Греції (1927 р.), Іспанії (1931 р.), Ірландії (1937 р.), Єгипті (1941 р.). У різних модифікаціях конституційний контроль на-

¹ Див.: Шварц, Г. Конституционные суды: в общем и в частности [Текст] / Г. Шварц // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. — 1993. — № 2. — С. 24.

² Див.: Шварц, Г. Конституционные суды: в общем и в частности [Текст] / Г. Шварц. — С. 24.

був широкого поширення після Другої світової війни¹. Для прикладу, він був упроваджений у Бірмі, Японії, Італії, Німеччині, Таїланді, Індії, Сирії та ін. У 1960-ті роки деякі системи судового конституційного контролю були реформовані в європейських країнах (Австрія, Бельгія, Німеччина, Франція, Швеція, Чехословаччина) та країнах Латинської Америки. Австрійська модель нині функціонує не лише у більшості країн Західної Європи, а й у країнах Латинської Америки (Колумбія, Коста-Рика, Панама, Чилі та ін.). Також ця модель запроваджена в Іраку, Кіпрі, Сирії, Туреччині, Південній Кореї, Анголі, Єгипті, Малі, Ефіопії та ін.²

Слід зазначити, що сьогодні в європейській моделі спостерігаються такі тенденції: 1) розширення обсягу правових норм, щодо яких здійснюється судовий конституційний контроль; 2) розширення кола суб'єктів та можливостей звертатися до органів конституційної юрисдикції.

Змішана модель конституційного контролю: поєднує в собі риси американської та австрійської моделей. В Еквадорі, Гватемалі, Колумбії, Перу і Португалії функцією конституційного контролю наділений не тільки Конституційний Суд, а й суди загальної юрисдикції. Останні, здійснюючи провадження у кримінальних і цивільних справах, можуть відмовитися застосовувати закон на підставі його неконституційності.

Зокрема, Конституцією Португалії, окрім спеціального органу Конституційної юрисдикції (ст. 221), передбачено положення, згідно з яким при розгляді справ суди не мають права застосовувати норми, що порушують положення чи принципи Конституції Португалії (ст. 204). Іншими словами, суди загальної юрисдикції при розгляді конкретної справи визначають, які норми нормативних актів відповідають Конституції. Інший приклад, Конституція Князівства Андорра. У ній, з одного боку, проголошено, що конституційний контроль здійснює Конституційний трибунал, з другого — встановлено заборону звертатися до Конституційного трибуналу в разі конфлікту в сфері встановлених Конституцією повноважень, якщо справа розглядається судом (ст. 103).

Деякі особливості має конституційний контроль Франції, який здійснюється Конституційною Радою. Цей контроль, по-перше, має

¹ Див.: Витрук, Н. В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс [Текст] / Н. В. Витрук. – М. : Юристъ, 2005. – С. 60.

² Там само.

несудовий характер, а по-друге, його об'єктом не можуть бути закони, які набули чинності.

Конституційний контроль також можна класифікувати за такими критеріями.

Попередній конституційний контроль відносно прийнятих парламентом «звичайних» законів здійснюється до їх підписання та офіційного опублікування главою держави. Такий різновид контролю прийнято в Португалії, Румунії, Естонії, Південно-Африканській Республіці, а у Франції він є єдино можливим. У ряді країн попередній контроль здійснюється відносно міжнародних договорів, які вносяться до парламенту для ратифікації (зокрема, в Україні).

Подальший (наступний) конституційний контроль здійснюється відносно чинних правових актів, причому існують дві його форми — контроль як результат погодження дії та контроль шляхом заперечення, або відповідно абстрактний і конкретний контроль.

Контроль як результат погодження передбачає, що розгляд питання про конституційність правового акта може бути ініційований після набрання актом чинності і незалежно від його застосування. Право ініціювати такий розгляд, як правило, належить визначеним Конституцією державним органам і посадовим особам.

У випадку здійснення контролю шляхом заперечення розгляд відповідного питання залежить від застосування конкретного правового акта. У країнах, в яких конституційний контроль здійснюється в умовах власне американської моделі, це має місце у «звичайному» судовому процесі, в якому кожна із сторін могла заперечити факти застосування закону з мотивів його неконституційності.

Обов'язковий конституційний контроль здійснюється уповноваженим державним органом за фактом прийняття (видання) правового акта і незалежно від волевиявлення будь-якого іншого органу чи посадової особи.

Факультативний конституційний контроль здійснюється лише за ініціативою певних суб'єктів. Факультативний контроль передбачений у більшості держав світу.

Розрізняють також *матеріальний* і *формальний* контроль. При здійсненні матеріального конституційного контролю перевіряють зміст правових актів, а при здійсненні формального контролю — порядок їх прийняття (видання).

§ 2. Конституційний Суд України: історія створення, функції та повноваження

Перша спроба реалізувати ідею конституційного судового контролю в Україні була здійснена на підставі внесення змін та доповнень до чинної тоді Конституції УРСР 1978 р. (статті 97, 103, 108, 110, 112, 114⁶, 114⁹), проте, врегулювання правового статусу органу конституційного судового контролю мали суттєві недоліки. Зокрема, не були визначені права Президента України у формуванні складу Конституційного Суду. Передбачалася занадто велика чисельність суду: голова, заступник голови і 23 члени суду. У чинному на той час Основному Законі були відсутні норми, які б гарантували своєчасне утворення КСУ, що певною мірою обумовило і фактичне зволікання з формуванням цього органу. Конституційний Суд не одержав низку властивих йому повноважень. За Конституційним Судом закріплювалося право законодавчої ініціативи, що не узгоджувалося з призначенням цього державного органу.

Вирішити ці проблеми правової регламентації повинен був прийнятий 3 червня 1992 р. Закон України «Про КСУ» № 2400-ХІІ. І хоча цей Закон не регулював у повному обсязі процедурних питань здійснення конституційного судочинства, вже 1 липня 1992 р. Верховна Рада України обрала головою Конституційного Суду відомого вченого, професора Л. П. Юзькова. Отож, фактично були створені всі передумови, щоб почати процес формування та власне діяльності КСУ, але спроби призначити заступника Голови та решту суддів через протистояння між законодавчою і виконавчою владами на той час виявилися безрезультатними.

Остаточна модель та роль судового конституційного контролю в Україні була визначена Конституцією України 1996 р. Закріплення конституційно-правового статусу на рівні Конституції України (розділ ХІІ) зумовило необхідність прийняття нового Закону «Про КСУ» у 1996 р.

Конституційний Суд України був сформований 1 січня 1997 р. і відразу почав приймати конституційні подання й конституційні звернення до розгляду. П'ятого березня 1997 р. прийняли Регламент, яким було врегульовано питання організації внутрішньої роботи КСУ, а вже 17 квітня 1997 р. суд ухвалив перший процесуальний акт.

І хоча КСУ не входить до системи судів загальної юрисдикції, тим не менше КСУ належить саме до судової гілки влади і основна мета його діяльності — гарантування верховенства Конституції на всій території держави.

Таким чином, в Україні запроваджена європейська модель конституційного контролю, тобто відповідно до ст. 147 Конституції України КСУ є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні. Це означає, що право визнавати правові акти або в окремих (передбачених Конституцією України) випадках законопроекти такими, що не відповідають Конституції, є виключною компетенцією КСУ (рішення КСУ від 9 червня 1998 р.). Необхідність існування централізованості, організаційної єдності конституційної юрисдикції, тобто наявність єдиного спеціального органу конституційної юрисдикції, пояснюється: 1) змістом і характером функції конституційного контролю; 2) соціальним призначенням і природою функції судового конституційного контролю. Об'єктами такого контролю є акти вищих органів держави: Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, а також Верховної Ради АРК. Частина з цих актів має універсальну природу, тобто вони діють у просторі в межах усїєї держави.

Конституційно-правовий статус КСУ визначається Конституцією України, Законом України «Про КСУ», Регламентом КСУ. Суттєве значення щодо визначення меж компетенції КСУ мають також окремі рішення КСУ, в яких він розтлумачив норми Конституції щодо власної компетенції та юридичної сили актів КСУ. Це, зокрема, рішення КСУ у справах: «Щодо внесення змін до Конституції України» від 09.06.1998 р. № 8-рп/98; «Про повноваження Конституційного Суду України» від 26.06.2008 р. № 13-рп/2008; «Про акти органів Верховної Ради України» від 23.06.1997 р. № 3/35-313; «Про порядок виконання рішень Конституційного Суду» від 14.12.00 р. № 1-31/2000; «Щодо актів про обрання/призначення суддів на посади та про звільнення їх з посад» від 27.03.02 р. № 1-14/2002; «Про конституційно встановлену процедуру набрання чинності законом» від 07.07.2009 р. № 1-35/2009.

Чинна Конституція України у статтях 150, 151 закріплює основні функції КСУ (причому ст. 150 Конституції України ці функції називає повноваженнями). Серед них:

– вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів та інших правових актів Верховної Ради України;

актів Президента України; актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

– перевірка відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість;

– додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпичменту в межах, визначених статтями 111 та 154 Конституції України;

– офіційне тлумачення Конституції України та законів України.

Суд приймає рішення у справах з питань про неконституційність актів, а також офіційне тлумачення Конституції та законів України.

Висновки Конституційного Суду надаються у справах з питань: 1) про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість; 2) щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпичменту; 3) у разі внесення змін до чинної Конституції України згідно з розділом XIII Конституції України.

В юрисдикційній діяльності КСУ є визначення меж юрисдикції КСУ. Це зумовлено його повноваженнями вирішувати питання правового характеру, а саме: а) його юридичною природою, призначенням як судового органу конституційного контролю, метою діяльності та завданнями; б) спрямованістю його повноважень на вирішення конституційно-правових спорів; в) необхідністю розмежування підсудності з іншими судовими органами та забезпеченням принципу розподілу влади.

До юрисдикції КСУ належать питання перевірки на конституційність та визнання неконституційними повністю або в частині: 1) законів та інших правових актів Верховної Ради України; 2) актів Президента України; 3) актів Кабінету Міністрів України; 4) правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; 5) чинних міжнародних договорів України; 6) міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість.

КСУ перевіряє на предмет відповідності Конституції України юридичного змісту та дотримання конституційної процедури розгляду, ухвалення та набрання чинності всіх без винятку правових актів Вер-

ховної Ради України і Президента України, до яких віднесені як нормативно-правові, так і індивідуально-правові акти.

Одним із основних повноважень КСУ як єдиного органу конституційної юрисдикції є перевірка відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроекту про внесення змін до Конституції України. Можливість розглядати законопроекти про внесення змін до Конституції України лише за наявності відповідного Висновку КСУ є дієвою гарантією захисту конституційних прав і свобод громадян та захисту незалежності й територіальної цілісності України. Здійснення превентивного конституційного контролю КСУ стосовно відповідності законопроектів про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України не обмежує повноважень Верховної Ради України вносити зміни до Основного Закону, а лише забезпечує конституційність їх реалізації Верховною Радою України (правова позиція КСУ у рішенні КСУ у справі щодо внесення змін до Конституції України).

До компетенції КСУ також належить питання щодо відповідності Конституції України чинних нормативно-правових актів, прийнятих до набуття чинності Конституцією України, зокрема, питання щодо відповідності Конституції України актів Президії Верховної Ради України, а також нормативно-правові акти, що формально втратили чинність, однак породили правовідносини, які існують на час розгляду справи.

Юрисдикція КСУ не поширюється на: 1) ненормативні правові акти, враховуючи, що за своєю природою ненормативні правові акти, на відміну від нормативних, встановлюють не загальні правила поведінки, а конкретні приписи, звернені до окремого індивіда чи юридичної особи, застосовуються одноразово й після реалізації вичерпують свою дію; 2) щодо законності актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим (за винятком випадків, передбачених п. 28 ст. 85 Конституції України — за зверненням Верховної Ради України у разі виникнення питання про дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим) та органів місцевого самоврядування, а також інші питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції; 3) правові акти Верховної Ради регламентного характеру; 4) правові акти, втрата чинності якими зумовила припинення правовідносин, що виникли в результаті їх дії.

§ 3. Порядок формування та склад Конституційного Суду України

У різних країнах світу кількісний склад Конституційного Суду є різним і це природно. Наприклад, у Росії — 19; в Німеччині — 16; у Чехії, Сербії, Туреччині — 15, в Австралії — 14 (і 6 резервних); у Португалії, Греції, Хорватії — по 13; в Іспанії, Болгарії, Польщі, Білорусії — 12; в Албанії, Вірменії, Боснії і Герцеговині, Грузії, Киргизстані, Литві, Македонії, Румунії і Словенії — 9; в Латвії, Таджикистані, Узбекистані — 7; в Молдові — 6; у Чорногорії — 5; на Мальті — 3.

Наведені дані про кількісний склад конституційних судів різних держав свідчать про те, що кількість населення країни має значення, але не є принциповою. Питання полягає в тому, щоб той або інший суд міг забезпечити найбільш успішне виконання покладених на нього завдань (функцій).

Чинна Конституція України визначає склад Суду в кількості 18 суддів і така чисельність є для України оптимальною. Це обумовлено особливістю завдань, які стоять перед Конституційним Судом, а також прагненням забезпечити у складі суду баланс судів різних професійних спрямувань і життєвих переконань¹.

Судді призначаються строком на 9 років без права бути призначеними повторно і ця конституційна норма повною мірою забезпечує їх незалежність. Законодавство не обмежує повноваження КСУ будь-яким строком. Строк встановлено лише для суддів, а це означає, що у разі дострокового вибуття судді новий суддя буде призначений на дев'ятирічний термін.

Для кандидатів на посаду суддів КСУ Конституція встановлює особливі вимоги. Суддею може бути громадянин України, який досяг 40 років, має вищу юридичну освіту, стаж практичної, наукової або педагогічної роботи за фахом не менше 10 років, володіє державною мовою і проживає в Україні протягом останніх 20 років.

З огляду на це можна стверджувати, що законодавство передбачає положення, згідно з якими судді КСУ повинні мати значний життєвий досвід, високу кваліфікацію у галузі права, бездоганну репутацію, високі моральні якості, бути сумлінними і чесними. Оскільки суддя призначається для виконання особливих повноважень, то він не може

¹ Див.: Скомороха, В.Є. Конституційна юрисдикція в Україні: проблеми теорії методології та практики [Текст] / В. Є. Скомороха. – К. : МП «Леся», 2007. – С. 178.

належати, а відтак і розглядатися як представник будь-якої партії, бути членом профспілки, представником певного регіону і т. ін. Він не може мати представницького мандату, брати участь у політичній діяльності, обіймати інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої.

В Україні Конституційний Суд формується Парламентом, Президентом та з'їздом суддів України. Кожен із них призначає по шість суддів. В Італії, Болгарії та деяких інших країнах суд формується трьома гілками влади: законодавчою, виконавчою, судовою. В інших країнах порядок призначення суддів дещо інший. Наприклад, у Португалії 10 суддів призначає парламент, а трьох призначають самі судді. На Мальті всіх 3 суддів призначає Президент за порадою Прем'єр-міністра. У Вірменії 5 суддів із 9 призначає парламент, а Президент — 4. У Росії суддів призначає верхня палата парламенту, в Польщі, Словенії і Таджикистані — нижня палата. В Азербайджані, Киргизстані, Литві, Македонії, Монголії, Узбекистані, Хорватії, Чорногорії, Угорщині суддів призначає парламент.

Верховна Рада України призначає суддів КСУ таємним голосуванням шляхом подання бюлетенів. Пропозиції щодо кандидатур на посади суддів КСУ вносить Голова Верховної Ради України, а також може вносити не менш як 1/4 народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України; при цьому депутат має право поставити підпис під пропозицією про висунення лише однієї кандидатури і ці підписи депутатів не відкликаються. Відповідний Комітет Верховної Ради України подає Верховній Раді свої висновки щодо кожної кандидатури на посаду судді КСУ, внесеної у встановленому порядку. Призначеними на посади суддів Конституційного Суду України вважаються кандидати, які набрали найбільшу кількість голосів депутатів, але більше половини голосів депутатів від конституційного складу Верховної Ради України. Якщо кілька кандидатів набрали однакову кількість голосів і після їх призначення було б перевищено необхідне для призначення число суддів, щодо цих кандидатів проводиться повторне голосування. У разі припинення повноважень судді Конституційного Суду України, який призначався Верховною Радою України, Верховна Рада України призначає іншу особу на цю посаду (ст. 7 Закону України «Про КСУ»). За результатами голосування Головою Верховної Ради України підписуються постанови Верховної Ради України про призначення суддів КСУ.

Порядок призначення суддів Конституційного Суду України з'їздом суддів України врегульований ст. 8 Закону України «Про КСУ»: «З'їзд суддів України за пропозицією делегатів з'їзду відкритим голосуванням більшістю голосів присутніх делегатів з'їзду визначає кандидатури на посади суддів КСУ для включення в бюлетені для таємного голосування. Призначеним на посаду судді Конституційного Суду України вважається кандидат, який у результаті таємного голосування одержав більшість голосів від числа обраних делегатів з'їзду суддів України. Якщо голосування проводиться щодо кандидатур, число яких перевищує квоту для призначення на посади суддів Конституційного Суду України, призначеними вважаються кандидати, які за умов, визначених у частині другій цієї статті, набрали більше голосів, ніж інші кандидати на ці посади. У разі припинення повноважень судді Конституційного Суду України, який призначався з'їздом суддів України, з'їзд суддів України у тримісячний строк призначає іншу особу на цю посаду. За результатами голосування головою і секретарем з'їзду підписуються рішення з'їзду суддів України про призначення суддів КСУ.

Президент України призначає суддів, видаючи відповідний указ.

Остаточним юридичним фактом, без якого суддя не набуде своїх повноважень, є присяга, яку суддя Конституційного Суду України складає на засіданні Верховної Ради України, що проводиться за участю Президента України, а також Прем'єр-міністра України, Голови Верховного Суду України або осіб, які виконують їх повноваження» (ст. 17 Закону).

КСУ зі свого складу на спеціальному засіданні шляхом таємного голосування вибирає на один трирічний термін Голову КСУ. Обмеження трьома роками повноважень Голови спрямоване на забезпечення протягом дев'ятирічного строку повноважень Конституційного Суду виконання обов'язків Голови більш широким колом суддів, можливо, представниками всіх трьох гілок влади. Головою КСУ вважається обраним кандидат, за якого проголосувало більше половини від конституційного складу суддів Конституційного Суду. У разі якщо було запропоновано більше двох кандидатів і жодного з них не було обрано, проводиться повторне голосування щодо двох кандидатів, які отримали більшість голосів. У разі ж якщо Голову в обох випадках не було обрано, проводяться нові вибори з висуненням нових кандидатур. Голова має досить значні повноваження. Насамперед він організовує діяльність Конституційного Суду, роботу апарату Суду, головує на засіданнях Конституційного Суду тощо.

Голова Конституційного Суду має двох заступників. За відсутності Голови Суду або неможливості здійснення ним своїх повноважень його обов'язки виконує заступник, який є старшим за віком. У разі відсутності обох заступників обов'язки Голови Конституційного Суду виконує найстарший за віком суддя КСУ. Заступники Голови Конституційного Суду обираються шляхом таємного голосування лише на один трирічний термін.

Закон України «Про КСУ» законодавчо визначає повноваження Голови, заступників Голови та суддів КСУ. Зокрема, до повноважень Голови КСУ належать:

- організація роботи колегії суддів Конституційного Суду, його комісій та секретаріату;
- скликання і проведення засідань, пленарних засідань;
- розпорядження бюджетними коштами та утримання і забезпечення діяльності Суду відповідно до затвердженого кошторису;
- здійснення інших повноважень, передбачених законом і актами суду, що регулюють організацію його внутрішньої роботи.

За дорученням Голови КСУ заступники голови Суду виконують окремі повноваження у визначених сферах діяльності суду.

Що стосується повноважень судді КСУ, то згідно з чинним Законом він має право:

- здійснювати попередню підготовку питань для їх розгляду в суді;
- брати участь у розгляді справ;
- витребувати від Верховної Ради України, Президента України, Прем'єр-міністра України, Генерального прокурора України, суддів, органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, посадових осіб, підприємств, установ, організацій усіх форм власності, політичних партій та інших об'єднань громадян, окремих громадян необхідні документи, матеріали та іншу інформацію з питань, що готуються до розгляду (передбачена юридична відповідальність за ухилення від подання пояснень або відмову від подання документів судді);
- публічно висловлювати свою думку з питань, що стосуються прийнятих у Суді рішень;
- після підписання рішення чи висновку Суду може висловлювати свою окрему думку (викладається у письмовій формі й додається до рішення чи висновку Суду; підлягає оприлюдненню);
- вирішального голосу при прийнятті рішення чи висновку КСУ та ін.

Разом з тим суддя не має права на публічне висловлювання своїх міркувань щодо неконституційності актів, які перебувають на розгляді суду.

При здійсненні своїх повноважень судді КСУ є незалежними і підкорюються лише Конституції України та керуються Законом України «Про КСУ», іншими законами, крім тих законів або їх окремих положень, що є предметом розгляду КСУ.

У складі КСУ утворюються колегії: 1) для розгляду питань щодо відкриття провадження у справах за конституційними поданнями; 2) у справах щодо відкриття провадження за конституційним зверненням; 3) у справах щодо відкриття провадження і за конституційним поданням, і зверненням.

Організаційне, науково-експертне, інформаційне забезпечення діяльності КСУ здійснює секретаріат Суду. Секретаріат очолюється керівником секретаріату. Останній призначається КСУ за поданням голови.

Керівником секретаріату може бути громадянин України, що має право на зайняття посади професійного судді. Він не може належати до політичної партії, мати представницький мандат, брати участь у політичній діяльності, обіймати інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої діяльності.

До структури КСУ також входять постійні та тимчасові комісії.

Постійні комісії є допоміжними робочими органами з питань організації внутрішньої діяльності Суду. Вони утворюються із числа суддів, очолюються головами, які призначаються Головою КСУ на строк своїх повноважень.

Тимчасові комісії утворюються на пленарних засіданнях Конституційного Суду для додаткового вивчення питань, пов'язаних із конституційним провадженням у справі, із залученням до участі в їх роботі фахівців у відповідних галузях права.

КСУ має також свій архів і бібліотеку, свій друкований орган «Вісник Конституційного Суду України» (далі — «Вісник КСУ»), прес-службу, господарське управління тощо.

Статус судді КСУ визначається Конституцією України, Законом України «Про КСУ» та законодавством щодо статусу суддів.

Закон «Про КСУ» передбачає гарантії незалежності та недоторканості суддів, підстави звільнення з посади, а також встановлює вимоги щодо несумісництва суддів. Їм гарантується особиста недоторканість, яка полягає в тому, що суддя не може бути затриманий та зааре-

штований без згоди Верховної Ради України до винесення вироку суду. Вони не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання в Конституційному Суді України і в його комісіях, за винятком відповідальності за образу або наклеп при розгляді справ, прийнятті рішень і винесенні висновків КСУ. Важливою гарантією їх незалежності є те, що судді не можуть перебувати в політичних партіях та профспілках, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу крім наукової, викладацької та творчої. Такі вимоги мають сприяти незалежності суддів при виконанні ними службових обов'язків і уникненню політизації цього органу.

Суддю ніхто не має права змінити, припинити його повноваження, крім випадків і в порядку, передбаченому ст. 126 Конституції України. Питання про звільнення судді КСУ відповідно до ст. 23 Закону України «Про КСУ» належить до повноважень органу, що його обрав або призначив. Суддя звільняється органом, який його призначив чи обрав у разі закінчення строку призначення; досягнення суддею шістдесятип'ятирічного віку; неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я; порушення суддею вимог щодо несумісності; порушення суддею присяги; набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього; припинення його громадянства; визнання його безвісно відсутнім або оголошення померлим; подання суддею заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням. Повноваження судді припиняються у разі його смерті.

Згідно із чинним законодавством України повноваження судді КСУ не можуть бути обмежені при введенні в Україні або в окремих її місцевостях воєнного чи надзвичайного стану.

Незалежність та безперервність роботи КСУ є основними гарантіями його діяльності. У свою чергу, реальність чи, навпаки, відсутність цих гарантій повністю залежить від обрання моделі формування КСУ. Українська модель формування КСУ, описана вище, здавалася цілком прийнятною для України. Втім конституційно-правова практика виявила слабкі місця цього порядку. Зокрема, відмова Верховної Ради України виконати свої повноваження у 2005–2006 рр. щодо обрання чотирьох суддів за своєю квотою, а також непроведення процедури приведення до присяги фактично заблокували роботу КСУ майже на рік, що спричинило обговорення питання щодо необхідності внесення змін до законодавства України з метою запобігання подібної ситуації

у майбутньому. Іншими словами, сьогодні для науки конституційного права є актуальним питання вдосконалення процедури формування КСУ. Серед розроблених рекомендацій цікавими видаються рекомендації, які можуть забезпечити та гарантувати стабільне функціонування органу конституційної юрисдикції. Для цього необхідні конституційні та законодавчі зміни, а саме: 1) створити запобіжну гарантію на випадок того якщо конституційно уповноважений орган не здійснив призначення (або обрання) нових суддів Конституційного Суду: шляхом передання повноважень з призначення від цього органу, який був первинно уповноважений, — до решти органів; 2) передбачити, що суддя залишається на посаді доти, поки його наступник не стане на посаду; 3) спростити процедуру складення присяги, передбачивши її письмову форму або запровадивши внутрішній механізм приведення до присяги, тобто її складення в самому Конституційному Суді.

КСУ фінансується із Державного бюджету окремим рядком. Його акти публікуються у «Віснику КСУ». Місцем знаходження Конституційного Суду є м. Київ. Адреса КСУ: 01220, м. Київ, вулиця Жилинянська, 14. Офіційний Інтернет-сайт: <http://www.ccu.gov.ua>. Символіка Конституційного Суду визначена Законом «Про КСУ».

Питання до самопідготовки

1. Що являє собою американська модель конституційної юстиції?
2. Що являє собою «суд ампаро»?
3. Охарактеризуйте основні етапи створення в Україні конституційного контролю?
4. Яку структуру має КСУ?
5. Чи можна вважати перелік функцій КСУ вичерпним?

Тлумачення Конституції та законів України Конституційним Судом України: теоретико-практичні засади

§ 1. Поняття та види тлумачення

Реалізація норм права, тобто перетворення правових приписів у життя, в поведінку людей, неможливе без встановлення змісту юридичних норм, з'ясування волі законодавця.

Тлумачення (інтерпретація, від лат. *interpretatio* — роз'яснення) норм права — це інтелектуальний процес, спрямований на з'ясування і роз'яснення волі законодавця, матеріалізованої у нормі права, а також результати цієї діяльності¹.

Таким чином, тлумачення полягає, по-перше, у виявленні змісту норм права самим інтерпретатором (з'ясуванні, усвідомленні) і, по-друге, у доведенні цього змісту до відома інших осіб (роз'ясненні). З'ясування і роз'яснення — діалектично пов'язані сторони єдиного процесу тлумачення.

Метою тлумачення є встановлення істинного значення нормативного припису, під яким слід розуміти його дійсний внутрішній зміст, що розкривається у процесі інтерпретації.

У ході тлумачення встановлюються значення правової норми, її основна мета і соціальна спрямованість, можливі наслідки дії акта, що тлумачиться, з'ясовуються суспільно-історичні умови його прийняття, умови, в яких відбувається тлумачення.

Тлумачення можна розділити на види залежно від різних критеріїв. Так, за суб'єктом, що здійснює тлумачення, воно поділяється на офіційне і неофіційне.

¹ Див.: Власов, Ю. Л. Тлумачення норм права [Текст] / Ю. Л. Власов, В. П. Нагребельний // Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К. : Укр. енцикл. — Т. 6: Т-Я. — 2004. — 768 с. — С. 80.

Офіційне тлумачення здійснюється уповноваженим на те державним органом, формулюється у спеціальному акті та є формально обов'язковим для певного кола виконавців норми, що тлумачиться.

Необхідність в офіційному тлумаченні Конституції та законів обумовлена, як правило, виникненням на практиці неоднозначного розуміння правових норм через внутрішні протиріччя, колізії в тексті Конституції та законів, термінологічну неясність окремих конституційних положень, недостатню врегульованість нормами Основного Закону окремих конституційних інститутів, що може призвести до неадекватної реалізації цих норм у процесі правотворчості та правозастосування.

Метою офіційного тлумачення КСУ положень Конституції та законів є встановлення їх однозначного і правильного розуміння та застосування на всій території держави.

У літературі виділяють такі ознаки офіційного тлумачення:

1) здійснюється державним органом або посадовою особою, наділеною Конституцією України владними повноваженнями (саме ця ознака надає тлумаченню офіційного характеру);

2) здійснюється у зв'язку з професійною діяльністю суб'єкта тлумачення. Це сприяє тому, що тлумачення стає компетентним, таким, що враховує особливості юридичної практики саме у тій сфері, до якої належить правовий акт, що інтерпретується;

3) його результат є обов'язковим для всіх реальних і потенційних користувачів норми, що тлумачиться;

4) офіційному тлумаченню притаманна ієрархічність. Це означає, по-перше, що роз'яснення, які даються певним органом або посадовою особою, не повинні суперечити роз'ясненням вищих органів. По-друге, існує ієрархія нормативно-правових актів за юридичною силою. Нижчий нормативно-правовий акт повинен тлумачитись у повній відповідності до змісту вищестоящого;

5) результати такого тлумачення закріплюються в офіційному письмовому документі, який публікується або в інший спосіб доводиться до населення;

6) офіційне тлумачення складається з низки послідовних стадій, що в сукупності становлять процес тлумачення. Найбільш чітко процесуальний характер тлумачення виявляється в діяльності КСУ.

Офіційне тлумачення за суб'єктом, що його здійснює, можна поділити на:

1. Автентичне (авторське) тлумачення — здійснюється органом, що видав нормативно-правовий акт.

Цінність цього виду тлумачення полягає в тому, що воно створює найбільш сприятливі умови для з'ясування не тільки букви, а й духу закону. Тлумачення не може виправляти помилки законодавця, цього можна досягти лише за допомогою законодавчої діяльності. Воно спрямоване на з'ясування того, що хотів сказати у тексті закону законодавець (дух закону) і що він фактично сказав (буква закону). Тому вчені стверджують, що Верховна Рада як «колективний автор» краще, ніж будь-хто, здатна виявити цілі та зміст закону, покладені в його основу принципи¹. Для проведення автентичного тлумачення законодавець повинен виходити не з потреб моменту, а спиратися на конкретні матеріали розробки та обговорення відповідного законопроекту в парламенті.

Конституцією України право автентичного тлумачення за Верховною Радою України не закріплено. Відповідно до п. 6 розд. XV «Перехідні положення» Конституції Верховна Рада була наділена повноваженнями щодо тлумачення законів до створення КСУ.

Але у своєму Рішенні від 11 липня 1997 р. у справі щодо конституційності тлумачення Верховною Радою України ст. 98 Конституції України Конституційний Суд зазначив, що повноваженнями на офіційне тлумачення законів України Верховна Рада була наділена тимчасово, на період до створення КСУ, а правом здійснювати тлумачення Конституції український парламент взагалі не володів.

Прикладом такої правотлумачної діяльності Верховної Ради України може бути зміст Постанови Верховної Ради від 24 грудня 1993 р. № 3812-ХІІ про тлумачення Закону України «Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні» від 17.04.1991 щодо роз'яснення термінів «політичний мотив репресій» та ін. Із практики Кабінету Міністрів України можна навести Лист від 2 серпня 2001 р. № 21-2533/47 на звернення Голови Вищого господарського суду України щодо необхідності тлумачення вжитого у статтях Статуту залізниць України (затвердженого Постановою КМУ від 6 квітня 1998 р. № 457) поняття «користування вагонами», в якому дається його тлумачення; Постанову від 21 січня 2005 р. № 70 про визначення компетентного органу із

¹ Див.: Цвік, М. Про офіційне тлумачення законів України [Текст] / М. В. Цвік // Вісн. Акад. прав. наук України. – 1997. – № 4 (11). – С. 54.

здійснення від імені Кабінету Міністрів України адміністративного управління, операцій та тлумачення Загальної угоди про підтримку проектів між Урядом України, Національним банком України та Експортно-імпорнтним банком Сполучених Штатів Америки від 8 грудня 1999 р.

2. Делеговане (легальне) тлумачення — роз'яснення змісту норми тими державними органами або посадовими особами, які на це спеціально уповноважені Конституцією або законом. В Україні правом здійснювати офіційне загальнообов'язкове тлумачення Конституції та законів володіє КСУ.

3. Правозастосовче — роз'яснення змісту правової норми в процесі формулювання правозастосовчого акта. Своє розуміння змісту норми правозастосувач у цьому випадку формулює в мотивувальній частині актів застосування права шляхом казуального тлумачення. Це перш за все відбувається у процесі судової діяльності при вирішенні конкретних справ¹.

При розгляді судових справ важливими є роз'яснення Верховного Суду України з питань застосування законодавства. Такі роз'яснення, що видаються у формі постанов Пленуму Верховного Суду України, є різновидом легального тлумачення, даються судами з питань судової практики відповідно до розглянутих ними справ і є результатом їх узагальнення. У них роз'яснюються питання, що викликають сумніви та неясності, породжують помилки та неправильні рішення. Такого роду роз'яснення адресовані перш за все органам правосуддя і є формально обов'язковими для них. Але в той же час вони є обов'язковими і для всіх інших осіб і органів, які в тій чи іншій формі беруть участь у судовій діяльності.

За характером обов'язковості актів (за юридичними наслідками) офіційне тлумачення поділяється на нормативне та казуальне.

1. Нормативне (абстрактне) тлумачення — це офіційне роз'яснення, яке є обов'язковим для всіх осіб і органів, підвідомчих органу, що здійснює тлумачення, і поширюється на всі випадки, передбачені нормою, що тлумачиться, забезпечуючи тим самим єдине та правильне проведення в життя її приписів. Воно здійснюється не у зв'язку з будь-яким конкретним фактом, а має на меті встановити дійсний зміст того правила поведінки, яке передбачене нормою.

¹ Цвік, М. В. Про офіційне тлумачення законів України [Текст] / М. В. Цвік. — С. 53–54.

Нормативному тлумаченню підлягають акти, що, з точки зору компетентного органу, потребують додаткового роз'яснення у зв'язку з ускладненнями, неправильною або неоднозначною практикою їх застосування.

Нормативне тлумачення може міститись і в рішенні КСУ при розгляді ним конституційного звернення фізичної або юридичної особи, приводом для якого служила конкретна справа. Наприклад, розглядаючи справу за конституційним зверненням К. Г. Устименка, Конституційний Суд у Рішенні № 5-зп від 30 жовтня 1997 р. вказав: «Частина 4 ст. 23 Закону України “Про інформацію” слід розуміти так, що забороняється не тільки збір, але й зберігання, використання та розповсюдження конфіденційної інформації про особу без її попередньої згоди, крім випадків, визначених законом, і тільки в інтересах національної безпеки, прав і свобод людини. До конфіденційної інформації, зокрема, належать відомості про особу (освіта, сімейний стан, релігійність, стан здоров'я, дата і місце народження, майновий стан та інші персональні дані)».

У статті 150 Конституції України йдеться саме про нормативне тлумачення, яке має загальнообов'язковий характер, акти якого мають застосовуватись завжди, коли буде застосовуватись норма, яка тлумачиться.

2. Казуальне тлумачення — це офіційне роз'яснення змісту правової норми, що дається судовим або іншим компетентним органом з приводу конкретної справи і є формально обов'язковим для його розгляду. Метою такого тлумачення є правильне вирішення справи. Казуальне тлумачення може бути реалізоване залежно від суб'єктів, що його здійснюють, у вигляді судового або адміністративного тлумачення¹.

Неофіційне тлумачення здійснюється особами, не наділеними владними повноваженнями, має не обов'язковий, а рекомендаційний та інформативний характер. Значення такого тлумачення визначається авторитетом суб'єктів, що його здійснюють, їх знаннями та переконливістю форми, в якій тлумачення виражено.

Серед видів неофіційного тлумачення виділяють повсякденне, доктринальне та професійне.

1. Повсякденне тлумачення здійснюється особами, що не мають спеціальних юридичних знань. Таке тлумачення спрямоване, перш за

¹ Див.: Тодыка, Ю. Н. Конституция Украины: проблемы теории и практики [Текст] / Ю. Н. Тодыка. – Харьков : Факт, 2000. – С. 375.

все, на себе, своє найближче оточення і зустрічається в бесідах, листах тощо. Воно виражає психологічне ставлення суб'єктів до закону, права та правових явищ.

2. Професійне (компетентне) тлумачення здійснюється особами, що володіють спеціальними юридичними знаннями. У тлумаченні, що здійснюється юристами, виражена їх суб'єктивна воля й розуміння тієї чи іншої правової ситуації, їх професійна компетентність у відповідній сфері суспільних відносин. Юристи порівняно з громадянами, що не володіють правовими знаннями, мають більш високий рівень правової культури та знання у галузі права. Це й визначає більш високу якість їх інтерпретаційної діяльності¹.

3. Доктринальне (наукове) — тлумачення, що здійснюється вченими-юристами і знаходить втілення у наукових працях.

Класифікація тлумачення може здійснюватись і за іншими критеріями.

Так, за обсягом тлумачення може бути адекватним (буквальним), розширювальним і обмежувальним.

При **буквальному** тлумаченні зміст норми є адекватним її мовному вираженню, має місце збіг «букви» та «духу» закону. Так, у Рішенні від 7 липня 1998 р. № 11-рп/98 (справа щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України) Конституційний Суд здійснив буквально тлумачення, вказавши, що положення ч. 3 ст. 84 Конституції України щодо здійснення народним депутатом голосування на засіданнях Верховної Ради України означає його безпосереднє волевиявлення незалежно від способу голосування, тобто народний депутат не має права голосувати за інших народних депутатів на засіданнях Верховної Ради України.

Розширювальне тлумачення означає, що зміст норми є ширшим за її вираження. Таке тлумачення Конституційний Суд здійснив у Рішенні від 9 липня 1998 р. № 9-рп/98 (справа про тлумачення терміна «законодавство»), вказавши, що термін «законодавство» треба розуміти так, що ним охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції і законів України.

¹ Тодька, Ю. Н. Толкование Конституции и законов Украины: теория и практика [Текст] / Ю. Н. Тодька. – С. 59.

Іноді на можливість розширювального тлумачення вказується в самому тексті закону, зокрема, за допомогою виразів «тощо», «та інші».

При **обмежувальному** тлумаченні зміст норми є вужчим за її вираження. Прикладом здійснення КСУ обмежувального тлумачення може служити Рішення від 13 травня 1997 р. № 1-зп у справі щодо несумісності депутатського мандата. Конституційний Суд, роз'яснюючи положення статей 58, 78, 79, 81 Конституції України, застосував обмежувальне тлумачення, вказавши, що несумісність депутатського мандата з іншими видами діяльності не розповсюджується на депутатів України, обраних у період до 8 червня 1995 р., а обов'язок скласти присягу — на депутатів, обраних до набрання чинності Конституцією України 1996 р.

У процесі тлумачення не допускається: розширювальне тлумачення вичерпних законодавчих переліків, санкцій, положень закону, які є винятком із загального правила; обмежувальне тлумачення незавершених переліків; розширювальне або обмежувальне тлумачення термінів, визначених легальною дефініцією, якщо таке тлумачення виходить за її межі.

Питання обсягу тлумачення не знайшло відображення в Конституції України та у Законі «Про КСУ». У вітчизняній літературі зазначається, що Конституційний Суд має надавати адекватне тлумачення Конституції, уникаючи як розширювального, так і обмежувального тлумачення, які не виправдано змінюють сферу регулюючого впливу конституційних норм¹.

Західному ж конституціоналізму більш притаманна думка, що рішення конституційного суду розглядається у широкому соціальному та політичному контексті, й тому покладання лише на буквальне тлумачення може призвести до небажаних результатів. З іншого боку, «розширювальне» тлумачення відкриває шлях до судової правотворчості, яка виправдана у демократичному суспільстві, оскільки демократія базується на конституційних цінностях, захищати які покликані судді, у тому числі й через розширювальне тлумачення. Окрема думка конституційного судді відображає його правову позицію, вона надає позитивного імпульсу при прийнятті майбутніх рішень, коли може набути статусу конституційного аргумента, що буде покладено в основу мотивації цих рішень².

¹ Див.: Скомороха, В. Є. Конституційна юрисдикція в Україні: проблеми теорії, методології і практики [Текст] / В. Є. Скомороха. – С. 425–426.

² Шевчук, С. В. Способи тлумачення Конституції: порівняльний досвід [Текст] / С. В. Шевчук // Конституція і конституціоналізм в Україні: вибіркові проблеми : зб. наук. пр. / відп. ред. П. Ф. Мартиненко, В. М. Кампо. – К. : СПД Купріянова О. О., 2007. – С. 34.

§ 2. Діяльність Конституційного Суду України з тлумачення Конституції та законів України

Відповідно до ч. 2 ст. 147, п. 2 ч. 1 ст. 150 Конституції України офіційне тлумачення Конституції та законів України віднесено до виключних повноважень єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні.

Офіційне тлумачення Конституції і законів України — це діяльність Конституційного Суду, яка спрямована на виявлення змісту норм, окремих положень та понять, які містяться в Конституції та законах України.

Закон «Про КСУ» не містить нормативного визначення офіційного тлумачення, яке здійснює Конституційний Суд, а визначає лише його підстави (статті 93, 94 Закону).

Формами звернення до КСУ про необхідність офіційного тлумачення Конституції та законів України є конституційне подання та конституційне звернення (ст. 38 Закону).

Суб'єктами права на конституційне подання з питань дачі висновку КСУ щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України є: Президент України, не менш як сорок п'ять народних депутатів України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховний Суд України, Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування.

Суб'єктами права на конституційне звернення з цього ж питання є громадяни України, іноземці, особи без громадянства та юридичні особи (статті 41, 43 Закону).

Звернення щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України є ефективним засобом отримання від КСУ офіційного розуміння спірного конституційно-правового питання у сфері гарантування та захисту прав людини. За відсутності інституту конституційної скарги можливість внесення конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції і законів України частково вирішує проблему ефективності засобів правового захисту в державі¹.

¹ Закон України «Про Конституційний Суд України»: наук.-практ. комент. [Текст] / А. А. Стрижак, Я. В. Рибалко, М. В. Савчин ; за заг. ред. А. А. Стрижака. — К. : Ін Юре, 2009. — С. 56–57.

Підставами для звернення до КСУ про офіційне тлумачення Конституції та законів України у формах конституційного подання і конституційного звернення є відповідно: а) практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційному тлумаченні положень Конституції та законів України (ч. 1 ст. 93 Закону України «Про КСУ»); така необхідність може бути обумовлена неясністю (двозначністю, неточністю, нечіткістю) окремих положень правових актів, або хоча й однозначним, але неправильним їх розумінням і застосуванням; б) наявність неоднозначного застосування положень Конституції чи законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (ст. 94 Закону «Про КСУ»).

Під неоднозначністю застосування положень Конституції та законів розуміють різне застосування тих самих норм цих правових актів судами України, іншими органами державної влади за однакових юридично значущих обставин.

Отже, саме практична необхідність, а не бажання отримати юридичну консультацію є підставою для розгляду справи КСУ, однак, треба визнати, що поняття практичної необхідності є більш широким за обсягом потенційних випадків (конфліктних ситуацій), ніж неоднозначність застосування положень Конституції або законів України судами України або іншими органами державної влади. На практиці можуть траплятися випадки, коли ті чи інші законодавчі положення застосовуються хоча й однозначно, але неправильно, що призводить до порушення конституційних прав та свобод або створює загрозу їх порушення¹.

Згідно з п. 2 ст. 45 Закону України «Про КСУ» невідповідність конституційного подання (звернення) вимогам законодавства, тобто відсутність, відповідно, практичної необхідності або неоднозначності застосування положень Конституції та законів України, є підставою для відмови в порушенні конституційного провадження. Так, наприклад, Конституційний Суд виніс Ухвалу про відмову у відкритті конституційного провадження за конституційним зверненням громадянина Ємельянова А. І. щодо офіційного тлумачення положень п. 3 ч. 2 ст. 222 Кодексу про адміністративні правопорушення від 12 травня 2010 р., де Суд зазначив, що у відкритті провадження відмовлено через невідповідність конституційного звернення вимогам законодавства,

¹ Тихий, В. П. Правотлумачення Конституційним Судом України та правова природа його рішень [Текст] / В. П. Тихий // Вісн. Конституц. Суду України. – 2001. – № 1. – С. 66.

оскільки Ємельянов А. І. не навів фактів неоднозначного застосування положень п. 3 ч. 2 ст. 222 Кодексу.

Відповідно до ст. 95 Закону «Про КСУ» у разі, якщо при тлумаченні закону України (його окремих положень) була встановлена наявність ознак його невідповідності Конституції України, Конституційний Суд у цьому ж провадженні вирішує питання щодо неконституційності цього закону. Наприклад, Рішенням у справі щодо офіційного тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України «Про інформацію» та ст. 12 Закону України «Про прокуратуру» (справа К. Г. Устименка) від 30 жовтня 1997 р. № 5-зп Конституційний Суд визнав неконституційним положення ч. 4 ст. 12 Закону України «Про прокуратуру» щодо можливості оскарження прийнятого прокурором рішення до суду лише у передбачених законом випадках. Рішенням Конституційного Суду № 1-15 рп від 13 травня 1998 р. у справі щодо офіційного тлумачення положень статей 3, 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» (справа щодо статусу депутатів рад) було визнано неконституційним положення ст. 5 цього Закону.

За час функціонування КСУ з 1997 по 2011 рік¹ ним прийнято 919 актів, з них актів про офіційне тлумачення Конституції та законів України — 453, з яких рішень — 117 (про офіційне тлумачення положень Конституції України — 67), ухвал — 336 (про відмову у відкритті провадження у справі — 311, про припинення провадження — 21). Із зазначених 453 актів про офіційне тлумачення Конституції та законів України були прийняті за конституційними зверненнями громадян — 154, з яких рішень — 23 (що становить 20 % від кількості всіх рішень про офіційне тлумачення і 15 % від кількості всіх актів, прийнятих за зверненнями громадян).

При цьому зазначимо, що за період з 1 січня по 1 липня 2011 р. КСУ отримано 14 конституційних подань і 201 конституційне звернення (з них від громадян — 168, від юридичних осіб — 33).

§ 3. Способи тлумачення Конституції та законів

Способи тлумачення — це спеціальні правила і засоби пізнання змісту правових норм, що використовуються суб'єктом у процесі інтерпретаційної діяльності.

¹ Станом на 1 липня 2011 р.

Найчастіше в юридичній літературі згадуються граматичний, логічний, системний, телеологічний та історичний (історико-політичний) способи тлумачення. Усі методи тлумачення повинні використовуватись у сукупності.

Граматичний спосіб тлумачення (мовний, філологічний, текстовий) полягає в аналізі тексту правової норми з точки зору граматики, у з'ясуванні лексичного значення термінів, інших слів і словосполучень та зв'язків між ними, визначенні змістової структури тексту, у дослідженні тексту з точки зору морфології, синтаксису.

Граматичний спосіб, зокрема, було застосовано КСУ при офіційному тлумаченні терміна «медична допомога» у п. 4 мотивувальної частини Рішення КСУ від 29 травня 2002 р. № 10-рп (справа про безоплатну медичну допомогу); термінів «призначення» та «обрання» стосовно суддів у п. 6 мотивувальної частини Рішення КСУ від 16 жовтня 2001 р. № 14-рп (справа про призначення суддів); терміна «доступність» стосовно освіти у п. 4.2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 4 березня 2004 р. № 5-рп (справа про доступність і безоплатність освіти); при дослідженні етимологічного походження терміна «інтерес» у п. 3.1 мотивувальної частини Рішення КСУ від 1 грудня 2004 р. № 18-рп щодо офіційного тлумачення окремих положень ч. 1 ст. 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес); при визначенні значення розділових знаків у реченні «...військовослужбовці, учасники бойових дій в Афганістані та воєнних конфліктів у зарубіжних країнах...» у Рішенні КСУ від 13.06.2002 № 11-рп (справа про фінансування житла для військовослужбовців)¹.

Юридичною наукою розроблено правила граматичного тлумачення, які необхідно застосовувати при аналізі юридичних текстів: 1) словам і виразам слід надавати того значення, яке вони мають у літературній мові; 2) якщо законодавець за допомогою легальної дефініції (визначення, даного в законі) або іншим шляхом визначив значення терміна, то саме у цьому, а не іншому значенні, слід його застосовувати; 3) значення терміна, встановленого законодавцем для даної галузі права, не можна без достатніх підстав поширювати на інші; 4) якщо в законі не визначено тим чи іншим способом значення юридичних термінів, їм надається те значення, яке вони мають у юридичній науці та практиці;

¹ Словосполучення «учасники бойових дій в Афганістані та воєнних конфліктів у зарубіжних країнах» не є відокремленим уточненням до слова «військовослужбовці», інакше відповідно до пунктуації воно повинно було б виділятися не комою, як це зроблено в Законі, а дужками або тире.

5) не можна без достатніх підстав різним термінам надавати однакового значення; 6) неприпустимим є таке тлумачення, за якого окремі слова закону трактувалися б як зайві¹.

При використанні **логічного способу** тлумачення, на відміну від граматичного, об'єктом дослідження виступають не окремі слова і словосполучення, а внутрішні зв'язки між положеннями нормативного акта, логічна структура правових приписів. Логічний спосіб тлумачення полягає у використанні правил формальної логіки для з'ясування змісту норм права шляхом встановлення логічних зв'язків та співвідношення її частин, використовуючи такі прийоми логіки, як логічне перетворення, аналіз понять, висновки від протилежного, висновки за аналогією тощо. Це дозволяє з'ясувати волю законодавця, виражену в нормативному приписі.

На використання КСУ логічного способу тлумачення вказується, зокрема у п. 5.1 мотивувальної частини Рішення КСУ від 20 грудня 2007 р. № 13-рп (справа про розповсюдження іноземних фільмів), де вказується, що згідно з ч. 2 ст. 14 Закону «Про кінематографію» іноземні фільми перед розповсюдженням в Україні в обов'язковому порядку повинні бути дубльовані або озвучені чи субтитровані державною мовою, вони також можуть бути дубльовані або озвучені чи субтитровані мовами національних меншин. Логічний та граматичний аналіз змісту цієї норми дає підстави дійти висновку, що законодавець зобов'язав усіх суб'єктів кінематографії обов'язково здійснювати дублювання або озвучення чи субтитрування українською мовою іноземних фільмів перед їх розповсюдженням в Україні. На це вказує словосполучення «в обов'язковому порядку», вжите законодавцем поряд із словами «вони також»... Іноземні фільми можуть бути також дубльовані або озвучені чи субтитровані мовами національних меншин.

Логічний спосіб тлумачення застосований також у Рішенні КСУ від 9 лютого 2000 р. № 1-рп (справа про місцеве самоврядування)²,

¹ Див.: Черданцев, А. Ф. Толкование права [Текст] / А. Ф. Черданцев // Общая теория государства и права. Академический курс : в 2 т. / под ред. М. Н. Марченко. – Т. 2: Теория права. – М. : Зерцало, 1998. – С. 328–329.

² «У системі місцевого самоврядування України має місце певна субординація її елементів – територіальної громади, ради, її виконавчих органів із збереженням відповідного розмежування їх прав і повноважень. Відповідно до частини першої статті 140 Конституції України та частини першої статті 6 Закону територіальна громада є основним носієм функцій і повноважень місцевого самоврядування. Сільські, селищні, міські ради, як це в свою чергу логічно випливає із змісту частини третьої статті 140 Конституції України, а також частини першої статті 10 Закону, є органами місцевого самоврядування, які представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування. Сільські, селищні, міські ради мають свої виконавчі органи, а отже, їм підзвітні та підконтрольні».

ч. 8 мотивувальної частини Рішення КСУ від 2 березня 1999 р. № 2-рп (справа про комунальні послуги)¹.

Системний спосіб тлумачення передбачає встановлення змісту норми права шляхом виявлення її певного зв'язку з іншими правовими нормами. У даному випадку має місце з'ясування смислу правової норми з огляду на місце, яке вона займає в єдиній системі норм права, у її співвідношенні з іншими правовими нормами, що стосуються як цієї галузі права, так й інших галузей, а також зв'язку норми з принципами права. Так, КСУ у Рішенні від 27 жовтня 1999 р. у справі про офіційне тлумачення ч. 3 ст. 80 Конституції України (справа про депутатську недоторканність) вказав, що він виносить рішення «на основі системного аналізу норм Конституції України».

У багатьох своїх рішеннях КСУ зазначав, що підставою для відповідних висновків було проведене ним дослідження матеріалів справи, системний аналіз положень Конституції України та інших правових актів стосовно порушеного у конституційному зверненні (поданні) питання (див., напр., Рішення КСУ від 10 червня 2010 р. № 15-рп (справа про безоплатну приватизацію житла); Рішення від 28 квітня 2010 р. № 12-рп (справа про забезпечення апеляційного оскарження ухвал суду); Рішення від 30 вересня 2009 р. № 23-рп (справа про право на правову допомогу), Рішення від 4 червня 2009 р. № 13-рп щодо офіційного тлумачення положень частин 1, 2 статті 141 Конституції України (щодо встановлення строків, на які обираються депутати місцевих рад).

У інших рішеннях Конституційного Суду зазначається про дослідження ним певних положень нормативних актів «у системному зв'язку» (див., напр., Рішення КСУ від 22 грудня 2009 р. № 34-рп; справа про призначення суддів на адміністративні посади); Рішення КСУ від 15 жовтня 2008 р. № 23-рп; справа про проголошення Президентом України всеукраїнського референдуму за народною ініціативою).

Телеологічний (цільовий) спосіб тлумачення полягає у встановленні мети, з якою приймався нормативно-правовий акт, що інтерпретується.

Так, у п. 4 мотивувальної частини Рішення КСУ від 27 жовтня 1999 р. № 9-рп (справа про депутатську недоторканність) зазначається: «важливою конституційною гарантією є депутатська недоторканність, яка

¹ «Забезпечення проведення цінової політики Кабінетом Міністрів України означає реалізацію ним визначених названим Законом України основних засад встановлення і застосування цін і тарифів, що логічно включає регулювання цін (тарифів), а також контроль за ними».

має цільове призначення — забезпечення безперешкодного та ефективного здійснення народним депутатом України своїх функцій. Вона не є особистим привілеєм, а має публічно-правовий характер».

Історичний спосіб тлумачення не має самостійного значення, цей спосіб є факультативним, оскільки необхідність його застосування виникає не завжди. Частіше зміст норми права можна розкрити, використовуючи граматичне, логічне, системне, цільове тлумачення. Однак у ряді випадків цих способів може бути недостатньо. Історичне тлумачення є необхідним у тих випадках, коли нормативно-правовий акт діє достатньо тривалий час, і без дослідження соціально-політичної обстановки його прийняття неможливо з'ясувати його зміст.

Поряд з історичним виділяється історико-політичний спосіб тлумачення. При цьому, як зазначається в літературі, різниця між цими способами не є суто термінологічною. При історико-політичному способі вивчається не тільки історична обстановка, яка склалася при виданні норми, що тлумачиться, а й враховується соціально-політична обстановка, яка склалася на момент самого процесу тлумачення¹.

Історичний спосіб полягає у з'ясуванні волі законодавця у зв'язку з історичними обставинами прийняття нормативно-правового акта. За такого способу разом із текстом нормативного акта, що підлягає тлумаченню, досліджуються його проекти, матеріали обговорення, зміни, внесені до нього, здійснюється порівняння норми, що тлумачиться, з попередньою нормою, що регулювала аналогічні відносини.

Цей спосіб тлумачення Конституційний Суд застосував, зокрема, у Рішенні від 16 жовтня 2001 р. № 14-рп (справа про призначення суддів). Так, Суд зазначив: «Досліджуючи спірне питання із застосуванням історичного тлумачення, КСУ встановив, що в системі правосуддя до прийняття Конституції України 1996 р. посада судді заміщала лише шляхом обрання. За Конституцією Української РСР 1978 р. всі суди утворювалися на засадах виборності суддів і народних засідателів, тобто судді, за винятком народних, обиралися відповідними радами, а Верховний Суд Української РСР обирався Верховною Радою Української РСР... Отже, граматичне та історичне тлумачення дають змогу стверджувати, що поняття “призначення” та “обрання” мають зазначені відмінності».

В абзаці 6 п. 3 Рішення КСУ від 27 жовтня 1999 р. № 9-рп (справа про депутатську недоторканність) зазначається, що «історичний аналіз

¹ Див.: Черданцев, А. Ф. Толкование права и договора [Текст] / А. Ф. Черданцев. – С. 185.

правових норм, які регламентували питання депутатської недоторканності, свідчить про те, що з моментом притягнення особи до кримінальної відповідальності пов'язується факт пред'явлення їй обвинувачення у вчиненні злочину».

На історичній ролі української нації наголошується у Рішенні від 14 грудня 1999 р. № 10-рп (справа про застосування української мови)¹. Історичний аспект враховується і в Рішенні від 2 листопада 2004 р. № 15-рп (справа про призначення судом більш м'якого покарання) щодо принципу верховенства права².

■ § 4. Межі тлумачення Конституційним Судом України Конституції та законів України

Діяльність державних органів, у тому числі й КСУ повинна відбуватись у певних межах, перш за все у рамках конституційного принципу поділу влади. Встановлення меж тлумачення є необхідним для того, щоб не допустити підміни законодавця при тлумаченні правових норм, не вийти за межі роз'яснення змісту норми.

Конституційний Суд при тлумаченні конституційних положень не має права виходити за межі Конституції, інакше він виступатиме не як інтерпретатор, а як законодавець. Він не може модифікувати конституційну норму при тлумаченні Конституції. При тлумаченні закону Суд ставить перед собою одну мету — виявити волю законодавця, яка отримала формальне вираження в законі, а не виправлення цієї волі шляхом надання нового змісту.

Теоретичною основою меж інтерпретації є дві доктрини: суб'єктивна (статична) та об'єктивна (динамічна).

¹ Абзац 2 п. 3 мотивувальної частини: «Конституцією України статус державної мови надано українській мові (частина перша статті 10). Це повністю відповідає державотворчій ролі української нації, що зазначено у преамбулі Конституції України, нації, яка історично проживає на території України, складає абсолютну більшість її населення і дала офіційну назву державі».

² Абзац 2 п. 4.1: «Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Усі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України».

Статична теорія передбачає, що тлумачення має на меті забезпечити максимальну стабільність, правову визначеність і передбачуваність рішень органів, що застосовують право; значення норми є незмінним; завданням тлумачення є встановлення волі, намірів, мети «історичного законодавця».

Відповідно до *динамічної* доктрини тлумачення має завданням досягти максимальної відповідності між нормами діючого права і «життям» — широким колом політичних, економічних, культурних та інших чинників, що змінюються швидше, ніж право; завданням тлумачення є встановлення «волі закону» або волі «актуального законодавця» (не на час видання акта, а на час його тлумачення і застосування), іноді навіть пристосування законодавства до певного етапу державотворення¹. У літературі зазначається, що в теорії та практиці має утверджуватися розуміння того, що в процесі інтерпретації права необхідно дотримуватися стабільності й формальної визначеності правових приписів. Цьому сприяє встановлення в ході інтерпретації «волі законодавця», його думки, точки зору на зміст закону в момент його видання².

Згідно з Основним Законом на КСУ поширюються вимоги здійснювати свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України (ч. 2 ст. 6); діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ч. 2 ст. 19). У Конституції, Законі та актах самого Суду сформульовані правові позиції стосовно меж, недотримання яких унеможлиблює вирішення питань щодо офіційного тлумачення положень відповідних правових актів.

1. Конституційний Суд не може здійснювати офіційне тлумачення Конституції та законів за власною ініціативою — тільки за ініціативою встановлених законом суб'єктів.

2. Оскільки частина друга статті 147, пункт 2 частини першої статті 150 Конституції містять вичерпний перелік нормативно-правових актів, тлумачення положень яких належить до повноважень Конституційного Суду, а саме Конституції й законів України, єдиний орган конституційної юрисдикції не уповноважений давати офіційне тлумачення норм інших правових актів.

¹ Див.: Тодыка, Ю. Н. Толкование Конституции и законов Украины: теория и практика [Текст] / Ю. Н. Тодыка. – С. 11.

² Там само. – С. 12.

Так, офіційне тлумачення постанов Верховної Ради України (наприклад, «Про тлумачення Закону України “Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні”») до повноважень КСУ не віднесено (Ухвала КСУ від 3 грудня 1997 р. № 61-з). Механізм реалізації правового акта чи окремих його положень визначається не Конституційним Судом, а органом, який прийняв зазначений акт, чи уповноваженим ним органом або ж правозастосовним органом.

Є відомою правова позиція КСУ стосовно тлумачення Декларації про державний суверенітет України: вона не є тим актом, який відповідно до статті 150 Конституції України може бути предметом офіційного тлумачення КСУ (Ухвала від 28 травня 2003 р. № 31-у).

3. Конституційний Суд визначив, що конституційне звернення про одночасне офіційне тлумачення кількох статей Конституції є правомірним лише в тому разі, коли ці статті нерозривно пов’язані між собою і мають спільний предмет правового регулювання (Ухвала від 17 червня 1997 р. № 25-з).

4. Об’єктом офіційного тлумачення КСУ є лише чинна Конституція України та закони України, прийняті як до, так і після набуття чинності Конституцією України. Закони, які не набрали чинності або втратили чинність, офіційному тлумаченню КСУ не підлягають.

Так, наприклад, КСУ виніс ухвалу про відмову у відкритті провадження за конституційним поданням Міністерства фінансів України про офіційне тлумачення п. 6 ст. 6 Закону України «Про статус ветеранів військової служби та їх соціальний захист» від 24.03.1998 р. у зв’язку з тим, що вказаний Закон на день розгляду Конституційним Судом ще не набрав чинності. Конституційний Суд також установив, що до його компетенції не належить тлумачення законів, які втратили юридичну силу (Ухвала від 5 червня 1997 року № 18-з).

5. Внесення змін до окремих нормативних актів, заповнення прогалін у законодавстві не належать до компетенції КСУ (Ухвала від 20 квітня 1999 р. № 9-у), у тому числі у випадках, коли ці прогалини виникли у зв’язку з визнанням Конституційним Судом неконституційними положень цих актів (Рішення від 25 березня 1998 р. № 3-рп). Зокрема, заповнення прогалін у законах, окремі положення яких КСУ визнані неконституційними, відповідно до частини другої статті 19 Конституції України є прерогативою органу законодавчої влади — Верховної Ради України.

Неодноразово КСУ в рішеннях та ухвалах зазначав, що певне питання є предметом законодавчого регулювання (Рішення у справі щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України від 07.07.1998 № 11-рп/98; Рішення у справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання від 19.04.2001 № 4-рп). Тим самим Суд міг лише запропонувати законодавчому органу вирішити конкретне питання, не підмінюючи його правотворчої функції.

Упорядкування конкретних державно-службових відносин, усунення суперечностей у чинному законодавстві також до компетенції КС не віднесено (Ухвала КСУ від 10 липня 1998 р. № 41-у). Наприклад, щодо питання про розбіжність визначених Конституцією України повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, то конкретизація цих питань — прерогатива законодавця, яку він здійснює шляхом прийняття відповідних актів (Ухвала КСУ від 5 червня 1997 р. № 8-з).

6. У літературі та міжнародній практиці існує два підходи до проблеми тлумачення міжнародних договорів: відповідно до першого фактично допускається можливість тлумачення судом країни міжнародних договорів; згідно з другим вважають, що національні суди у своїй діяльності повинні інтерпретувати виключно закони країни. Практика КСУ йде шляхом визнання, що, з огляду на правову природу міжнародного договору, на нього не поширюється юрисдикція цього органу щодо офіційного тлумачення.

Отже, КСУ не наділений правом офіційно тлумачити міжнародні правові акти. Зокрема, мали місце відмови у відкритті конституційного провадження щодо офіційного тлумачення положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. та Протоколу № 7 до неї (Ухвала КС від 15.02.2007 № 17-у), Віденської конвенції про право міжнародних договорів (Ухвала від 10.12.2003 № 59-у), Міжнародної хартії прав людини (Ухвала від 03.12.1997 № 61-з).

Офіційна інтерпретація положень двосторонніх міжнародних Угод, які укладає Уряд України (зокрема, Угоди між Україною і Російською Федерацією про статус та умови перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України, яку ратифіковано Законом України № 547-XIV від 24.03.99), також не належить до компетенції КСУ (Ухвала КСУ від 09.06.2010 № 39-у).

7. Вирішення питань і спорів, що належать до компетенції судів загальної юрисдикції, відповідно до ст. 14 Закону України «Про КСУ» не підвідомчі Конституційному Суду України.

Зокрема, йдеться про питання, вирішення яких потребує встановлення та дослідження фактичних обставин справи, позаяк це є компетенцією судів загальної юрисдикції або інших органів державної влади (Ухвала від 21 жовтня 1997 р. № 53-з), а також перевірку фактичних обставин, пов'язаних із дослідженням конкретної справи судами загальної юрисдикції, та усунення помилок у їх рішеннях.

8. Вирішення політичних питань суперечить призначенню КСУ як єдиного органу конституційної юрисдикції (ч. 1 ст. 147 Конституції України), оскільки будь-яка політична діяльність є несумісною з діяльністю як суддів судів загальної юрисдикції, так і суддів КСУ (ч. 2 ст. 127, ст. 149 Конституції України)¹.

Доктрина політичного питання створена Верховним Судом США в результаті необхідності встановлення правових стандартів відокремлення права від політики. Зміст цієї доктрини полягає у тому, що суди не можуть вирішувати справи, у яких порушуються політичні питання, оскільки вони мають вирішуватися політичними гілками влади (законодавчою та виконавчою). Застосовуючи зазначену доктрину, суди дотримуються конституційного принципу поділу влади, надаючи законодавчій та виконавчій гілкам певну свободу дій. Як тільки суд доходить висновку, що питання має політичний характер, це означає, що його вирішення — в компетенції інших гілок влади. Як правило, політичним вважається питання, якщо воно є політично доцільним або ж відсутні певні нормативні стандарти його розгляду².

КСУ висловлює правову позицію, не досліджуючи обставини справи, що мають політичний характер. Зокрема, у Рішенні від 26 лютого 1998 р. № 1-рп зазначено, що позбавлення кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків партій, що отримали менше чотирьох відсотків голосів виборців, права на участь у розподілі депутатських мандатів, є питанням політичної доцільності, і воно має вирішуватися Верховною Радою. Визначення характеру виборчої системи

¹ Див., напр., Ухвалу КС від 5 березня 1998 р. № 15-у щодо встановлення законодавцем державних свят – «7 і 8 листопада – річниці Великої Жовтневої соціалістичної революції», у абз. 2 п. 3 мотивувальної частини якої зазначено: «...встановлюючи державні свята, законодавець керується, насамперед, політичними міркуваннями, зокрема ... необхідністю зміцнення громадянської злагоди на землі України, забезпечення політичної та ідеологічної багатоманітності тощо. Оцінка відповідності цих міркувань сучасному реальному стану суспільного життя в Україні – це питання політичне, а не юридичне».

² Див.: Шевчук, С. Основи конституційної юриспруденції [Текст] / С. Шевчук. – Х. : Консум, 2002. – С. 257.

(мажоритарна, пропорційна, мажоритарно-пропорційна), її певних ознак та особливостей також є питанням політичної доцільності, і воно має вирішуватися Верховною Радою України (Ухвала від 29 листопада 2000 р. № 59-у/2000).

Відповідно до п. 7 мотивувальної частини Ухвали КСУ від 27 червня 2000 р. № 2-уп, предмет оскарження виник із факту партійно-фракційного розмежування у парламенті, має регламентне, процедурне, політико-моральне значення, а рішення, прийняті в «Українському домі», є, по суті, елементом політичного процесу. До повноважень КСУ не належить оцінка адекватності цих рішень суспільно-політичним реаліям та груповим і особистим інтересам народних депутатів України. Хоч би якими дискусійними не були ці питання, вони є проблемами самої Верховної Ради України. Єдиний орган конституційної юрисдикції не наділений повноваженнями вирішувати цю справу по суті, оскільки не має права втручатися у політичні та внутрішньоорганізаційні питання діяльності Верховної Ради України, вдосконалювати чинні нормативні акти, заповнюючи наявні в них прогалини.

9. Надання консультацій чи роз'яснень щодо застосування правових норм до конкретного випадку, пошук та аналіз таких норм з метою їх застосування є правозастосовною діяльністю і не належить до повноважень КСУ (Ухвала КСУ про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень пункту 14 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України у системному зв'язку з частиною сьомою статті 17 Основного Закону України від 20 квітня 2010 р. № 27-у/2010).

Питання до самопідготовки

1. Чому тлумачення КСУ є офіційним?
2. Які існують види тлумачення і чим вони відрізняються від способів тлумачення?
3. У чому полягають межі тлумачення Конституції та законів України КСУ?
4. Що є підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції і законів України?
5. Чи може КСУ одночасно із офіційним тлумаченням визнати окремі норми Закону неконституційними?

Конституційно-судовий процес в Україні

§ 1. Поняття й особливості конституційного судочинства

Відповідно до ч. 3 ст. 124 Конституції України судочинство здійснюється КСУ та судами загальної юрисдикції.

Конституційне судочинство — це діяльність органу конституційної юрисдикції у межах його повноважень, що складається з визначених Законом стадій і спрямована на здійснення контролю за відповідністю законів та інших правових актів Конституції України, а також на офіційне тлумачення Конституції та законів України.

Принципи конституційного судочинства — це закріплені у конституційному законодавстві керівні, засадничі ідеї, що виражають демократичну сутність конституційного судочинства, зумовлюють побудову його стадій та інститутів.

Стаття 4 Закону «Про КСУ» (далі — Закон) відносить до принципів конституційного судочинства верховенство права, незалежність, колегіальність, рівноправність суддів, гласність, повний і всебічний розгляд справ та обґрунтованість прийнятих ним рішень. Зупинимося на них докладніше.

Верховенство права. Цей принцип є ефективним правовим засобом, що дозволяє вирішувати складні конституційні колізії з позиції вищих правових цінностей, а саме: свободи, рівності й справедливості. Як зазначив КСУ в п. 4.1 мотивувальної частини свого *Рішення від 02.11.2004 р. (у справі про призначення судом більш м'якого покарання)*, «верховенство права — це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї

тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства».

Отже, верховенство права не є тотожним законності. Це означає, що, керуючись принципом верховенства права, КСУ при вирішенні питання щодо конституційності того чи іншого акта враховує не лише формальні критерії (чи був прийнятий цей акт компетентним органом, чи була порушена встановлена Конституцією процедура його розгляду, ухвалення або набрання ним чинності, чи містить він усі необхідні реквізити і т. ін.), а ще й змістовну характеристику такого акта, тобто його відповідність ідеям справедливості, гуманізму, рівноправності, що значною мірою дістали відображення в Конституції України. У процесуальному аспекті використання цього принципу означає, поміж іншого, орієнтацію КСУ на міжнародні стандарти у галузі прав людини, врахування практики Європейського суду з прав людини.

У верховенстві права, таким чином, можна виокремити два аспекти: *формальний* і *змістовний*, маючи при цьому на увазі, що закон є лише формою права, що право не тотожне закону. Сам закон, як, до речі, і законодавець, повинен бути пов'язаним Конституцією і принципами права, що впливають із сутності й мети правового регулювання у демократичній правовій державі.

Незалежність КСУ та його суддів. Як відомо, незалежність є однією з основних засад діяльності судової влади в Україні. Згідно зі ст. 149 Конституції України на суддів КСУ поширюються гарантії незалежності та недоторканності, підстави щодо звільнення з посади, передбачені ст. 126 Конституції, та вимоги щодо несумісності, визначені в ч. 2 ст. 127 Конституції України. Також відповідні положення містяться у статтях 27–29 Закону.

У науковій літературі суддівська незалежність розглядається у двох аспектах: зовнішня і внутрішня незалежність.

Зовнішня (об'єктивна) незалежність суддів КСУ знаходить свій вияв у таких положеннях:

1) незалежність і недоторканність суддів КСУ гарантуються Конституцією і законами України (ч. 1 ст. 126 Конституції України, ст. 27 Закону). Даючи офіційне тлумачення ст. 126 Конституції, КСУ у своєму Рішенні від 01.12.2004 р. у справі про незалежність суддів як складову їхнього статусу зазначив, що незалежність суддів забезпечується особливим порядком їх призначення на посаду та звільнення з посади; заборонаю будь-якого впливу на суддів; захистом професійних інтересів; забезпеченням державою особистої безпеки суддів та їхніх сімей; гаран-

туванням фінансування та належних умов для функціонування судів і діяльності суддів, їх прав і соціального захисту; притягненням до юридичної відповідальності винних осіб за неповагу до суддів і суду; суддівським самоврядуванням. З огляду на те, що ст. 149 Конституції поширила дію ст. 126 Конституції на суддів КСУ, ці гарантії суддівської незалежності поширюються й на них. У зазначеному Рішенні КСУ підкреслюється, що недоторканність не є особистим привілеєм, а має публічно-правове призначення — забезпечити здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом;

2) суддя КСУ не може бути затриманий чи заарештований без згоди Верховної Ради України до винесення обвинувального вироку судом (ч. 3 ст. 126 Конституції України, ч. 2 ст. 28 Закону);

3) вплив на суддів у будь-який спосіб заборонений (ч. 2 ст. 126 Конституції України). Як розтлумачив КСУ у Рішенні від 01.12.2004 р., це положення слід розуміти як заборону щодо суддів будь-яких дій незалежно від форми їх прояву з боку державних органів, установ та організацій, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, фізичних та юридичних осіб з метою перешкодити виконанню суддями професійних обов'язків або схилити їх до винесення неправосудного рішення тощо. На жаль, щодо суддів КСУ цей принцип іноді порушується. Так, у своїй офіційній заяві, поширеній 10.05.2007 р., КСУ зазначив, що «багатоденні мітинги, демонстрації, пікети біля стін Суду, загроза застосування насилля до суддів та їхніх родин, незаконний збір і поширення інформації, що стосується їх особистого життя, професійної діяльності, спроби дискредитації та інший негативний вплив на КСУ вкрай ускладнили здійснення ним своїх повноважень».

Незалежність судді КСУ означає неприпустимість будь-якого впливу на нього не лише ззовні, а ще й зі складу КСУ — з боку його Голови та інших суддів. Саме тому в ч. 3 ст. 28 Закону встановлено, що судді КСУ не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлення у КСУ та в його колегіях, за винятком відповідальності за образу чи наклеп, при розгляді справ, прийнятті рішень та дачі висновків КСУ;

4) фінансування КСУ передбачається в Державному бюджеті України окремим рядком (ч. 1 ст. 31 Закону). Судді КСУ одержують заробітну плату та користуються іншими видами матеріального забезпечення, встановленими Законом про статус суддів ст. 29 Закону. У разі коли повноваження судді КСУ були припинені у зв'язку із закінченням

строку повноважень або неможливістю виконувати свої повноваження за станом здоров'я, за ним зберігається до виходу на пенсію за віком 80 % грошового утримання та інші види матеріального забезпечення, якими користуються судді КСУ.

Питання побутового і соціального обслуговування суддів КСУ регулюються Постановою КМУ від 08.11.1996 р. «Про забезпечення діяльності КСУ».

Внутрішня суддівська незалежність означає, що Суддя КСУ має висловлювати лише свою думку, а його позиція повинна бути суто правовою. Він має керуватися лише власною правосвідомістю і бути вільним від будь-яких політичних уподобань під час розгляду справи. Одним із проявів внутрішньої суддівської незалежності є право судді КСУ на окрему думку, передбачене ст. 64 Закону. Окрема думка може розглядатись як протипага суддівського конформізму, як важлива психологічна гарантія, що дозволяє «відчути особисту свободу і незалежність, цінність власного рішення і відповідальність за свій вибір»¹.

Колегіальність. Конституційне судочинство не передбачає одноособового розгляду справи. Тому особливого значення у цій сфері правосуддя набувають *правила кворуму*. Зокрема, питання про відкриття провадження у справі за конституційними поданнями (зверненнями) розглядається колегіями суддів КСУ у складі не менш як 4 суддів (ч. 1 § 20 Регламенту), а в разі їх відмови у відкритті провадження — на засіданні КСУ за обов'язкової участі не менш як 11 суддів (ч. 5 ст. 50 Закону). Справи, в яких відкрито конституційне провадження, розглядаються на пленарному засіданні КСУ за участю не менше 12 суддів (ч. 3 ст. 51 Закону). Рішення приймаються в Колегії суддів і на засіданні КСУ більшістю голосів від кількості присутніх (ч. 2 § 21 Регламенту і ч. 6 ст. 50 Закону), а на пленарному засіданні Суду — не менш ніж 10-ма суддями (ч. 4 ст. 51 Закону). Причому, як зазначається в ч. 2 § 28 Регламенту, рішення приймаються, висновки даються тільки тими суддями, які брали участь у розгляді матеріалів справи, справи на засіданні, пленарному засіданні КСУ.

Принцип колегіальності сприяє подоланню полярних точок зору під час розгляду справи та покликаний унеможливити ухвалення помилкового рішення. Колегіально на засіданні колегії суддів затверджується кандидатура судді-доповідача (ч. 2 § 12 Регламенту), на засіданні КСУ приймається рішення про заміну судді-доповідача (ч. 2 § 14 Регламенту), призначаються експертизи у справі (ч. 1 § 15 Регламенту) та ін.

¹ Див.: Кононов, А. Л. Право на особое мнение [Текст] / А. Л. Кононов // Закон. — 2006. — № 11. — С. 45.

Рівноправність суддів закріплено у ст. 4 Закону та § 29 Регламенту. Згідно з цим принципом:

1) усі судді КСУ є рівноправними під час розгляду справ на засіданні колегії суддів, на засіданні, пленарному засіданні КСУ (ч. 1). При цьому не має значення, чи є який-небудь суддя Головою Суду, його заступником, секретарем колегії або суддею-доповідачем у справі, чи має він владні повноваження у самому Суді, яким органом державної влади його було призначено. Законом встановлено однакові права для кожного судді КСУ (ст. 19), а Голова КСУ та його заступники мають виключно адміністративні повноваження (статті 21, 22);

2) головуючий на засіданні колегії суддів, на засіданні, пленарному засіданні КСУ не має права обмежувати суддів у можливості ставити запитання учасникам конституційного провадження, знімати поставлені суддями запитання, коментувати висловлення та запитання суддів, учасників засідання (ч. 2);

3) судді КСУ під час засідань повинні утримуватися від коментарів та реплік, від втручання в дії головуючого (ч. 3).

Певним проявом принципу рівноправності можна вважати положення ч. 3 § 12 Регламенту про те, що розподіл конституційних подань (звернень) між суддями проводиться рівномірно, з урахуванням їх спеціалізації.

Гласність у конституційному судочинстві набуває особливого значення, оскільки лише під час відкритих судових засідань реалізується соціальний контроль за діяльністю КСУ. І це єдина форма такого контролю, оскільки рішення КСУ є остаточним, обов'язковим і не підлягає оскарженню (ст. 63 Закону). Принцип гласності є суттєвою гарантією неупередженості судового процесу, прозорості конституційного правосуддя в цілому.

У Законі йдеться передусім про таку форму, як гласність самих рішень Суду. Так, згідно зі ст. 67 рішення і висновки КСУ офіційно оприлюднюються наступного робочого дня після їх підписання. Рішення і висновки КСУ разом з окремою думкою суддів КСУ публікуються у журналі «Вісник КСУ» та інших офіційних виданнях.

Зміст названого принципу полягає також у гласності самого розгляду справ у Суді, можливості для всіх бажаючих потрапити до кола присутніх. Ця можливість урегульована в ч. 4 § 30 Регламенту, згідно з якою розгляд справ на пленарному засіданні КСУ, незалежно від форми слухання, проводиться відкрито. Якщо розгляд справи на відкритому пленарному засіданні КСУ може призвести до розголошення державної або іншої таємниці, що охороняється законом, справа за ухвалою КСУ розглядається на закритому засіданні.

Відповідно до § 41 Регламенту особи, які бажають бути присутніми на пленарному засіданні КСУ, допускаються до Залу засідань до початку розгляду справи і під час перерви за наявності вільних місць. У свою чергу, представники ЗМІ, акредитовані при КСУ, проходять до Залу засідань на відведені для них місця за акредитаційними посвідченнями, інші журналісти — за списком, поданим Прес-службою КСУ.

Повний і всебічний розгляд справ у конституційному судочинстві забезпечується такими заходами:

1) судді КСУ мають право витребувати від вищих органів державної влади, органів влади АРК, органів місцевого самоврядування, посадових осіб, підприємств, установ, організацій усіх форм власності, політичних партій та інших об'єднань громадян, окремих громадян необхідні документи, матеріали та іншу інформацію з питань, що готуються до розгляду в КСУ (ч. 2 ст. 19, ч. 1 ст. 54 Закону). Ухилення від дачі пояснень або відмова від надання документів, матеріалів, інформації тягне за собою відповідальність винних осіб згідно із законом (ч. 3 ст. 19 Закону);

2) для вивчення найбільш складних питань КСУ може утворювати на своїх пленарних засіданнях тимчасові комісії для додаткового дослідження питань, пов'язаних із конституційним провадженням у справі, за участю фахівців у відповідних галузях права (ст. 34 Закону). Наприклад, така тимчасова комісія була створена у грудні 2001 р. під час розгляду справи про укази Президії Верховної Ради України щодо Компартії України, зареєстрованої 22 липня 1991 р.;

3) під час підготовки справи, у процесі провадження у справі КСУ може призначити експертизу, викликати посадових осіб, свідків, представників, самих експертів, громадян та інших суб'єктів права, участь яких може забезпечити об'єктивний і повний розгляд справи (ч. 2, ч. 3 ст. 54 Закону).

Обґрунтованість прийнятих рішень полягає в тому, що завдяки правовому, організаційному, фінансовому інструментарію, яким володіє КСУ, його рішення мають бути обґрунтованими, тобто такими, що відповідають усім переліченим вище принципам та ґрунтуються виключно на конституційно-правовій аргументації. Обґрунтоване рішення КСУ повинно враховувати ті позиції, матеріали, докази, що були оприлюднені під час судового розгляду. Закон вимагає, щоб кожне рішення (висновок) КСУ містило мотивувальну частину (п. 7 ст. 65, п. 6 ст. 66 Закону). У Регламенті зазначається, що рішення, висновки КСУ мають бути належно обґрунтовані (ч. 2 § 55).

§ 2. Учасники, стадії та строки конституційного провадження

Конституційне провадження передбачає діяльність фізичних та юридичних осіб, що беруть участь у розгляді справ у Суді. Наявність процесуальних прав, обов'язків та іноді й відповідальності і є ознакою, що характеризує правове становище учасників конституційного провадження.

У частині 1 ст. 55 Закону визначається, що учасниками конституційного провадження є суб'єкти права на конституційне подання (звернення), їхні представники, а також залучені КСУ до участі у розгляді справи органи та посадові особи, свідки, експерти та перекладачі. Регламент КСУ деталізує зазначене законодавче положення, оскільки вводить поняття «сторони». Так, згідно з ч. 1 § 32 Регламенту учасниками конституційного провадження є сторони конституційного провадження, а саме: а) суб'єкти права на конституційне подання (звернення), що звернулися до КСУ (адже ініціатори звернення завжди є сторонами); б) органи або посадові особи, якими були прийняті чи підписані правові акти, конституційність яких оспорується.

Таким чином, *серед учасників конституційного провадження викремлюються дві важливі групи:*

- *сторони конституційного провадження та їхні представники, тобто ті учасники, що мають власний процесуальний інтерес;*
- *інші учасники, діяльність яких повинна сприяти об'єктивному і повному розгляду справи.*

У Регламенті закріплено положення, згідно з яким всі учасники конституційного провадження, незважаючи на те, до якої з вищевказаних груп вони належать, мають рівні процесуальні права та обов'язки. Проте експерт може знайомитися з матеріалами справи лише з дозволу КСУ (ч. 4 § 45 Регламенту), а до сторін таке обмеження не застосовується. Сторони мають право на заключний виступ (§ 49 Регламенту) та й взагалі відкликати своє конституційне подання (звернення), чого, зрозуміло, експерт робити не може.

Треба також мати на увазі, що в деяких видах процедур в КСУ відсутній спір між сторонами. Це стосується, насамперед, справ про тлумачення Конституції і законів України. Адже суб'єкт, що звернувся до КСУ, у даному разі не захищає свою позицію всупереч іншій. Він лише ставить перед Судом запитання, що потребує вирішення. Хоча і в цьому разі суб'єкт, що звернувся, має право письмово чи усно ви-

класти свою позицію. Більше того, тут він повинен надати Суду обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції або закону України (п. 4 ч. 2 ст. 42 Закону). Отже, викладення позиції виступає і як певний процесуальний обов'язок.

Сторони. Згідно з ч. 2 § 34 Регламенту, сторони конституційного провадження мають право знайомитися з матеріалами справи, давати усні та письмові пояснення, викладати свої думки з питань, що розглядаються, ставити з дозволу головуєчого запитання іншим учасникам конституційного провадження, заявляти клопотання, а також користуватися іншими правами, передбаченими Законом та Регламентом. Зокрема, після закінчення дослідження на пленарному засіданні КСУ матеріалів справи сторонам надається право для заключного виступу (ч. 1 § 49 Регламенту).

Представники. З огляду на те, що окремо процесуальні права представників у конституційному судочинстві не врегульовано, за загальним правилом діє положення ч. 1 § 34 Регламенту. Але згідно з п. 2 ч. 2 ст. 39 Закону у конституційному поданні слід зазначати відомості про представника за законом або уповноваженого за дорученням. Майже аналогічна норма міститься у п. 2 ч. 2 ст. 42 Закону, відповідно до якої, у конституційному зверненні зазначаються відомості про представника особи за законом або уповноваженого за дорученням. Важливо також, що відсутність відомостей про наявність у особи, яка підписала конституційне подання, повноважень представника за законом або уповноваженого за дорученням розглядається КСУ як підстава для відмови у відкритті конституційного провадження (див. Ухвалу від 15.11.2006 р. № 11-у). Особа ж, яка подала конституційне звернення, може представляти свої інтереси самотійно, без представника або уповноваженого. Таким чином, Закон передбачає два види представництва — за законом або за дорученням.

В окремих видах конституційного провадження є певні правила щодо представників. Так, згідно з ч. 2 ст. 71 Закону суб'єкти права на конституційне подання у справах, передбачених п. 1 ст. 13 цього Закону, призначають до трьох представників для участі у розгляді справи, а за ст. 72 Закону КСУ обов'язково залучає до участі в провадженні у цих справах представників органів влади, акти яких оспоруються за конституційними поданнями. Відповідно до ст. 80 Закону КСУ може залучити до участі у розгляді справи представників органів, які призначили вибори, всеукраїнський референдум чи місцевий референдум

в АРК, та органів, на які покладено обов'язки щодо проведення виборів чи референдумів.

Представниками можуть залучатися народні депутати України, представники органів державної влади та місцевого самоврядування. Втім протягом останніх років у КСУ склалася практика, згідно з якою інтереси вищих органів державної влади України захищають їх Постійні представники. Оскільки статус представників у конституційному судочинстві являє собою певну прогалину, повноваження Постійних представників визначені в окремих підзаконних актах. Зокрема, це Положення про Представника Президента України у КСУ, затверджене Указом Президента від 27.07.2007 р. та Положення про Постійного представника Верховної Ради України у КСУ, затверджене Постановою Верховної Ради від 20.05.1999 р. Постійний представник бере участь у веденні справи, наділений правом вчинення від імені органу, який представляє, всіх процесуальних дій.

Свідки. Згідно з ч. 3 § 34 і ч. 3 ст. 54 Закону свідки як особи, участь яких повинна сприяти об'єктивному і повному розгляду справи, зобов'язані з'являтися на пленарні засідання КСУ, давати правдиві пояснення, надавати документи, матеріали та інші відомості необхідні для всебічного розгляду справи. Відмова ж від їх надання або умисне приховування тягне за собою юридичну відповідальність.

КСУ неодноразово зазначав, що його юрисдикція не поширюється на встановлення та перевірку певних обставин, з'ясування та дослідження фактів, у тому числі шляхом проведення слідчих дій (див. *Ухвалу КСУ від 27.12.2001 р. № 47-у*). Проте ч. 1 § 44 Регламенту визначає, що якщо необхідно дослідити фактичні обставини справи, на пленарне засідання КСУ запрошуються як свідки особи, у яких є відомості чи матеріали про такі обставини. У конституційному судочинстві особливістю показань свідків є їх можливий зміст. Адже у КСУ потребують доказування лише обставини особливого характеру. Наприклад, при перевірці конституційності актів про призначення всеукраїнського референдуму можуть досліджуватися умови збору підписів за проведення такого референдуму та інші факти, що характеризують обстановку ініціювання або призначення референдуму. Так, у справі про всеукраїнський референдум за народною ініціативою (*Рішення КСУ від 27.03.2000 р.*) як свідка було залучено В. В. Григор'єва — голову ради Житомирської обласної організації партії «Демократичний союз».

Експерти. У конституційному судочинстві проведення експертизи передбачено як на стадії відкриття конституційного провадження (§ 15, 16, 17), так і під час розгляду справи на пленарному засіданні КСУ (§ 45 Регламенту). Для з'ясування обставин, які мають значення для справи і потребують спеціальних знань, колегія суддів, КСУ призначають експертизу, про що виноситься ухвала. В ухвалі визначається коло питань, з яких експертиза повинна дати висновок. Також в ухвалі зазначаються суть питання, з якого виноситься ухвала, мотиви призначення експертизи, експерт, якому доручається проведення експертизи. Згідно з § 16 Регламенту експерти мають право з дозволу колегії суддів, КСУ знайомитися з матеріалами справи і за необхідності брати участь у їх розгляді.

Стаття 34 Закону визначає особливу форму експертної діяльності — тимчасову комісію КСУ. Вона створюється для додаткового дослідження питань, пов'язаних з конституційним провадженням у справі, за участю фахівців у відповідних галузях права. Втім варто зазначити, що на відміну від призначення експертів, тимчасова комісія може утворюватися лише на пленарних засіданнях КСУ. Така тимчасова комісія, як правило, створюється у складі представників різних юридичних поглядів і лише тоді, коли досліджене питання є особливо складним, комплексним і потребує певної «мозкової атаки», що нерідко сприяє новим підходам самого Суду до предмета справи, яка знаходиться у провадженні.

За необхідності суддя-доповідач, колегія суддів чи КСУ мають право залучати до підготовки та розгляду матеріалів справи спеціаліста, (спеціалістів), не зацікавлених у результатах розгляду справи (§ 18 Регламенту).

У § 15 і 45 Регламенту чітко закріплюється загальна вимога для експертів у всіх видах конституційного судочинства — наявність спеціальних знань для з'ясування питань, які мають значення для справи. Але експертиза у КСУ має характер наукового дослідження. Адже складність виникаючих правових питань, їх дискусійність в юридичній науці, потреба іноді у новаторському підході до правових проблем зумовлюють необхідність у призначенні експертизи.

Перекладач. Згідно з ч. 2 ст. 56 Закону та § 33 Регламенту учасники конституційного провадження, які не володіють державною мовою, мають право користуватися послугами перекладача і заявити про це клопотання, але питання про його участь вирішується до початку розгляду справи на засіданні КСУ. Останню вимогу не можна ігнорувати. Так, 28.02.2007 р. під час розгляду справи щодо конституційності Закону України «Про

особливості приватизації пакета акцій, що належать державі, у статутному фонді ВАТ «Маріупольський металургійний комбінат ім. Ілліча»» КСУ відмовився заслуховувати виступ представника С. Матвієнкова, оскільки він бажав доповідати російською мовою, а відповідне клопотання про залучення перекладача своєчасно заявлене не було.

На всіх учасників конституційного провадження поширюються вимоги ст. 55 Закону, згідно з якою неявка з поважної причини учасника конституційного провадження на пленарне засідання або на засідання КСУ може бути підставою для відкладання розгляду справи. У разі повторної неявки з поважної причини учасника конституційного провадження на пленарне засідання або на засідання КСУ останній може прийняти рішення про розгляд справи на відповідному засіданні за його відсутності. У разі неявки без поважної причини учасника конституційного провадження КСУ приймає рішення за його відсутності.

Стадії конституційного провадження. Система стадій конституційного судочинства є гарантією повного і всебічного розгляду справ. Для кожної стадії специфічними є завдання, коло суб'єктів, процесуальна форма, підсумковий документ, який завершує кожну стадію. У конституційному судочинстві виокремлюють такі стадії:

1. Звернення до КСУ — початкова стадія конституційного провадження, під час якої уповноважені законом суб'єкти звертаються до КСУ з конституційним поданням або зверненням.

2. Попередня перевірка конституційних подань (звернень). На цій стадії зазначені документи реєструються, перевіряються відповідним підрозділом Секретаріату КСУ на відповідність вимогам статей 13, 14, 38, 39, 40, 41, 42, 43 Закону та передаються до Управління правової експертизи, а вже потім до Голови КСУ, який, у свою чергу, направляє у відповідну колегію суддів КСУ.

3. Відкриття конституційного провадження. Під час цієї стадії здійснюється вивчення відповідного подання (звернення) суддею-доповідачем, і вирішення питання щодо відкриття провадження (колегією суддів) або відмови у відкритті (колегією суддів із подальшим направленням матеріалів справи для їх розгляду на засіданні КСУ).

4. Підготовка питань до розгляду на пленарних засіданнях КСУ. Після того як колегія суддів прийняла ухвалу про відкриття провадження у справі, відповідні матеріали оформлюються як судова справа і передаються Голові КСУ для внесення справи на розгляд пленарного засідання КСУ. На цій стадії визначаються строки та склад учасників конституційного провадження, вирішується питання щодо залучення перекладача.

5. Розгляд справ на пленарному засіданні КСУ. На цій стадії заслуховуються виступ судді-доповідача, пояснення учасників конституційного провадження, показання свідків, висновки експерта, заключні виступи сторін.

6. Прийняття рішень і дача висновків КСУ. Під час цієї стадії рішення у справі приймається, висновок дається КСУ на закритій частині пленарного засідання КСУ за участю суддів, які брали участь у розгляді справи.

7. Офіційне оприлюднення. Рішення і висновки КСУ підписуються не пізніше семи днів після прийняття рішення, дачі висновку. Рішення і висновки КСУ офіційно оприлюднюються наступного робочого дня після їх підписання.

8. Виконання рішень і висновків КСУ. Під час цієї стадії відбувається безпосередня реалізація рішень КСУ відповідними владними структурами. Також КСУ, у разі необхідності, може визначити порядок і строки виконання своїх рішень, а також покласти на відповідні державні органи обов'язки щодо забезпечення виконання рішення, додержання висновку. Важливо, що рішення та висновки КСУ не потребують санкціонування з боку будь-яких владних установ. Не існує механізму примусового виконання рішень та висновків Конституційного Суду України, у тому числі це означає відсутність відповідних повноважень у державної виконавчої служби.

Строки конституційного провадження. Строки визначаються у ст. 57 Закону, згідно з якою строк провадження у справах за конституційним поданням не повинен перевищувати 3 місяців. Якщо провадження визнано КСУ невідкладним, строк розгляду такого подання не повинен перевищувати 1 місяця. Строк провадження у справах за конституційним зверненням не повинен перевищувати 6 місяців. Строки конституційного провадження починають обчислюватися з дня прийняття процесуальної ухвали про відкриття конституційного провадження у справі.

§ 3. Загальна характеристика стадій конституційного провадження

Звернення до КСУ. Ця стадія конституційного судочинства врегульована главою 6 Закону та главою III Регламенту. Стаття 38 Закону чітко визначає дві основні форми звернення — конституційне подання

і власне конституційне звернення. Зокрема, конституційне подання подається до КСУ з питань:

1) відповідності Конституції України (конституційності) законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради АРК. Згідно зі ст. 40 Закону суб'єктами права на конституційне подання з цих питань є Президент України, не менш як 45 народних депутатів України (підпис депутата не відкликається), Верховний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховна Рада АРК;

2) відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість. Згідно зі ст. 41 Закону суб'єктами права на конституційне подання з цих питань є Президент України і Кабінет Міністрів України. Варто зазначити, що за весь час свого існування КСУ лише одного разу перевіряв міжнародний договір, що вносився до Парламенту для надання згоди на його обов'язковість (по суті, це був проект міжнародного договору України). Мається на увазі *Висновок КСУ у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо конституційності Римського Статуту Міжнародного кримінального суду (справа по Римський Статут) від 11.07.2001 р.*;

3) додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту. Згідно зі ст. 41 Закону суб'єктом права на конституційне подання з цього питання є Верховна Рада України. Слід зазначити, що якщо у перших двох випадках зацікавлені органи можуть самостійно обирати, звертатися їм до КСУ чи ні, то у разі з процедурою імпічменту таке звернення вже стає обов'язком Верховної Ради України, адже згідно з ч. 6 ст. 111 Конституції України рішення про усунення Президента з поста в порядку імпічменту може бути прийнято Верховною Радою лише після перевірки справи КСУ і отримання його висновку;

4) офіційного тлумачення Конституції та законів України. Згідно зі ст. 41 Закону суб'єктами права на конституційне подання з цих питань є Президент України, не менш як 45 народних депутатів України (підпис депутата не відкликається), Уповноважений Верховною Радою України з прав людини, Верховний Суд України, Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, Верховна Рада АРК, органи

місцевого самоврядування (див., наприклад, *Рішення КСУ у справі про тлумачення терміна «законодавство» від 09.07.1998 р.*).

Разом з тим Конституція України передбачає й інші випадки звернення до КСУ за конституційними поданнями, зокрема з питань:

– надання висновку щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України проекту закону про внесення змін до Конституції України. Згідно зі ст. 159 Конституції України суб'єктом права на конституційне подання у такому разі є Верховна Рада України;

– порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції або законів України, що тягне за собою дострокове припинення її повноважень Верховною Радою України. Згідно з п. 28 ч. 1 ст. 85 Конституції України суб'єктом права на конституційне подання також виступає Верховна Рада України.

У цих двох випадках звернення до КСУ є не правом, а обов'язком Верховної Ради України. Інакше відповідні дії, здійснені парламентом без висновку КСУ, будуть вважатися неконституційними.

Вимоги до змісту й форми конституційного подання закріплені у ч. 2 ст. 39 Закону. Зокрема, у конституційному поданні зазначаються: 1) повне найменування органу, посадової особи, які направляють конституційне подання згідно з правом, наданим Конституцією України, та Закону; 2) відомості про представника за законом або уповноваженого за дорученням; 3) повне найменування, номер, дата прийняття, джерело опублікування (у разі публікації) правового акта, конституційність якого (окремих його положень) оспорується чи який потребує офіційного тлумачення; 4) правове обґрунтування тверджень щодо неконституційності правового акта (його окремих положень) або необхідності в офіційному тлумаченні; 5) дані щодо інших документів і матеріалів, на які посилаються суб'єкти права на конституційне подання (копії цих документів і матеріалів додаються); 6) перелік документів і матеріалів, що додаються. Конституційне подання, документи та інші матеріали до нього подаються у трьох примірниках (ч. 3 ст. 39 Закону).

Недотримання зазначених вимог може призвести до відмови у відкритті конституційного провадження, зокрема, якщо: відсутні відомості про наявність у особи, яка підписала конституційне подання, повноважень представника за законом або уповноваженого за дорученням (*Ухвала від 15.11.2006 р. № 11-у*); надання невірних або суперечливих даних щодо реквізитів правового акта, конституційність якого оспорується чи який потребує офіційного тлумачення (*Ухвали*

від 02.11.2004 р. № 68-у, 12.10.2005 р. № 32-у); ненадання належного правового обґрунтування тверджень щодо неконституційності або необхідності в офіційному тлумаченні правового акта (Ухвала від 15.01.2004 р. № 1-у)¹.

Стаття 42 Закону закріплює другу форму звернення до КСУ — конституційне звернення. Суб'єктами права на конституційне звернення виступають громадяни України, іноземці, особи без громадянства та юридичні особи (ст. 43 Закону).

Направляючи звернення до КСУ, автори повинні врахувати два важливих моменти. По-перше, за Законом однією з основних вимог до змісту конституційного звернення є наявність обґрунтування в офіційному тлумаченні положень Конституції та законів України (ст. 42). По-друге, підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції та законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (ст. 94).

У конституційному зверненні обов'язково зазначаються: 1) прізвище, ім'я, по батькові громадянина України, іноземця чи особи без громадянства, адреса, за якою особа проживає, або повна назва та місцезнаходження юридичної особи; 2) відомості про представника особи за законом чи уповноваженого за дорученням; 3) статті (окремі положення) Конституції та законів України, тлумачення яких має дати КСУ; 4) обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні Конституції та законів України; 5) дані щодо інших документів і матеріалів, на які посилаються суб'єкти права на конституційне звернення (копії цих документів і матеріалів додаються); 6) перелік документів і матеріалів, що додаються.

До конституційного звернення має бути додано: 1) тексти статей (окремих положень) Конституції та закону України, офіційне тлумачення яких необхідно дати, із зазначенням джерел їх опублікування; 2) довіреність або інший документ, що підтверджує повноваження представника за законом або уповноваженого за дорученням; 3) належним чином оформлені копії рішень судів або інших органів державної влади, які підтверджують факти неоднозначного застосування положень Конституції та законів України, що потребують офіційного

¹ Закон України «Про КСУ»: наук.-практ. комент. – С. 143–145.

тлумачення; 4) інші матеріали та документи, на які посилаються автори, обґрунтовуючи необхідність в офіційному тлумаченні положень Конституції та законів України. Правильність копій документів має бути належним чином завірена (печаткою (штампом) та підписом відповідної посадової особи, юридичної особи за місцем роботи чи проживання). Конституційне звернення, документи та інші матеріали до нього подаються у трьох примірниках.

Невідповідність конституційного звернення зазначеним вимогам є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження. Зокрема, такими порушеннями можуть бути: відсутність посилання на конкретні статті Конституції або закону України (*Ухвала від 13.07.1999 р. № 41-у*); відсутність належного правового обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні (*Ухвала від 11.07.1997 р. № 34-у*); недотримання суб'єктом права на конституційне звернення вимог щодо його належного оформлення, зокрема наявність численних помилок змістовного характеру (*Ухвала від 10.07.1998 р. № 36-у*)¹.

Стосовно конституційних подань і звернень діє положення ч. 1 ст. 44 Закону, згідно з яким вони можуть бути відкликані за письмовою заявою суб'єктів, які їх направили до КСУ, в будь-який час до дня розгляду на пленарному засіданні. А в ст. 60 Закону підкреслюється, що конституційне подання або конституційне звернення надсилається до КСУ без стягнення державного мита. І лише у тому разі, якщо має місце зловживання правом на звернення до КСУ, останній після прийняття рішення про відмову у відкритті конституційного провадження у справі може прийняти рішення про стягнення із суб'єкта державного мита у розмірі, встановленому законом.

Попередня перевірка конституційних подань (звернень). Ця стадія конституційного судочинства докладно регулюється главою III Регламенту. Конституційні подання (звернення) надходять до КСУ поштою або безпосередньо до Секретаріату КСУ. Їх реєстрацію здійснює Служба документального забезпечення Секретаріату. Зареєстровані конституційні подання (звернення) перевіряє у невідкладному порядку Управління правової експертизи Секретаріату, яке має з'ясувати такі питання: а) чи віднесено питання, про яке йдеться у поданні (зверненні), до компетенції КСУ; б) чи додержані вимоги до форми й змісту подань (звернень), передбачені статтями 39, 42 Закону; в) чи направлені вони належними суб'єктами, передбаченими статтями 40, 41, 43

¹ Закон України «Про КСУ»: наук.-практ. комент. – С. 151–152.

Закону. Неналежно оформлені конституційні подання (звернення) Секретаріат КСУ повертає суб'єктам звернення, про що вказується у письмовому повідомленні.

Свідченням демократичності попередньої перевірки є норма, закладена у ч. 6 § 10 Регламенту, згідно з якою у разі якщо суб'єкт права на конституційне подання (звернення) не погоджується зі змістом надісланого йому відказного повідомлення, його лист та подання (звернення) передається безпосередньо керівникові Секретаріату КСУ або його заступнику для перевірки обґрунтованості рішення, прийнятого керівником підрозділу.

Такі ж конституційні подання (звернення), які відповідають формальним вимогам, доповідаються керівникові Секретаріату або керівникові Управління правової експертизи і за їх рішенням передаються у відповідний підрозділ Управління правової експертизи для підготовки попереднього висновку. Така підготовка здійснюється протягом 15 календарних днів.

Якщо ж виявиться, що з порушених у конституційному поданні (зверненні) питань КСУ приймав рішення, давав висновок або приймав Ухвалу про відмову у відкритті конституційного провадження, суб'єкту права на таке подання (звернення) направляється повідомлення із Секретаріату КСУ із копією відповідного рішення висновку або Ухвали, що раніше приймалися КСУ.

Згідно з § 12 Регламенту конституційні подання (звернення) після їх опрацювання в Управлінні правової експертизи подаються керівником Секретаріату до Голови КСУ, який направляє їх у відповідну колегію суддів. На засіданні колегії затверджується кандидатура судді-доповідача, який і має підготувати матеріали на розгляд колегії суддів КСУ щодо відкриття або відмови у відкритті конституційного провадження.

Відкриття конституційного провадження. Відкриттю конституційного провадження передуює вивчення конституційного подання (звернення) суддею-доповідачем (§ 13 Регламенту), що є обов'язковим елементом стадії відкриття проваджень. При вивченні порушених у конституційному поданні (зверненні) питань суддя-доповідач вирішує питання про витребування від суб'єктів, зазначених у ст. 19 Закону, необхідних документів та матеріалів, що стосуються справи; залучає відповідних спеціалістів для консультації, направляє подання (звернення) для підготовки наукового висновку, вносить на засідання колегії суддів пропозиції щодо призначення експертизи, а також щодо за-

лучення учасників конституційного провадження. Суддя-доповідач має вивчити подання (звернення) протягом розумного строку, але не більше 2 місяців з дня затвердження його кандидатури. Саме протягом зазначеного строку суддя-доповідач повинен передати до колегії суддів проект Ухвали про відкриття або відмову у відкритті конституційного провадження у справі.

Засідання колегії суддів проводяться у визначені для засідань дні. За результатами розгляду конституційних подань (звернень) і матеріалів, переданих суддею-доповідачем, на засіданні колегії суддів виноситься ухвала про відкриття або відмову у відкритті конституційного провадження. Згідно з ч. 2 ст. 48 Закону у разі прийняття ухвали про відкриття провадження у справі, ця справа вноситься Головою КСУ на розгляд пленарного засідання, а у разі відмови у відкритті провадження — на розгляд засідання КСУ. До речі, якщо до КСУ надходить кілька подань (звернень), що стосуються того самого питання і щодо яких відкрито провадження у справах, вони об'єднуються в одне конституційне провадження ухвалою колегії суддів або КСУ (§ 22 Регламенту).

Згідно з § 24 Регламенту у разі прийняття ухвали про відмову у відкритті конституційного провадження секретар колегії суддів не пізніше 10 днів з дня винесення такої ухвали направляє матеріали Голові КСУ для їх розгляду на засіданні КСУ. Якщо ж провадження відкрито, тоді Секретаріат КСУ має оформити матеріали як судову справу, і за пропозицією судді-доповідача Голова КСУ призначає її для розгляду на пленарному засіданні КСУ.

У разі прийняття колегією суддів ухвали про відмову у відкритті провадження такі матеріали передаються на розгляд до засідання КСУ. Засідання КСУ у складі не менш як 11 суддів приймає рішення про відкриття або підтвердження відмови у відкритті конституційного провадження. Таке рішення приймається більш як половиною присутніх на засіданні суддів.

Підстави для відмови у відкритті конституційного провадження вичерпно передбачені в ст. 45 Закону. Такими підставами є: 1) відсутність встановленого Конституцією України та Законом права на конституційне подання (звернення); 2) невідповідність конституційного подання (звернення) вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом; 3) непідвідомчість КСУ питань, порушених у конституційному поданні (зверненні).

Розгляд конституційних подань (звернень) на пленарному засіданні КСУ. Розгляд справи на пленарному засіданні КСУ — це стадія конституційного судочинства, під час якої здійснюється безпосередній розгляд справи у Залі засідань КСУ. Тільки в результаті пленарного засідання КСУ може бути прийнято рішення або винесено висновок у справі. Ті стадії конституційного судочинства, що передували розгляду на пленарному засіданні, є лише підготовчими щодо розгляду справи на пленарному засіданні. Лише під час пленарного засідання безпосередньо заслуховуються учасники конституційного провадження, досліджуються докази, здійснюється розгляд справи по суті, за результатами якого судді виносять рішення. Пленарне засідання КСУ, як правило, проводиться відкрито, за присутності осіб, які виявили бажання бути присутніми в залі засідань, що сприяє формуванню правосвідомості громадян.

Разом з тим § 30 Регламенту передбачає дві форми розгляду справ на пленарному засіданні КСУ:

- усні слухання, тобто шляхом безпосереднього заслуховування на пленарному засіданні всіх учасників конституційного провадження;
- письмові слухання, тобто шляхом заслуховування та аналізу зібраних матеріалів і документів, необхідних для забезпечення об'єктивного й повного розгляду справи.

Питання щодо форми слухань вирішує сам КСУ шляхом прийняття відповідної ухвали, але усні слухання можуть проводитися за клопотанням сторін (ч. 3 § 30 Регламенту).

Важливою умовою розгляду справи на пленарному засіданні є встановлена Законом зовнішня форма поведінки в усіх учасників та присутніх у залі засідань КСУ. Забезпечення додержання порядку під час проведення пленарного засідання покладається на головуючого. Усі учасники конституційного провадження повинні беззастережно підкорятися розпорядженням головуючого щодо дотримання порядку в залі засідань. Згідно зі ст. 53 Закону у разі виявлення неповаги до КСУ або перешкоджання проведенню його пленарного засідання порушник випроводжується із залу засідань.

Пленарні засідання протоколюються та фіксуються технічними засобами. Протоколи пленарного засідання підписують головуючий та судді КСУ, які брали участь на пленарному засіданні. Ведення протоколів забезпечує Секретаріат КСУ (§ 8 Регламенту).

Регламент КСУ передбачає чіткий судовий ритуал, що має за мету забезпечити повагу до Суду, позитивний вплив пленарного засідання на громадян та належні умови для розгляду справи. Згідно з § 39 Регламенту, коли судді КСУ входять до залу засідань і виходять з нього, усі присутні мають вставати. Учасники конституційного провадження дають пояснення, відповідають на запитання і ставлять запитання стоячи та лише після надання їм слова головуючим на пленарному засіданні. Формами звернення до КСУ, головуючого на пленарному засіданні, суддів КСУ є відповідно слова: «Високий суд», «Ваша честь», «шановний головуючий», «шановний суддя».

У призначений час головуючий на пленарному засіданні, перевірявши наявність кворуму (не менше 12 суддів), відкриває пленарне засідання КСУ і повідомляє, яка справа розглядається. Лише після відкриття пленарного засідання Суд може проводити всі необхідні процесуальні дії. Судовий розпорядник доповідає про явку учасників конституційного провадження. Головуючий на пленарному засіданні перевіряє повноваження учасників конституційного провадження. За умови неявки на пленарне засідання будь-кого з учасників конституційного провадження або відсутності у них належно оформлених повноважень, головуючий ставить на обговорення питання про можливість розгляду справи. Якщо КСУ визнає неможливим розгляд справи у зв'язку з неявкою учасника провадження, то розгляд справи відкладається за протокольною ухвалою КСУ (§ 35 Регламенту). Також головуючий на пленарному засіданні роз'яснює учасникам конституційного провадження їхні права та обов'язки.

Дослідження матеріалів справи, що розглядається на пленарному засіданні, починається з виступу судді-доповідача у справі, який доповідає про підстави для прийняття справи до розгляду і коротко викладає її зміст. Після цього він відповідає на запитання суддів КСУ. За пропозицією головуючого учасники конституційного провадження дають пояснення по суті. Послідовність та тривалість їх виступів визначається КСУ. Важливо, що згідно з ч. 2 § 43 Регламенту учасники провадження не мають права використовувати свої виступи для політичних заяв, декларацій тощо. Найчастіше за порушення цього правила головуючий позбавляє слова цих осіб.

Після пояснення учасників провадження запитання ставлять судді КСУ, інші учасники, а в разі необхідності — експерти з дозволу головуючого. Потім заслуховуються показання свідків. Перед заслу-

ховуванням свідка головуєчий встановлює особу, вік, рід занять, роз'яснює його права та обов'язки, а також попереджає про відповідальність за надання завідомо неправдивої інформації або відмову надати інформацію.

Для з'ясування питань, які мають значення для розгляду справи і потребують спеціальних знань КСУ може запросити на пленарне засідання експерта. Перед його виступом встановлюються особа, вік, місце роботи, науковий ступінь, вчене звання. Присутній на пленарному засіданні експерт має право знайомитися з дозволу КСУ з матеріалами справи, ставити запитання учасникам провадження, заявляти клопотання про надання йому додаткових матеріалів, надавати правдивий висновок, після викладення висновку експерт відповідає на запитання суддів КСУ, учасників конституційного провадження (§ 45 Регламенту).

На пленарному засіданні з ініціативи суддів КСУ або за клопотанням учасників провадження можуть бути оголошені надані ними документи. Після закінчення їх дослідження сторонам — учасникам провадження надається право для заключного виступу. Частина 2 § 49 Регламенту забороняє сторонам посилатися у заключному виступі на документи та обставини, які не досліджувалися на пленарному засіданні. Прикметно, що в судах загальної юрисдикції ця заборона поширюється також на діяльність суду, якому заборонено в судовому рішенні посилатися на ті документи і обставини, які не досліджувалися під час судових слухань. У конституційному процесі такої заборони для КСУ не існує. Тому КСУ може посилатися у своєму рішенні або висновку на ті правові принципи, позиції, аргументи, які й не були докладно вивчені під час пленарного засідання. Якщо КСУ після заключного виступу сторін визнає за необхідне з'ясувати додаткові обставини або дослідити нові докази, то виносить ухвалу про поновлення розгляду справи (§ 50 Регламенту).

Після визнання дослідження матеріалів справи завершеним головуєчий на пленарному засіданні оголошує про перехід до закритої частини пленарного засідання для прийняття рішення, надання висновку у справі. Якщо в процесі пленарного засідання будуть виявлені підстави щодо відмови у відкритті конституційного провадження, передбачені ст. 45 Закону, КСУ припиняє провадження у справі шляхом винесення відповідної ухвали (ч. 1 § 51 Регламенту).

Прийняття рішень і дача висновків КСУ. Ця стадія докладно регулюється ст. 63 Закону і § 53 Регламенту. Прийняття рішення і дача

висновків є вирішальною стадією конституційного судочинства. Тільки прийняттям відповідного рішення або висновку може бути вирішене питання, про яке йдеться у конституційному поданні (зверненні). Рішення та висновки є процесуальними актами, в яких у найбільш повній формі реалізується процесуальна функція Суду — функція вирішення конституційної справи по суті. Хоча рішення (висновки) КСУ є владно-імперативним актом, однак воно не створює норм права. Рішення КСУ є актом інтерпретації норми Конституції України або її застосування до спірних правовідносин.

Рішення приймаються, висновки даються КСУ поіменним голосуванням шляхом опитування суддів (ч. 1 ст. 63 Закону). На закриту частину пленарного засідання вноситься проект рішення, висновку у справі, підготовлений суддею-доповідачем на основі матеріалів справи, досліджених КСУ у процесі її розгляду. Кожний суддя КСУ, який бере участь у розгляді справи, має право подати власний проект рішення, висновку у справі або перелік питань, які визначають суть рішення, після чого він може наділятися повноваженнями судді-доповідача. У разі надходження кількох проектів рішень, висновків у справі КСУ приймає за основу один із них. На закритій частині пленарного засідання судді КСУ вільно викладають свої думки з питань, що обговорюються, вносять пропозиції, поправки до проекту рішення, висновку у справі. Тривалість та кількість виступів суддів КСУ на закритій частині пленарного засідання не обмежується. На голосування в цілому ставиться проект рішення, висновку у справі, підготовлений з урахуванням пропозицій та поправок, які дістали найбільшу кількість голосів суддів. Голосування проводиться поіменно шляхом опитування суддів КСУ. Судді КСУ не мають права утримуватися від голосування. Рішення, висновки КСУ підписують не пізніше 7 днів від дня прийняття рішення, надання висновку у справі судді КСУ, які голосували «за» і «проти» прийняття рішення, надання висновку. Підписання суддею КСУ прийнятого рішення, наданого висновку КСУ за його участю є обов'язковим. Закрита частина пленарного засідання стенографується і протоколюється, але у протоколі фіксуються лише питання, які ставилися на голосування, та результати голосування. Виступи суддів КСУ на закритій частині пленарного засідання не протоколюються, не фіксуються технічними засобами і не можуть бути розголошені суддями КСУ. Для ведення протоколу судової частини запрошується секретар судо-

вого засідання. Протокол підписують усі судді КСУ, які були присутні на закритій частині пленарного засідання (§ 53 Регламенту).

Стаття 64 Закону закріплює право судді КСУ на окрему думку. Такий суддя теж повинен підписати відповідне рішення або висновок КСУ, але незалежно від того, голосував він «за» чи «проти», він може додати до цього рішення свою окрему думку у 7-денний строк від дня голосування. Найчастіше окрема думка судді додається до рішення тоді, коли він голосував «проти», але ніщо не перешкоджає судді подати свою окрему думку навіть якщо загалом він згоден із прийнятим рішенням, але бажає наголосити, наприклад, на певних нюансах в аргументації цього рішення. Важливою ознакою окремої думки в конституційному судочинстві є те, що на відміну від судів загальної юрисдикції, вона публічно оголошується і публікується разом із прийнятим рішенням.

Згідно зі ст. 67 Закону рішення і висновки КСУ офіційно оприлюднюються наступного робочого дня після їх підписання і публікуються разом з окремою думкою у «Віснику КСУ» та в інших офіційних виданнях України.

Порядок виконання рішень і висновків КСУ. Закони та інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення КСУ рішення про їх неконституційність. Вказане конституційне положення зумовлює ефективність актів КСУ, обумовлює їх юридичну силу, забезпечує самостійне і незалежне здійснення ним судової влади шляхом конституційного судочинства.

Як зазначається в *Рішенні КСУ від 14.12.2000 р. у справі про порядок виконання рішень КСУ*, «втрата чинності окремих положень закону безпосередньо пов'язана з ухваленням рішення КСУ, а не з прийняттям правового акта на його підтвердження чи виконання». Таким чином, рішення КСУ повинно виконуватися незалежно від подальшої поведінки законодавця або іншого нормотворчого органу. У будь-якому разі неконституційна норма застосуванню не підлягає, оскільки вона усунена із системи чинного права. Як підкреслюється у згаданому Рішенні, «рішення КСУ мають пряму дію і для набрання чинності не потребують підтверджень із боку будь-яких органів державної влади».

У *Рішенні від 01.12.2004 р. у справі про незалежність суддів як складову їхнього статусу КСУ* зазначив, що зменшення рівня гарантій незалежності і недоторканності суддів у разі прийняття нових законів

або внесення змін до чинних не допускається. Втім незважаючи на таке рішення, Верховна Рада України у Законі України «Про Державний бюджет на 2005 рік» обмежила розмір пенсій та інших виплат суддям. Тому КСУ у черговий раз був змушений розглядати це питання та визнавати зазначені положення неконституційними у Рішенні¹ від 11.10.2005 р.

Деякі Рішення КСУ періодично ігноруються посадовими особами. Так, згідно з *Рішенням КСУ від 07.07.1998 р. у справі щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України* народний депутат України не має права голосувати за іншого народного депутата на засіданні Верховної Ради України. Втім така практика, звісно, вже давно стала повсякденною в українському парламенті.

Певна спроба зробити порядок виконання рішень КСУ більш ефективним зроблена у частинах 2, 3 ст. 70 Закону, згідно з якими у разі необхідності КСУ може визначити у своєму рішенні, висновку порядок і строки їх виконання, а також покласти на відповідні державні органи обов'язки щодо забезпечення виконання рішення, додержання висновку. КСУ має право вимагати від вказаних органів письмового підтвердження виконання рішення, додержання висновку КСУ.

На відміну від інших конституційних судів (наприклад, ФРН) КСУ, визнавши неконституційними норми, що були покладені в основу рішень загальних судів, не може скасувати ці рішення. Однак згідно зі ст. 74 Закону КСУ може вказати на преюдиціальність свого рішення при розгляді судами загальної юрисдикції позовів у зв'язку з праводносинами, що виникли внаслідок дії неконституційного акта.

Питання до самопідготовки

1. Що являє собою конституційне провадження?
2. Навіщо потрібно здійснювати попередню перевірку конституційних подань (звернень)?
3. Як приймаються акти КСУ?
4. У чому полягають процесуальні особливості провадження за конституційним зверненням?
5. На яких принципах будується конституційне судочинство?

¹ Див.: Бринцев, В. Належне виконання рішень Конституційного Суду України як одна з головних складових ефективності конституційного судочинства [Текст] / В. Бринцев // Вісн. Конституц. Суду України. – 2007. – № 2. – С. 79.

Рішення та правові позиції Конституційного Суду України

§ 1. Поняття та види рішень Конституційного Суду України

Діяльність органів конституційної юрисдикції пов'язана з прийняттям певних актів, які опосередковують процес здійснення ними своїх повноважень, а також виступають як засіб юридичного оформлення результатів такої діяльності. Акти КСУ є засобом формалізації його волі як єдиного в державі органу конституційної юрисдикції. Часто рішеннями КСУ узагальнено називають усі акти, які він приймає у ході своєї діяльності. У цьому разі термін «рішення» вживається в широкому його значенні.

Конституція України вказує на два основних види актів КСУ як єдиного органу конституційної юрисдикції: 1) *рішення* — їх КСУ ухвалює з питань конституційності законів та інших правових актів та офіційного тлумачення Конституції України та законів України (ст. 150); 2) *висновки* — їх КСУ дає у справах щодо відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість, а також щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту (ст. 151).

У главі 8 «Рішення і висновки КСУ» Закону України «Про КСУ» передбачаються основні види актів, які приймаються в конституційному судочинстві. Крім цього, ст. 50 Закону передбачено можливість прийняття КСУ процесуальних ухвал про відкриття провадження та про відмову у відкритті провадження у справі в КСУ.

Види актів КСУ визначаються також Регламентом КСУ. Так, згідно з параграфом 54 Регламенту залежно від питань, що вирішуються на пленарному засіданні КСУ, акти КСУ можна поділити на *процесуальні*

(щодо розгляду справ і вирішення конституційних спорів по суті) та з інших питань (які не стосуються розгляду справ). Процесуальними актами Конституційного Суду України є *ухвали* (в тому числі протокольні), рішення, висновки.

Відповідно до ч. 1 ст. 61 Закону «Про КСУ» (далі — Закон) КСУ за результатами розгляду справ щодо конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим приймає рішення.

Рішення є правовим актом органу судової влади, в якому офіційно закріплені його правові позиції з питань матеріального і процесуального права. Рішенню КСУ притаманні такі специфічні ознаки.

По-перше, рішення має загальнообов'язковий характер, оскільки виноситься від імені України колегіальним судовим органом, ухвалюється згідно з особливою процедурою розгляду справ і є обов'язковим до виконання для всіх органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів владних повноважень, фізичних та юридичних осіб.

По-друге, має не тільки правове, а й доктринальне значення. Адже в інтерпретаційних актах КСУ знаходять своє відображення основні конституційні цінності: права і свободи людини, народовладдя, верховенство права тощо. Рішення являють собою поєднання науково-теоретичних підходів з конституційною практикою.

По-третє, за своєю юридичною природою рішення є особливим видом актів правозастосування та є інтерпретаційним актом. Адже під час розгляду конкретної справи КСУ застосовує Конституцію України та виявляє конституційний зміст правового акта, а також інтерпретує, тлумачить Конституцію України, що є основою його правової позиції з конкретної справи.

Таким чином, *рішення КСУ* — це правовий акт, прийнятий Судом у межах своєї компетенції та в установленому Законом процесуальному порядку, в якому встановлюється зміст правового акта, що є предметом конституційного контролю, та здійснюється тлумачення Конституції і законів України.

Також згідно зі ст. 150 Конституції України КСУ дає рішення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України (тут слід звернути увагу на певну неузгодженість цієї статті зі статтею 62

Закону, відповідно до якої у справах з питань офіційного тлумачення Конституції та законів України КСУ дає висновки).

Крім того, орган конституційної юрисдикції України приймає рішення і з організаційних питань внутрішньої діяльності КСУ: про затвердження Регламенту, положення про секретаріат, постійні комісії, про утворення Колегії суддів КСУ, про припинення повноважень судді КСУ, про дострокове звільнення з посади Голови КСУ, його заступників, про службові відрядження суддів та ін.

Висновки КСУ даються у справах, передбачених статтями 151, 159, а також п. 28 ст. 85 Конституції України: про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, які вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість (ч. 1 ст. 151 Конституції України); про додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту (ч. 2 ст. 151 Конституції України); відносно відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України (ст. 159 Конституції України); про порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції або законів України (п. 28 ст. 85 Конституції України).

При цьому висновок КСУ про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, які вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість, дається виключно за зверненням Президента або Кабінету Міністрів. Наприклад, суб'єкт права на конституційне подання — 51 народний депутат — звернувся до Конституційного Суду з клопотанням визнати Закон «Про ратифікацію Угоди про формування Єдиного економічного простору» включно з Угодою про формування Єдиного економічного простору та Концепцією формування Єдиного економічного простору неконституційним.

Народні депутати України стверджували, що зазначений Закон із застереженням «Україна братиме участь у формуванні та функціонуванні Єдиного економічного простору в межах, що відповідають Конституції» є таким, що не відповідає Основному Закону, оскільки це застереження, на їх думку, не фіксує з необхідною точністю позицію України, а отже, дає можливість тлумачити його як згоду України брати участь у всіх етапах формування Єдиного економічного простору та його утвореннях. При цьому основна увага в конституційному по-

данні приділяється аналізу статей Угоди та положень Концепції. Розглянувши надані матеріали, Конституційний Суд зазначив, що за Конституцією він дає висновки про відповідність Конституції чинних міжнародних договорів або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради для надання згоди на їх обов'язковість, виключно за зверненням Президента або Кабінету Міністрів (ч. 1 ст. 151 Конституції України). Згідно з правовою позицією Конституційного Суду у випадках, коли порушені в конституційному поданні питання стосуються не Закону про ратифікацію, а текстів ратифікованих ним міжнародних договорів, з цих питань до Конституційного Суду мають право звертатися тільки суб'єкти, визначені частиною першою статті 151 Конституції України¹.

Висновки КСУ є актами у справах, пов'язаних із виконанням єдиним органом конституційної юрисдикції функції, як правило, попереднього конституційного контролю. Висновки можуть даватися КСУ лише у справах за конституційними поданнями. Правова позиція КСУ, викладена у висновку, може бути підставою для зупинення певної конституційної процедури та взята за основу при прийнятті відповідного рішення компетентним органом влади (зокрема, про ратифікацію міжнародного договору, про імпічмент Президента України).

Ухвали є формою вирішення КСУ процесуальних питань своєї діяльності. КСУ приймає процесуальні ухвали про відкриття провадження та про відмову у відкритті провадження у справі в Конституційному Суді України. Крім цього, КСУ відповідно до Регламенту, виносить ухвали про прийняття або відмову в прийнятті до розгляду звернень, про призупинення конституційного провадження у справі, про об'єднання конституційних проваджень, про відкриття нового провадження у справі, про форму слухання справи, про приєднання документів до матеріалів справи, про призначення експертизи і т. ін.

Ухвали оформляються протокольнo або у вигляді окремого акта. Відповідно вони поділяються на ухвали процесуальні й ухвали протокольні (наприклад, про притягнення до відповідальності за порушення встановленого порядку в Залі засідань КСУ). Особливістю проце-

¹ Ухвала від 1 березня 2005 р. № 17-у у справі за конституційним поданням 51 народного депутата щодо відповідності Конституції (конституційності) Закону «Про ратифікацію Угоди про формування Єдиного економічного простору» від 20 квітня 2004 р. № 1683-IV включно з Угодою про формування Єдиного економічного простору та Концепцією формування Єдиного економічного простору.

суальних ухвал з «позитивним змістом» є те, що в них при відмові у відкритті провадження або припинення провадження у справі викладаються, підтверджуються, конкретизуються, розвиваються правові позиції, які були сформульовані у попередніх рішеннях, висновках або ухвалах КСУ. Прикладом такої процесуальної ухвали є Ухвала КСУ від 8 травня 1997 р. № 11-з у справі за конституційним зверненням Романчука Миколи Павловича щодо офіційного тлумачення положення статті 102 Конституції України. Громадянин М. П. Романчук звернувся до Конституційного Суду з клопотанням про надання офіційного тлумачення положення статті 102 Конституції, за яким Президент є гарантом додержання Конституції і прав громадян, та запитав, чи означає це, що у разі звернення до нього громадян з питання щодо порушення їхніх конституційних прав Президент повинен вжити відповідних заходів щодо їх усунення?

Конституційний Суд роз'яснив, що, по-перше, чинне законодавство надає достатні гарантії для забезпечення інтересів громадян і автор звернення М. П. Романчук має можливість використати своє конституційне право на захист його порушених майнових прав у відповідному суді загальної юрисдикції; по-друге, оскільки Конституція не визначає процесуально-контрольні функції Президента, тлумачення його повноважень у сфері цивільно-майнових відносин не може вважатися як таке, що впливає з компетенції Конституційного Суду¹.

Порядок прийняття та конституційно-правові вимоги до рішень та висновків КСУ. Прийняття рішення і дача висновків є завершальною стадією конституційного судочинства. Тільки прийняттям відповідного рішення або висновку може бути вирішене питання, про яке йдеться у конституційному поданні (зверненні). Хоча рішення (висновок) КСУ є владним актом, воно, однак, не створює норм права. Рішення КСУ є актом інтерпретації норм Конституції України або її застосування до спірних правовідносин. Відповідно до ст. 63 Закону рішення приймаються, висновки даються КСУ поіменним голосуванням шляхом опитування суддів КСУ. Пропозиції суддів КСУ до проекту рішення чи висновку голосуються в порядку надходження. Судді КСУ не мають права утримуватися від голосування. Рішення і висновки КСУ мотивуються письмово, підписуються окремо суддями КСУ, які

¹ Ухвала від 8 травня 1997 р. № 11-з у справі за конституційним зверненням Романчука Миколи Павловича щодо офіційного тлумачення положення статті 102 Конституції.

голосували за їх прийняття і які голосували проти їх прийняття, та оприлюднюються. Вони є остаточними і не підлягають оскарженню. Підписання суддею КСУ рішення, висновку КСУ є обов'язковим.

Порядок формування та прийняття рішень, висновків КСУ деталізовано відповідними положеннями Регламенту. Зокрема, встановлюється, що, по-перше, рішення у справі приймається, висновок дається КСУ на закритій частині пленарного засідання за участю суддів КСУ, які брали участь у розгляді справи; по-друге, на закриту частину пленарного засідання вноситься проект рішення, висновку у справі, підготовлений суддею-доповідачем на основі матеріалів справи, досліджених КСУ у процесі її розгляду; по-третє, кожний суддя КСУ, який бере участь у розгляді справи, має право подати власний проект рішення, висновку у справі або перелік питань, які визначають суть рішення, висновку; по-четверте, у разі надходження кількох проектів рішень, висновків у справі КСУ приймає за основу один з них; по-п'яте, схвалені більшістю суддів КСУ відповіді на питання, які визначають суть рішення, висновку у справі, є основою для доопрацювання суддею-доповідачем проекту рішення, висновку; по-шосте, на закритій частині пленарного засідання судді КСУ вільно викладають свої думки з питань, що обговорюються, вносять пропозиції, поправки до проекту рішення, висновку у справі; тривалість та кількість виступів суддів КСУ на закритій частині пленарного засідання не обмежується.

Крім того, окремо в Регламенті встановлюються вимоги щодо порядку голосування та підписання суддями рішення КСУ: 1) пропозиції та поправки суддів КСУ до проекту рішення, висновку у справі вносяться у письмовій формі, голосування по кожній із них проводиться окремо; суддя КСУ може на будь-якій стадії обговорення проекту рішення, висновку у справі зняти свою пропозицію чи поправку; 2) на голосування в цілому ставиться проект рішення, висновку у справі, підготовлений з урахуванням пропозицій та поправок, які одержали найбільшу кількість голосів суддів. Голосування проводиться поіменно шляхом опитування суддів КСУ; 3) рішення, висновки підписуються не пізніше семи днів від дня їх прийняття (надання) суддями КСУ.

Закрита частина пленарного засідання стенографується і протоколюється. Виступи суддів КСУ на закритій частині пленарного засідання не протоколюються, не фіксуються технічними засобами і не можуть бути розголошені суддями КСУ. Протокол і стенограма

закритої частини пленарного засідання не розголошуються і зберігаються окремо від матеріалів справи. У протоколі фіксуються лише питання, які ставилися на голосування, та результати голосування, його підписують усі судді КСУ, які були присутні на закритій частині пленарного засідання.

Рішення КСУ складається з таких частин (розділів):

1. Вступна частина, яка містить: найменування рішення, дату і місце прийняття, його номер; персональний склад суддів КСУ, які брали участь у розгляді справи; перелік учасників судового засідання; повну назву, дату прийняття, порядковий номер, яким органом, посадовою особою прийнято правовий акт, конституційність якого розглядається; привід та підставу для розгляду справи.

2. Описова частина, що включає: зміст конституційного подання; положення Конституції України, якими керувався КСУ при прийнятті рішення.

3. Мотивувальна частина рішення встановлює доводи щодо прийнятого КСУ рішення.

4. Резолютивна частина рішення, яка визначає формулювання рішення; обов'язкове зазначення того, що рішення КСУ є остаточним і оскарженню не підлягає; порядок, строки та особливості опублікування і виконання рішення.

Змістом висновку КСУ є: 1) найменування висновку, дата і місце дачі висновку, його номер; 2) персональний склад суддів КСУ, які брали участь у розгляді справи; 3) перелік учасників судового засідання; зміст конституційного подання, конституційного звернення; 4) положення Конституції України, якими керувався КСУ при дачі висновку; 5) мотивувальна частина висновку; 6) резолютивна частина висновку; 7) обов'язкове зазначення того, що висновок КСУ є остаточним і оскарженню не підлягає.

У конституційному судочинстві застосовується правило, за яким КСУ з питань офіційного тлумачення Конституції та законів України приймає рішення, а не дає висновки.

Відповідно до ст. 67 Закону рішення і висновки КСУ підписуються не пізніше семи днів після прийняття рішення, дачі висновку. Вони офіційно оприлюднюються наступного робочого дня після їх підписання і публікуються разом з окремою думкою у «Віснику КСУ» та в інших офіційних виданнях України. Згідно з установленими в КСУ правилами діловодства рішення (висновки) подаються на підпис суд-

дям КСУ із візами фахівців редакційно-видавничого відділу, відділу обліку та систематизації законодавства Секретаріату, а також наукового консультанта судді-доповідача у справі, що розглядалась.

Рішення і висновки підписуються окремо судьями КСУ, які голосували за їх прийняття і які голосували проти їх прийняття (частина третя); підписання суддею КСУ рішення, висновку є обов'язковим. Рішення скріплюється печаткою КСУ.

Офіційне оприлюднення актів є складовою заходів щодо забезпечення дотримання принципу гласності, на якому, зокрема, ґрунтується діяльність КСУ. Підписані судьями КСУ акти КСУ офіційно оприлюднюються наступного робочого дня після їх підписання згідно з процедурою, яка визначена § 57 Регламенту, зокрема: 1) рішення, висновки оголошуються головуючим на пленарному засіданні; це оголошення є офіційним оприлюдненням рішення, висновку, передбаченим статтею 67 Закону (п. 1); 2) КСУ після офіційного оприлюднення рішення, висновку може з власної ініціативи або за заявою однієї із сторін конституційного провадження виправити допущені у рішенні, висновку неточності, описки, редакційні або технічні огріхи (п. 2); 3) рішення, висновки можуть бути роз'яснені КСУ за клопотанням однієї із сторін конституційного провадження (п. 3).

Юридична сила (природа) рішень КСУ. В юридичній літературі акти органу конституційної юрисдикції порівнюються з нормативно-правовими актами, конституційними судовими прецедентами, їх визначають як рішення, що мають преюдиціальний характер, а КСУ називають квазінормотворчим органом.

Рішення і висновки КСУ не можуть бути нормативно-правовими актами, які здатні активно регулювати суспільні відносини. Конституційно і законодавчо визначена компетенція КСУ не передбачає нормотворчості, крім тієї, що пов'язана з регламентацією частини питань організації його внутрішньої роботи. Проте це не заперечує можливості визнання за актами КСУ щодо офіційного тлумачення Конституції і законів України нормативного характеру в тому розумінні, що вони конкретизують чинне законодавство України і, не регулюючи самостійно суспільні відносини, вони, тим не менше, задіяні в цьому процесі, адже застосування положень Конституції і законів України, щодо яких КСУ дано офіційне тлумачення, можливе лише з урахуванням правових позицій КСУ, викладених у відповідних рішеннях, які є обов'язковими до виконання.

Питання меж тлумачення Конституції і законів України КСУ безпосередньо пов'язане з оцінкою юридичної сили актів офіційного тлумачення. Проблема нормативності цих актів на сьогодні є однією із спірних і гострих з позиції теоретичної оцінки конституційної юрисдикції. Завдання єдиного органу конституційної юрисдикції — не модифікувати за допомогою своїх рішень норми Конституції України і законів, а виявляти їх реальний зміст, не «виправляти» конституційні приписи, а тільки тлумачити їх. Юридична сила інтерпретаційних актів не може прирівнюватися до сили нормативно-правових актів, які є предметом тлумачення. Більше того, юридична сила інтерпретаційного акта діє до того часу, поки діє сам акт, норми якого стали предметом тлумачення. Парламент України може долати правову позицію Конституційного Суду за нормами, які були предметом тлумачення шляхом ухвалення нового, зміни чи скасування чинного (що був предметом тлумачення) наказу.

Таким чином, будь-який інтерпретаційний акт, у тому числі й рішення КСУ, має допоміжний характер. Відповідно юридична сила інтерпретаційного акта не може бути прирівняна до юридичної сили нормативно-правових актів, що стали предметом тлумачення. Безумовно, рішення КСУ з питань офіційного тлумачення Конституції і законів України за юридичною силою є «підконституційними» і «підзаконними»¹.

Таким чином, рішення (висновки) КСУ за своєю юридичною природою є додатковим (субсидіарним) джерелом конституційного права України. Це зумовлено тим, що вони приймаються виключно на основі Конституції та в рамках процедури конституційного провадження, визначеної Законом і Регламентом.

Юридичну силу в теорії права розуміють як співвідношення правових актів між собою та обов'язковість їх виконання. Юридична сила рішень КСУ розкривається через їх обов'язковість, остаточність і правові наслідки.

На обов'язковість вказує ч. 3 ст. 150 Конституції України: «Рішення КСУ є обов'язковими до виконання на території України, остаточними і не можуть бути оскаржені», а також ст. 69 Закону: «Рішення і висновки КСУ рівною мірою є обов'язковими до виконання». Тобто обов'язковість властива як рішенням, так і висновкам КСУ.

¹ Див.: Тацій, В. Я. Межі тлумачення Конституційним Судом Конституції і законів України [Текст] / В. Я. Тацій, Ю. М. Тодика // Вісн. Конституц. Суду України. – К., 2002. – № 2. – С. 62–63.

Акти КСУ, в яких він дає своє розуміння положень Конституції і законів України, умовно можна вважати їх складовою частиною. Застосування відповідних норм на практиці здійснюється з урахуванням позиції органу конституційної юстиції з відповідного питання.

Верховенство рішень КСУ як гарантія їх виконання. Виконання КСУ завдання щодо гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України досягається не стільки прийняттям відповідних актів, скільки їх виконанням, впровадженням у життя. Без реалізації рішень і висновків КСУ зводиться нанівець уся його попередня діяльність щодо розгляду і вирішення відповідних справ, вона просто втрачає сенс.

Проблема виконання судових рішень взагалі й особливо рішень КСУ, безумовно, актуальна як у теоретичному, так і в практичному плані. Її актуальність обумовлена, як мінімум, трьома обставинами: тим, що вирішення проблеми стосується діяльності найвищих органів державної влади; відсутністю належного правового регулювання виконання рішень КСУ; відсутністю системних наукових досліджень практики виконання рішень органу конституційної юрисдикції.

Було б неправильно зводити виконання рішень (висновків) КСУ до виконання лише їх резолютивної частини. Для аргументації своєї правової позиції КСУ іноді пов'язував своє рішення в резолютивній частині з виконанням парламентом певної законодавчої роботи. Так, у Висновку у справі про внесення змін до статті 46 Конституції України КСУ констатовано недотримання Верховною Радою України XIII скликання передбаченого статтею 159 Конституції України порядку розгляду законопроекту про внесення змін до Конституції України. Відповідно до зазначеної статті Верховна Рада України мала б розглядати такий законопроект лише за наявності висновку КСУ щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Орган конституційної юрисдикції звернув увагу парламенту на ту обставину, що це вже було підтверджено Рішенням КСУ у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 і статті 159 Конституції України (справа щодо внесення змін до Конституції України). Проте, як випливає з пункту 1 Постанови Верховної Ради України «Про проект Закону України про внесення змін до статті 46 Конституції України» та з матеріалів справи, Верховна Рада України, не маючи

висновку КСУ, розглянула і, більше того, попередньо схвалила цей законопроект на своєму пленарному засіданні, що суперечить вимогам ст. 159 Конституції України.

Правова регламентація порядку реалізації актів органу конституційної юстиції вичерпується ст. 70 Закону «Про КСУ». Проте, незважаючи на назву статті «Порядок виконання рішень і висновків КСУ», вона містить лише загальні формулювання, які не дають відповіді на питання про правову природу і механізм реалізації актів КСУ. Так, ч. 1 цієї статті передбачає, що копії рішень і висновків КСУ надсилаються наступного робочого дня після їх офіційного оприлюднення суб'єкту права на конституційне подання чи конституційне звернення, з ініціативи якого розглядалася справа, до Міністерства юстиції України, а також до органу влади, що прийняв правовий акт, який був предметом розгляду в КСУ. Проте очевидно, що сам факт надсилання ще не свідчить, що відповідні рішення чи висновки будуть безумовно виконані. Крім цього, такий обов'язок покладено на Конституційний Суд, а це мало стосується процесу виконання його актів¹.

У разі необхідності КСУ може визначити у своєму рішенні, висновку порядок і строки їх виконання, а також покласти на відповідні державні органи обов'язки щодо забезпечення виконання рішення, додержання висновку (ч. 2 ст. 70 Закону «Про КСУ»). КСУ має право зажадати від органів, зазначених у цій статті, письмового підтвердження виконання рішення, додержання висновку КСУ. Втім до такої практики КСУ вдається не часто.

Так, у Рішенні від 3 липня 2003 р. № 13 у справі стосовно строків оскарження порушень під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування КСУ зазначив про непоширення Рішення на правовідносини, які виникли до дня його ухвалення на підставі положення Закону України «Про вибори народних депутатів України», що визнане неконституційним. У Рішенні від 30 вересня 2010 р. № 20-рп у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції України КСУ вказав, що вважає за необхідне покласти на органи державної влади обов'язок щодо невідкладного виконання цього Рішення стосовно приведення нормативно-правових актів у відповідність до Конституції України від 28 червня 1996 р. у редакції, що існувала до внесення до неї змін Законом № 2222.

¹ Див.: Селіванов, А. О. Хто відповідальний за виконання рішення Конституційного Суду України? [Текст] / А. О. Селіванов // Голос України. – 2011. – 22 берез.

Важливо звернути увагу на ще один суттєвий аспект конституційної юрисдикції Суду. Йдеться про те, що рішення КСУ поряд з їх преюдиціальним характером мають часто і преюдиціальну силу для всіх судів. Це пояснюється тим, що норми законів, які визнані КСУ неконституційними, втрачають юридичну силу, тобто відбувається їх своєрідне правове вилучення, але разом з тим стають недійсними подібні цим нормам інші правові регулятори, які містяться в нормативно-правових актах державних органів та органів місцевого самоврядування.

Відповідно до ст. 74 Закону «Про КСУ» КСУ може вказати на преюдиціальність свого рішення при розгляді судами загальної юрисдикції позовів у зв'язку з правовідносинами, що виникли внаслідок дії неконституційного акта. Цим правом КСУ скористався п'ять разів: у справі щодо стажу наукової роботи (Рішення від 19 червня 2001 р. № 9-рп/2001); у справі про відшкодування шкоди державою (Рішення від 3 жовтня 2001 р. № 12-рп/2001); у справі про соціальні гарантії громадян (Рішення від 9 липня 2007 р. № 6-рп/2007); у справі щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України (Рішення від 22 травня 2008 р. № 10-рп/2008); у справі щодо конституційності пункту 10 постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання соціального захисту окремих категорій громадян» (Рішення від 8 вересня 2009 р. № 19-рп/2009). Як бачимо, у всіх без винятку випадках йдеться про відновлення порушених соціальних прав громадян.

Натомість формулювання ст. 74 Закону України «Про КСУ» є досить суперечливим і викликає неоднозначне розуміння його на практиці. Насамперед така неоднозначність виявляється в тому, що окремі суди розуміють преюдиціальність як зворотну дію рішення КСУ, інші ж розглядають преюдиціальність у тому сенсі, в якому ця категорія використовується в інших процесуальних галузях¹, а саме як неможливість повторного доказування в інших процесах тих обставин, які встановлені у відповідній процесуальній формі іншим юрисдикційним органом. Як показує досвід діяльності КСУ та конституційних судів у зарубіжних країнах, це питання має вирішуватися на користь розгляду преюдиціальності як зворотної дії рішень органу конституційної юрисдикції, що є підставою для перегляду рішень судів загальної юрисдикції.

¹ Див.: Барабаш, Ю. Г. Преюдиціальність рішень Конституційного Суду України: проблемні питання теорії та практики [Текст] / Ю. Г. Барабаш // Право України. – 2010. – № 6. – С. 51.

Наприклад, у США рішення Верховного Суду, якими визнається той чи інший акт органу влади неконституційним, мають зворотну силу у цивільних справах. Зокрема, у рішенні по справі «Харпер проти Департаменту оподаткування штату Вірджінія» (1993 р.) сформульовано правило: зворотна сила поширюється на справи, які на момент набрання чинності рішенням, що створює той чи інший, прецедент, не пройшли всі стадії апеляційного оскарження. Відносно ж кримінальних справ питання лишається відкритим: незрозуміло, чи мають особи, засуджені за законом, визнаному згодом неконституційним, право на перегляд їхніх справ.

Загальнообов'язковість рішень КСУ зобов'язує органи, які видали нормативний акт, що визнаний неконституційним, протягом певного часу розпочати процедуру прийняття нового акта.

У законодавстві України слід закріпити строки внесення змін до законів та інших нормативних актів, які визнано повністю або частково неконституційними. Така практика існує, зокрема, в Боснії і Герцеговині, Словаччині.

Установлення строків виконання рішень Конституційного Суду не обмежує повноважень парламенту та інших органів влади, оскільки юридична сила актів Конституційного Суду ґрунтується на верховенстві Основного Закону: Конституційний Суд є гарантом захисту Конституції, навіть від парламенту.

У більшості зарубіжних держав міри відповідальності за невиконання рішень конституційних судів не називаються, проте зазначаються особи, на яких покладається виконання рішень конституційних судів. Наприклад, в Австрії виконання рішень Конституційного Суду щодо майново-правових вимог, які заявляються до Федерації, земель, районів, громад та їх об'єднань (ст. 137 Конституції Австрії), здійснюється звичайними судами. Виконання інших рішень Конституційного Суду покладається на Федерального президента. Виконання здійснюється уповноваженими за його вказівкою і на його розсуд органами Федерації чи земель, у тому числі федеральною армією (ч. 2 ст. 146 Конституції Австрії).

Ефективне виконання актів КСУ могло б забезпечуватись встановленням відповідальності за їх невиконання чи недодержання. Сьогодні правове регулювання такої відповідальності вичерпується положенням ч. 4 ст. 70 Закону «Про КСУ» про те, що невиконання рішень та недодержання висновків КСУ тягнуть за собою відповідальність згід-

но із законом. Однак, як відомо, чинне законодавство України не передбачає ні кримінальної, ні адміністративної відповідальності за невиконання рішень та недодержання висновків КСУ. Немає навіть самого поняття правопорушення, коли йдеться про невиконання рішень КСУ. З цього приводу в літературі висловлюються пропозиції щодо закріплення санкцій за невиконання, неналежне виконання або перешкодження виконанню рішень КСУ, прийняття спеціального закону «Про забезпечення виконання рішень КСУ», який би встановив конституційну відповідальність за невиконання рішень (висновків) органу конституційної юрисдикції у вигляді припинення повноважень відповідних органів, посадових осіб. Відсутність у законодавстві положень про юридичну відповідальність за невиконання рішень органу конституційного контролю є свідченням хибності запровадження конституційної юрисдикції.

Виходячи з того, що більшість рішень КСУ адресується вищим органам державної влади, важко уявити можливість впливати на виконання рішень і висновків КСУ іншими засобами, крім політичної та конституційної відповідальності. До необхідності дії механізму політичної відповідальності у разі невиконання чи перешкодження виконанню рішень конституційного суду схиляються й зарубіжні конституціоналісти.

Зрозуміло, що внаслідок невиконання рішення страждає авторитет КСУ, який виніс обов'язкове до виконання рішення, в цілому — авторитет судової влади, а також органів та осіб, які нехтують своїми обов'язками щодо виконання судового рішення, але понад усе і насамперед страждають громадяни, які шукали захисту своїх прав у суді, але так і не отримали його. Проблема виконання рішень КСУ в контексті п. 5 ст. 121 Основного Закону України щодо здійснення нагляду за додержанням прав і свобод людини та громадянина, додержанням законів із цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами має знайти відображення в повноваженнях Прокуратури України.

Невиконання рішень, бездіяльність КСУ створює неправову, антиконституційну ситуацію, наслідком якої є підрив конституційної безпеки демократичної державності. Конституційне правосуддя існує для становлення і нормального функціонування громадянського суспільства. Така діалектика демократичного розвитку суспільства і держави: виконання рішень має створювати фундамент для правової держави.

За наслідками і механізмом реалізації рішення КСУ мало відрізняються від законів та інших нормативно-правових актів. Якщо врахувати, що нормативно-правові акти, у тому числі й закони, які рішеннями Суду визнано неконституційними, втрачають чинність і не можуть застосовуватися на всій території України, то належить визнати, що ці рішення КСУ за юридичною силою є вищими від законів та інших нормативно-правових актів, отже, й забезпечення їх виконання не може бути нижчим від того, яким воно є стосовно законів.

§ 2. Остаточність та обов'язковість рішень Конституційного Суду України. Перегляд рішень Конституційного Суду України за нововиявленими обставинами

Основними властивостями рішень КСУ є їх обов'язковість, остаточність, неоскаржуваність, набуття чинності з моменту їх оголошення, безпосередня дія. На обов'язковість рішень і висновків КСУ вказує ч. 3 ст. 150 Конституції України: «Рішення КСУ є обов'язковими до виконання на території України, остаточними і не можуть бути оскаржені», а також ст. 69 Закону: «Рішення і висновки КСУ рівною мірою є обов'язковими до виконання». Тобто акти КСУ є обов'язковими для виконання на всій території України і не потребують додаткового підтвердження з боку інших органів влади. Згідно з правовою позицією КСУ його рішення мають пряму дію і для набрання чинності не потребують підтверджень із боку будь-яких органів державної влади. Обов'язок виконання рішення Конституційного Суду є вимогою Конституції України (ч. 2 ст. 150), яка має найвищу юридичну силу щодо всіх інших нормативно-правових актів (ч. 2 ст. 8) (Рішення від 14 грудня 2000 р. № 15-рп). Тобто обов'язковість властива як рішенням, так і висновкам КСУ. Правову позицію щодо обов'язковості виконання для Верховної Ради України однаково як рішень, так і висновків КСУ, висловлено у Рішенні від 9 червня 1998 р. у справі про внесення змін до Конституції України.

Рішення і висновки КСУ можуть у випадках, передбачених Конституцією, мати і зворотну силу. Згідно зі ст. 58 Конституції України рішення КСУ, яке скасовує або пом'якшує відповідальність особи, має

зворотну дію. Визнання правового акта неконституційним є підставою для скасування інших правових актів, які відтворюють або конкретизують його положення. Рішення судів та інших органів, в основу яких була покладена норма, визнана згодом неконституційною, не підлягають виконанню і мають бути переглянуті.

Рішення і висновки КСУ є остаточними і не можуть бути оскаржені. Це означає, що вони набирають чинності з моменту їх ухвалення (проголошення) і ніхто, у тому числі й КСУ, скасувати або змінити їх не може. Втім зміни до Конституції України тягнуть за собою і відповідні зміни рішень КСУ. Згідно з правовою позицією КСУ результати наступного конституційного контролю, передбаченого ст. 150 Конституції України, мають форму рішення, а превентивного контролю, передбаченого ст. 159 Конституції України — форму висновку. Незважаючи на відмінності за формою, рішення і висновки КСУ є обов'язковими до виконання. Це випливає з ч. 3 ст. 124 Конституції України, відповідно до якої судочинство здійснюється КСУ та судами загальної юрисдикції, а також з частини п'ятої цієї статті, згідно з якою всі судові рішення, незалежно від їх конкретних форм, що ухвалюються судами іменем України, є обов'язковими до виконання на всій території України. Отже, прийняття судового рішення у формі висновку КСУ є обов'язковим до виконання. Саме так вирішено це питання в Законі, в якому закріплено положення, що рішення і висновки КСУ рівною мірою є обов'язковими до виконання (ст. 69). Висновок КСУ матиме значення гарантії додержання встановленого порядку внесення змін до Конституції України та стабільності Конституції України тільки за умови його обов'язковості для Верховної Ради України (Рішення від 9 червня 1998 р. № 8-рп).

Перегляд рішень КСУ за нововиявленими обставинами. Відповідно до ст. 68 Закону КСУ відкриває нове провадження у справі при виявленні нових обставин по справі, які не були предметом його розгляду, але які існували на час розгляду і прийняття рішення або дачі висновку в справі. У практиці вітчизняного конституційного судочинства положення цієї статті Закону ще не застосовувались. Рішення КСУ є остаточними і не підлягають оскарженню. Стаття 68 Закону залишає для дискусій питання про те, що перегляд Судом (відміна чи зміна рішень) за будь-якими підставами — матеріальними чи процесуальними — раніше прийнятих рішень не може відбуватися. При цьому Суд згідно з цією нормою відкриває нове провадження, а отже, правові позиції можуть бути уточнені або переглянуті. Чи слід це розуміти як

будь-які підстави, що оцінюються Судом для перегляду прийнятого рішення, а не визначені у законі?

Законодавство зарубіжних країн, зокрема Республіки Молдова, допускає перегляд постанов і висновків КС тільки за власною ініціативою у випадках: а) за нововиявленими обставинами, які не були відомі Суду і впливають на рішення Суду; б) при внесенні змін до Конституції, законів та інших нормативних актів, які були підставою для прийняття рішення КС. Федеральний конституційний закон «Про Конституційний Суд РФ» не дає відповіді на це запитання, незважаючи на те, що депутати Держдуми ще у 2002 р. наполягали на доповненні цього Закону за нововиявленими обставинами або новими обставинами. Проте невідомо, які обставини вони вважають новими, а в літературі російські вчені поки що не зацікавилися цією темою і не аналізували вказаного питання.

КСУ не має права ігнорувати обґрунтування суттєвих обставин, що надійшли від учасника провадження, який не брав участі у розгляді справи з поважних причин, проте його докази становлять суттєвий вплив на «конфігурацію» самого рішення. До суттєвих процесуальних обставин можна було б віднести незаконний склад Суду (відсутність кворуму), наприклад, тривала неучасть судді в ході судового засідання або неучасть його в обговоренні мотивувальної частини рішення. Можна припустити самовідвід судді, який був заявлений до початку слухання справи, але не був оформлений відповідно до статей 50, 51 Закону.

Втім цей процес супроводжується і застосуванням механізму, який дозволяє вводити до вітчизняної правової системи нові принципи і норми, рівною мірою і міжнародні договори в міру їх виникнення, а також оновлювати існуючі — у міру їх розвитку. Звісно, що Конституція України не передбачає підпорядкованості українських законів міжнародним договорам. Пріоритет норм міжнародних договорів має місце тільки у сфері правозастосування.

§ 3. Окрема думка судді Конституційного Суду України

Окрема думка судді КСУ — це офіційно виражена ним думка, яка відображає власну правову позицію судді у відповідній справі, що була розглянута Судом і спрямована на уточнення окремих по-

ложень чи заперечення висновків та рішень Суду або їх обґрунтування. Визнання права на окрему думку показує творчі начала діяльності КСУ, є гарантією рівності прав та незалежності суддів як зовнішньої — від законодавчої та виконавчої влади, так і внутрішньої. Окрема думка становить інтерес для творчого розвитку теорії конституціоналізму та юридичної науки, сприяє нестандартному мисленню суддів. Європейські конституційні суди визнають інститут окремої думки судді (Греція, Іспанія, Молдова, Німеччина, Португалія, Угорщина та ін.).

Аналіз вітчизняного законодавства свідчить, що окрема думка, яка публікується разом із рішенням Конституційного Суду України, притаманна саме конституційному правосуддю. Суддя викладає свою, протилежну офіційній інтерпретації, думку на рівні індивідуальної правосвідомості, що сприяє уточненню, роз'ясненню, розумінню діалектики різних підходів до оцінки висококомпетентними правознавцями правових явищ, які досліджувалися Судом.

Право судді КСУ на окрему думку докладно регулюється ст. 64 Закону і § 56 Регламенту КСУ. Законом передбачено право судді КСУ висловити окрему думку з приводу прийнятих рішень, висновків. За змістом цієї статті окрема думка судді КСУ, яка викладена письмово, є невід'ємною частиною відповідного акта КСУ. Необхідно зазначити, що згідно з § 54 Регламенту КСУ наведений перелік актів єдиного органу конституційної юрисдикції є вичерпним, що унеможлиблює додавання окремої думки судді КСУ до інших актів КСУ, у тому числі процесуальних ухвал.

Відповідно до § 56 Регламенту КСУ суддя КСУ, який підписав рішення, висновок, має право викласти у письмовій формі свою окрему думку у справі, незалежно від того, голосував він «за» чи «проти». Такий суддя може додати до цього рішення свою окрему думку у 7-денний строк від дня голосування. Надання суддею КСУ окремої думки з приводу прийнятих рішень, висновків кореспондується з ч. 4 ст. 19 Закону, за якою суддя КСУ має право публічно висловлювати свою думку лише щодо тих справ, у яких КСУ прийнято рішення чи дано висновок.

Окрема думка у ст. 64 Закону визначається як окрема думка судді, який підписав рішення чи висновок КСУ. Йдеться про власну аргументацію судді, яка стосується іншої моделі конституційно-правового регулювання.

Окремі думки суддів КСУ містять доктринальні погляди на деякі аспекти справи, яка була на розгляді КСУ. Як свідчить зарубіжний досвід, окремі думки суддів інколи служать основою для перегляду правових позицій органами конституційної юрисдикції.

Наприклад, у США, на відміну від України, окремим думкам суддів Верховного Суду США (який виступає у цій державі органом спеціального конституційного контролю) може бути надано прецедентний характер. В Україні ж окрема думка судді КСУ виноситься суддею від власного імені, виступає його особистою позицією у справі та не породжує юридичних наслідків, отже, має доктринальне значення. Наявність інституту окремої думки суддів КСУ є свідченням демократизму конституційної юстиції України.

Слід також зазначити, що як впливає зі змісту ст. 64 Закону, висловлювати окрему думку щодо рішення, висновку КСУ має лише той суддя КСУ, який брав участь у розгляді справи та підписав зазначений акт єдиного органу конституційної юрисдикції.

§ 4. Правові позиції Конституційного Суду України: поняття та юридична сила (природа)

Характеристика юридичної природи рішень КСУ як нормативно-інтерпретаційних актів значною мірою пов'язана з правовими позиціями, які в них формулюються. Втім, на сьогодні, зокрема, потребує наукового дослідження таке явище, як «правові позиції» КСУ: їх поняття та правова природа, юридична сила, основні риси, методи їх виявлення у тексті актів Суду, можливість перегляду.

Виникнення правових позицій обумовлене потребою у забезпеченні КСУ таких конституційних принципів, як рівність конституційних прав і свобод громадян та рівність їх перед законом, адже, здійснюючи конституційний контроль, КСУ повинен давати правильне розуміння тієї чи іншої норми закону, що, як і сама норма, має однозначно застосовуватися суб'єктами правовідносин і забезпечувати як рівність конституційних прав і свобод громадян, так і рівність їх перед законом. Отже, інтерпретація КСУ норми закону в силу юридичної природи рішень КСУ стає обов'язковою для всіх суб'єктів права, у тому числі для самого Суду.

Ні Конституція України, ні Закон України «Про КСУ», ні Регламент КСУ не містять поняття «правова позиція». Натомість у ст. 73 Федерального конституційного закону «Про Конституційний Суд Російської Федерації» від 21.07.1994 р. № 1-фкз згадується вказане поняття: «У випадку, якщо більшість суддів, що беруть участь у засіданні палати, схиляються до необхідності прийняти рішення, яке не відповідає правовій позиції, викладеній у раніше прийнятих рішеннях КС РФ, справа передається на розгляд на пленарному засіданні».

В юридичній літературі не існує єдиної позиції стосовно визначення поняття правових позицій КСУ. Їх розглядають: як обґрунтування кінцевого висновку суду, який міститься в резолютивній частині рішення, сформульоване у вигляді правових висновків, установок, що утворюють інтелектуально-юридичний зміст рішення і мають загальнообов'язкове значення; як виявлені і сформульовані конституційним судом на прикладі дослідження конституційності оспорюваної норми правові принципи, придатні для вирішення групи аналогічних справ, які мають прецедентне значення; систему правових аргументів, правових положень, правового розуміння Конституційного Суду, його загальні правові орієнтири, вироблені правила, що мають прецедентний характер, як рішення КСУ, що виражає розуміння ним конкретних положень Конституції в її співвідношенні з правовою нормою, яка перевіряється з метою усунення невизначеностей, про які йдеться у зверненні до Конституційного Суду, результат інтерпретаційної діяльності КСУ у формі висновків, роз'яснень, правоположень, доктрин, у яких містяться тлумачення неявного змісту закону, правова оцінка або правове визначення, сукупність правових уявлень та знань щодо вирішення конкретної ситуації, які є обов'язковими для всіх суб'єктів правовідносин.

Таким чином, *правові позиції КСУ* — це інтерпретаційне уявлення (висновки) загальнообов'язкового характеру внаслідок тлумачення Конституції і виявлення судом конституційного змісту положень законів та інших нормативних актів у межах компетенції Конституційного Суду, що знімають конституційно-правову невизначеність і є правовою підставою остаточних рішень (ухвал) Конституційного Суду.

Правові позиції КСУ є наслідком конституційного судочинства, результатом його з'ясування або роз'яснення, офіційної інтерпретації положень Конституції України та законів України, проведення необхідних досліджень і вивчення матеріалів справи.

В основу правової позиції Суду покладено наукові знання, конституційні принципи, правові доктрини. Першоджерелом правової позиції є наукова і професійна правосвідомість самих суддів КСУ, на підставі якої формується їх судова воля. Проявом судової волі є інтелектуальна діяльність щодо з'ясування і роз'яснення волі Основного Закону, матеріалізованої в його нормах, а також застосування всієї сукупності способів і прийомів тлумачення, які допомагають визначити єдине можливе розуміння суті предмета конституційного розгляду. Саме воля більшості суддів КСУ і формує так звану правову позицію, яка долає невизначеність, що виникла у конкретному конституційному спорі.

Правові позиції КСУ мають такі *особливості*: 1) загальний характер, тобто поширюються не тільки на конкретний випадок, що став предметом розгляду КСУ, а й на аналогічні випадки, які трапляються в юридичній практиці; 2) офіційний, обов'язковий характер, а саме таку ж юридичну силу, як і рішення Суду; 3) певні внутрішні особливості, оскільки виконують роль нормативної бази у правовій системі, а також є орієнтиром у правотворчості та правозастосуванні.

Співвідношення понять «рішення» і «правова позиція» КСУ. Правові позиції КСУ нерозривно пов'язані з рішеннями КСУ. Деякі вчені ототожнюють поняття «правова позиція» та «рішення» КСУ, однак більшість вчених ці поняття розділяють.

Рішення КСУ в цілому присвячено вирішенню однієї проблеми — відповідає чи не відповідає Конституції норма, яка оспорується суб'єктом конституційного подання. Предмет розгляду КСУ визначається предметом подання — це та конкретна норма, з приводу якої здійснюється конституційне судочинство. Зміст цієї конкретної норми визначається правовою позицією законодавчих органів. Оспорювана в КСУ норма — це завжди конкретна правова норма, але висновки КСУ в зв'язку з перевіркою її конституційності, засновані на витлумаченні конституційних норм та принципів, мають, як правило, більш загальне значення. Ці висновки можуть бути поширені і на аналогічні за юридичним змістом норми, що містяться в інших законах та підзаконних актах.

Правові позиції можуть міститися не тільки у рішеннях, а й у висновках та ухвалах про відмову у відкритті конституційного провадження. Наприклад, у Висновку від 11 липня 2001 р. № 3-в у справі

про Римський Статут Конституційний Суд зазначив, що надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів віднесено до повноважень Верховної Ради — парламенту, який через обраних до нього представників — народних депутатів — репрезентує волю народу. Міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою, стають частиною національного законодавства. Саме у такий спосіб здійснюється народний суверенітет щодо поширення юрисдикції міжнародних судових органів на територію України (за умови, що положення їх статутів не суперечать Конституції).

При розгляді звернень на пленарних засіданнях КСУ приймає або рішення про прийняття звернення до провадження, або так звані «відмовні» ухвали. У «відмовних» ухвалях повинні міститися процесуальні правові позиції КС, які означають тлумачення не норм Конституції, а норм Закону «Про КСУ» про підвідомчість та допустимість розгляду справ.

Слід мати на увазі, що процесуальні правові позиції перш за все стосуються формування правил підвідомчості та допустимості, за допомогою яких КС регулює кількість справ, що відбираються для розгляду в судових засіданнях. Процесуальні правові позиції і правові позиції КС мають різну природу. Наприклад, в Ухвалі від 10 липня 1998 р. КС вказав, що впорядкування конкретних державно-службових відносин, усунення суперечностей та заповнення прогалін у чинному законодавстві до компетенції Конституційного Суду не віднесено; в Ухвалі від 28 лютого 2001 р. № 1-у КС наголосив, що не підпадають під його юрисдикцію правові акти регламентного характеру, зокрема Постанова «Про прийняття в першому читанні проекту Земельного кодексу України».

Матеріально-правові позиції містяться і в Ухвалі КСУ від 5 березня 1998 р. № 15 у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів щодо відповідності Конституції абз. 8 ч. 1 ст. 73 Кодексу законів про працю України, в якій КСУ наголосив, що вирішення політичних питань суперечить призначенню Конституційного Суду як єдиного органу конституційної юрисдикції (ч. 1 ст. 147 Конституції), оскільки будь-яка політична діяльність є несумісною з діяльністю як суддів судів загальної юрисдикції, так і суддів Конституційного Суду (ч. 2 ст. 127, ст. 149 Конституції).

Але не в кожній ухвалі КСУ існує нова правова позиція. Іноді для оцінки оспорюваної норми КСУ вдається до своїх минулих позицій.

Однак у цьому випадку в кожній новій ухвалі КС йдеться про іншу оспорювану норму¹.

Місце правових позицій у структурі рішень КСУ. Правові позиції КСУ можуть міститися як у резолютивній, так і в мотивувальній частині рішень і висновків. Як правило, при ознайомленні з рішенням чи висновком КСУ основна увага приділяється позиції цього органу, яка висловлена ним у резолютивній частині і яка, власне, становить суть рішення органу конституційної юрисдикції. Водночас багато таких позицій, на яких базується остаточне рішення КСУ і на основі яких ухвалюються його приписи, містяться в мотивувальній частині, де вони спеціально не виокремлюються з-поміж інших положень рішення.

Так, у рішенні КСУ від 25.06.2008 р. № 12-рп/2008 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин п'ятої, шостої статті 13 Закону України «Про статус народного депутата України», частини четвертої статті 61 Регламенту Верховної Ради України та офіційного тлумачення положень пункту 6 частини другої, частини шостої статті 81, частини шостої статті 83 Конституції України, частини четвертої статті 13 Закону України «Про статус народного депутата України» (справа про перебування народного депутата України у депутатській фракції) правові позиції містяться як у мотивувальній, так і у резолютивній частинах.

Натомість, у рішенні КСУ від 26.02.2009 р. № 6-рп/2009 у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положення пункту 18 частини першої статті 85 Конституції України правова позиція міститься у мотивувальній частині рішення, а у резолютивній частині рішення на її підставі дається остаточний висновок. Ще одним прикладом розміщення правових позицій КСУ в мотивувальній частині його акта є рішення від 16.04.2009 р. № 7-рп/2009 у справі за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 19, статті 144 Конституції України, статті 25, частини чотирнадцятої статті 46, частин першої, десятої статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування).

¹ Див.: Гаджиев, Г. А. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации [Текст] / Г. А. Гаджиев // Конституц. право: Восточноевроп. обозрение. – 1999. – № 3 (28). – С. 82–83, 85.

Юридична сила правових позицій впливає з юридичної сили актів КСУ. Вони є обов'язковими для всіх органів і посадових осіб держави, а не лише для учасників конкретного конституційного провадження. При цьому правові позиції КСУ мають однакову юридичну силу і є обов'язковими до виконання незалежно від того, в якій частині акта вони викладені. Це впливає із загальнообов'язкового характеру його актів, а саме: з положення ч. 2 ст. 150 Конституції України про обов'язковість рішень КСУ з питань конституційності правових актів і з питань офіційного тлумачення Конституції і законів України, а також зі ст. 69 Закону «Про КСУ», за яким рішення і висновки КСУ рівною мірою є обов'язковими до виконання. Тобто питання про юридичну силу окремо положень мотивувальної та резолютивної частин актів КСУ в законодавстві не порушується, а рішення (висновок) КСУ розглядається як цілісний акт. Тому правові позиції КСУ мають таку саму юридичну силу, як і акти, в яких вони викладені.

КСУ у своїх рішеннях не зазначав про юридичну силу правових позицій. А наприклад, Конституційний Суд РФ, навпаки, у своїй ухвалі від 8 жовтня 2008 р. зазначив, що положення мотивувальної частини ухвали Конституційного Суду, що містять тлумачення конституційних норм або встановлюють конституційний зміст закону, на яких ґрунтуються висновки Конституційного Суду, сформульовані у резолютивній частині цієї ж постанови, відображають правову позицію Конституційного Суду РФ і також мають обов'язковий характер.

§ 5. Питання перегляду Конституційним Судом України своїх правових позицій. Вплив правових позицій Суду на правотворчу та правозастосовну діяльність в Україні

КСУ не має права своїми рішеннями створювати нові правові норми. Проте прийняття будь-якого рішення КСУ — як щодо встановлення відповідності Конституції України окремих правових актів, так і щодо тлумачення Конституції та Законів України — передбачає певні нововведення у правових позиціях для законодавця, що спонукає його

до їх врахування під час законотворчої діяльності з метою врегулювати відносини внаслідок втрати чинності положень норм законів, що були визнані неконституційними, або у перегляді системи законодавства на предмет відповідності правовим позиціям, висловленим у рішеннях КСУ. При цьому такі новели можуть мати різний характер. Так, з одного боку, окремі рішення містять пряму вказівку на те, що саме має зробити той чи інший орган (зокрема, Верховна Рада України) для виконання рішення з огляду на обов'язковість правових позицій. Інші ж рішення такої вказівки не містять, але внаслідок втрати чинності нормою, визнаною неконституційною, відповідний орган для забезпечення цілісності правового регулювання суспільних відносин та уникнення прогалин має узгодити відповідні правові акти із положеннями Конституції України та рішеннями КСУ. Однак є також досить багато рішень, якими надається офіційне тлумачення, а також визнаються неконституційними окремі правові акти чи їх положення, які фактично не вимагають внесення змін до акта, положення якого тлумачилися чи визнані такими, що суперечать Основному Закону, однак внаслідок самого прийняття рішення КСУ може значною мірою змінюватися правове регулювання певного кола суспільних відносин, що також означає певну новелу у законодавстві. Так, незважаючи на те, що КСУ не повинні створюватися нові правові норми, цей орган має істотний вплив на систему права України, а правові позиції вчені-юристи, як і судді, вважають специфічним джерелом права у доктринальному розумінні.

КСУ, формулюючи правові позиції у своїх рішеннях, суттєво впливає на праворозуміння положень Конституції України та збагачує конституційне право як базову галузь всієї системи національного права України. Зокрема, КСУ значно розширив розуміння конституційних прав і свобод людини і громадянина, особливо стосовно права на життя, виборчих прав, права на свободу об'єднань, на участь в управлінні державними справами, права на працю, на соціальний захист, належний життєвий рівень, охорону здоров'я, освіту тощо.

Більше того, визнання певного положення таким, що суперечить Конституції України, внаслідок чого воно автоматично втрачає чинність, нерідко істотно змінює правовий статус окремих органів або посадових осіб, змінюючи їх компетенцію, впливаючи на їх права та обов'язки. Зокрема, рішенням КСУ у справі про Закон України «Про Вищу раду юстиції» визнано неконституційними положення зазначе-

ного Закону, згідно з якими народні депутати України та Уповноважений Верховної Ради України з прав людини мали право ініціювати перед Вищою радою юстиції питання щодо звернення із поданням про звільнення судді з посади. Втрата чинності визнаними неконституційними положень Закону істотно вплинула на повноваження народних депутатів України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також опосередковано вплинула на статус суддів.

Конституційна юрисдикція, яка застосовується у випадках конституційних спорів (конфліктів), а також з метою надання офіційного тлумачення нормам права, єдина здатна збагачувати своїми правовими позиціями (висновками) правотворчість і законодавче регулювання суспільних відносин. Таким чином, створюються умови, щоб відповідні правові норми застосовувалися саме в тому значенні, яке визначив КСУ. Водночас тлумачення КСУ окремих положень законодавства, впливаючи на застосування правових норм, також нерідко впливає на обсяг повноважень, права та обов'язки органів влади та посадових осіб. Наприклад, рішеннями КСУ щодо депутатських запитів до органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду лише надано тлумачення положень Конституції України та законів України, а внаслідок такого тлумачення визнано, що депутати не мають права звертатися до зазначених вище органів із вимогами та пропозиціями у конкретних справах щодо здійснення цими органами своїх повноважень щодо розслідування злочинів, підтримання державного обвинувачення, розгляду справ тощо. Тобто саме по собі тлумачення (в силу того, що рішення КСУ є обов'язковими до застосування) також впливає на діяльність публічної влади, компетенцію органів влади та посадових осіб.

Питання перегляду КСУ своїх правових позицій. У літературі немає єдиної точки зору щодо питання можливості перегляду КСУ своїх правових позицій. Одні науковці вважають, що, забезпечуючи стабільність Конституції України, відстоюючи демократичні принципи, КСУ не може відхилитися від сформованих ним правових позицій, змінювати їх, у протилежному разі він перетвориться на суд загальної юрисдикції¹. Інші стверджують, що правові позиції КСУ можуть і повинні застосовуватися як прецеденти де-факто, за умови незмінності

¹ Див.: Тесленко, М. Юридична сила і значення правових позицій Конституційного Суду України [Текст] / М. Тесленко // Вісн. Конституц. Суду України. – 2003. – № 4. – С. 41.

основних конституційних принципів та засад, встановлення яких належить до повноважень єдиного суб'єкта установчої влади — народу України¹.

Рішення КСУ зберігають юридичну силу і не підлягають перегляду, а тому залишаються в силі і сформульовані в них правові позиції. КС може повернутися до кожної з них в майбутньому, якщо вона буде відповідати новим суспільним умовам»². Такої ж точки зору дотримується і В. В. Речицький, наводячи приклади з практики діяльності Верховного суду США, який своїми рішеннями з приводу захисту громадянських прав у ХХ ст. неодноразово скасовував власні ж рішення з цього питання періоду ХІХ ст. Останніми допускалися відверто сегрегаційні підходи у визначенні правового статусу певних категорій населення Сполучених Штатів — чорношкірі, китайці, японці. Тобто Верховний суд США в різний час по-різному розумів ті самі норми федеральної Конституції. Просто рівність у дев'ятнадцятому столітті розуміли суттєво вужче, ніж у столітті двадцятому³.

Питання до самопідготовки

1. Які види рішень може виносити КСУ?
2. У чому полягає відмінність окремої думки судді КСУ від окремої думки судді загальної юрисдикції?
3. В яких випадках можливий перегляд КСУ своїх рішень?
4. Яку юридичну природу мають правові позиції КСУ?
5. Як впливають на правотворчу та правозастосовну діяльність правові позиції КСУ?

¹ Див.: Стрижак, А. А. Конституція України в актах Конституційного Суду України (аналіт. огляд та комент.) [Текст] / А. А. Стрижак. — К. : Ін Юре, 2010. — С. 16.

² Див.: Зорькин, В. Д. Россия и Конституция в XXI веке [Текст] / В. Д. Зорькин. — М. : Норма, 2008. — С. 133.

³ Див.: Речицький, В. Конституційний процес: оздоровчі процедури [Електронний ресурс] / В. Речицький. — Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/articles/2010/10/7/5453140/>

Правові позиції Конституційного Суду України та юридична практика

§ 1. Правові позиції Конституційного Суду України з питань реалізації та захисту прав людини

Останнім часом вітчизняна конституційно-правова доктрина суттєво збагатилася завдяки практичній діяльності єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні. Здебільшого вона знаходить свій вираз у правових позиціях Конституційного Суду. Наразі термін «правові позиції» законодавчо не визначений, а дослідження цього питання набуває все більшої актуальності. Так, сам Суд у процесі своєї роботи неодноразово підкреслював вагомість вироблених раніше позицій щодо тих чи інших, зазвичай складних, оціночних питань конституційного ладу, статусу людини і громадянина, функціонування органів державної влади, місцевого самоврядування тощо.

У загальному вигляді під правовими позиціями Конституційного Суду України розуміють аргументацію органу конституційного судочинства, яку він використовує при формуванні свого остаточного рішення у відповідній справі. Текстуально вони містяться в мотивувальній частині рішення (висновку) Суду, проте в окремих випадках можуть подаватися у звуженій редакції і в резолютивній частині.

Правові позиції Конституційного Суду України ґрунтуються на пріоритеті таких загальноправових цінностей, як справедливість, рівність, гуманізм тощо. Зазначені цінності мають знаходити відбиття і в діяльності органів державної влади. Так, у Рішенні Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 р. № 15-рп (справа про призначення судом більш м'якого покарання) зазначено, що **верховенство права** вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути

проникнути передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо.

Особливо яскраво це виявляється у правових позиціях Суду в сфері прав і свобод людини і громадянина, які відповідно до ст. 92 Конституції визначаються виключно законами України. Слід наголосити на вагомості оволодіння та усвідомлення громадянами правових позицій Суду в сфері прав і свобод, оскільки це значно посилить аргументованість їх скарги, виокремить ті випадки, де без використання конституційного судочинства для вирішення справи по суті не обійтись, а отже, зробить у майбутньому інститут конституційної скарги більш ефективним.

Насамперед необхідно зосередити увагу на тих правових позиціях Суду, які стосуються загальних принципів конституційно-правового статусу людини і громадянина. Одним із засадничих є конституційний принцип рівності прав людини, який передбачає неможливість встановлення привілеїв чи обмежень прав і свобод особи з огляду на ознаки, передбачені ч. 2 ст. 24 Конституції України.

Рішенням від 22 вересня 2005 р. № 5-рп/2005 (справа про постійне користування земельними ділянками) Конституційний Суд України застеріг, 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.

Сутність принципу рівності досить чітко ілюструється на прикладі Рішення Суду у справі про заощадження громадян (№ 13-рп/2001 від 10 жовтня 2001 р.). Предметом розгляду стала конституційність норми ст. 7 Закону України «Про державні гарантії відновлення заощаджень громадян України», відповідно до якої «заощадження повертаються поетапно, залежно від віку вкладника, суми вкладу, інших обставин, у межах коштів, передбачених для цього Державним бюджетом України на поточний рік». Суд, розглянувши справу, дійшов висновку про невідповідність цієї норми вимогам ст. 24 Конституції України з таких мотивів: «відповідно до Конституції України громадяни мають рівні конституційні права і свободи (частина перша статті 24). Це означає, що і встановлене Основним Законом право володіння, користування та розпорядження власністю (частина перша статті 41), як і обмеження державою цього права, має бути рівним для всіх громадян. З огляду на це положення ст. 7 Закону, відповідно до якого заощадження

громадян, відновлені та проіндексовані згідно із Законом в установах Ощадного банку України, повертаються залежно «від віку вкладника», є таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним). Що стосується «інших обставин» як однієї з умов повернення відновлених вкладів, то це положення статті 7 Закону також не відповідає Конституції України (є неконституційним). Його довільне тлумачення у процесі застосування Закону може призвести до порушення рівності власників відновлених та проіндексованих вкладів в їх правообмеженні на повернення цих вкладів».

Із цього загального правила існують певні винятки. Насамперед йдеться про встановлення додаткових гарантій діяльності Президента та народних депутатів України, а також особливий порядок застосування примусових заходів процесуального характеру до професійних суддів. Так, у Рішенні № 7-зп від 23 грудня 1997 р. (справа про Рахункову палату), Суд чітко підкреслив таке. «Недоторканність посадових осіб є гарантією більш високого рівня у порівнянні з недоторканністю, яка встановлюється для всіх осіб, що відповідає принципу рівності прав і свобод громадян та їх рівності перед законом (стаття 24 Конституції України). Тому, якщо права і свободи людини і громадянина, а також гарантії цих прав і свобод (у тому числі додаткові гарантії недоторканності особи) визначаються виключно законами України (пункт перший статті 92 Конституції України), то гарантії вищого рівня (для депутатів, суддів та інших посадових осіб), оскільки вони допускають винятки із загального принципу рівності прав і свобод громадян та їх рівності перед законом, мають за логікою визначатися виключно Конституцією».

Іншим винятком із загального правила є встановлення додаткових кваліфікаційних вимог для реалізації окремих прав, насамперед, перебування на державній службі. Ця позиція була означена Судом у Рішенні від 18 квітня 2000 р. № 5-рп/2000 (справа про віковий ценз): «Кваліфікаційні вимоги зумовлені родом і характером діяльності зазначених посадових осіб, а тому не можуть розглядатися як обмеження громадян у користуванні рівним правом доступу до державної служби». «Встановлення Конституцією України та законами України певних кваліфікаційних вимог не порушує конституційного принципу рівності (стаття 24), адже всі громадяни, які відповідають конкретним кваліфікаційним вимогам, мають право займати відповідні посади. Визначені законом кваліфікаційні вимоги повинні відповідати положенням частини другої статті 24 Конституції України».

У цьому контексті слід також звернути увагу на позицію Конституційного Суду у справі про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу (№ 14-рп від 7 липня 2004 р.). Цим рішенням Суд визнав неконституційною встановлену в ч. 1 ст. 39 Закону України «Про вищу освіту» вимогу для кандидата на посаду ректора вищого навчального закладу у вигляді необхідності досягнення ним 65-річного віку. Суд дійшов висновку, що конституційність встановлення додаткових кваліфікаційних вимог для зайняття певних посад залежить від таких умов: «... Мета встановлення певних відмінностей (вимог) у правовому статусі працівників повинна бути істотною, а самі відмінності (вимоги), що переслідують таку мету, мають відповідати конституційним положенням, бути об'єктивно виправданими, обґрунтованими та справедливими. У противному разі встановлення обмежень на зайняття посади означало б дискримінацію».

Важливе місце серед гарантій конституційного статусу людини посідає припис, сформульований у ч. 3 ст. 22 Основного Закону: «При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод». Судом була здійснена офіційна інтерпретація використаних у цій нормі категорій «зміст» та «обсяг» прав людини: «У традиційному розумінні діяльності визначальними поняття 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 властивість, виражена кількісними показниками можливостей людини, які відображені відповідними правами, що не є однорідними і загальними. Загально визнаним є правило, згідно з яким сутність змісту основного права в жодному разі не може бути порушена» (Рішення № 5-рп від 22 вересня 2005 р. у справі про постійне користування земельними ділянками).

На продовження цієї тези слід навести правову позицію Конституційного Суду, висловлену в Рішенні від 29 червня 2010 р. № 17-рп/2010, 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.

Закріплені в Основному Законі права і свободи людини можна класифікувати за сферами суспільного життя на громадянські (особисті), політичні, соціально-економічні, екологічні права та права у галузі культури¹. Кожна з означених груп має свої особливості як з точки зору правової природи прав, що входять до відповідної групи, так і з позиції обсягу їх гарантування. Ці моменти чітко відображені у правових позиціях Суду.

Громадянські (особисті) права людини і громадянина. Ця група прав характеризується невід'ємністю та в переважній своїй більшості природним характером. Це означає, що їх гарантування є безумовним обов'язком кожної держави. Серед цих прав можемо виділити такі.

Право на життя. Розглядаючи питання щодо конституційності існування такого виду покарання, як смертна кара, Суд зауважив таке. «Ключовим у визнанні права людини на життя за Конституцією України є положення, згідно з яким це право є невід'ємним (частина перша статті 27), невідчужуваним та непорушним (стаття 21). Право на життя належить людині від народження і захищається державою... Позбавлення людини життя державою внаслідок застосування смертної кари як виду покарання, навіть у межах положень, визначених законом, є скасуванням невід'ємного права людини на життя, що не відповідає Конституції України» (Рішення № 11-рп/99 від 29 грудня; справа про смертну кару). Тим самим національне законодавство набуло гуманістичної спрямованості.

Право на таємницю особистого життя. Принципові позиції з приводу розуміння сутності цього конституційного права були сформульовані Судом при розгляді справи за конституційним зверненням К. Г. Устименка. Зокрема, Суд зазначив: «Забороняється не лише збирання, а й зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її попередньої згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту, прав та свобод людини». «До конфіденційної інформації, зокрема, належать свідчення про особу (освіта, сімейний стан, релігійність, стан здоров'я, дата і місце народження, майновий стан та інші персональні дані). Згода на збирання, зберігання, використання і

¹ Останні дві групи прав не знайшли свого належного відображення в рішеннях та висновках Суду, з цих причин вони не будуть предметом висвітлення в цьому підручнику.

поширення відомостей щодо недієздатної особи надається членом її сім'ї або законним представником. У період збирання інформації про нього кожний дієздатний, члени сім'ї або законні представники недієздатного мають право знати, які відомості і з якою метою збираються, як, ким і з якою метою вони використовуються. У період зберігання і поширення персональних даних ці ж особи мають право доступу до такого роду інформації, заперечувати її правильність, повноту тощо» (Рішення № 5-рп від 30 жовтня 1997 р.).

Право на свободу пересування та вільний вибір місця проживання. Своїм рішенням № 15-рп від 14 листопада 2001 р. (справа щодо прописки) Суд визнав інститут прописки таким, що не відповідає змісту конституційного права на свободу пересування, зауваживши при цьому таке. «Вільне пересування і вибір місця проживання є суттєвою гарантією свободи особистості, умовою її професійного і духовного розвитку. Це право, як і інші права і свободи людини, є невідчужуваним та непорушним (стаття 21 Конституції України). Водночас назване право не є абсолютним. Свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України можуть бути обмежені, але тільки законом (стаття 33 Конституції України)».

Право на недоторканність житла. Основним Законом кожному гарантується недоторканність житла; не допускаються проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим рішенням суду (частини перша, друга статті 30 Конституції України). У Рішенні від 31 травня 2011 р. № 4-рп/2011 Суд підкреслив, що гарантування кожному прав на повагу та недоторканність житла є не тільки конституційно-правовим обов'язком держави, а й дотриманням взятих Україною міжнародно-правових зобов'язань. Однак конституційна гарантія недоторканності житла не поширюється на випадки, коли суспільні інтереси вимагають правомірного обмеження прав людини, зокрема для захисту прав і законних інтересів інших членів суспільства. Обмеження права особи на недоторканність житла, яке визначено в Конституції України і міжнародно-правових актах, визнається легітимним втручанням держави в права людини з метою забезпечення загального блага. При цьому Суд наголосив, що питання про примусове проникнення до житла вирішується не інакше як шляхом прийняття вмотивованої ухвали суду з додержанням принципу верховенства права.

Право на свободу думки і слова. Це право, а точніше його гарантування, є одним із головних індикаторів демократичності суспільства. Разом з тим воно також, як і раніше вказана свобода на вільне пересування та інші права, не є абсолютним і згідно з ч. 3 ст. 34 Конституції України підлягає обмеженню в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

Натомість обсяг означених обмежень підлягає варіюванню залежно від того, наскільки публічною є особа, відносно якої здійснюється збирання інформації та висловлюються відповідні судження. З цього приводу Конституційний Суд зазначив: «межі допустимої інформації щодо посадових та службових осіб можуть бути ширшими порівняно з межами такої ж інформації щодо звичайних громадян». «Тому, якщо посадові чи службові особи діють без правових підстав, то мають бути готовими до критичного реагування з боку суспільства» (Рішення від 10 квітня 2003 р. № 8-рп/2003; справа про поширення відомостей).

Політичні права і свободи громадян. Незважаючи на ту обставину, що політичні права і свободи, як і громадянські права, належать до першого покоління, їх характер є більш позитивним (порівняно із виключною «природністю» особистих), оскільки більше пов'язані із розсудом законодавця конкретної країни як щодо їх цензування (вік, з якого набувають прав, встановлення інших вимог), так і особливостей механізму їх реалізації (наприклад, порядок реалізації виборчих прав залежить від типу виборчої системи, встановленої законом).

Право на свободу об'єднання. Суд визнав неконституційним створення єдиного об'єднання молодіжних громадських організацій в особі Українського національного комітету громадських організацій (створення якого передбачалось Законом України «Про молодіжні та дитячі громадські організації»), використавши при цьому таку аргументацію: «Свобода об'єднання означає, зокрема, правову і фактичну можливість добровільно, без примусу чи попереднього дозволу утворювати об'єднання громадян або вступати до них». «Згідно з частиною четвертою статті 36 Конституції України ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян... Конституція України встановила межі втручання держави в реалізацію права громадян

на свободу об'єднання. Пункт 11 частини першої статті 92 Конституції України передбачає, що виключно законами визначаються «засади утворення і діяльності... об'єднань громадян». Інші (що не є найбільш загальними) питання реалізації права на свободу об'єднання в громадянському суспільстві не підлягають державному регулюванню і мають вирішуватися на вільний розсуд його членів». На думку Суду, створення такого комітету порушує «конституційний принцип багатоманітності суспільного життя, оскільки закріплює виключний монопольний статус однієї зі спілок відповідних об'єднань громадян». (Рішення № 18-рп/2001 від 13 грудня 2001 р.; справа про молодіжні організації.)

Окремим об'єктом уваги органу конституційної юрисдикції було право на об'єднання у профспілки. З приводу цієї гарантованої Конституцією можливості Суд висловив таке: «Із змісту частини третьої статті 36 Конституції України випливає, що всі професійні спілки, які утворені і діють згідно з їх статутами на підприємствах, в установах, організаціях, мають гарантовані Конституцією України рівні права для захисту трудових і соціально-економічних прав та інтересів своїх членів, у тому числі й для надання згоди на розірвання трудового договору з працівником — членом професійної спілки відповідно до Кодексу законів про працю України» (Рішення № 14-рп/98 від 29 жовтня 1998 р.; справа про профспілку, що діє на підприємстві).

Право брати участь в управлінні державними справами. Це право є родовим відносно інших конституційно гарантованих громадянам можливостей брати участь у життєдіяльності через використання форм безпосередньої демократії та в інший спосіб, насамперед зайняття державною службою. У цьому контексті Судом були надані відповідні роз'яснення. Серед головних правових позицій можемо виділити такі.

Суд роз'яснив, що «положення частини першої статті 38 Конституції України, за яким громадяни мають право «вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування», у контексті положень частини другої статті 78 Конституції України треба розуміти так, що громадянину України надано право вільно бути обраним до будь-якого органу державної влади, зокрема до Верховної Ради України, до органу місцевого самоврядування — сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, а також бути обраним сільським, селищним, міським головою, але реалізувати набутий представницький мандат громадянин може тільки в одному з

цих органів чи на посаді сільського, селищного, міського голови» (Рішення від 6 липня 1999 р. № 7-рп; справа про сумісництво посад народного депутата і міського голови).

Судом також була сформульована важлива гарантія означеного права, чітко не зафіксована в тексті Основного Закону: «Конституційний Суд України вважає, що строки проведення виборів є важливим інститутом гарантії реалізації виборчих прав громадян». «Відміна виборів до органів місцевого самоврядування чи перенесення строків їх проведення з підстав, не передбачених законом, є порушенням цих прав громадян» (Рішення від 10 червня 2009 р. № 14-рп).

У межах означеного у ст. 38 Конституції права брати участь в управлінні державними справами окремо можемо виділити повноваження громадян у виборчому процесі. Передусім йдеться про право обирати (активне виборче право) та право бути обраним (пасивне виборче право).

Активним виборчим правом наділяються всі дієздатні громадяни України, що досягли 18-річного віку. При цьому, як вже зазначалось раніше, Суд не поділяє думку, що встановлення інституту грошової застави як елемента процедури реєстрації кандидатів на виборні посади є започаткуванням майнового цензу (Рішення № 2-рп/2002 від 30 січня 2002 р.; справа про грошову заставу). Можемо також відмітити, що в цьому рішенні Судом була висловлена й інша, не менш важлива правова позиція, згідно з якою «як показує світовий досвід, розмір грошової застави встановлюється залежно від майнової спроможності переважної більшості населення країни». «Порушення цієї вимоги може суттєво обмежити кількість претендентів на місця в парламенті, особливо від фінансово незабезпечених партій (блоків) та кандидатів у депутати. Проте визначення соціально орієнтованого розміру грошової застави є питанням політичної доцільності і не належить до компетенції Конституційного Суду України».

Що стосується пасивного виборчого права, то Судом були вироблені наступні правові позиції, які дозволяють більш чітко встановити зміст цього конституційного права.

На думку Суду, «передбачене частиною першою статті 38 Конституції України право громадянина “бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування” (пасивне виборче право) не можна тлумачити буквально, оскільки йому не відповідає обов’язок виборців голосувати «за» і обрати конкретного громадянина». «Це по

суті є правом при дотриманні необхідних умов балотуватися на виборах, зокрема, депутатів місцевих рад... Тим самим право бути обраним нетотожне праву мати відповідний представницький мандат, яке набуває громадянин, обраний за результатами голосування на виборах: саме він має право отримати мандат або відмовитися від нього» (Рішення від 4 грудня 2001 р. № 16-рп/2001; справа про поєднання посади в місцевій державній адміністрації з мандатом депутата місцевої ради).

В іншій справі Судом була визнана неконституційною норма Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», за якою громадяни, які самовисуваються, можуть бути зареєстровані кандидатами лише за умови, якщо вони проживають або працюють на території виборчого округу. У правовій позиції Суд виходив із того, що така вимога «обмежує пасивне виборче право таких громадян порівняно з громадянами, висунутими кандидатами в іншому порядку, для яких цієї умови (проживання чи робота в межах території виборчого округу) не передбачено» (Рішення від 23 жовтня 2003 р. № 17-рп/2003; справа про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів).

Право на проведення мирних зібрань. Зважаючи на факт відсутнього до сьогодні новітнього законодавства в сфері реалізації цього конституційного права, позиції, висловлені Судом при розгляді справи щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання, орієнтують законодавця на врегулювання правовідносин у повному обсязі. Зокрема, Суд зазначив: «Право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, закріплене в статті 39 Конституції України, є... однією з конституційних гарантій права громадянина на свободу свого світогляду і віросповідання, думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, на використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір, права на вільний розвиток своєї особистості тощо... Проводити збори, мітинги, походи і демонстрації громадяни можуть за умови обов'язкового завчасного сповіщення про це органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування.

Тривалість строків завчасного сповіщення повинна мати розумні межі і не обмежувати передбаченого статтею 39 Конституції України права громадян на проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій.

Упродовж цього строку зазначені органи мають здійснити і ряд підготовчих заходів, зокрема, для забезпечення безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингу, походу чи демонстрації, підтримання громадського порядку, охорони прав і свобод інших людей. У разі необхідності органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування можуть погоджувати з організаторами масових зібрань дату, час, місце, маршрут, умови, тривалість їх проведення тощо (Рішення від 19 квітня 2001 р. № 4-рп).

Соціально-економічні права. Цей вид покоління прав людини відрізняє «позитивний» характер, тобто їх реалізація залежить від економічних можливостей держави. На відміну від особистих та політичних прав держава повинна прагнути їх всебічного забезпечення, існує широке тлумачення конституційного принципу соціальної держави, встановивши високу планку соціальних стандартів, що в жодному разі не підлягають обмеженню, насамперед з точки зору звуження їх кількісних показників. Як приклад слід навести Рішення у справі про платні медичні послуги: «Вихід з критичної ситуації, яка склалася з бюджетним фінансуванням охорони здоров'я, — не в запровадженні практично необмеженого переліку платних медичних послуг, а у зміні відповідно до названих положень Конституції України концептуальних підходів до розв'язання проблем, пов'язаних із забезпеченням конституційного права на медичну допомогу, розробці, затвердженні та впровадженні відповідних загальнодержавних програм, в яких був би чітко визначений гарантований державою (у тому числі державним фінансуванням) обсяг безоплатної медичної допомоги всім громадянам у державних і комунальних закладах охорони здоров'я, запровадженні медичного страхування та ін.» (Рішення від 25 листопада 1998 р. № 15-рп/98). Означений підхід був і залишається визначальним в усіх справах, що стосуються зменшення рівня соціальних виплат чи зниження соціальних стандартів в іншій спосіб.

Серед основних соціально-економічних прав, щодо яких Судом були сформульовані правові позиції, можна виділити такі.

Право власності. Згідно з ч. 4 ст. 41 Конституції України право приватної власності є непорушним. Однак із цього загального правила є три винятки, коли допускається примусове відчуження об'єктів приватної власності. При цьому Суд чітко підкреслив неможливість встановлення навіть на рівні закону додаткових випадків, коли допускається відступ від загального правила.

Так, у справі про передачу колекції образотворчого мистецтва із власності АКБ «Градобанк» у державну власність Суд визнав такі рішення державних органів неконституційними щодо примусового відчуження об'єктів приватної власності, зауваживши таке: Конституційний Суд України дійшов висновку, що «законодавцем для досягнення вказаної у Законі мети — збереження колекції як «унікальних скарбів національної культурної спадщини України» (преамбула Закону) — одночасно застосовано два різних правових засоби: визначено правовий режим колекції як об'єкта національного культурного надбання і передано колекцію з приватної у державну власність». «При цьому забезпечення визначеного у Законі суспільно важливого інтересу (мети Закону) могло бути досягнуто шляхом застосування лише першого з них — визнання колекції об'єктом національного культурного надбання. За таких обставин передбачена Законом передача колекції у державну власність не може бути визнана винятковим правовим засобом у розумінні вимог частини п'ятої статті 41 Конституції України щодо примусового відчуження об'єкта права приватної власності» (Рішення від 16 жовтня 2008 р. № 24-рп/2008).

Іншим обмеженням можна визнати закріплений у ч. 7 ст. 41 Конституції обов'язок власників не використовувати свою власність на шкоду таким конституційним цінностям, як права, свободи та гідність людини, інтереси суспільства та ін. З цього приводу Судом були сформульовані такі правові позиції. «У статті 41 Конституції України, на яку посилаються автори конституційного подання, не лише проголошено право кожного володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, а й зазначено, що воно набувається у встановленому законом порядку. Тобто право власності виникає лише за наявності певних юридичних фактів та за умови формування правового статусу конкретного власника, надання йому юридично забезпеченої можливості діяти у передбачених законом межах. Разом з тим власність гарантує не лише права власників, а й зобов'язує, покладає на них певні обов'язки. Саме про це йдеться у статтях 13 і 41 Конституції України, відповідно до яких використання власності не може завдавати шкоди людині, правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства. Отже, для реалізації закріпленого в Конституції України права власності потрібні галузеві закони, які встановлюють конкретні норми використання власником належного йому майна з урахуванням інтересів усіх суб'єктів правовідносин» (Рішення № 3-рп/2002 від 12 лютого 2002 р.).

Право на підприємницьку діяльність. Це право дає можливість людині на власний розсуд обирати вид діяльності для отримання прибутку. Обмеження у реалізації права на підприємницьку діяльність чітко встановлені в Основному Законі і стосуються заборони державою окремих видів діяльності, встановлення обмежень для зайняття підприємницькою діяльністю посадовими особами, перелік яких визначається законом, та обмежень, пов'язаних із недопущенням недобросовісної конкуренції та зловживання монопольним становищем. Слід вказати на вироблені Судом такі правові позиції.

По-перше, Суд визнає цілком конституційним кроком встановлення на рівні закону окремих видів діяльності як державну монополію. Так, у справі про виплату і доставку пенсій та грошової допомоги Суд зауважив, що «Верховна Рада України, приймаючи закони з питань соціального захисту громадян, регулювання підприємницької діяльності, захисту від недобросовісної конкуренції тощо, послідовно з 1995 року законодавчо закріплює функцію доставки пенсій, грошової допомоги за державними підприємствами і об'єднаннями зв'язку». «Оплата доставки і виплати пенсій та грошової допомоги за рахунок держави є додатковою соціальною гарантією для пенсіонерів і мало-забезпечених громадян незалежно від місця їх проживання» (Рішення від 20 червня 2001 р. № 10-рп).

При цьому Суд у своїх рішеннях наголошував, що такий захід, як встановлення державної монополії, можливий лише шляхом прийняття відповідного закону (див. Рішення від 31 березня 2004 р. № 8-рп у справі про запровадження державної монополії у сфері контролю за виробництвом окремих видів продукції).

По-друге, держава обмежує реалізацію права на підприємницьку діяльність шляхом запровадження відносно всіх суб'єктів підприємництва однакових економічних заходів, наприклад встановлення мінімальної ціни товару, що є об'єктом підприємницької діяльності. Так, у справі про визначення мінімальної ціни на цукор Суд визнав такі дії державних органів конституційними, вказавши, що «положення... щодо запровадження мінімальної ціни на цукор не передбачають неправомірного обмеження конкуренції». «Вони поширюються на виробників цукру різних форм власності. При цьому виробники цукру не позбавлені можливості конкурувати між собою у процесі реалізації цукру, встановлюючи ціну, максимально наближену до мінімальної ціни на цукор, визначеної відповідно до Закону» (Рішення від 15 квітня 2004 р. № 10-рп).

По-третє, Суд чітко вказав на необхідність запровадження таких заходів щодо обмеження підприємницької діяльності, які були б адекватні меті, заради якої запроваджується той чи інший захід. Зокрема, розглядаючи справу про податкову заставу, Суд вказав на те, що «поширення права податкової застави на будь-які види активів платника податків, яка перевищує суму податкового зобов'язання чи податкового боргу, може призвести до позбавлення такого платника не тільки прибутків, а й інших активів, ставлячи під загрозу його подальшу підприємницьку діяльність аж до її припинення» (Рішення від 24 березня 2005 р. № 2-рп).

Право на працю. Суд висловив таку правову позицію з приводу змісту цього конституційного права: «Зміст права на працю полягає у можливості кожної особи заробляти собі на життя працею, яку вона вільно обирає або на яку вільно погоджується (стаття 43 Конституції України)». «Це право забезпечується обов'язком держави створювати громадянам умови для повного його здійснення, гарантувати рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовувати програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб» (Рішення № 12-рп/98 від 9 липня 1998 р.; справа про тлумачення терміна «законодавство»).

Право на страйк. Це право є важливим елементом у системі форм захисту прав та законних інтересів працюючих осіб. Разом з тим Конституція допускає заборону на проведення страйків. Суд визнав за можливе загальне обмеження на проведення страйків для певних категорій працівників державного апарату. При цьому для таких осіб мають бути встановлені певні компенсатори у вигляді додаткових соціальних гарантій: «Військовослужбовці та працівники правоохоронних органів... обмежені у встановлених Конституцією України правах на підприємницьку діяльність (стаття 42), працю (стаття 43) та інших, пов'язаних із забезпеченням собі і своїй родині максимально досяжного (відповідно до своїх здібностей) рівня життя, та на захист своїх економічних і соціальних інтересів». «Таким чином, визначений законами України відповідно до положень статті 17 Конституції України комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення соціального захисту військовослужбовців та працівників правоохоронних органів, зумовлений не їх непрацездатністю або відсутністю достатніх засобів для існування (стаття 46 Конституції України), а особливістю професійних обов'язків, пов'язаних з ризиком

для життя та здоров'я, певним обмеженням конституційних прав і свобод, у тому числі права заробляти матеріальні блага для забезпечення собі і своїй сім'ї рівня життя, вищого за прожитковий мінімум» (Рішення від 17 березня 2004 р. № 7-рп; справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів).

Право на охорону здоров'я. Раніше вже визначалась принципова позиція Суду щодо неможливості зменшення в будь-якій спосіб рівня гарантованості цього конституційного права. Судом були висловлені правові позиції, в яких надається офіційна інтерпретація ключовим категоріям, які використовуються в конструкції цього права: «Термін “безоплатність” (у тексті статті 49 Конституції України — “безоплатно”), офіційне тлумачення якого просять дати народні депутати України, не має самостійного значення». «Його зміст визначається або контекстом, або логічним взаємозв'язком слів, у якому він застосовується. У словосполученні “медична допомога надається безоплатно” останнє слово у контексті всієї статті 49 Конституції України означає, що індивід, який отримує таку допомогу у державних і комунальних закладах охорони здоров'я, не повинен відшкодовувати її вартість ні у вигляді будь-яких платежів, ні у будь-якій формі незалежно від часу надання медичної допомоги... Термін “медична допомога” широко вживається у національному законодавстві України, є певні його визначення Всесвітньої організації охорони здоров'я, науковців, медичних університетів й академій, про суперечливість висновків яких йшлося у попередньому пункті. Цілісна правова дефініція цього поняття у законах України відсутня, а тому потребує нормативного врегулювання, що виходить за межі повноважень Конституційного Суду України...

Аналіз термінів “безоплатно” і “медична допомога” у системному зв'язку з іншими аналогічними поняттями, що застосовуються в Конституції України, законах України, міжнародних договорах, дає можливість дійти висновку щодо загального змісту безоплатної медичної допомоги. Він полягає у відсутності для всіх громадян обов'язку сплачувати за надану їм у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медичну допомогу як у момент, так і до чи після її отримання. Словосполучення “безоплатність медичної допомоги” означає неможливість стягування з громадян плати за таку допомогу в державних і комунальних закладах охорони здоров'я у будь-яких варіантах розрахунків (готівкою або безготівкових): чи у вигляді “добровільних внес-

ків” до різноманітних медичних фондів, чи у формі обов’язкових страхових платежів (внесків) тощо» (Рішення від 29 травня 2002 р. № 10-рп/98; справа про безоплатну медичну допомогу).

Право на освіту. Як і в попередньому випадку, Суд зосередив свою увагу на таких важливих гарантіях цього конституційного права, як безоплатність здобуття освіти та доступність освіти. «Поняття “доступність освіти” у частині третій статті 53 Конституції України означає створення державою можливостей для реалізації права людини на освіту. При цьому необхідно зазначити, що доступність дошкільної і загальної середньої освіти є гарантією права кожного на здобуття такої освіти, якому кореспондує обов’язок держави забезпечити реалізацію цього права. Доступність вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах полягає у створенні державою відповідних умов для їх функціонування і розвитку, за яких особа змогла б реалізувати своє право на здобуття вищої освіти на основі конкурсного відбору, з урахуванням своїх здібностей та інтересів у вільному виборі типу вищого навчального закладу, напряму підготовки і спеціальності, профілю навчання... Доступність освіти за конституційно-правовим смислом необхідно розуміти так, що нікому не може бути відмовлено у праві на освіту, і держава має створити можливості реалізувати це право.

«Безоплатність» зазначених у положеннях частини третьої статті 53 Конституції України рівнів освіти у державних і комунальних навчальних закладах слід розуміти як можливість здобуття освіти у цих закладах без оплати, тобто без внесення плати у будь-якій формі за освітні послуги, відповідно до державного стандарту в межах тих видів освіти, безоплатність яких визначена у цих положеннях. Забезпечення безоплатності освіти на всіх рівнях є однією з гарантій її доступності. Безоплатність здобуття громадянами освіти забезпечується фінансуванням навчальних закладів цих форм власності за рахунок державних і місцевих бюджетних асигнувань згідно з визначеними законами та іншими правовими актами нормативами їх фінансового і матеріально-технічного забезпечення, що, однак, не виключає можливості фінансування галузі освіти за рахунок розвитку позабюджетних механізмів залучення додаткових коштів, як це визначено законодавством про освіту» (Рішення від 4 березня 2004 р. № 5-рп; справа про доступність і безоплатність освіти).

«Аналіз положень частин другої, третьої статті 53 Конституції України щодо обов’язковості і доступності освіти дає підстави вважати, що обов’язок створити умови для здобуття повної загальної серед-

ньої освіти в державних і комунальних навчальних закладах Конституція України покладає на державу. З доступністю обов'язкової повної загальної середньої освіти в державних і комунальних навчальних закладах пов'язана безоплатність. Безоплатність користування шкільними підручниками в загальноосвітніх навчальних закладах... безпосередньо не впливає з поняття "безоплатність освіти" (частина третя статті 53 Конституції України). Проте для учнів загальноосвітніх державних і комунальних навчальних закладів шкільні підручники мають бути доступними і надаватися їм у безоплатне користування, що є однією з державних гарантій щодо здобуття обов'язкової повної загальної середньої освіти» (Рішення від 21 листопада 2002 р. № 18-рп; справа про безоплатне користування шкільними підручниками).

Іншим аспектом конституційного права на освіту, на якому зосередив свою увагу Суд, було питання про обов'язковість в Україні отримання громадянами повної загальної середньої освіти: «...обов'язковість такої освіти стосується не лише учнів, а й батьків, які повинні створити умови для виховання, розвитку дитини та здобуття нею повної загальної середньої освіти, а також держави, яка зобов'язана забезпечити можливість кожного мати повну загальну середню освіту» (Рішення від 21 листопада 2002 р. № 18-рп; справа про безоплатне користування шкільними підручниками).

Право на соціальний захист. Серед усіх соціально-економічних прав, це конституційне право є об'єктом постійного захисту з боку Конституційного Суду України. Фактично кожного разу, коли законом про Державний бюджет на відповідний рік скасовуються чи обмежуються певні соціальні виплати та пільги, Суд визнає такі дії законодавця неконституційними. Судом були вироблені такі доктринальні позиції з приводу реалізації та гарантування права на соціальний захист.

«Право громадян на соціальний захист не залежить від досягнення ними певного віку, і поняттям "вік" ця стаття взагалі не оперує. Таке право гарантується всім громадянам, які його потребують, незалежно від того, до якої вікової категорії вони належать. Не пов'язується з досягненням певного віку за змістом статті 46 Конституції України і складова частина цього права — право громадян на пенсійне забезпечення. Це цілком відповідає призначенню соціальної держави, якою проголошена Україна (стаття 1 Конституції України) та вітчизняній законодавчій практиці» (Висновок від 2 червня 1999 р. № 2-в/99; справа про внесення змін до статті 46 Конституції України).

«Зупинення пільг, компенсацій і гарантій, які фінансуються із бюджетів усіх рівнів, насамперед для тих категорій громадян, пенсії, заробітні плати яких (з урахуванням інших джерел доходів) є нижчими від визначених законом чи від прожиткового мінімуму, встановленого законом, порушує вимоги частини четвертої статті 43, частини третьої статті 46 та статті 48 Конституції України. Конституція України виокремлює й інші категорії громадян України, які потребують додаткових гарантій держави, зокрема гарантій соціального захисту. До них насамперед належать громадяни, які відповідно до статті 17 Конституції України перебувають на службі в органах, що забезпечують суверенітет і територіальну цілісність України, її економічну та інформаційну безпеку. Зупинення статтею 58 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» пільг, компенсацій і гарантій для зазначених категорій громадян без відповідної матеріальної компенсації є порушенням гарантованого державою права на їх соціальний захист та членів їхніх сімей.

Оскільки для значної кількості громадян України пільги, компенсації і гарантії, право на які передбачене чинним законодавством, є додатком до основних джерел існування, необхідною складовою конституційного права на забезпечення життєвого рівня (стаття 48 Конституції України), який принаймні не може бути нижчим від прожиткового мінімуму, встановленого законом (частина третя статті 46 Конституції України), то звуження змісту та обсягу цього права шляхом прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів за статтею 22 Конституції України не допускається» (Рішення № 5-рп/2002 від 20 березня 2002 р.; справа щодо пільг, компенсацій і гарантій).

«Право на пенсійне забезпечення є складовою конституційного права на соціальний захист. Згідно зі статтею 46 Конституції України це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення. Зміст та обсяг права громадян на пенсійне забезпечення полягає в їх матеріальному забезпеченні шляхом надання трудових і соціальних пенсій, тобто щомісячних пенсійних виплат відповідного розміру, в разі досягнення особою передбаченого законом віку чи визнання її інвалідом або отримання членами її сім'ї цих виплат у визначених законом випадках.

Установивши в законі правові підстави призначення пенсій, їх розміри, порядок обчислення і виплати, законодавець може визначати як загальні умови їх призначення, так і особливості набуття права на пенсію, включаючи для окремих категорій громадян пільгові умови призначення пенсії залежно від ряду об'єктивно значущих обставин, що характеризують трудову діяльність (особливості умов праці, професія, виконувані функції, кваліфікаційні вимоги, обмеження, ступінь відповідальності тощо). Законодавець повинен робити це з дотриманням вимог Конституції України, в тому числі принципів рівності та справедливості» (Рішення від 11 жовтня 2005 р. № 8-рп; справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання).

Права, які передбачають конституційні зобов'язання держави. Правовий статус людини має відповідні механізми його захисту, що створює умови реального виконання зобов'язань з боку держави. Конституційним Судом були визначені правові позиції, які забезпечують реальне дотримання прав і свобод людини.

Право на захист своїх прав у суді. Щоразу, коли Конституційний Суд розглядав справи, які стосуються означеної можливості щодо звернення до суду, він наголошував на необхідності гарантування людині звертатись до органів правосуддя практично з усіх питань, зважаючи на припис ч. 2 ст. 124 Конституції, згідно з яким юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі. Ця думка Суду чітко була означена при розгляді ним справи щодо конституційності статті 248³ ЦПК України. Так, Суд зауважив: «Відповідно до положення частини другої статті 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі». «Аналіз цього положення у взаємозв'язку з положеннями частин першої, другої статті 55 Конституції України дає підстави дійти висновку, що судам підвідомчі будь-які звернення фізичної особи щодо захисту своїх прав і свобод. Тому суд не може відмовити у правосудді, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх права і свободи порушено чи порушуються, або створено чи створюються перешкоди для їх реалізації, або має місце інше ущемлення прав і свобод» (Рішення № 6-рп/2001 від 23 травня 2001 р.).

Подібні правові позиції висловлювались Судом неодноразово ще на початку своєї діяльності. «Частина перша статті 55 Конституції України містить загальну норму, яка означає право кожного звернути-

ся до суду, якщо його права чи свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод. Зазначена норма зобов'язує суди приймати заяви до розгляду навіть у випадку відсутності в законі спеціального положення про судовий захист. Відмова суду у прийнятті позовних та інших заяв чи скарг, які відповідають встановленим законом вимогам, є порушенням права на судовий захист, яке відповідно до статті 64 Конституції України не може бути обмежене» (Рішення від 25 грудня 1997 р. № 9-зп; справа за зверненням жителів міста Жовті Води).

Такі скарги підлягають безпосередньому розгляду в судах незалежно від того, що прийнятим раніше законом міг бути встановлений інший порядок їх розгляду (оскарження до органу, посадової особи вищого рівня стосовно того органу і посадової особи, що прийняли рішення, вчинили дії або допустили бездіяльність). Подання скарги до органу, посадової особи вищого рівня не перешкоджає оскарженню цих рішень, дій чи бездіяльності до суду» (Рішення від 25 листопада 1997 р. № 6-зп; справа громадянки Дзюби Г. П. щодо права на оскарження в суді неправомірних дій посадової особи).

Порушувались перед Судом і питання офіційної інтерпретації окремих аспектів права на судовий захист. Йдеться про розуміння права на звернення до суду для оскарження дій та рішень органів досудового слідства, а також можливості апеляційного оскарження процесуальних рішень суду.

Так, розглядаючи справу щодо конституційності статті 248³ ЦПК України, Суд зазначив, що «положення статті 55 Конституції України щодо можливості громадянина звернутись за захистом своїх прав і свобод однаково стосується можливості судового оскарження актів, дій чи бездіяльності посадових осіб органів дізнання, попереднього слідства і прокуратури, оскільки ними можуть порушуватись його права і свободи». «Недосконалість інституту судового контролю за досудовим слідством не може бути перепорою для оскарження актів, дій чи бездіяльності посадових осіб зазначених органів» (Рішення від 23 травня 2001 р. № 6-рп/2001).

Вирішуючи справу про забезпечення апеляційного оскарження ухвал суду, Суд виступив із позицією, згідно з якою, «встановлене законодавством апеляційне оскарження судових рішень є складовою права кожного на судовий захист, оскільки перегляд таких рішень

в апеляційному порядку гарантує відновлення порушених прав і охоронюваних законом інтересів людини і громадянина» (Рішення від 28 квітня 2010 р. № 12-рп/2010).

Право на правову допомогу. Поряд із правом на звернення до суду означене право є також важливою гарантією правового статусу людини в демократичному суспільстві. Конституційний Суд при ухваленні рішень неодноразово використовував припис ст. 59 Основного Закону, в якому було зафіксоване це право. Серед найбільш вагомих правових позицій, вироблених Судом, можна виділити такі.

«Право на правову допомогу — це гарантована Конституцією України можливість фізичної особи одержати юридичні (правові) послуги. Держава в особі відповідних органів визначає певне коло суб'єктів надання правової допомоги та їх повноваження. Аналіз чинного законодавства України з цього питання дає підстави визначити, зокрема, такі види суб'єктів надання правової допомоги:

– державні органи України, до компетенції яких входить надання правової допомоги (Міністерство юстиції України, Міністерство праці та соціальної політики України, нотаріат тощо);

– адвокатура України як спеціально уповноважений недержавний професійний правозахисний інститут, однією з функцій якого є захист особи від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах (частина друга статті 59 Конституції України);

– суб'єкти підприємницької діяльності, які надають правову допомогу клієнтам у порядку, визначеному законодавством України;

– об'єднання громадян для здійснення і захисту своїх прав і свобод (частина перша статті 36 Конституції України)...

Положення частини другої статті 59 Конституції України про те, що для забезпечення права на захист від обвинувачення в Україні діє адвокатура, не може тлумачитись як право підозрюваного, обвинуваченого і підсудного вибирати захисником лише адвоката, тобто особу, яка має свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю відповідно до Закону України «Про адвокатуру» від 19 грудня 1992 р. (стаття 2). Це положення треба розуміти як одну з конституційних гарантій, що надає підозрюваному, обвинуваченому і підсудному можливість реалізувати своє право вільно вибирати захисником у кримінальному судочинстві адвоката, тобто особу, яка має право на заняття адвокатською діяльністю. У такий спосіб держава бере на себе обов'язок

забезпечити реальну можливість надання особам кваліфікованого захисту від обвинувачення, якщо цього вимагають інтереси правосуддя. Допуск приватно практикуючого юриста, який займається наданням правової допомоги особисто або за дорученням юридичної особи, як захисника ніяк не порушує право підозрюваного, обвинуваченого чи підсудного на захист» (Рішення від 16 листопада 2000 р. № 13-рп/2000; справа про право вільного вибору захисника).

Це право є одним із конституційних, невід'ємних прав людини і має загальний характер. У контексті частини першої цієї статті «кожен має право на правову допомогу» поняття «кожен» охоплює всіх без винятку осіб — громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території України. Здійснення права на правову допомогу засноване на дотриманні принципів рівності всіх перед законом та відсутності дискримінації за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками (стаття 21, частини перша, друга статті 24 Основного Закону України).

Право на правову допомогу — це гарантована державою можливість кожної особи отримати таку допомогу в обсязі та формах, визначених нею, незалежно від характеру правовідносин особи з іншими суб'єктами права... Гарантування кожному права на правову допомогу в контексті частини другої статті 3, статті 59 Конституції України покладає на державу відповідні обов'язки щодо забезпечення особи правовою допомогою належного рівня. Такі обов'язки обумовлюють необхідність визначення в законах України, інших правових актах порядку, умов і способів надання цієї допомоги. Проте не всі галузеві закони України, зокрема процесуальні кодекси, містять приписи, спрямовані на реалізацію такого права, що може призвести до обмеження чи звуження змісту та обсягу права кожного на правову допомогу... Системний аналіз статті 59 Конституції України, Закону України «Про адвокатуру» дає підстави для висновку, що положення частини другої цієї статті «для ... надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах в Україні діє адвокатура» є однією з конституційних гарантій, яка надає свідку під час допиту в органах дізнання, досудового слідства чи особі у разі дачі пояснень в державних органах право вільно отримувати правову допомогу адвоката. У такий спосіб держава бере на себе обов'язок забезпечувати можливість надання кваліфікованої правової допомоги особам у правовідносинах

із державними органами. Зазначене не виключає і права на отримання особою такої допомоги від інших суб'єктів, якщо законами України щодо цього не встановлено обмежень» (Рішення від 30 вересня 2009 р. № 23-рп/2009; справа про право на правову допомогу).

Як бачимо, аналіз переважної більшості правових позицій Конституційного Суду свідчить про те, що органом конституційної юрисдикції сформоване доктринальне підґрунтя не тільки для подальших наукових розробок, а й як своєрідний нормативний механізм захисту конституційних прав і свобод в Україні.

§ 2. Правові позиції Конституційного Суду України з реалізації форм безпосередньої демократії

Конституційне закріплення влади народу зумовлює необхідність запровадження певних механізмів її реалізації. Як встановлено в ч. 2 ст. 5 Конституції України, народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Це засадниче положення конкретизується приписом ст. 69 Конституції України про те, що народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії. А згідно з ч. 1 ст. 38 Конституції громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Вибори в Україні є способом обрання глави держави, формування не лише парламенту, а й Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, селищних та сільських рад та заміщення посад міських, селищних та сільських голів. У сучасних умовах вибори є формою легітимації політичного курсу розвитку держави.

Відповідно до ст. 71 Конституції України вибори до органів державної влади та органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Виборцям гарантується вільне волевиявлення. Ці основоположні принципи виборчого права становлять конституційну основу правового регулювання виборчого процесу.

Конституційний Суд України займає принципову позицію щодо встановлення будь-яких додаткових умов, не передбачених Конституцією щодо реалізації виборчих прав. Так, при ухваленні Закону України від 21.08.2009 р. № 1616-VI, яким вносились зміни до Закону України «Про вибори Президента України», було передбачено, що громадянин, який проживає або перебуває за кордоном, може реалізувати своє право голосу лише якщо він перебуває на консульському обліку. Суд, розглянувши це питання у Рішенні від 19 жовтня 2009 р. № 26-рп/2009, встановив порушення принципів виборчого права, зауваживши, що цим законом громадяни, які не перебувають на обліку, взагалі позбавляються права голосу, тобто встановлено додаткову вимогу щодо реалізації активного виборчого права для громадян, які проживають або перебувають у період підготовки і проведення виборів за межами України, — перебування на консульському обліку, чим звужено зміст та обсяг права громадян обирати Президента України (справа про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України).

Аналогічно вчинив Суд, коли розглядав питання про зупинення здійснення права голосу на виборах народних депутатів України 1998 р. щодо осіб, які відбувають покарання у місцях позбавлення волі. Суд визнав таке обмеження порушенням основних засад активного виборчого права (Рішення від 26 лютого 1998 р. № 1-рп/98; справа про вибори народних депутатів України). У цьому ж Рішенні орган конституційної юрисдикції визнав неможливим (неконституційним) закріплення у виборчому законодавстві норми, відповідно до якої «вважається, що виборці, які не брали участі у голосуванні на виборах, підтримують результати волевиявлення тих виборців, які взяли участь у голосуванні на виборах», оскільки «це положення не є визначенням народного волевиявлення, як і волевиявлення окремих громадян, виходячи з того, що виборці повинні здійснити його на виборах особисто».

Рівність має бути дотримана і в частині гарантування однакових можливостей виборцям щодо здійснення волевиявлення. Найбільше питань виникає при регламентації підстав та порядку голосування виборців за місцем їх проживання (перебування), а також щодо голосування за відкріпними посвідченнями.

У практиці Конституційного Суду України в подібній площині питання ставилось двічі. Перший раз, коли на рівні Закону України «Про особливості застосування Закону України “Про вибори Пре-

зидента України” при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» від 8 грудня 2004 р., була встановлена можливість голосування «на дому» лише для виборців, які є інвалідами I групи. Суд визнав таке положення неконституційним, вказавши, що за таких умов унеможливується голосування за межами приміщення для голосування інших виборців, які з тих же підстав, що й інваліди першої групи, не можуть самостійно прибути до виборчої дільниці. Тобто різні групи однієї категорії виборців були поставлені в нерівні умови щодо здійснення виборчого права.

Окрім цього Судом у Рішенні від 24 грудня 2004 р. № 22-рп/2004 була вироблена правова позиція, яка в подальшому використовувалась при розгляді аналогічних справ: «забезпечення прав і свобод, крім усього іншого, потребує, зокрема, законодавчого закріплення механізмів (процедур), які створюють реальні можливості для здійснення кожним громадянином прав і свобод» (справа про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України»).

У другому випадку законодавець ліквідував *інститут відкритих посвідчень*. Суд не угледів у цьому порушення принципу рівності виборчого права, оскільки таке скасування відбувалось в умовах повноцінного функціонування Державного реєстру виборців, який підлягав оновленню до дня голосування (за інформацією компетентних органів влади, наданою не пізніше ніж за 6 днів до дня голосування, мали бути внесені зміни до Реєстру, які стосувались зміни виборчих адрес громадян). Це, на думку Суду, виступило своєрідним компенсатором тих гарантій рівності виборчого права незалежно від місця перебування, які існували в попередньому законодавстві.

У своїй практиці Суд прямо вказував на порушення принципу рівності також щодо статусу політичних партій та їх кандидатів як суб'єктів виборчого процесу. Зокрема, це стосувалось таких законодавчих новацій: надання одній і тій же особі права бути включеною до списку кандидатів у народні депутати України від політичної партії, виборчого блоку партій для участі у виборах за багатомандатним загальнодержавним виборчим округом, та одночасно бути висунутою також в одномандатному виборчому окрузі; звільнення від збору підписів виборців у відповідному одномандатному виборчому окрузі на підтримку особи, яка висувається зборами (конференціями) обласних, республіканських в Автономній Республіці Крим, міських у містах Києві і Севастополі осередків політичних партій, виборчих блоків

партій, списки кандидатів у народні депутати України яких зареєстровані Центральною виборчою комісією; ненадання політичним партіям, що не висунули списки кандидатів у народні депутати України і списки яких не зареєстровані Центральною виборчою комісією за багатомандатним загальнодержавним виборчим округом, права висувати своїх кандидатів у народні депутати України в одномандатних виборчих округах; встановлення неоднакового терміну для висування до списків кандидатів у народні депутати України від політичних партій, виборчих блоків партій для участі у виборах за багатомандатним загальнодержавним виборчим округом і для висування кандидатів у народні депутати України в одномандатних виборчих округах; встановлення неоднакового терміну для реєстрації списків кандидатів у народні депутати України від політичних партій, виборчих блоків партій у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі і для реєстрації кандидатів у народні депутати України в одномандатних виборчих округах; встановлення неоднакового терміну для забезпечення виготовлення передвиборних плакатів політичних партій, виборчих блоків партій, списки кандидатів у народні депутати України від яких зареєстровані, і для забезпечення друкування передвиборних плакатів кандидатів у народні депутати України, зареєстрованих у відповідному одномандатному виборчому окрузі (справа про вибори народних депутатів України).

Певною мірою викликає питання щодо забезпечення рівного виборчого права законодавчо встановлена *вимога внесення грошової застави при реєстрації кандидатів* на пост Президента України та народних депутатів України. Натомість Конституційний Суд України висловив іншу думку. Так, у Рішенні від 30 січня 2002 р. № 2-рп/2002 (справа про виборчу заставу) Суд роз'яснив, що виборчий ценз і грошова (виборча) застава мають різну правову природу. Грошова застава використовується у світовій практиці не як майновий ценз, а як одна з умов реєстрації кандидатів для участі у виборах. Виборчий ценз є кваліфікаційною умовою щодо наявності виборчого права, а виборча застава — лише умовою реєстрації кандидата у депутати. Майновий виборчий ценз безпосередньо пов'язаний із майновим станом особи, тобто характеризується сукупністю рухомого та нерухомого майна, певним рівнем річного доходу громадянина, які визначають його як власника. Грошова застава застосовується з метою забезпечення відповідального ставлення громадян як ймовірних кандидатів у депутати

до їх участі у виборах, сприяє прийняттю виважених рішень кандидатом у депутати, якого висунуто в одномандатному окрузі, та кандидатами у депутати, включеними до виборчих списків у багатомандатних округах, щодо реалізації їх пасивного виборчого права, а також упереджує можливі невинуваті витрати з державних фондів. Таким чином, встановлення грошової (виборчої) застави не порушує конституційного принципу рівності громадян перед законом та рівності їх конституційних прав і свобод, а також принципу рівності політичних партій перед законом.

Останнім часом знову набуває актуальності питання *запровадження змішаної (мажоритарно-пропорційної) виборчої системи* по виборах до парламенту України. У 1998 р., розглядаючи питання конституційності змішаної (мажоритарно-пропорційної) виборчої системи, Конституційний Суд України зауважив, що визначення типу виборчої системи є питанням політичної доцільності і в даному випадку не є порушенням Конституції встановлення саме такого різновиду. Разом з цим було визнано таким, що порушує принцип рівного виборчого права, положення, згідно з яким при встановленні результатів виборів у багатомандатному загальнодержавному виборчому окрузі в списку кандидатів у народні депутати України від політичної партії, виборчого блоку партій пропускаються кандидати, обрані в одномандатних виборчих округах (справа про вибори народних депутатів України).

Іншою основною формою безпосередньої демократії, передбаченою ст. 69 Конституції України, є **референдум**. Референдум, як форма народного волевиявлення, полягає в тому, що громадяни шляхом безпосереднього голосування приймають рішення з важливих питань державного та місцевого значення. Саме на референдумі, як зазначив Конституційний Суд України у Рішенні від 5 жовтня 2005 р. № 6-рп/2005, народ як носій суверенітету і єдине джерело влади може реалізувати своє право визначати конституційний лад в Україні шляхом прийняття Конституції України (справа про здійснення влади народом), а також приймати закони України (вносити до них зміни), крім законів, прийняття яких на референдумі не допускається згідно з Конституцією України (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі).

Наразі чинний Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» не спроможний в повному обсязі регулювати відносини в цій сфері, тому існує потреба додаткового конституційного роз'яснення. Так, залишається багато відкритих питань щодо порядку організації

референдумів за народною ініціативою. Найбільш гострою в цьому аспекті є проблематика предмета референдуму. Йдеться не про загальні вимоги щодо питань, які можуть виноситись на всеукраїнський референдум, а про ті складнощі, які виникають у ініціативних груп щодо формулювання питань та подальшого просування у зв'язку з цим у референдарному процесі.

Передусім передбачається, що для ініціювання референдуму мають бути створені на загальних зборах громадян ініціативні групи, які підлягають реєстрації в Центральній виборчій комісії України. Термін збору підписів становить 3 місяці, після цього їх перевіряє ЦВК України і направляє до Президента (у чинному законі замість Президента вказано неіснуючий орган – Президія Верховної Ради України). Останній проголошує референдум. Конституційний Суд України 15 жовтня 2008 р. висловив правову позицію, згідно з якою слово «проголошення» означає офіційне оголошення, обнародування, доведення до загального відома, офіційне сповіщення про початок та настання певної події, а тому повноваження Президента України проголошувати всеукраїнський референдум за народною ініціативою залежить від волі визначеної Конституцією України кількості громадян України, які ніким не можуть бути позбавлені права щодо реалізації їхньої ініціативи (справа про проголошення Президентом України всеукраїнського референдуму за народною ініціативою). У цьому рішенні, окрім вищезгаданого, йшлося про те, що Президент України зобов'язаний проголосити всеукраїнський референдум за народною ініціативою, якщо його ініційовано з додержанням установлених Конституцією та законами України вимог щодо організації і порядку проведення.

На сьогодні існує одразу, як мінімум, три інституції, які наділені повноваженнями перевіряти правильність формулювання питань, що мають бути предметом всеукраїнського референдуму. Йдеться насамперед про Конституційний Суд України, Президента України та Центральну виборчу комісію України (хоча главу держави після винесення Судом рішення від 15 жовтня 2008 р. № 23-рп/2008 відносити до подібного роду інституцій досить складно). У своєму Рішенні від 27 березня 2000 р. № 3-рп/2000 (справа про всеукраїнський референдум за народною ініціативою) Суд зазначив, що вважає «необґрунтованою думку, згідно з якою ні Центральна виборча комісія, ні Президент України, ні інші державні органи не повноважні здійснювати перевірку щодо відповідності Конституції України питань, які пропонує-

ся ініціативними групами громадян винести на всеукраїнський референдум за народною ініціативою».

При цьому Суд у процесі тлумачення норм Основного Закону встановив наявність ще одного обмеження щодо всеукраїнського референдуму, прямо не передбаченого ст. 74 Конституції: «Чинна Конституція України не передбачає інституту висловлення недовіри на всеукраїнському референдумі, в тому числі проголошеному за народною ініціативою, Верховній Раді України чи будь-яким іншим конституційним органам державної влади як можливої підстави дострокового припинення їх повноважень. Тому винесення на всеукраїнський референдум питання щодо недовіри Верховній Раді України за відсутності названого інституту в Основному Законі України було б порушенням такого конституційного принципу, як здійснення органами державної влади своїх повноважень у межах, встановлених Конституцією України, та принципів правової держави, якою проголошено Україну».

Тобто, сформувавши загальнонаціональні органи влади (Верховна Рада України та Президент України), народ України не може використовувати форми безпосередньої демократії (референдум) для дострокового припинення їх повноважень. Однак ця позиція не стосується можливостей виборців з припинення повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Вибори і референдум є невід'ємними інститутами в демократичній державі. Як зазначив Конституційний Суд України, це ті форми, які пов'язані із волевиявленням народу, тобто ті з форм безпосередньої демократії, результати яких є обов'язковими, остаточними і не потребують затвердження або схвалення будь-якими органами державної влади України (Рішення Суду від 05 жовтня 2005 р. № 6-рп/2005; від 16 квітня 2008 р. № 6-рп/2008).

§ 3. Правові позиції Конституційного Суду України з питань діяльності вищих органів влади

Питома вага правових позицій Конституційного Суду України стосується сфери функціонування державної влади. Відповідно до ст. 6 Конституції державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Однак, як зазначено у

хрестоматійному Рішенні від 5 жовтня 2005 р. № 6-рп/2005 (справа про здійснення влади народом), влада Українського народу є первинною, єдиною і невідчужуваною, тобто органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють владу в Україні, що походить від народу. Виключно народові належить право визначати і змінювати конституційний лад в Україні, яке не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами.

Влада народу здійснюється шляхом вільного волевиявлення через вибори, референдум, інші форми безпосередньої демократії, у порядку, визначеному Конституцією і законами України. Це деталізує зміст ст. 1 Основного Закону, в якій серед іншого закріплено, що Україна є демократичною державою. Однією з ознак такої держави є необхідність додержання періодичного характеру виборів. Така правова позиція була сформульована Конституційним Судом у справі про тлумачення частини восьмої статті 83 Конституції України: «Визначальне значення для функціонування демократичної держави, її республіканських засад має встановлений Основним Законом України порядок формування органів державної влади, зокрема періодичність їх обрання та призначення» (Рішення від 28 квітня 2009 р. № 8-рп/2009). У подальшому Суд звертався до цієї позиції, коли надавав тлумачення положенням частин першої та другої статті 141 Конституції України. Окрім цього в розвиток цієї позиції була висловлена інша, відповідно до якої Конституційний Суд зробив висновок, що на конституційному рівні закріплено принцип періодичності проведення виборів, застосування якого згідно з міжнародними актами є важливою складовою їх демократичності (Рішення від 4 червня 2009 р. № 13-рп/2009).

Безпосередньо народом шляхом виборів формується *Верховна Рада України*, яка відповідно до ст. 75 Конституції України визнається парламентом і єдиним органом законодавчої влади в Україні. У Рішенні від 17 жовтня 2002 р. № 17-рп/2002 Суд розтлумачив конституційні норми щодо повноважності цього органу. Так, визначення Верховної Ради України єдиним органом законодавчої влади означає, що жоден інший орган державної влади не уповноважений приймати закони. Верховна Рада України здійснює законодавчу владу самостійно, без участі інших органів. Як орган державної влади Верховна Рада України є колегіальним органом, який складають чотириста п'ятдесят народних депутатів України.

Основною формою діяльності Верховної Ради України є пленарні засідання під час сесій, які є регулярними зібраннями народних депу-

татів України відповідного скликання у визначений час, у визначеному місці і які проводяться за встановленою процедурою. На пленарних засіданнях розглядаються питання, віднесені Конституцією України до повноважень Верховної Ради України, і шляхом голосування народних депутатів України приймаються рішення з цих питань.

У цьому контексті зауважимо, що Конституційний Суд неодноразово звертав увагу на необхідність дотримання демократичного характеру процесу ухвалення рішень парламентом. Достатньо згадати Рішення Суду у справі щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України (Рішення від 7 липня 1998 р. № 11-рп/98). Ґрунтуючись на закріпленому у ст. 5 Конституції України принципі народовладдя, проявом якого є делегування народом влади органам представницької демократії, Суд дійшов висновку, що народний депутат України не має права голосувати за інших народних депутатів України на засіданнях Верховної Ради України.

Окремо слід зупинитися на правових позиціях, що стосуються статусу *народного депутата України*. Передусім розглянемо рішення щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності. Відповідно до ч. 2 ст. 78 Основного Закону України народні депутати України не можуть мати іншого представницького мандата, бути на державній службі, обіймати інші оплачувані посади, займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності), входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку. Як зазначено у Рішенні Суду від 29 січня 2008 р. № 2-рп/2008, несумісність зумовлена природою відповідного представництва, участю депутата у здійсненні законодавчої влади, політичним характером його діяльності тощо. Вимога щодо несумісності є складовою статусу народного депутата України, однією з ознак його мандата, яка полягає у встановленні безпосередньої заборони поєднання мандата народного депутата України з роботою на іншій посаді. Недотримання цієї вимоги є порушенням ч. 2 ст. 78 Конституції України (справа про звільнення народних депутатів України з інших посад у разі суміщення).

Рішенням від 4 липня 2002 р. № 14-рп/2002 Суд визнав конституційними положення п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про статус народного депутата України», якими передбачено, що народний депутат України не має права бути членом Кабінету Міністрів України, керів-

ником центрального органу виконавчої влади. Повноваження народного депутата України припиняються достроково у разі порушення вимог зазначеної статті (справа щодо сумісності посад народного депутата України і члена Кабінету Міністрів України).

Розглядаючи справу про сумісництво посад народного депутата України і міського голови, Конституційний Суд України дійшов висновку, що термін «представницький мандат» обов'язково пов'язаний з обранням особи на посаду, зокрема, народним депутатом України чи депутатом Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатом сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради з наданням їй відповідних повноважень, в тому числі виступати від імені виборців. Міський голова — це головна посадова особа територіальної громади міста, що має представницький мандат, і тому на нього повинні поширюватися вимоги щодо несумісності депутатського мандата (народного депутата України), передбачені частиною другою статті 78 Конституції України. Громадянину України надано право вільно бути обраним до будь-якого органу державної влади, зокрема до Верховної Ради України, до органу місцевого самоврядування — сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, а також бути обраним сільським, селищним, міським головою, але реалізувати набутий представницький мандат громадянин може тільки в одному з цих органів чи на посаді сільського, селищного, міського голови (Рішення від 6 липня 1999 р. № 7-рп/99).

Орган конституційної юрисдикції висловлював й інші правові позиції щодо несумісності. Зокрема, у Рішенні від 13 травня 1998 р. № 6-рп/98 (справа щодо статусу депутатів рад) розтлумачено, що депутат сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради, який перебуває на посаді керівника місцевого органу виконавчої влади чи на іншій посаді, на яку поширюється дія Конституції та законів України щодо обмеження сумісництва, не може поєднувати свою службову діяльність на цій посаді з посадою сільського, селищного, міського голови, секретаря сільської, селищної, міської ради, голови та заступника голови районної у місті, районної, обласної ради, а також з іншою роботою на постійній основі в радах, їх виконавчих органах та апараті. Депутат ради не може бути головою місцевої державної адміністрації, його заступником, керівником її структурного підрозділу, прокурором.

Дещо по-іншому висловлена думка Суду у справі щодо сумісності мандата депутата Верховної Ради АРК з іншими видами діяльності.

Конституцією України передбачений вичерпний перелік осіб, статус яких має відповідати вимозі несумісності. Основний Закон України не містить заборони членам Ради міністрів Автономної Республіки Крим, Постійному Представнику Президента України в Автономній Республіці Крим бути обраними до Верховної Ради Автономної Республіки Крим і мати мандат депутата представницького органу Автономної Республіки Крим. На підставі наведеного у Рішенні від 27 грудня 2001 р. № 19-рп/2001 Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення ч. 3 ст. 5 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» від 10 лютого 1998 р., яким забороняється депутатам Верховної Ради Автономної Республіки Крим одночасно бути членами Ради міністрів Автономної Республіки Крим, Постійним Представником Президента України в Автономній Республіці Крим, має бути визнане таким, що не відповідає Конституції України.

Продовжуючи розглядати окремі аспекти статусу народного депутата, слід зазначити про конституційне **право** народних обранців **на запит**, що передбачено ст. 86 Основного Закону України. Однак при цьому чітко не окреслено коло питань, вирішення яких народний депутат України може ініціювати у своєму запиті. У зв'язку з цим низка Рішень органу конституційної юрисдикції присвячена тлумаченню ст. 86 Конституції України. Так, відповідно до вказаної статті органами, до яких може звертатись із запитом народний депутат України, визначені лише органи Верховної Ради України і Кабінет Міністрів України.

Рішенням від 11 квітня 2000 р. № 4-рп/2000 (справа про запити народних депутатів України до прокуратури) орган конституційної юрисдикції додатково роз'яснив, що будь-які пропозиції, вказівки і вимоги народного депутата України до прокурорів з питань підтримання державного обвинувачення в суді, представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом, нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання і досудове слідство, нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, а також до слідчих прокуратури з питань досудового слідства в конкретних кримінальних справах Конституційний Суд України вважає неправомірними (справа про запити і звернення народних депутатів України до органів дізнання і досудового слідства від 20 березня 2003 р. № 4-рп/2002).

У Рішенні від 14 жовтня 2003 р. № 16-рп/2003 Суд роз'яснив, що направлення запиту народного депутата України, з яким він на сесії Верховної Ради України звертається до органів Верховної Ради України, до Кабінету Міністрів України, до керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також до керівників підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, не потребує прийняття рішення Верховною Радою України. Однак Рішення про направлення запиту до Президента України приймається Верховною Радою України більшістю від її конституційного складу (справа про направлення запиту до Президента України).

Говорячи про необхідність врахування в процесі тлумачення цієї складової змісту демократичної держави, необхідно розглянути правові позиції Конституційного Суду, які стосуються ухвалення вищими владними інституціями, насамперед *парламентом та Президентом України*, рішень у кадровій, нормотворчій та інших державних сферах. Для прикладу наведемо деякі акти Суду, які стосуються зазначених повноважень вказаних органів.

Так, у Рішенні від 11 грудня 2007 р. № 12-рп/2007 (справа про порядок припинення повноважень членів *Кабінету Міністрів України*) Конституційний Суд України дійшов висновку, що під положенням «звільнення зазначених осіб з посад» слід розуміти звільнення з посад як Прем'єр-міністра України, інших членів Кабінету Міністрів України, так і Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України. Верховна Рада України може реалізувати своє повноваження щодо звільнення з посад Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України і без подання Президента України.

Звільняти з посади Голову Національного банку України Верховна Рада України повноважна лише за умови внесення на її розгляд відповідного подання Президентом України (Рішення від 26 лютого 2009 р. № 6-рп/2009).

Щодо **законодавчого процесу**, то Рішенням від 7 липня 1998 р. № 11-рп/98 Конституційний Суд роз'яснив порядок голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України. Зокрема, зазначив, що встановлена в ч. 4 ст. 94 Конституції України вимога щодо повторного прийняття закону Верховною Радою України не менш як

двома третинами від її конституційного складу поширюється лише на закони, пропозиції Президента України до яких повністю або частково відхилені. Ця вимога стосується прийняття закону в цілому. Якщо пропозиції Президента України до закону у пропонованій ним редакції враховано повністю, повторного прийняття закону не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України не вимагається.

У разі прийняття Верховною Радою України закону після повторного розгляду з урахуванням пропозицій Президента України глава держави зобов'язаний підписати його та офіційно оприлюднити у десятиденний строк. Якщо під час розгляду пропозицій Президента України до закону будуть внесені зміни, не передбачені цими пропозиціями, Президент України діє відповідно до ч. 2 ст. 94 Конституції України.

Важливою у процесі формування суддівського корпусу є правова позиція Суду, викладена у справі про *призначення суддів*. У Конституції України поняття «призначення», на відміну від поняття «обрання» позначає різні процедури щодо зайняття посади судді та різні форми актів з цього питання, прийнятих відповідно Президентом України чи Верховною Радою України. Разом з тим ні Конституція України, ні інші нормативно-правові акти не містять чіткого визначення понять «призначення» та «обрання» і не розмежовують їх за певними юридичними ознаками. Використання єдиного поняття для позначення різних за своєю природою правових механізмів заміщення посад та уточнення понять «призначення» і «обрання» є предметом законодавчого врегулювання.

Свідченням відмінності понять «призначення» та «обрання» є різний строк повноважень суддів судів загальної юрисдикції, які обійняли посади суддів за наслідками різних процедур. Зокрема, на посаду судді вперше громадянин України призначається Президентом України строком на п'ять років, а парламент обирає суддю безстроково. Тобто на «обрання безстроково» може претендувати особа з належною фаховою підготовкою, відповідним досвідом і стажем, оскільки строковий п'ятирічний термін перебування на посаді професійного судді завершився.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що поняття «призначення» та «обрання» на посади суддів у судах загальної юрисдикції, які обіймали посади за наслідками різних процедур, є різними. По-

няття «призначення суддів на посади», яке вживається в пункті 1 частини першої статті 131 Конституції України, стосується лише тих осіб, які призначаються Президентом України вперше на посаду професійного судді судів загальної юрисдикції строком на п'ять років (Рішення від 16 жовтня 2001 р. № 14-рп/2001).

Реформування судової системи України, оновлення законодавства в цій сфері, а саме прийняття 7 липня 2010 р. Закону України «Про судоустрій і статус суддів», зумовило необхідність офіційного конституційного роз'яснення окремих питань¹. Так, у Рішенні від 5 квітня 2011 р. № 3-рп/2011 (справа про стаж для зайняття посади судді в апеляційних, вищих спеціалізованих судах та Верховному Суді України) єдиний орган конституційної юрисдикції в черговий раз наголосив, що суддя має особливий (спеціальний) правовий статус, який характеризується наявністю певних вимог, обмежень щодо зайняття цієї посади та гарантій його діяльності. Завдяки системному аналізу норм чинного законодавства Конституційний Суд України дійшов висновку, що призначення на посаду судді здійснюється тільки вперше; обиратися на посаду судді можуть тільки судді, в яких закінчився п'ятирічний термін, на який вони були призначені; до складу апеляційних, вищих спеціалізованих судів та Верховного Суду України можуть обиратися тільки професійні судді; зайняття суддівських посад в апеляційних, вищих спеціалізованих судах і Верховному Суді України шляхом обрання виключає можливість призначення суддів у ці суди, а відтак призначення на посади суддів може здійснюватися лише до місцевих судів. Суд вважає, що додаткові вимоги Закону стосовно стажу для зайняття посади судді в апеляційних, вищих спеціалізованих судах та Верховному Суді України ґрунтуються на конституційних засадах та забезпечують механізм реалізації права громадян України на суддівську діяльність з урахуванням обмежень, які допускаються в демократичному суспільстві. Професійні судді виконують конституційну функцію — здійснення правосуддя, чим обумовлений їх спеціальний правовий статус. При його визначенні законодавець повноважний установлювати спеціальні вимоги для зайняття таких посад.

¹ Див.: Рішення Конституційного Суду України від 21 червня 2011 р. № 7-рп/2011 (справа про повноваження державних органів у сфері судоустрою), Рішення Конституційного Суду України від 12 липня 2011 р. № 8-рп/2011, Рішення Конституційного Суду України від 12 липня 2011 р. № 9-рп/2011 (щодо принципу інстанційності в системі судів загальної юрисдикції).

Основним **принципом незалежності судових органів** є їх належне державне фінансування, що дає змогу ефективно і неупереджено виконувати покладені на них функції. У Рішенні від 11 березня 2010 р. № 7-рп/2010 Конституційний Суд наголосив, що забезпечення державного фінансування функціонування судів і діяльності суддів є однією з умов стабільності їхньої роботи. Фінансування всіх судів в Україні повинне забезпечуватися державою виключно за рахунок коштів Державного бюджету України. Від імені держави забезпечення фінансування судів здійснюють Кабінет Міністрів України шляхом розроблення та подання до Верховної Ради України проекту закону про Державний бюджет України та Верховна Рада України шляхом затвердження Державного бюджету України виключно законом України, здійснення контролю за його виконанням і прийняття рішення щодо звіту про його виконання. У Державному бюджеті України мають визначатися окремо для всіх судів України видатки на їх утримання не нижче рівня, що надає можливість незалежного здійснення правосуддя, з подальшим забезпеченням повного і своєчасного виділення таких видатків. Кабінет Міністрів України зобов'язаний у проекті закону про Державний бюджет України передбачати окремими рядками видатки для кожного суду всіх юрисдикцій і рівнів у достатніх для здійснення правосуддя обсягах, а Верховна Рада України законом повинна визначати такі видатки у Державному бюджеті України (справа про фінансове забезпечення діяльності судів).

Розглядаючи справу щодо інтерпретації термінів «найвищий судовий орган», «вищий судовий орган», які містяться у статті 125 Конституції України, та терміна «касаційне оскарження», Суд дійшов висновку, що правомірним може бути лише одноразове касаційне оскарження та перегляд рішень судів. Конституційний статус Верховного Суду України як найвищого судового органу в системі судів загальної юрисдикції не передбачає наділення його законодавцем повноваженнями касаційної інстанції щодо рішень вищих спеціалізованих судів, які реалізують повноваження касаційної інстанції. Вищі суди здійснюють на підставах і в межах, встановлених законами про судочинство, повноваження суду касаційної інстанції стосовно рішень відповідних спеціалізованих судів (Рішення від 11 березня 2010 р. № 8-рп/2010).

Слід звернути увагу на правові позиції Конституційного Суду України, які стосуються питань недоторканності керівників державних органів, їх посадових осіб та народних депутатів України. Так, Пре-

зидент України користується правом недоторканності на час виконання повноважень. Недоторканність Президента пов'язана зі специфікою та важливістю його діяльності. Усунути главу держави з поста можна лише у винятковому випадку і за складної процедури, передбаченої ст. 111 Основного Закону України — імпічменту. У Рішенні Конституційного Суду України від 10 грудня 2003 р. №19-рп/2004 (справа щодо недоторканності та імпічменту Президента України) зазначено, що право недоторканності Президента України треба розуміти як органічну складову його конституційного статусу, що має на меті забезпечення реалізації покладених на нього повноважень. Право недоторканності Президента України, на відміну від депутатської недоторканності, яка має певні обмеження, не може бути скасоване, призупинене або обмежене шляхом порушення проти нього кримінальної справи і переслідування у порядку кримінального судочинства. Разом із тим Конституційний Суд України зазначає, що право недоторканності Президента України має обмеження в часі і діє, відповідно до Конституції України, лише на час виконання ним повноважень.

Спеціальною правовою гарантією депутатської діяльності є депутатська недоторканність (ст. 80 Конституції України; ст. 27 Закону України від 17 листопада 1992 р. «Про статус народного депутата України»). Суть цього конституційного інституту полягає в тому, що народний депутат України користується особливим індемнітетом та імунітетом щодо юридичної відповідальності. Конституційний Суд України у Рішенні від 26 червня 2003 р. № 12-рп/2003 (справа про гарантії депутатської недоторканності) вказав, 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 його до кримінальної відповідальності, його затримання, арешту (Конституційний Суд України дійшов висновку, що адміністративне затримання та адміністративний арешт також охоплюються ч. 3 ст. 80 Конституції України і не можуть бути застосовані без згоди Верховної Ради України), а також застосування інших заходів, пов'язаних з обмеженням його прав і свобод). Дещо раніше орган конституційної юрисдикції розтлумачив, що депутатська недоторканність поширюється на народного депутата України з моменту визнання його обраним за рішенням відповідної

виборчої комісії і до моменту припинення повноважень народного депутата України (Рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 1999 р. № 9-рп/99).

Відповідно до ч. 1 ст. 126 Конституції України незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією і законами України. Суд Рішенням від 1 грудня 2004 р. № 19-рп (справа про незалежність суддів як складова їхнього статусу) роз'яснив, що недоторканність суддів — один із елементів їхнього статусу. Вона не є особистим привілеєм, а має публічно-правове призначення — забезпечити здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом. Відповідно до положення ч. 1 ст. 126 Конституції України зміст недоторканності суддів як умови виконання ними професійних обов'язків не обмежується визначеною у ч. 3 цієї статті гарантією, згідно з якою суддя не може бути без згоди Верховної Ради України затриманий чи заарештований до винесення обвинувального вироку судом. Додаткові гарантії їх незалежності і недоторканності можуть встановлюватися законами, зокрема ст. 13 Закону України «Про статус суддів», ч. 3 якої передбачає, що суддя не може бути затримай за підозрою у вчиненні злочину, а також підданий приводу чи примусово доставлений у будь-який державний орган в порядку провадження у справах про адміністративні правопорушення. Суддя, затриманий за підозрою у вчиненні злочину чи адміністративного правопорушення, стягнення за яке накладається у судовому порядку, повинен бути негайно звільнений після з'ясування його особи.

Вкрай важливою як для громадян, так і органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових осіб є правова позиція у справі про порядок виконання рішень Конституційного Суду України. Орган конституційної юрисдикції наголосив, що Рішення Конституційного Суду України мають пряму дію і для набрання чинності не потребують підтверджень з боку будь-яких органів державної влади. Обов'язок виконання рішення Конституційного Суду України є вимогою Конституції України (ч. 2 ст. 150), яка має найвищу юридичну силу щодо всіх інших нормативно-правових актів (ч. 2 ст. 8). Закони, інші правові акти або їх окремі положення, визнані за цими рішеннями неконституційними, не підлягають застосуванню як такі, що відповідно до ч. 2 ст. 152 Конституції України втратили чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність. Зобов'язання щодо виконання рішень, висновків

Конституційного Суду України треба розуміти як право Конституційного Суду України у разі необхідності визначити у своєму рішенні, висновку порядок і строки його виконання та покласти обов'язок на відповідні державні органи забезпечити це виконання. При цьому незалежно від того, чи визначено в рішенні, висновку Конституційного Суду України порядок його виконання, відповідні державні органи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (Рішення від 14 грудня 2000 р. № 15-рп/2000).

Питання до самопідготовки

1. Яке місце в механізмі забезпечення прав людини посідає КСУ?
2. У чому полягають правові позиції КСУ з питань реалізації та захисту особистих прав громадян?
3. Охарактеризуйте діяльність КСУ із захисту соціальних прав громадян?
4. Дайте системний аналіз правових позицій КСУ з питань парламентського контролю, у тому числі й застосування інституту депутатського запиту (звернення).

Література

1. Авакьян, С. А. Некоторые проблемы совершенствования конституционного правосудия в Российской Федерации [Текст] / С. А. Авакьян // Дайджест. Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии. – 2006. – № 3. – С. 133–134.
2. Баглай, М. В. Малая энциклопедия конституционного права [Текст] / М. В. Баглай, В. А. Туманов. – М. : БЕК, 1998. – 510 с.
3. Барабаш, Ю. Преюдиціальність рішень Конституційного Суду України: проблемні питання теорії та практики [Текст] / Ю. Г. Барабаш // Право України. – 2010. – № 6. – С. 44–54.
4. Барабаш, Ю. Питання демократії в правових позиціях Конституційного Суду України [Текст] / Ю. Г. Барабаш // Вісн. Конституц. Суду України. – 2011. – № 3. – С. 82–87.
5. Барабаш, Ю. Г. Соціальні права громадян та можливості їх захисту Конституційним Судом України (частина перша) [Текст] / Ю. Г. Барабаш // Публічне право. – 2011. – № 4. – С. 15–22.
6. Баулін Ю. Наявність рішення (висновку) КСУ як підстава для відмови у відкритті конституційного провадження у справі [Текст] / Ю. Баулін // Вісн. Конституц. Суду України. – № 4–5. – С. 154–157.
7. Бондарь, Н. С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия [Текст] / Н. С. Бондарь. – М. : Норма; ИНФРА-М, 2011. – 544 с.
8. Веніславський, Ф. Ідея народовладдя в теорії та практиці українського державотворення (Соціально-правова цінність ідеї народовладдя) [Текст] / Ф. Веніславський // Вісн. Конституц. Суду України. – 2011. – № 3. – С. 48–56.
9. Витрук, Н. В. Конституционное правосудие [Текст] / Н. В. Витрук. – М. : Норма ; ИНФРА-М, 2010. – 592 с.
10. Головін, А. С. Захист прав і свобод людини і громадянина при здійсненні правосуддя в рішеннях Конституційного Суду України [Текст] / А. С. Головін. – К. : Логос, 2011. – 307 с.
11. Евсеев, А. П. Психолого-правовые проблемы конституционного судопроизводства в Украине [Текст] / А. П. Евсеев // Підприємництво, госп-во і право. – 2010. – № 6. – С. 105–108.

12. Евсеев, А. П. Судебные ошибки в деятельности КСУ [Текст] / А. П. Евсеев // Підприємництво, госп-во і право. – 2010. – № 8. – С. 3–6.
13. Евсеев, А. П. Правосознание конституционного судьи [Текст] / А. П. Евсеев // Проблеми законності. – 2010. – Вип. 109. – С. 45–54.
14. Кампо, В. Деякі проблеми розвитку конституційної юстиції в Україні [Текст] / В. Кампо // Право України. – 2010. – № 6. – С. 60–70.
15. Кампо, В. Легітимність рішень конституційних судів у контексті доктрини верховенства права: компаративний та гносеологічний аспекти [Текст] / В. Кампо, М. Савчин // Вісн. Конституц. Суду України. – 2010. – № 5. – С. 99–109.
16. Кушніренко, О. Г. Конституційний Суд України як гарант охорони і захисту засад конституційного ладу держави [Текст] / О. Г. Кушніренко // Держ. буд-во та місц. самоврядування. – Вип. 6 / редкол. Ю. П. Битяк та ін. – Х., 2003. – С. 40–45.
17. Кряжков, В. А. Конституционная юстиция в Российской Федерации [Текст] / В. А. Кряжков, Л. В. Лазарев. – М. : БЕК, 1998. – 462 с.
18. Німченко, В. Конституційна юрисдикція та загальне судочинство [Текст] / В. Німченко // Вісн. Конституц. Суду України. – 2001. – № 5. – С. 44–45.
19. Погорилко, В. Ф. Конституционная юстиция как фактор становления и развития конституционализма в Украине [Текст] / В. Ф. Погорилко // Дайджест. Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии. – 2005. – № 11. – С. 69–76.
20. Портнов, А. В. Правове регулювання конституційного судочинства в Україні: доктрина, суб'єкти і форми конституційного судочинства, створення нових процесуальних інститутів [Текст] : монографія / А. В. Портнов. – К. : Логос, 2008. – 202 с.
21. Рабінович, П. Перегляд КСУ власних правових позицій як засіб охорони функцій Основного Закону [Текст] / П. Рабінович, В. Гончаров // Вісн. Конституц. Суду України. – 2011. – № 4–5. – С. 147–153.
22. Про Конституційний Суд України : Закон України від 16.10.1996 р. № 422/96-вр // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272.
23. Селіванов, А. О. Верховенство права в конституційному правосудді: Аналіз конституційної юрисдикції [Текст] / А. О. Селіванов. – К. ; Х. : Акад. прав. наук України, 2006. – 400 с.

24. Селіванов, А. О. Конституційна юрисдикція: поняття, зміст, принцип верховенства права, правові позиції по справах прав людини і конституційних конфліктів у сфері публічної влади [Текст] / А. О. Селіванов. – К. : Ін Юре, 2008. – 120 с.
25. Селіванов, А. Конституційне правосуддя і конституційна юрисдикція в Україні (доктринальне визначення) [Текст] / А. Селіванов // Право України. – 2010. – № 6. – С. 34–45.
26. Селиванов, А. А. Вопросы теории конституционного правосудия в Украине [Текст] / А. А. Селиванов, А. А. Стрижак. – Киев : Логос, 2010. – 272 с.
27. Скомороха, В. Є. Конституційна юрисдикція в Україні: проблеми теорії, методології і практики [Текст] / В. Є. Скомороха. – К. : «МП Леся», 2007. – 716 с.
28. Слінько, Т. М. Правова природа окремої думки судді Конституційного Суду України [Текст] / Т. М. Слінько, Є. В. Ткаченко // Бюл. Мін-ва юстиції України. – 2011. – № 11.
29. Стрижак, А. А. Закон України «Про Конституційний Суд України» : науково-практичний коментар [Текст] / А. А. Стрижак, Я. В. Рибалко, М. В. Савчин ; за заг. ред. А. А. Стрижака. – К. : Ін Юре, 2009. – 328 с.
30. Сліденко, І. Д. Тлумачення Конституції: питання теорії та практики в контексті світового досвіду [Текст] / І. Д. Сліденко. – Одеса : Фенікс, 2003. – 234 с.
31. Стецюк, П. Конституційний Суд України як суб'єкт формування сучасного українського конституціоналізму (до постановки проблеми) [Текст] / П. Стецюк // Право України. – 2010. – № 6. – С. 70–75.
32. Стрижак, А. Конституційний Суд України як гарант дотримання конституційних принципів демократичної, правової держави [Текст] / А. Стрижак // Право України. – 2010. – № 6. – С. 4–12.
33. Тацій, В. Я. Правозахисний напрям інтерпретаційної діяльності Конституційного Суду України [Текст] / В. Я. Тацій // Вісн. Конституц. Суду України. – 2011. – № 4–5. – С. 32–41.
34. Тацій, В. Я. Межі тлумачення Конституційним Судом Конституції і законів України [Текст] / В. Я. Тацій, Ю. М. Тодика // Вісн. Конституц. Суду України. – 2002. – № 2. – С. 62.

35. Тимченко, І. Механізм конституційної юрисдикції в Україні: становлення і розвиток [Текст] / І. Тимченко // Право України. – 2010. – № 6. – С. 12–26.
36. Тихий, В. Правова природа, повноваження, рішення та висновки Конституційного Суду України [Текст] / В. П. Тихий // Право України. – 2010. – № 6. – С. 26–34.
37. Тихий, В. П. Правотлумачення Конституційним Судом України та правова природа його рішень [Текст] / В. П. Тихий // Вісн. Конституц. Суду України. – 2001. – № 1. – С. 62–71.
38. Ткаченко, Д. В. Критерії оцінки конституційності законів / Д. В. Ткаченко // Проблеми законності. Вип. 34. – Х. : Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого / відп. ред. В. Я. Тацій ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 1998. – С. 49–54.
39. Тодыка, Ю. Н. Конституция Украины: проблемы теории и практики [Текст] / Ю. Н. Тодыка. – Харьков : Факт, 2000. – 608 с.
40. Тодыка, Ю. Н. Толкование Конституции и законов Украины: теория и практика [Текст] : монография / Ю. Н. Тодыка. – Харьков : Факт, 2001. – 328 с.
41. Фросіні, Дж. О. Конституційна юстиція [Текст] / Дж. О. Фросіні // Вісн. Конституц. Суду України: загальнодержавне періодичне видання. – 2010. – № 5. – С. 123–131.
42. Хабриева, Т. Я. Конституционный надзор и конституционный контроль в свете концепции современной конституции [Текст] / Т. Я. Хабриева // Дайджест. Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии. – 2006. – № 6. – С. 136–139.
43. Хабриева, Т. Я. Толкование Конституции Российской Федерации: теория и практика [Текст] / Т. Я. Хабриева. – М. : Юристь, 1998. – 245 с.
44. Цвік, М. В. Про офіційне тлумачення законів України [Текст] / М. В. Цвік // Вісн. Акад. прав. наук України. – 1997. – № 4. – С. 51–60.
45. Черданцев, А. Ф. Толкование права [Текст] / А. Ф. Черданцев // Общая теория государства и права. Академический курс : в 2 т. / под ред. М. Н. Марченко. – Т. 2 : Теория права. – М., 1998.
46. Черданцев, А. Ф. Толкование советского права [Текст] / А. Ф. Черданцев. – М. : Юрид. лит., 1979. – 168 с.
47. Шевчук, С. В. Основи конституційної юриспруденції : навч. посіб. [Текст] / С. В. Шевчук. – Х. : Консум, 2002. – 296 с.

48. Шевчук, С. Узгодженість практики Європейського суду з прав людини та КСУ [Текст] / С. Шевчук // Вісн. Конституц. Суду України. – 2011. – № 4–5. – С. 112–130.
49. Штайнбергер, Г. Модели конституционной юрисдикции [Текст] / Г. Штайнбергер. – Страсбург : Изд-е Сов. Европы, 1994. – 49 с.
50. Эбзеев, Б. С. Толкование Конституции Конституционным Судом Российской Федерации: теоретические и практические проблемы [Текст] / Б. С. Эбзеев // Государство и право. – 1998. – № 5. – С. 5–12.

Предметний покажчик

- Верховенство права** 60, 66–67, 117–118
- Виконання рішень КСУ** 100, 155–156
- Вимоги до суддів КСУ** 39–40
- Висновок КСУ** 37, 90–93
- Відкриття конституційного провадження** 82–83
- Гласність у конституційному судочинстві** 70–71
- Голова КСУ** 41–42
- Доктрина «політичного питання»** 64–65
- Експертиза в КСУ** 75, 81–82
- Закон «Про Конституційний Суд України»** 15, 35–36
- Законодавча влада** 146–151
- Засідання КСУ** 83
- Імунітет (недоторканність) суддів КСУ** 43–45, 67–69
- Індемнітет (несумісність функцій) суддів КСУ** 39–40
- Кворум при розгляді справ КСУ** 69
- Колегіальність** 69
- Колегії суддів КСУ** 43
- Компетенція КСУ** 36–38
- Конституційна скарга** 118
- Конституційна юрисдикція** 6–18
- Конституційне звернення** 80–81
- Конституційне подання** 78–80
- Конституційне судочинство** 66
- Конституційний контроль** 34
- Конституційні цінності** 25–29
- Конституційно-судовий процес** 66–89
- Конституціоналізм** 19–25
- Міжнародна юрисдикція** 6–7
- Міжнародно-правові норми** 92–93
- Мова конституційного судочинства** 75–76
- Моделі конституційного судочинства** 30–34
- Незалежність суддів КСУ** 67–69
- Окрема думка судді КСУ** 69, 106–108
- Остаточність та обов’язковість рішень КСУ** 104–105
- Перевірка на конституційність нормативних актів** 36–38
- Перегляд КСУ своїх правових позицій** 105–106, 115–116
- Письмові слухання в КСУ** 84
- Пленарне засідання КСУ** 84–86
- Правова позиція КСУ** 108–116
- Представники у конституційному судочинстві** 73–74
- Преюдиціальне значення рішень КСУ** 101

Принципи конституційного
судочинства 66–71
Припинення повноважень судді
КСУ 44

Регламент КСУ 16, 35–36
Рівноправність суддів КСУ 70
Рішення КСУ 90–104
Роз'яснення рішень КСУ 97

Самообмеження КСУ 60–65
Свідки у конституційному
судочинстві 74
Секретаріат КСУ 43
Статус судді КСУ 39–45
Сторони в конституційному
судочинстві 72–73

Строк повноважень судді КСУ 39
Строки конституційного
провадження 77
Суддя-доповідач 82–83

Тлумачення Конституції та законів
України 46–65

Усні слухання в КСУ 84
Ухвала КСУ 93–94
Учасники конституційного
судочинства 72–76

Чисельний склад КС 39

Юридична сила рішень КСУ
97–99

Зміст

Передмова	3
------------------------	----------

Розділ 1

«Конституційна юрисдикція»

як інститут конституційного права та навчальна дисципліна

§ 1. Поняття конституційної юрисдикції	6
§ 2. Предмет і система курсу «конституційна юрисдикція»	7
§ 3. Сфера та обсяг застосування конституційної юрисдикції	11
§ 4. Нормативна основа конституційної юрисдикції	13
§ 5. Конституційно-юрисдикційні відносини: зміст та особливості	17
Питання до самопідготовки	18

Розділ 2

Засади сучасного конституціоналізму

§ 1. Формування сучасного конституціоналізму. Органічний конституціоналізм	19
§ 2. Основні цінності сучасного конституціоналізму	25
Питання до самопідготовки	29

Розділ 3

Конституційний Суд України — єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні

§ 1. Моделі конституційної юрисдикції. Види конституційного контролю	30
§ 2. Конституційний Суд України: історія створення, функції та повноваження	35
§ 3. Порядок формування та склад Конституційного Суду України	39
Питання до самопідготовки	45

Розділ 4

Тлумачення Конституції та законів України

Конституційним Судом України: теоретико-практичні засади

§ 1. Поняття та види тлумачення	46
---------------------------------------	----

§ 2. Діяльність Конституційного Суду України з тлумачення Конституції та законів України.....	53
§ 3. Способи тлумачення Конституції та законів.....	55
§ 4. Межі тлумачення Конституційним Судом України Конституції та законів України.....	60
Питання до самопідготовки	65

Розділ 5

Конституційно-судовий процес в Україні

§ 1. Поняття й особливості конституційного судочинства.....	66
§ 2. Учасники, стадії та строки конституційного провадження	72
§ 3. Загальна характеристика стадій конституційного провадження.....	77
Питання до самопідготовки	89

Розділ 6

Рішення та правові позиції

Конституційного Суду України

§ 1. Поняття та види рішень Конституційного Суду України.....	90
§ 2. Остаточність та обов'язковість рішень Конституційного Суду України. Перегляд рішень Конституційного Суду України за нововиявленими обставинами	104
§ 3. Окрема думка судді Конституційного Суду України.....	106
§ 4. Правові позиції Конституційного Суду України: поняття та юридична сила (природа).....	108
§ 5. Питання перегляду Конституційним Судом України своїх правових позицій. Вплив правових позицій Суду на правотворчу та правозастосовну діяльність в Україні	113
Питання до самопідготовки	116

Розділ 7

Правові позиції Конституційного Суду України

та юридична практика

§ 1. Правові позиції Конституційного Суду України з питань реалізації та захисту прав людини	117
--	-----

§ 2. Правові позиції Конституційного Суду України з реалізації форм безпосередньої демократії	139
§ 3. Правові позиції Конституційного Суду України з питань діяльності вищих органів влади	145
Питання до самопідготовки	156
Література	157
Предметний покажчик	162

Навчальне видання

Конституційна юрисдикція

Підручник

За редакцією доктора юридичних наук, доцента *Ю. Г. Барабаша*
та професора, академіка НАПрН України *А. О. Селіванова*

Редактор *С. А. Пашинська*

Коректор *Т. Ф. Зуб*

Комп'ютерна верстка *О. І. Євтеєвої*

Підписано до друку з оригінал-макета 7.12.2011 р.
Формат 60×90 ¹/₁₆. Папір офсетний. Гарнітура Times.
Обл.-вид. арк. 9. Ум. друк. арк. 10,5. Вид. № 653.
Тираж 1000 прим.

Видавництво «Право» Національної академії правових наук України
та Національного університету «Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»
Україна, 61002, Харків, вул. Чернишевська, 80а
Тел./факс (057) 716-45-53
Сайт: www.pravo-izdat.com.ua
E-mail для авторів: proizvodstvo@pravo-izdat.com.ua
E-mail для замовлень: sales@pravo-izdat.com.ua

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції — серія ДК № 4219 від 01.12.2011 р.

Виготовлено в друкарні «Манускрипт»
Тел. (057) 758-35-98