

Лекція V

ТЕМА «КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ – ПРИНЦИП ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВЕРХОВЕНСТВА І ПРЯМОЇ ДІЇ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ»

Конституція України має всі ознаки Основного Закону в державі, оскільки для неї характерні властивості верховенства і прямої дії Конституції, а особливості мають прояв у використанні конституційних норм, які наділені найбільш впливовим потенціалом верховенства права, що створює міцну основу всіх засобів і важелів управління державою і суспільством. Коли публічна влада та громадівське самоврядування діють не бездоганно щодо прав і свобод людини і громадянина, що особливо проявляється в їх актах, виникає необхідність включення органів судової влади, які мають реалізувати компетенцію конституційного контролю, що вкрай важливо для суспільства. За прикладом зарубіжних країн, зокрема Німеччини, в конституційних державах потрібен *Hüter des Verfassung*, тобто «страж Конституції» як гарант об'єктивного права, а не суб'єктивних прав і свобод конкретної особи, для чого створені загальні суди або спеціальні органи правосуддя у публічно-правових спорах.

Завдання конституційного контролю має можливість найбільш ефективно використати Конституційний Суд як «суд права, а не фактів».

Для цього Конституцією встановлюється обмежене коло осіб (уповноважених суб'єктів), які наділені правами та обов'язками при зверненні до Суду в межах закріпленої Конституцією за Судом компетенції, що дає можливість розглядати справи про відповідність Конституції нормативних актів органів державної і місцевої територіальної влади, а також міжнародних договорів. На думку проф. Г. Кельзена, кон-

ституційний судовий розгляд справ, які складають предметну компетенцію, а саме мають виключно публічно-правовий характер, стосується проваджень відносно актів парламенту, Президента, Уряду та ін.

Загальноновизнаною у науці конституційного права є думка Ф.Е. Хайека у його праці «Шлях до рабства»: «... протягом століть судді знаходили і застосовували норми у тому вигляді, в якому вони були створені колективним досвідом людського співтовариства, діяли в межах обмежень, які спричинялися суспільними очікуваннями, яким їх рішення повинні були відповідати». Сутність конституційного судочинства полягає в тому, що стадії та процедури судового контролю відображають самостійну, правову діяльність Конституційного Суду, яка складається виключно з проваджень публічно-правового спрямування. Це обумовлено природою двох видів судового контролю: абстрактного і конкретного при розгляді справ щодо відповідності законів та інших нормативно-правових актів органів публічної влади, а також міжнародних договорів. Конституційний контроль означає встановлення відповідності Конституції інших актів, які підпадають під критерії конституційного праворозуміння суспільних відносин, принципів і соціальних цінностей, встановлених Конституцією.

Не випадково в першу чергу контроль виконує функцію охорони Конституції, що треба розуміти як визнання неконституційними (недіючими) законів та інших актів і відповідних правовідносин, які протирічать інтересам держави та суспільства (правам і свободам людини). В свою чергу слід пам'ятати, що таким чином здійснюються (досягаються) реальна Конституція і принципи її верховенства, оскільки завдяки конституційному контролю (правосуддю) створюються умови існування судового конституціоналізму (М.С. Бон-

дарь), який слід характеризувати як особливий політико-правовий режим демократичної держави.

Таким чином, контрольна функція судової влади перетворюється у вищий контроль конституційного змісту, коли Конституція надає повноваження єдиному в державі органу конституційної юрисдикції. Для української судової влади це достатньо нове правове явище, але засоби конституційного контролю доволі конкретно вказують на верховенство Конституції, коли вона застосовується безпосередньо до всіх правовідносин за наявності конституційних спорів або при суспільних чи індивідуальних потребах офіційного тлумачення норм Конституції і законів України.

Охорону Конституції у змістовному розумінні здійснює не тільки Конституційний Суд, оскільки ця функція у контрольній і наглядовій діяльності притаманна всім органам державної влади у межах закріпленої за ними компетенції. Разом з тим не можна не враховувати, як слушно відзначається в юридичній літературі, що на даний момент у жодному акті немає чіткого розмежування понять «контроль» і «нагляд». Законодавець застосовує цю споріднену термінологію, оскільки різниця між цими поняттями не дуже суттєва за правовими ознаками, і, як правило, це пояснюється традиціями синонімічного застосування термінів відповідно до функцій органів спеціалізованого контролю і державного контролю (нагляду), що має враховуватися у законодавчому регулюванні. Зокрема, при багатоманітності контролюючих і наглядових органів проф. М.С. Бондарь у теоретичних працях прокурорський нагляд розглядає за формами правозастосовної практики, оскільки нагляду притаманні відповідні методи застосування державного примусу, коли йдеться про досягнення режиму законності і правопорядку, державної і

громадської безпеки у різних напрямках виконання рекомендацій та приписів органів прокуратури.

Повноваження перевіряти акти, які приймаються вищими органами державної влади, належить судовій владі, що ставить Суд у становище домінуючого суб'єкта влади, якому належить останнє слово в публічно-правових спорах, або обов'язковими й остаточними визнаються рішення Суду щодо неконституційності актів (норм), які втрачають юридичну силу. Тому слід розглядати відмінність рішень суб'єктів «нагляду» і «контролю». Детально слід опрацювати цю тему за монографією «Конституційний судовий контроль за актами органів державної влади України» (див. у переліку рекомендованих праць).

Конституційний контроль по суті означає застосування спеціальної компетенції, що дає можливість ефективно досягати у разі необхідності примусового виконання Конституції України. Інститут конституційного контролю належить до традицій європейської правової культури (з розділеним правосуддям), яка сповідає вищу соціальну цінність – права і свободи людини і громадянина. Це ставить її в основу конституціоналізму в країні.

Ідея конституційного контролю, як вважають вчені, вперше була реалізована в Конституції Франції 1799 року, коли був створений спеціальний орган – охоронюючий сенат, який мав проводити попередній конституційний контроль. Але вже через чотири роки судовий конституційний контроль проявився у США в історичній судовій справі Верховного Суду «Мербері проти Медісона». Суд вперше визначив, що Конституція наділена верховенством щодо будь-якого акта в державі. І якщо закон суперечить Конституції, слід витлумачити і вирішити питання конституційності акта. Саме це і зробив Верховний Суд США з позиції Конституції, коли оцінював

Конституцію і спірний акт з позицій верховенства права. Поряд з американською склалась європейська (континентальна) модель конституційної юрисдикції, що знайшло відображення в процесі заснування у 1920 році першого Конституційного Суду в Австрії, а у наступному періоді історії також і у всіх державах Європейського Союзу: у 1948 році в Італії, у 1949 році у ФРН та ін. Вбачається, що таким чином кожна держава заснуванням конституційного контролю в кінцевому випадку зацікавлена у вирішенні політико-правових спорів в єдиній національно-судовій владі, коли компетенція застосовувати конституційну юрисдикцію передається спеціальному органу, який має здійснювати конституційне правосуддя, а також офіційно тлумачити Конституцію і закони.

Слід акцентувати увагу на тому, що Конституційний Суд у проведенні конституційного контролю здійснює функцію гаранта верховенства Конституції шляхом «інквізиційності методу», що означає виключно публічно-правову природу проведення судочинства, в якому принцип публічності (*Offizialmaxime*) протиставляється принципу диспозитивності (*Dispositionsmaxime*), що існує у класичному судочинстві. Проте не обходиться і без курйозних випадків, коли в січні 2016 року, за інформацією преси в Зімбабве (країна Південної Африки), до Конституційного Суду цієї країни звернулася частина ув'язнених громадян, які скаржилися на те, що порушуються конституційні права людини, оскільки кат – той, хто виконував смертні вироки, звільнився і вони (за вироком) залишилися без їх виконання щодо себе. Значення судової влади в межах абстрактного конституційного контролю проявляється в тому, щоб виявити, як у цьому прикладі, об'єктивний характер верховенства Конституції, а не порушених прав конкретних індивідів, оскільки Суд прийме до уваги об-

межений характер прав суб'єктів, які звернулися до нього з фактичними і юридичними обставинами позову.

Конституційний контроль безпосередньо пов'язаний і передбачає застосування принципу публічності, коли суди висловлюють небажання визнати за суб'єктом, який звертається до Суду, право на відмову від позову. Наприклад, Федеральний Конституційний Суд ФРН зарезервував за собою таке повноваження, як заборона позивачу відмовлятися від позову, оскільки публічні інтереси (*öffentliche Interessen*) зобов'язують його продовжувати конституційне провадження. А у судовій практиці Конституційної ради Франції така позиція підтверджена рішенням від 30 грудня 1996 року згідно зі ст. 61 Конституції, в якому була виключена можливість для заявника відмовитися від позову та остаточно зупинити судовий процес.

Таким чином, підсумовуючи праворозуміння основних положень конституційного контролю як конституційної категорії виключних повноважень єдиного органу конституційної юрисдикції, Конституційний Суд визначає відповідність Конституції актів вищих органів державної влади, оскільки правова система України не може сприймати «присутність» в її складі акта, який суперечить Конституції України. Такий нормативно-правовий акт не може застосовуватися у будь-якій сфері правовідносин.

На відміну від конституційного контролю, контроль за законністю здійснюється в публічно-правових відносинах, коли існує публічний спір щодо законності актів індивідуального характеру і з цього питання рішення приймає адміністративний суд. Якщо інший порядок судового захисту не гарантований, цей суд має право припинити провадження за позовом фізичної чи юридичної особи, оцінити факти і з'ясувати всі обставини для прийняття судового рішення щодо за-

конності дій чи бездіяльності та актів, які стосуються конституційного права фізичних осіб.

У конституційному контролі, який складається з процесуальних стадій та процедур, авторитет Конституційного Суду спирається на безумовне виконання рішень, висновків та ухвал Конституційного Суду на всій території України, які не підлягають оскарженню. Це слід враховувати, коли запровадження інституту конституційної скарги, а надалі оскарження актів органів місцевого самоврядування, розширення обсягу конституційного контролю буде сприйнято Верховною Радою України при внесенні змін і доповнень до Конституції України як визнання необхідності проведення модернізації (реформи) місцевого самоврядування і правосуддя.

Лекція VI

ТЕМА «СУДОВИЙ КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС: СТАДІЇ ПРОВАДЖЕНЬ, СУБ'ЄКТИ, ПРОЦЕСУАЛЬНІ ФОРМИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВОСУДДЯ»

Після ознайомлення з викладеними темами лекцій склалися переконливі уявлення про те, що у єдиній системі судової влади України Конституційний Суд займає особливе місце, а конституційний контроль є однією з форм здійснення правосуддя. Підтвердженням характеристики статусу єдиного органу конституційної юрисдикції є не тільки його компетенція як «квазісуду», який формує судовий конституціоналізм, але й конституційно-контрольне судочинство, яке має відмінність від класичних форм здійснення судових процесів кримінального, цивільного, адміністративного та інших проваджень. Але при цьому ми поки що не звернули

увагу на те, що за наявності європейського конституційного судового процесу відсутня єдність процесуального (судового) права в континентальних системах права, і це позначилося на формуванні конституційного законодавства стосовно конституційного правосуддя. Йдеться про різні підходи до використання в законах судових принципів, правил та інститутів стосовно конституційного судочинства в європейських судах порівняно з Конституційним Судом України. Наприклад, ст. 80 Органічного закону про Конституційний трибунал Іспанії проголошує: «Застосовуються як додаткові до цього закону засоби, положення Органічного закону про судову владу і Цивільного процесуального кодексу, зокрема: участі у процесі; пільг судових витрат; відмови від позову; заходи щодо порушників судового порядку в судовому засіданні тощо». В Законі про Федеральний Конституційний Суд ФРН ми зустрічаємо багато бланкетних норм, які відсилають як до цивільного, так і кримінального процесуального права. Отже, субсидіарне застосування в конституційному судочинстві законодавства, яке регулює класичні види судочинства, вказує на те, що конституційне судочинство, в першу чергу, в кожній європейській країні – це судовий конституційний процес. Мабуть, не безпідставно у науковій літературі слушно відзначається, що ототожнювати класичне судочинство з конституційним судовим процесом неможливо. В цьому нас переконують невідповідності принципів, стадій і процедур, що, зокрема, застосування права на справедливе правосуддя, яке є обов'язковим принципом для класичного судочинства (ст. 6 Європейської Конвенції про захист прав людини й основних свобод), не завжди можна реалізувати в конституційних провадженнях, оскільки цей принцип стосується спорів у цивільних справах і справах кримінального обвинувачення. Те ж саме стосується принципу «розумних строків судового

розгляду», встановленого ст. 6 вказаної Конвенції, в якому вперше у рішенні Європейського суду з прав людини 23 липня 1993 року у справі *Ruiz-Mateos v. Spain* було вказано, що Конституційний трибунал Іспанії порушив вимоги п. 6 Конвенції через надто довгий строк проведення судочинства. Це переконливо вказує на те, що конституційне правосуддя є процесуальною формою застосування конституційної юрисдикції. Судовий контроль не можна проводити за власною ініціативою Суду, що підтверджує обов'язковість судових процедур, суб'єктів права звернення, формалізованих вимог до документів, актів законодавства, порядку і правил перевірки вхідних матеріалів судової справи, процедур підготовки та її розгляду тощо. Німецькі юристи, зокрема, називають необхідність такої категорії конституційного судового процесу, як позов (звернення – *Antrag*). Їх формула проста: «Там, де немає позивача, там немає судді».

Українське конституційне судочинство важко уявити як позовне провадження, оскільки щодо суб'єктів, яким Конституцією надано право ініціювати судовий конституційний контроль, не використовуються такі класичні терміни судового права, як «позов», «скарга», «клопотання». Крім цього, згідно зі ст. 147 Конституції до повноважень Конституційного Суду України належить розгляд справ, які передбачають проведення офіційного тлумачення норм (положень) Конституції України. Незважаючи на те, що в Законі України «Про Конституційний Суд України», а також у Регламенті встановлено, що його внутрішня організаційно-правова діяльність визначається додатково актами Конституційного Суду, вони не можуть доповнювати або змінювати встановлений законом конституційний судовий процес. Це стосується регламентованих законом конституційних проваджень, які стосуються: а) спорів про право (конституційні інтереси

обумовлюють конституційний контроль за актами, а не за діями чи бездіяльністю органу державної влади); б) спорів про компетенцію; в) спорів про порушення прав і свобод людини; г) спорів щодо актів про призначення виборів і референдумів та ін.

У кожній категорії справ законом встановлені провадження, які є окремим порядком з дотриманням послідовних стадій та процедур, що дає можливість Суду організувати судовий процес виходячи із застосування загальних та спеціальних процедур, які поєднують процесуальні інтереси Суду, – організувати здійснення правосуддя, а також забезпечити інтереси учасників провадження – досягти в процесі розгляду кожної справи відповідного рішення, висновку або отримати процесуальну оцінку прийнятності чи відмови від конституційного провадження. Цей порядок є найвідповідальнішим, оскільки в його межах повинні бути дотримані всі стадії і процедури як умова обов'язкового направлення Верховною Радою України законопроекту, прийнятого відносно будь-якої зміни до тексту чинної Конституції. Рішенням Конституційного Суду України від 05.10.2005 № 6-рп/2005 (справа про здійснення влади народом) встановлено, що у разі будь-яких змін, які парламент пропонує внести до Конституції, якщо вони впливають на конституційний лад, обов'язково проводиться всеукраїнський референдум. З вказаного Рішення Суду для праворозуміння слід усвідомити одну важливу позицію, яка означає, що при тлумаченні норм Конституції застосовується об'єктивно-телеологічний метод тлумачення і тому слід виходити не з волі законодавця, а з об'єктивної мети самої Конституції та її положень. Тут доречно навести відомий постулат Бюлова про те, що Конституція як Основний Закон видається мудрішою, ніж її творці.

Варто відзначити одну новелу Верховної Ради України IX скликання. У постанові від 3 вересня 2019 року парламент спрямував до Суду законопроект про внесення змін до ст. 93 Конституції щодо законодавчої ініціативи народу. Суд відзначив, що народ не може бути визначено таким суб'єктом прав.

На цьому прикладі конституційний контроль Суду засвідчує, що у такий спосіб держава забезпечує Конституцію від явних помилок, коли парламент керується політичною волею, але за відсутності наукового осмислення деяких абстрактних пропозицій.

Слід зазначити, що ініціативу і право звертатися до Конституційного Суду мають за своїм статусом та процесуальними повноваженнями: а) уповноважені органи державної влади; б) суб'єкти народного представництва (не менше ніж 45 народних депутатів України); в) громадяни України, іноземці, особи без громадянства та юридичні особи; г) інші органи державної влади.

Інші органи державної влади виділені в окрему групу, а не включені до групи уповноважених державних органів у зв'язку з тим, що їх статус урегульований нормами чинного законодавства, прийнятого на виконання конституційних норм і приписів та норм і приписів законів; вони не мають повноважень щодо ініціювання внесення змін до Основного Закону та законів України, оскільки не є суб'єктами законодавчої ініціативи.

Конституцією України визначено дві форми звернення до Конституційного Суду України – конституційне подання чи конституційне звернення. Відповідно до цього суб'єктів звернення доцільно об'єднати у дві групи:

а) суб'єкти, уповноважені звертатись із конституційним поданням (органи державної влади у межах повноважень, ви-

значених Конституцією України, ст. 52 Закону України «Про Конституційний Суд України»);

б) суб'єкти, уповноважені звертатись із конституційним зверненням згідно зі ст. 53 Закону (Президент, Верховна Рада, Уряд та не менше 45 народних депутатів України) з окремих питань Конституції.

Серед осіб, які мають доручення за своїм статусом представляти в конституційних провадженнях органи державної влади, акти яких оспоруються в Конституційному Суді, помітно виділяється така процесуальна особа, як Постійний представник Верховної Ради України у Конституційному Суді України. Постійний представник Верховної Ради України наділений повноваженнями здійснювати офіційне представництво інтересів Верховної Ради України, виражених через правові позиції, які закріплені у законах, тому його статус визначається як постійний і конкретизований у приписах Постанови Верховної Ради України від 20.05.1999 № 691-XIV «Про участь Постійного представника Верховної Ради України у конституційному провадженні». Його статус визначає Положення, згідно з яким Постійний представник може представляти Верховну Раду України в засіданнях у Конституційному Суді України незалежно від участі інших представників Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховного Суду України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Постійний представник Верховної Ради України як особа зі спеціальним процесуальним статусом може застосовувати надані повноваження у Конституційному Суді України самостійно і незалежно від інших учасників провадження, кваліфіковано посилювати аргументацією правову позицію Голови Верховної Ради України, яка офіційно відображає інтереси

парламенту щодо закону або його норми, які оспорюються у Конституційному Суді України.

Одним із перших вчених-конституціоналістів, які звернули увагу на існування самостійного конституційного процесу щодо проведення Судом конституційного контролю й офіційного тлумачення Конституції України, був М.В. Вітрук, який запропонував віднести до правових інститутів судового конституційного процесу принципи конституційного судочинства, його стадії та види провадження за конкретними категоріями справ.

У Законі України «Про Конституційний Суд України» засади конституційного судочинства наведені у ст. 2 «Засади діяльності Суду». Виходячи зі змісту назви статті, виділені у Законі засади стосуються як основи відправлення конституційного судочинства, так і організації діяльності самого Конституційного Суду України як державної структури — відповідного органу судової влади.

Наступним інститутом конституційного судочинства виділено стадії провадження у справах конституційної юрисдикції. Норми, які складають цей інститут, структурно розташовані у Розділі II «Конституційне провадження» Закону України «Про Конституційний Суд України». Розділ II складається з чотирьох глав: глави 7 «Звернення до Конституційного Суду України», глави 8 «Порядок прийняття звернень до Конституційного Суду України», глави 9 «Відкриття конституційного провадження у справі», глави 10 «Розгляд справ у Конституційному Суді». Норми зазначеного інституту виконують особливе завдання у регулюванні діяльності Конституційного Суду України — закріплення процедур відправлення конституційного судочинства.

Інститут стадій провадження відносно незалежний від інших інститутів конституційного судочинства. Хоча його

норми засновані на принципах конституційного судочинства, однак вони конкретизують їх шляхом встановлення певних правил, яким має відповідати порядок здійснення судового конституційного провадження, а також сам порядок провадження. Відносна відокремленість інституту стадій провадження від інституту окремих видів провадження ґрунтується на тому, що стадії стосуються усіх видів провадження і виступають процесуальною основою їх здійснення.

Проведений аналіз процесуальних форм реалізації конституційного судочинства при здійсненні конституційної юрисдикції дозволив зробити такі висновки.

Під процесуальною формою реалізації конституційного судочинства розуміють сукупність визначених нормами конституційного процесуального права однорідних процедурних вимог до дій учасників судового конституційного провадження, а також залучених осіб, що спрямовано на досягнення певного матеріально-правового результату, пов'язаного зі здійсненням на всіх стадіях єдиного процесуального порядку та окремих повноважень Конституційного Суду щодо гарантування конституційного ладу в Україні. Таке визначення обумовлено загальними категоріями – «правова форма», «процесуальна форма». Заслуговує на увагу виділення ознак судових процедур, які також є процесуальними формами судочинства. За відсутності у Законі від 13 липня 2017 року № 2136-VIII провадження у справах щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду усунення Президента України з поста в порядку імпичменту це було визначено ст. 53 Закону України «Про Конституційний Суд України». Конкретно до процедур було передбачено:

– підстава відкриття провадження – відповідне конституційне подання Верховної Ради України;

– надання, разом із поданням, супроводжувальних матеріалів (про створення та роботу спеціальної тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України для проведення розслідування, висновки і пропозиції цієї комісії; про розгляд Верховною Радою України висновків і пропозицій тимчасової слідчої комісії та ін.);

– визначення підстави закриття конституційного провадження (відставка за власним бажанням) та наслідків закриття;

– визначення змісту висновку Суду – відповідність частині шостій ст. 111 Конституції України.

Окремим підвидом процесуальної контрольної форми реалізації конституційного судочинства виділено сукупність процедур судового конституційного провадження у справах про відповідність вимогам ст.ст. 157, 158 Конституції України законопроекту, яким передбачено внесення змін до Конституції України.

Таким чином, у судовому конституційному процесі процедури означають процесуальні форми самостійного характеру, в яких реалізуються повноваження Конституційного Суду, а також всіх суб'єктів, які причетні до конкретного виду конституційного провадження і мають на меті реалізувати свою юрисдикційну компетенцію у спосіб, передбачений законом.

Лекція VII

ТЕМА «АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДОЧИНСТВА. ПРАВОВІ ПОЗИЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ»

Вчення про акти судочинства формується в юриспруденції довгий час, проте головним джерелом розвитку цього

вчення завжди була і залишається судова практика, оскільки кінцевою стадією правосуддя є прийняття акта про ефективну реалізацію судової компетенції. Акти конституційного судочинства мають власну правову природу, зважаючи на мету, зміст, юридичну силу, форму реалізації судової компетенції та порядок їх прийняття єдиним органом конституційної юрисдикції.

Які ознаки найбільш властиві актам судочинства?

По-перше, це письмовий офіційний документ, який прийнятий Конституційним Судом у межах його повноважень і спрямований на реалізацію його функцій, конституційного контролю й офіційного тлумачення Конституції та законів України (за конституційною реформою правосуддя тлумачення Суду виключається).

По-друге, акти конституційного судочинства використовуються у всіх сферах суспільних відносин для врахування у правотворчості і правозастосуванні в системі органів публічної влади.

По-третє, цей вид актів приймається в установленому Законом «Про Конституційний Суд України» порядку і містить правові позиції, які мають обов'язкову (імперативну) силу для правовідносин.

По-четверте, акти конституційного судочинства завжди визначають праворозуміння у дотриманні верховенства Конституції України, її вищої юридичної сили, коли в них знаходить відображення верховенство права, і тому не можуть бути зупинені або скасовані будь-яким органом влади.

По-п'яте, акти конституційного судочинства поділяються на внутріорганізаційні для органу конституційного правосуддя і загальнообов'язкові для учасників правовідносин, але вони не стають формалізованими у розумінні норм права.

Акти конституційного правосуддя мають завжди власну конституційно-правову визначеність і вступають у чинність згідно з Конституцією у встановленому нею порядку. За невиконання актів конституційного судочинства може наступати політична та юридична відповідальність.

Таким чином, визначенням поняття «акти Конституційного Суду України» слід вважати дії, документи і події, які впливають на виникнення, зміну або припинення правовідносин, пов'язаних із застосуванням повноважень у процесі функціонування Конституційного Суду України відповідно до його конституційно-правового статусу.

Слід відзначити, що акти є правовою формою реалізації конституційної юрисдикції єдиним органом в Українській державі і відповідно вони мають ознаки владних приписів, загальнообов'язковості, компетентності, неоспорюваності при прийнятті та реалізації таких актів. Цьому виду актів конституційного правосуддя притаманні завершеність у встановленні прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб, до яких вони звернуті. Не можуть виникати інші причини, крім однієї – всі акти Конституційного Суду України є результатом здійснення його повноважень і відображають реалізацію компетенції єдиного органу конституційної юрисдикції, що визначено Конституцією України (ст.ст. 150, 151) та Законом України «Про Конституційний Суд України» від 13.07.2017 (ст. 151¹).

Акти Конституційного Суду поділяються на дві категорії. До першої належать акти з властивостями регулювання внутріорганізаційних процесуальних відносин (такі акти іменуються ухвалами). Якщо акти приймаються як результат застосування компетенції органом конституційного правосуддя на основі норм матеріального права, зокрема при вирішенні спорів про право, на підставі права та в ім'я виконання права, критерієм прийняття кожного акта має бути Конституція

України (такі акти іменуються рішеннями або висновками). У разі застосування функцій офіційного тлумачення норм Конституції України та законів України (на цей час) у таких актах закладається їх офіційна інтерпретація у зв'язку з дослідженням предмета, який обумовлений змістом конституційного звернення відповідно до ст.ст. 53, 54 Закону України «Про Конституційний Суд України» (в редакції від 13 липня 2017 року № 2136-VIII).

В окремих випадках в актах матеріального характеру Конституційний Суд України може встановлювати преюдиціальність свого рішення при розгляді судами загальної юрисдикції позовів, які були подані внаслідок дії неконституційного акта. На цьому питанні ми додатково зупинимося окремо.

Юридичний зміст актів Конституційного Суду України (рішень і висновків) визначається окремими нормами закону, в якому вказуються їх особливий характер, незмінюваність, неоскаржуваність і рівною мірою обов'язковість до виконання на всій території України.

Акти Конституційного Суду України, які приймаються у формі рішень і висновків, мають визначену законом структуру – мотивувальну і резолютивну частини. В першій частині актів зазначаються обставини справи та правові позиції, сформульовані відносно виявлення смислу предмета конституційних звернень та конституційних подань. У резолютивній частині сформульовані висновки, які остаточно відображають завершальні правові позиції щодо наслідків проведеного конституційного контролю або офіційного тлумачення предмета конституційних клопотань. Акти Конституційного Суду України приймаються колегіально, мотивуються у письмовій формі і підписуються суддями, незалежно від їх голосування за прийняття рішень і дачу висновків єдиним органом конституційної юрисдикції.

За наявності окремої думки судді Конституційного Суду України, який підписав рішення чи висновок, вона викладається у письмовій формі і додається до відповідного акта Конституційного Суду України.

Спеціальним актом Конституційного Суду України, який визначає всі процедурні форми і методи роботи Конституційного Суду України та інші питання його внутрішньої діяльності, є Регламент Конституційного Суду України, який затверджується Рішенням Конституційного Суду України відповідно до Конституції України та Закону України «Про Конституційний Суд України». В результаті досягнення результатів судової реформи на першому етапі радикальних змін у конституційній моделі правосуддя з'являється очікування спеціальних за змістом актів, які приймаються за конституційними скаргами громадян.

Коли формується змістовна (визначальна) спрямованість кожного рішення, висновку Конституційного Суду України, виникає необхідність у кожній справі не тільки конкретизувати конституційні положення, виявити їх реальний зміст з урахуванням правозастосовчої практики, усунути протиріччя і знайти смислову визначеність термінів і понять. Отже, неможливо обійтися без тлумачення принципів і норм, які стосуються та розкривають сутність конституційного встановлення, і в його контексті слід знаходити конституційну відповідність акта, який перевіряється Судом. Тобто обійтися без тлумачення Конституції, щоб правильно виявити смисл норми закону, неможливо. В процесі тлумачення Суд повинен виходити з вищої юридичної сили Конституції, орієнтації на її принципи і цінності, що дає можливість виявити смисл (сутність) норми, яка оспорується (перевіряється її конституційність). Тут може відбутися зіткнення, як і взаємозв'язок, двох підходів: а) консервативного (традиційного); б) інтерпре-

таційного. Це відбувається кожного разу, коли виявляються воля законодавця і його уявлення про зміст норми права в контексті конституційних положень. Але не менш важливим є виявлення об'єктивного змісту (смыслу), а не тільки намірів, якими керувався законодавець. За таких умов можна отримати досить ґрунтовне уявлення про безпосередню дію «живої» Конституції.

Одразу виникає спірне питання: чи створює при цьому Суд нове право, чи тільки його виявляє? Йдеться про ставлення вчених і практиків-юристів до визнання правотворчої функції Суду. У рішеннях Конституційного Суду проявляється здатність єдиного органу конституційної юрисдикції формулювати правові позиції щодо кожного предмета судового розгляду. Саме завдяки правовим позиціям Суд здійснює захист Конституції, забезпечення безпосереднього впливу її дії на правову систему держави. За своїм імперативним значенням правова позиція Конституційного Суду не набуває формально юридичного значення, як це взагалі властиво нормам законодавства.

Юридичні ознаки правових позицій Суду підкреслюють, що Конституційний Суд по суті є «негативним законодавцем», коли він визнає акти неконституційними, і тому правозастосування обов'язково повинно це враховувати, коли приймаються закони, акти Президента і за розглядом судових справ виносяться відповідні рішення.

У державах, в яких існує «нерозділене» правосуддя, зокрема в США, правові позиції мають окреме самостійне значення в рішеннях Верховного Суду США з питань, зокрема, впливу груп інтересів (*Webster v. Reproductive Health Services*, 1989 р.); Президента (у таких справах, як *United States v. Nixon*, 1974 р.; *Clinton v. Jones*, 1996 р.); суспільної думки (*Joungstown Sheet & Tube Company v. Sawyer*, 1952 р.); преси

(*Richmond Newspapers, Inc. v. Virginia, 1980 p.*) та інших чинників. Це пояснюється виділенням такої моделі тлумачення Конституції США, як за відповідною поведінкою (*Attitudinal Model*), що означає тлумачення на підставі ідеологічних переконань суддів, а також когнітивної моделі (*Cognitive Model*), яка застосовується під впливом суспільних умов, які змінюються в реаліях життя. Саме тому американська модель враховує об'єктивні процеси суспільного розвитку, маючи в особі Верховного Суду незалежність від законодавчої влади та Президента і його Адміністрації, і тому він самостійно виносить рішення, дбаючи про верховенство Конституції (Білля про права) та її реалізації в ім'я людини.

Українська специфіка полягає в тому, що правові позиції Конституційного Суду ґрунтуються на природно-правовій теорії забезпечення верховенства прав і свобод людини (*Rule of Law but non a person*). В теорії конституційного правосуддя більш аргументованою сприймається позиція вчених, які вважають, що держава повинна обслуговувати суспільні інтереси, оскільки права людини є головними в суспільному порядку. Слід погодитися із зауваженням проф. М.С. Бондаря, що суб'єкти влади не люблять Конституційний Суд, оскільки він є «Судом над владою, а не над громадянином». Проте між теорією конституційного правосуддя і практикою цього виду судочинства спостерігається розрив, коли Суд інколи віддає переваги владі, з якою у суспільства виникають соціальні протиріччя. Сучасна модель конституційної модернізації визнала (через 20 років існування відділеного правосуддя) необхідність введення інституту конституційної скарги громадян. Раніше узурпована влада цього не визнавала. Але при цьому в сучасний період поки що ніяких змін у напрямку реалізації принципу змагальності і рівних процесуальних прав учасників судового конституційного процесу, на жаль, не передбачається. Залиша-

ється зручною для Суду і така своєрідна форма, як «письмове» слухання судової справи без участі і допуску до конституційного провадження зацікавлених осіб або їх представників.

Розглядаючи в лекції питання правових позицій, які формулює Суд у своїх рішеннях, слід визнати, що вони пов'язані з реальною юрисдикційною діяльністю та правовими наслідками, оскільки забезпечують верховенство і пряму дію Конституції на всій території держави. Це пояснюється визнанням практичної і теоретичної цінності. Вони можуть знаходитись у мотивувальній чи резолютивній частині рішень і як правові позиції можуть мати прецедентний характер, оскільки закон не дозволяє змінювати їх у наступних рішеннях Суду з аналогічних справ. Мабуть, не випадково правові позиції Конституційного Суду займають самостійне місце в правовій системі, але на практиці їх не вважають джерелом права, оскільки українське правосуддя повністю сприймає романо-германську правову систему.

Важлива роль судової практики залишається факультативною у правотворчості і правозастосуванні. Видатний французький вчений Р. Давид з цього приводу слушно зауважив, що доктрина судового права ще мало приділяє уваги судовій практиці: «... частіше за все (це) ознака розриву між теорією і практикою, між університетами і палацами правосуддя». Але інакше до цього питання підійшов досить відомий вчений – суддя А. Шайо, який вказує, що «ймовірний або прийнятий у Конституції порядок може бути змінений результатами (політичних – *наше уточнення*) виборів або інакше витлумачений судами».

У принципі ніхто з вчених не заперечує, що Конституційний Суд, формулюючи свої висновки, ідеї, намагаючись наблизитися до досконалої правової визначеності і теологічного тлумачення, здійснює в певних межах правотворчу функцію. В той же час досить справедливо постає запитан-

ня: чи має він на це право, адже виникає пряма загроза підміни законодавця?

Привернути увагу до цієї важливої проблеми примушує нас практика правовиконання, особливо, коли йдеться про найголовніші принципи і цінності Конституції (права і свободи людини, суверенітет народу і держави, її територіальна цілісність тощо). Адже рішення Конституційного Суду і правові позиції, які мають загальнообов'язкову силу на території України, розповсюджуються на невизначене коло суб'єктів. Вони обов'язкові для виконання, спрямовані в цілому на визнання конституційними норм або законів і за своєю ієрархією займають місце, наступне за Конституцією. Правові позиції відображають властивості актів конституційного правосуддя і наближаються за юридичною силою до самої Конституції. Це власне підтверджує важливість вироблення чіткого уявлення про правові позиції Конституційного Суду і відображення їх значення у доктрині конституційного правосуддя, а також законодавчого закріплення на рівні нормативних імперативів для безумовного виконання, якщо законом буде надана можливість Суду уточнювати правові позиції, а в окремих випадках приводити їх у відповідність до нових реалій «живого» конституціоналізму. Таким чином, правові позиції слід розглядати як систему правових аргументів та висновків, які складають інтелектуальну цінність таких актів, як рішення та висновки Конституційного Суду.

Лекція VIII

ТЕМА «ОСОБЛИВОСТІ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО РОЗГЛЯДУ СПРАВ З ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ ПРОВАДЖЕННЯ»

Однією з основних особливостей конституційного судочинства є вимоги закону щодо дотримання всіх правил і процедур, які стосуються включення механізму конституційного контролю (розгляду) конституційних подань і конституційних звернень, які в судовому порядку мають отримати відповідні рішення. Це, в першу чергу, залежить від права безпосереднього звернення до Суду з клопотаннями, в яких формулюється практична необхідність розгляду предмета конкретної судової справи. При цьому Суд утримується від встановлення фактичних обставин справи, за винятком, що без аналізу фактів, наприклад, дотримання конституційної процедури голосування парламентом неможливо встановити конституційність закону, який оспорується за цією обставиною.

Для конституційного судочинства характерна наявність особливого інституту – допустимість внесеного суб'єктом права клопотання, що означає виявлення достатніх підстав щодо відкриття у справі конституційного провадження. Зокрема, це відбувається у випадках, коли:

виявлена невизначеність щодо відповідності Конституції закону, договору, який не вступив у чинність;

виявлені протиріччя щодо повноважень, які належать суб'єкту владних повноважень (спори про компетенцію);

виявлена невідповідність у дотриманні конституційних процедур щодо пред'явлення обвинувачень Президенту України в порядку імпічменту тощо.

Таким чином, обсяг юрисдикції Конституційного Суду встановлює ст. 13 Закону «Про Конституційний Суд Украї-

ни» з нормативним регулюванням кожного виду особливих проваджень у Розділі III цього Закону. Процесуальний порядок встановлюється за єдиними правилами, коли до Суду направляються конституційні подання, в яких викладаються аргументи й обґрунтовується неконституційність законів інших нормативних актів. Предметом розгляду і доведення в судовому процесі є: а) юридичні норми, які підлягають перевірці на конституційність; б) правова позиція суб'єкта права на подання чи звернення; в) правова позиція (пояснення) сторони, акт якої оспорується; г) висновки експертів; д) висновки спеціалістів або наукових установ за запитом судді-доповідача.

У конституційному судочинстві дослідження проводиться відповідно до принципу доказової презумпції конституційності кожного нормативного акта, який перевіряється Судом. Отже, важливим способом встановлення «конституційної істини» у кожній справі є докази, якими вважаються тексти нормативних актів, які оспоруються, документи для дослідження обставин у справі, інші матеріали, які мають значення для прийняття рішення. Всі вони надаються сторонами, які беруть участь у судовому провадженні, або отримуються в Суді від залучених учасників у кожній справі. Найважливішими доказами для дослідження і формування правових позицій Судом є пояснення сторін, які зобов'язані взяти участь у судовому конституційному провадженні, надати відповідні усні докази (аргументи) і відповіді на поставлені запитання. В поясненнях Суд вимагає від сторін та учасників надати відомості, які мають значення для прийняття рішення, зокрема відомості про порушення конкретного конституційного права громадянина або статусу (правосуб'єктності) органу державної влади чи місцевого самоврядування. Письмові пояснення сторін залучаються до матеріалів справи за рішенням Суду, а всі інші мають значення, коли Суд визнає прийнятними для

їх включення у доказову базу судової справи, зокрема, документи, які досліджені Судом і можуть розглядатися як правові аргументи для прийняття судового рішення.

Для ілюстрації цих правил і підстав у прийнятті рішень Конституційного Суду наведемо такий приклад. У справі щодо конституційності заборони Компартії України (справа про укази Президії Верховної Ради України щодо Компартії України, зареєстрованої 22 липня 1991 року) на початку розгляду «під час голосування в Колегії, яке відбулося після тривалих і гострих дискусій, голоси суддів розділилися порівну, тому рішення щодо відкриття провадження прийнято не було» (див.: цитується з книги матеріалів і стенограм справи «Відновлена справедливість...». – К., 2005). Відтак судді розпочали розгляд подання повним складом. Ключове юридичне питання розгляду: чи є нормативними укази Президії? Якщо так, то Конституційний Суд був вправі розглядати справу. Отже, проведено «рейтингове голосування», за результатами якого думка більшості й зумовила судове рішення, яке спиралося на докази, які наводили самі судді.

Згодом, зокрема, виникло питання про те, як бути з обґрунтуванням рішення більшості. Так, суддя Савенко М.Д. зазначив: «Якщо ми скажемо, що проголосували резолютивну частину, потім ми практично не зможемо її змінити незалежно від мотивів. Тобто ми наперед кажемо: незалежно від мотивів рішення є, а мотиви вже підводимо під рішення. Але на практиці ми знаємо, як складно мотивувати, і дійсно виникає потреба в зміні резолютивної частини. Якщо вона проголосована, то не може бути і змінена...». Суддя Тимченко І.А. у відповідь: «... Надалі я не буду ставити на голосування резолютивну чи мотивувальну частину і пропозиції до резолютивної і мотивувальної частин. Потім готується проект рішення

чи висновку в цілому з урахуванням пропозицій і висновків і голосується в цілому».

Особливо слід відзначити право Конституційного Суду в кожному окремому випадку для врегулювання правовідносин, що виникли внаслідок дії акта, визнаного неконституційним, вказати на преюдиціальність свого рішення. Це означає, що суди або інші державні органи, які розглядали або мають розглядати спори між сторонами (коли застосовувався неконституційний акт), зобов'язані привести у відповідність (розглянути правозастосування) своє рішення з рішенням Конституційного Суду.

Особливості провадження у справах щодо конституційності актів, що викликають спір стосовно повноважень органів державної влади України та органів місцевого самоврядування, передбачають насамперед наявність підстав, які б свідчили про наявність спору.

За наявності єдиних процесуальних правил конституційного контролю застосовується «абстрактний нормоконтроль», коли один із суб'єктів права на конституційне подання (ст. 40 Закону) подає «декларацію конституційності», тобто вносить конституційне подання, в якому стверджується, що суб'єкт публічної влади з точки зору позитивного права вийшов за межі наданих йому Конституцією і законом повноважень, коли приймався оспорюваний нормативний акт. Конституційний контроль у таких випадках проводиться відносно компетенції. Прийнятність направлення конституційних подань за вказаними обставинами для абстрактного контролю полягає в особливостях правового статусу вищих органів державної влади, оскільки вони діють в інтересах держави і суспільства. В окремих державах для посилення процесу конституціоналізації правових і державних інститутів при конституційних судах існує офіс «захисника Конституції», який схожий на прокурора

в кримінальній процедурі, оскільки має повноваження заявляти до Суду клопотання з питань актів, які він вважає неконституційними. В резолютивній частині рішення Конституційний Суд зобов'язаний дати висновок щодо конституційності правового акта, який перевірявся щодо встановлених повноважень конституційних органів державної влади.

У конституційному судочинстві загальним підходом до виявлених порушень конституційних прав і свобод громадян є підвищена вимогливість, яка обмежує доступ скарг до Конституційного Суду, коли необхідно прийняти рішення про відкриття провадження з цих питань. Судовий конституційний процес ініціюється конкретною особою на захист суб'єктивних конституційних прав. Це передбачено главою 12 ст. 82 Закону, що може свідчити про можливість кваліфікації учасників процесу з боку представника, який захищав права громадян у класичному (судовому) сенсі. Участь органу публічної влади в межах конституційного провадження може бути активною або пасивною (без участі) формою представництва і захисту власних інтересів. Закон у главі 12 передбачає, що існує наявність спірних питань щодо конституційності прийнятих і оприлюднених законів, інших правових актів. Це також стосується виникнення спірних питань щодо конституційності правових актів, виявлених у процесі загального судочинства, а також виявлених державними органами у процесі їх застосування, як це в змозі виявити Уповноважений Верховної Ради України з прав людини у процесі своєї діяльності. В аспекті особливостей цього конституційного провадження для порівняння слід мати на увазі § 95 Закону про Федеральний Конституційний Суд Німеччини, коли в процесі за скаргою особи на захист своїх прав Федеральний Конституційний Суд у змозі постановити, що прийняття будь-якого схожого акта до того, який оспорується, може

бути визнано таким, що суперечить Конституції. Це підтверджує той факт, що приватно-правова природа звернення до Суду містить водночас і публічно-правові елементи.

У цьому розумінні цікавою в конституційному судочинстві була (у минулій редакції) ст. 83 Закону України «Про Конституційний Суд України», яка зобов'язувала суди загальної юрисдикції у процесі виникнення спору на предмет конституційності закону, який застосовується судом, зупинити провадження. Звернення цього суду до Верховного Суду відкриває можливість ініціювати конституційний контроль за його поданням, оскільки Верховний Суд має переконатися у причинах виникнення спору про конституційність і направити матеріали до Конституційного Суду України. На жаль, в оновленому Законі ця норма відсутня і це виключає у таких випадках можливість діяти на користь захисту прав і свобод громадян.

Привертають увагу особливості провадження у справах, що характеризує в європейських країнах традиції звернення до Суду як скарги *L'amparo*. Це означає, що сторона (відповідач) у справі має відповісти щодо цієї скарги для виявлення Судом причин скарги.

Особливість цього виду вирішення судових справ полягає в тому, що це дає можливість у конституційному провадженні встановити, в якому із законів суперечливо регулюється порядок реалізації конституційних прав і свобод людини, оскільки таким чином вони встановлюють різний порядок реалізації одних і тих самих конституційних прав і свобод (одразу є причина для колізій), чим суттєво обмежуються можливості їх використання.

Нарешті слід відзначити, що розглянуті вище повноваження Конституційного Суду – це серце європейської моделі судового конституційного контролю, оскільки в них зна-

ходять прояв функції конституційного дослідження на основі принципу верховенства права і захисту основних прав і свобод громадян. Ці вимоги пов'язані із застосуванням до вказаних видів проваджень у Суді «справедливого судового конституційного контролю» відповідно до практики Європейського Суду з прав людини. Але щоб у студентів склалося цілісне уявлення про європейську модель конституційного судового контролю, слід підкреслити важливість застосування повноважень Конституційного Суду, коли йдеться про висновки Конституційного Суду щодо конституційності міжнародних актів, які мають отримати від Верховної Ради України згоду на їх обов'язковість. Право на ініціювання справ мають Президент України, уряд до прийняття парламентом відповідного закону. Відкриття конституційного провадження у таких справах зупиняє розгляд Верховною Радою питання щодо надання згоди на їх обов'язковість. У разі якщо розглядається справа про набуття чинності міжнародними договорами, Конституційний Суд одночасно дає висновки щодо конституційності міжнародного договору, що набрав чинності за цим правовим актом (законом) (ст. 53 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Викладені за вказаними темами тексти лекцій враховують необхідність вивчення спецкурсу «Конституційне правосуддя в Україні» за основними базовими інститутами і категоріями, усвідомлення основних понять і термінів, які притаманні теорії конституційного правосуддя. Крім того, слід виходити зі змісту основних напрямів діяльності єдиного органу конституційного правосуддя, який є унікальним державно-правовим інститутом.

Лекція ІХ

ТЕМА «ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА СУЧАСНИХ РЕАЛІЙ У ЗДІЙСНЕННІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВОСУДДЯ В УКРАЇНІ»

Ця тема є завершальною у викладенні правової дисципліни в системі знань про судову владу, яка знаходиться на складному шляху між Конституцією України та політикою.

Професор пропонує вам, шановні бакалаври, перегорнути і засвоїти сторінку нових знань про науково-практичні уявлення щодо деяких складних проблем конституційного правосуддя.

Особливо важливо констатувати, що конституційне правосуддя стимулює суспільну свідомість до оволодіння конституційним способом мислення, коли Основний Закон завжди був первинним відносно правової системи держави. Тому в демократичній державі Конституційний Суд не дозволяє трактувати право, яке має виходити виключно від суб'єктів влади. Конституційне правосуддя створює внутрішній простір панування права, щоб суспільство та громадяни у будь-яких реформах, модернізаціях та перетвореннях мали надійного захисника своїх конституційно закріплених принципів, цінностей та інтересів. Для конституційного правосуддя об'єктом топології має бути текст національної Конституції, яка на сьогодні є ключовим поняттям у правовій системі філософської герменевтики, що дає можливість спиратися на конституційну трансгресію (шлях із обмеженнями), як умови заборони (буквально) виходу за межі нормативно-правового регулювання.

Конституційне праворозуміння відображає засадничу єдність інтересів, з яких складається національна система права, а це означає інтенцію порядку, за яким досягається

реальний конституціоналізм, виявляються ознаки системної цілісності трансгалузевого значення статусу, в якому на основі Конституції України поєднуються основні права і свободи людини та громадянина. Теорія конституційного правосуддя звертає увагу на те, що попередньо здійснюючи судовий контроль, Конституційний Суд повинен пройти власне першу стадію науково-експертного тлумачення норм (положень) Конституції, і це його основне завдання для отримання висновку щодо прийнятності для аналізу конституційного предмета розгляду. Зрозуміло, що кожний конституційний текст «закодований», маючи багатосмислову структуру з урахуванням «історичної пам'яті» відносно її виникнення. У такому разі конституційне правосуддя, як інститут судової влади, здатне генерувати нові актуальні смисли, які містяться в тексті норм конституційного значення, а топологія складається як загальне вчення про властивість явищ і феноменів, які залишаються незмінними при безперервних, взаємно однорідних дослідженнях різних юридичних конструкцій правового регулювання.

Разом із тим, важливим питанням для Конституційного Суду є отримання відповідей на те, наскільки він в змозі знайти конституційний текст (критерії) з належним смислом правової дефініції та довести її до рівня бездоганності, щоб бути переконаним у наявності базового, смислоутворюючого сприйняття, відкидаючи всі сумніви та ризики, а цей рівень повинен бути конституційним. Кожного разу перед суддею-доповідачем, як свідчить моя практика роботи у Парламенті і Суді, у кожній справі конституційного провадження спочатку постає це завдання, оскільки існує незмінний постулат про те, що всі закони та інші нормативно-правові акти підпадають під загальну презумпцію конституційності до того часу, поки вони, як номінальні правові дефініції правотвор-

чості, не отримують визнання неконституційності. В іншому разі призначення конституційного судового контролю було би позбавлено будь-якого сенсу на підтвердження існування конституційного правосуддя. Само собою виникає запитання, які постулати для цього слід враховувати теоретично? Отже, для цього законодавча дефініція відповідно до сучасного уявлення про цей важливий інститут судової влади передбачає, насамперед, розмежування понять права і закону за юридичними ознаками.

Для теорії права та конституціоналізму дефініції цих понять виконують обслуговуючі функції, і тому у разі особливого значення за змістовним визначенням для висновків вони можуть виявляти такі вимоги, коли необхідно формувати структуру юридичного дискурсу. Адже однозначно право і закон для конституційного правосуддя мають самостійне значення як дефінітивні явища, і тому спори про законність у Конституційному Суді відносно конституційних подань, звернень та скарг не розглядаються. Але це не означає, що між цими поняттями відсутній об'єктивно визначений зв'язок. Адже без пошуку і встановлення «конституційної істини про право, – як справедливо зазначає професор В.І. Крусс, – доктринально обґрунтованої та офіційно визнаної у такій якості, була б неможливою послідовна юридична практика, однорідний правовий простір, об'єктивно проведене розмежування права і закону»³.

Конституційне правосуддя в теорії конституційного права розглядається (як вже зазначалося) у формах і проявах діяльності Конституційного Суду щодо розгляду конституційно-правових спорів та конфліктів, офіційного тлумачення

³ Див.: Крусс В.І. Конституційна типологія та дефінітивна трансгресія правових смислів: теорія і практика. Наукове видання. Матеріали міжнародного круглого столу. – Чернівці, 21–27 вересня 2006 року. – С. 201.

(інтерпретації) норм Конституції України, виявлення в конституційному судочинстві ознак неконституційності положень норм або законів України в цілому. Конституційний Суд проводить дослідження на відповідність Конституції України міжнародних договорів, які є чинними, або договорів, що вносяться до парламенту для надання згоди на їх обов'язковість, та інші важливі питання, зокрема ті, що пропонуються для внесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою. Ці та інші питання теж стають предметом розгляду в порядку судового контролю, коли застосовуються межі трансгресії для конституційного правосуддя (ст. 53 Закону України про КСУ). У цих та інших напрямках діяльність характеризується повноваженнями спеціальної компетенції вирішувати спори, досліджувати питання конституційності, а також за конституційними критеріями, надавати висновки і приймати судові рішення. Але важливо розуміти, що можливість повертатися до раніше прийнятих Конституційним Судом рішень і висновків, а також спиратися на правові позиції відносно виявлення конституційного смислу нормативних положень, особливо стосовно конституційних скарг громадян, на практиці не виключається в інтересах об'єктивної реальності.

Вчені-конституціоналісти справедливо зазначають, що резолютивні висновки у рішеннях трапляються, але вони не вирішують спори, малозмістовні за можливостями сприймати якусь істину. Іншим чином послаблена роль аргументації і доказів щодо обґрунтування правових позицій спотворює невизначеність у мотивуванні судового рішення, і за таких обставин знижується роль застосування повноважень у судовому контролі. Причин для такої стриманості суду вистачає, щоб судовий активізм розцінювався суспільством як вплив політичної складової на остаточне вирішення конституцій-

ного конфлікту (спору про право). Зокрема, це питання в теорії тлумачення конституцій характеризується намаганням сформулювати таку концепцію її тлумачення, яка би дозволяла вирішувати складні і заплутані конституційні питання, не виходячи за правові межі контрольних функцій, встановлених самою Конституцією в конкретних нормах. Автори деяких теорій, і це проявляється, зокрема, в окремих думках суддів, концептуально аргументують можливості тлумачення суттєвим обмеженням поля «вільного розсуду суду». При цьому втрачається прямий обов'язок Конституційного Суду виявляти волю єдиного органу конституційної юрисдикції, коли від нього вимагається остаточність та аналітична бездоганність мотивувальної частини, а це досягається конкретизацією правових обставин судового спору (конфлікту), у підсумку це дозволяє досягати конституційно-правової визначеності. Адже на практиці зазвичай аргументами стають крім виключно конституційно вагомих аргументів і так звані «позаправові докази» (зокрема, логічні докази і посилення на політичні або економічно-соціальні обставини). До них, як свідчить аналіз рішень суду, ухвалених у різні роки, належав, наприклад, Закон щодо порушеного народними депутатами України питання про неконституційність Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2007 року № 107-VI. Статтею 67 цього Закону було зупинено на 2008 рік дію окремих положень 19 законів, кодексів та інших нормативно-правових актів України, до 91 акта внесено зміни і доповнення, а три – визнано такими, що втратили чинність. Визнаючи неконституційними зазначені положення за вказаним Законом, Конституційний Суд України дійшов висновку, що Верховна Рада при прийнятті Закону про Державний бюджет України не повноважна включати до ньо-

го положення про внесення змін до чинних законів України, зупиняти дію окремих законів України або будь-яким чином змінювати визначене іншими законами України правове регулювання суспільних відносин.

Разом із тим, уже у 2010 році Конституційний Суд за конституційним поданням змушений прийняти аналогічне рішення від 30.11.2010 № 22-рп/2010 у справі щодо зупинення дії окремих законів (Прикінцеві положення), саме коли Судом встановлено, що правове регулювання відносин є предметом регулювання інших законів України. Правові позиції, які були знову сформульовані Судом на адресу обмеженої компетенції парламенту, не привели до поновлення Законом про Державний бюджет порушених соціальних прав громадян, тобто зупинення дії положень законів негативно вплинуло на соціально захищені бюджетним законом права і свободи громадян. Таким чином, вірогідно, причиною такої неконституційної практики бюджетного регулювання була недостатньо доказова, слабо аргументована позиція Конституційного Суду, який дослідив матеріали справи лише за вимогами статті 95, не врахувавши статтю 64 Конституції України, в якій ідеться про обмеження прав і свобод громадян, що може мати місце лише у випадках, передбачених Конституцією України без врахування жодних інших обставин. Це призвело до негативних наслідків, оскільки фактично перестають діяти норми законів (кількість наводилася вище), якими встановлювалися соціальні пільги, компенсації та інші форми соціальних гарантій, що веде до зниження життєвого рівня громадян і порушення гарантованого статтею 64 Конституції їх права на соціальний захист.

Узагальнюючи конституційно-юрисдикційну практику, на наш погляд, видно, що рішення щодо неконституційних законів є констатацією ігнорування їх приписів як недостат-

ньо аргументованих конституційними імперативами конституційного правосуддя відносно прав і свобод громадян. У такому разі можуть виникати сумніви щодо ефективності такого важливого інституту держави, як Конституційний Суд України. Визнання окремих законів неконституційними не обраховується їх кількістю, але загострює проблему політичного обов'язку держави і політичної відповідальності перед українським суспільством. Головний і загальновизнаний компонент «політичного обов'язку держави» – це конституційний судовий контроль, проте його юридична сила завершується прийняттям судового рішення, тому постає питання: чому у подальшій законотворчій діяльності Верховної Ради України неконституційність знову дає підстави для постановки аналогічних запитань, коли кожному юристу відомо, що рішення Конституційного Суду України є обов'язковими для всіх суб'єктів права і не підлягають оскарженню? Мета цього дослідження стає зрозумілою, коли умовний термін «політичний обов'язок» за змістом недооцінюється органами виконавчої влади, яким у першу чергу спрямовуються рішення суду і далі мають вводитися санкції за прийняття законів, визнаних раніше судом неконституційними.

Наука конституційного права цю проблему певною мірою не досліджувала, обмежуючись аналізом причин невиконання рішень Конституційного Суду в контексті розгляду конституційних конфліктів. Тобто застосовувалася зовсім інша термінологія, обминаючи пізнання політичного обов'язку у зв'язку з конституційним правосуддям як багатоплановим явищем. Адже для характеристики конституційного правосуддя як самостійної функції держави можна запропонувати стадійність питань, які підлягають теоретичному осмисленню у такому порядку: 1) коли виникає уявлення про політичний обов'язок, оскільки він усвідомлюється як

державна і суспільна проблема, в якій має прояв зіткнення інтересів з багатьох питань захисту й охорони прав та свобод людини, верховенства права над законами і т.д.; 2) як обґрунтовуються політичний обов'язок і природа його виникнення; 3) зміст поняття і формулювання дефініції політичного спрямування з юридичною складовою права вимоги суспільства і громадянина; 4) з'ясування меж політичного обов'язку законодавчої, виконавчої і судової влади в інтересах суспільства та способи вирішення конфліктів, якщо Конституційний Суд визнає неконституційним закон або окремі його норми. Професор О.В. Мартишин, аналізуючи історичні джерела виникнення цієї ідеї в працях англійського філософа Томаса Хілла Гріна (1836–1882), віддає належне іншим дослідникам ХІХ століття (Бернар Бозанкет, Роджер Скруток, Томас Гоббе та ін.), які пояснювали причини виникнення суспільної непокори державі на шляху до свободи громадян⁴.

У сучасний період поняття «політичний обов'язок» за своїм змістом зазнало суттєвого оновлення, оскільки концепція правової, соціальної держави повертає нас до категорії суспільного договору між державою і українським народом, що розглядається як основа для встановлення режиму конституційного правопорядку, який зобов'язує кожен орган державної влади та їх посадових осіб згідно зі ст. 19 Конституції України діяти у спосіб та на підставі безумовного виконання вимог частини другої Основного Закону та законів України. Питання права в діяльності органу конституційного правосуддя займають головне місце. Для мети і завдань прийняття рішень та висновків Конституційного Суду цілком прийнятно, коли визнаються ефективними різні визначення понять, термінів (зокрема, різних дефініцій права). Законодавчі де-

⁴ Див.: Мартишин О.В. Політичний обов'язок // Государство и право. – 2000. – № 4. – С. 6–8.

фініції в ідеалі повинні претендувати на однозначність тлумачення, оскільки йдеться про практичне вирішення справ. Тому аналіз свідчить, що дефініції права достатньо уявити як логічний спосіб встановлення типових і специфічних ознак даного об'єкта, що дозволяє відрізнити його від інших об'єктів. Для конституційного правосуддя важливо, щоб при офіційному тлумаченні юридичний смисл предмета дослідження не втрачався і при створенні дефініції зберігався, а не розходився або спотворював той смисл, який виходить від учасників провадження в Конституційному Суді. В іншому підході до виявлення ознак законодавчої категорії це може негативно позначитися на правовій невизначеності та конкретизації понять, термінів і виявленої дійсної сутності при отриманні результатів офіційної інтерпретації норм і положень Конституції України.

На особливий наголос у конституційному правосудді заслуговує ще досі не вирішена спірна позиція у рішеннях Конституційного Суду України щодо співвідношення права і закону, коли «кабінетна» академічна проблема має не стільки теоретичне, скільки практичне значення. В першу чергу, це пов'язано з визначенням правових критеріїв як результату конституційних проваджень, яким повинні відповідати закони відносно Конституції України. Вирішальна роль Конституційного Суду має проявлятися у питаннях, коли закони, прийняті політичною волею парламенту, не знімають соціальної напруги в суспільстві, а в певні періоди спонукають до загострення та масових страйків, непокори і суспільних збурень. Очевидно, що у таких випадках, коли йдеться про узурпацію влади і гноблення суспільних інтересів, інститути державної влади не здатні відрізнити право від законів. У цьому і полягає причина боротьби народу за суспільний інтерес, за право на непорушність честі і гідності кожної людини. Достатньо

назвати причини непокори владі на Майдані Гідності (2013–2014 рр.), коли парламент, приймаючи у 2010–2012 роках так звані диктаторські закони, нехтуючи волею народу, свідомо через Конституційний Суд обійшов принцип «верховенства Конституції і суспільних вимог» як вищі цінності у представленні «єдиної» волі, тобто волі всього суспільства або народу. Конституційний Суд кожного разу у таких випадках має можливість проявити принцип вибору «вищого політичного пріоритету» та знайти аргументи конституційного праворозуміння проти юридичного свавілля неправових законів.

Віддаючи належне зусиллям багатьох вчених, які провели фундаментальні дослідження щодо відмежування правових від неправових законів, слід використовувати, як вважає професор М.М. Марченко, такі критерії, якими мали бути відмінності природних від позитивних невідчужуваних прав⁵. Разом із тим, при розгляді цього питання допитливим дослідникам слід звернути увагу на деякі обставини юридичних властивостей, які залишаються досить вразливими. Слід нагадати, насамперед, про дослідження вченими прав і свобод людини. За попередні роки розвитку юридичної науки розробка проблем конституційного змісту не завершилася складанням чіткого реєстру прав та свобод людини. При цьому ми враховуємо, що досить велика кількість законів взагалі не торкаються природних та нормативно встановлених невідчужуваних прав і свобод для підтримки життєдіяльності суспільства та держави (це закони про релігійні організації, політичні та інші об'єднання тощо). В конституційному процесуальному праві існує достатня практика, коли навіть для Конституції як Основного Закону часто виникає необхідність доводити, що через тлумачення цілком зрозумілих термінів, понять, дефі-

⁵ Див.: Марченко М.М. О соотношении права и закона в правовом государстве // Рос. правосудие. – 2012. – № 5. – С. 12–13.

ніцій часто виникає потреба проводити офіційне тлумачення як додаткову гарантію єдиного праворозуміння.

Для ілюстрації слід навести практику конституційного правосуддя, коли за наявності внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) Законом від 02.06.2016 суб'єкт права на конституційне подання – 49 народних депутатів України VIII скликання – звернувся за висновком Суду, про які акти йдеться у статті 151² Конституції України. Адже для практичного застосування потрібно «чітко і неоднозначно розуміти неможливість оскаржити їх», оскільки вони приймаються на засіданнях Суду у формі рішень та висновків, а інші – на спеціальних засіданнях у формі постанов тощо. Колізія, яку треба було розв'язати, мала конституційний характер, оскільки йшлося про конституційні клопотання (подання, звернення, конституційну скаргу та інші форми актів).

Приймаючи Рішення від 2 грудня 2019 року № 1-182/2019 у справі щодо офіційного тлумачення положень статті 151² Конституції України, було вирішено питання виключної юрисдикції Конституційного Суду щодо актів з питань реалізації конституційно-правових гарантій незалежності і недоторканності суддів Конституційного Суду України, зокрема оскарженості актів звільнення з посади судді. Суд також акцентував увагу на такому виді актів, як рішення Суду, не пов'язані зі здійсненням конституційного провадження (ст. 149¹ Конституції України). Узагальнення сформульованих дефініцій обов'язковості, остаточності та неоскаржуваності рішень і висновків Конституційного Суду в прийнятому рішенні. Офіційна інтерпретація цього «згустка конституційно-судової компетенції» в аспекті положення статті 151² Конституції України, в контексті принципу забезпечення верховенства Конституції України, а також юридичної природи рішень Конституційного Суду України безвідносно до

їх юридичної форми, зокрема рішень про звільнення з посади судді Конституційного Суду за умови ухвалення такого акта щонайменше двома третинами від його конституційного складу (ч. 3 ст. 149¹ Конституції України). Отже, Конституційний Суд, застосовуючи виключні повноваження, відповідно до ч. II ст. 19 Конституції України остаточно обґрунтував і забезпечив виявлення смислу та наслідків безумовної імперативності у виконанні всіх актів незалежно від їх форми відповідно до Конституції України.

Таким чином, викладені науково-практичні знання щодо основних тем наших лекцій дають можливість скласти уявлення про те, настільки велику роль і значення в Україні, як і у всіх конституційних країнах, відіграє конституційне правосуддя як фундамент правової і політичної культури суспільства та важлива гарантія забезпечення й охорони прав та свобод людини і громадянина.