

· ПИТАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ТА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ·

ЛЕМАК ВАСИЛЬ ВАСИЛЬОВИЧ,

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри теорії та історії держави і права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»,
член-кореспондент Національної академії правових
наук України,
Україна, м. Ужгород



ПЕТРИШИН ОЛЕКСАНДР ВІТАЛІЙОВИЧ,

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри теорії держави і права
Національного юридичного університету імені
Ярослава Мудрого, президент Національної
академії правових наук України,
Україна, м. Харків
e-mail: aprnui@ukr.net
ORCID 0000-0003-4320-4545



УДК 342

Конституційна скарга в Україні: проблеми механізму впровадження

Досліджуються проблеми реалізації права на конституційну скаргу в умовах відсутності законодавчого регулювання процедури її подання. Особливу увагу звернуто на природу конституційної скарги як засобу захисту прав людини від державного втручання у формі «закону України». Зроблено висновки щодо того, що права людини, їх конституційні гарантії не можуть залежати від позиції органів державної влади, а сфера здійснення прав людини не може перебувати за межами правової визначеності. На думку авторів, європейська практика нормотворення свідчить, що конституційні формулювання прав людини можуть передбачати вказівку на закон, який визначає цілі і процедури обмеження здійснення прав людини, але не умову їхнього здійснення. Крім того, відсутність законодавчого врегулювання процедури здійснення прав людини створює підставу для судової правотворчості, коли суди власними рішеннями забезпечують верховенство конституції та здійснення прав людини, усуваючи в такий спосіб неконституційну ситуацію.

Ключові слова: Конституційний Суд України, права людини, конституційна скарга.

I. Конституційна скарга: попередні зауваження

Конституційна скарга як інститут відома для більшості європейських держав. Розгляд конституційними судами справ за конституційними скаргами становить левову частку їх навантаження. Так, наприклад, із 226 107 справ, розглянутих Федеральним конституційним судом Німеччини в 1951–2016 рр., 218 437 (або 96,61%) становлять саме справи з розгляду конституційних скарг [1]. Тим більш парадоксальною виступає ситуація в Україні, коли Конституційний Суд України (далі – Конституційний Суд), маючи відповідні конституційні повноваження, не здійснює їх протягом тривалого часу.

Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 р. (набув чинності 30 вересня 2016 р.), окрім іншого, було засновано інститут конституційної скарги. У новій ст. 151¹ Конституції України закріплено таке: «Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований при ухваленні остаточного судового рішення в її справі закон України суперечить Конституції України. Конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі національні засоби юридичного захисту вичерпано».

У контексті досвіду держав Європейського континенту запропонований інститут можна оцінити як «часткову нормативну конституційну скаргу». Відзначимо декілька принципів

моментів, пов'язаних із цією конституційною формулою.

1. Хоча в наведеній конструкції конституційної скарги відсутня її обов'язковість захистом основних (конституційних) прав і свобод людини, таке конституційне формулювання не повинно тлумачитись в іншому контексті.

По-перше, юридична природа «скарги» як індивідуального інструменту зумовлює нерозривний зв'язок конституційної скарги як інституту з потребою захисту (відновлення) прав людини – у даному випадку йдеться про конкретну особу або групу осіб. Якщо ще раз звернути увагу на конституційну формулу ст. 151¹ («при ухваленні остаточного судового рішення в її справі» – курсив наш. – *Автори*), норма Конституції також підкреслює зв'язок цього правового засобу із захистом від порушення прав саме ідентифікованого суб'єкта. Навіть якщо за наслідками розгляду конституційної скарги буде з'ясовано нормативний потенціал порушення прав людини, який відображає системну проблему конституційного правопорядку (на що і повинна бути спрямована передовсім діяльність Конституційного Суду), це не змінює природи конституційної скарги.

По-друге, слід розуміти, що конституційна скарга, як підтверджує досвід практично всіх європейських держав, є інструментом захисту саме прав людини (основних прав, гарантованих Конституцією), а не будь-яких суб'єктивних прав і інтересів (які, наприклад, впливають із цивільного договору і можуть бути «набуті» чи «передані» іншим

особам). У Німеччині в цьому аспекті конституційна скарга може бути подана, згідно зі ст. 93 Основного закону, «кожним, хто вважає, що публічна влада порушила одне з його основних прав або одне з прав, які містяться в статтях 20 (абз. 4), 33, 38, 101, 103 і 104». Звертаємо увагу, що німецький конституційний суд розрізняє «основні права» і права, передбачені конкретними положеннями Конституції (подаються через «або»). У будь-якому випадку не йдеться взагалі про суб'єктивні права і законні інтереси, які гіпотетично можуть бути порушені в «остаточному судовому рішенні» щодо однієї зі сторін у суді.

2. Предмет перевірки за конституційною скаргою є надто обмеженим – йдеться лише про «закон України», який застосований остаточною судовим рішенням у справі щодо особи. Це означає, що предмет конституційної скарги не охоплює: а) інші акти законодавства України, окрім «законів України»; б) дії (бездіяльність) органів публічної влади, яка може призводити до порушень основних прав людини. З другого боку, захист прав людини від втручання публічних властей, яке здійснюється через законодавчі заходи (у формі «закону України») позбавлене інших ефективних механізмів за індивідуальною ініціативою особи.

II. Неконституційна ситуація з конституційною скаргою

Станом на 6 червня 2017 р. до Конституційного Суду надійшло 97 конституційних скарг. Хоча відповідні норми Конституції України набули чинності з 30 вересня 2016 р., досі Суд не розглянув жодної з цих скарг. Кіль-

кість поданих скарг є незначною, якщо врахувати часовий проміжок, однак слід зауважити, що після початку провадження за ними їхня кількість різко зростає, підтвердженням чого є досвід усіх європейських держав.

Які причини такої ситуації?

1. Найбільш поширена – відсутність спеціального закону про «процедуру» з цього питання. Мотивація відмови у розгляді сформульована на веб-сайті Конституційного Суду (станом на 5 червня 2017 р.) в такий спосіб: «Таким чином, розгляд конституційних скарг у Конституційному Суді України розпочнеться після внесення Верховною Радою України змін до Закону України “Про Конституційний Суд України”, якими будуть визначені вимоги до конституційної скарги та процедура її розгляду».

Конституційні скарги, які надходять до внесення змін до Закону України “Про Конституційний Суд України”, зберігатимуться у Секретаріаті Конституційного Суду України і будуть відповідно опрацьовані у Секретаріаті і розглянуті Конституційним Судом України одразу після законодавчого визначення порядку їх розгляду.

При цьому звертаємо увагу на недоцільність направлення конституційних скарг до внесення змін до Закону України “Про Конституційний Суд України” з огляду на можливу невідповідність вимогам до конституційної скарги, які остаточно будуть визначені саме Законом України “Про Конституційний Суд України” у новій редакції».

Конституційні скарги, отже, приймаються апаратом Конституційного

Суду України (ймовірно, реєструються), однак конституційне провадження за ними не проводиться.

На нашу думку, причиною такої ситуації є не лише відсутність законодавчого регулювання, а й особливості традиційного підходу, за якого дія норм Конституції України пов'язується з процедурами, які вимагають прийняття закону. Ситуація, що склалася, є недопустимою та знаходиться за межами верховенства права, особливо, якщо йдеться про реалізацію прав людини, гарантованих Конституцією.

III. Чому така ситуація не узгоджується з верховенством права?

Інститут конституційної скарги на сьогодні передбачений Конституцією України не лише в ст. 151¹ (розд. XII «Конституційний Суд України»), а й також у ч. 4 ст. 55 (розд. II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина»). Це означає, що воля конституціодавця полягає не лише у розширенні повноважень Конституційного Суду, а й у розширенні конституційного каталогу прав людини. Відсутність процедурного закону не може стати підставою для відмови в реалізації «права на конституційну скаргу», передбаченого ч. 4 ст. 55 Конституції України.

Ще один важливий момент. Справа не лише у «праві на конституційну скаргу» (в матеріальному сенсі), а й у тім, що конституційну скаргу слід розглядати як інститут, що має інструментальний характер – за своєю сутністю він виступає юридичним засобом захисту (і відновлення) інших прав людини. Йдеться про додаткову конституційну гарантію прав людини в Україні, яка покликана стати засобом

захисту людини від державних заходів втручання (обмежень) у здійснення нею прав у ситуації, коли такий державний захід вчиняється у тому числі й у формі «закону України». Як уже відзначалося, на індивідуальному рівні індивіди позбавлені іншого засобу захисту від можливого порушення їх прав у формі закону України. Не випадково положення про конституційну скаргу поміщені до ст. 55 Конституції України, тобто йдеться, по суті, про складову права на справедливий суд.

Висловимо переконання, що конституційні права людини та їх реалізація не можуть бути поставлені в залежність від прийняття або неприйняття рішень законодавчої чи виконавчої влади. З позицій сучасного конституціоналізму конституційні суди не можуть бути сторонніми спостерігачами у ситуації захисту прав людини, покликані створювати власну практику з таких питань, наявність якої не виключає можливості та доцільності їх законодавчого регулювання.

Які аргументи такого розуміння?

1. Це доводить досвід держав, заснованих на верховенстві права. У цьому контексті Верховний суд США у справі *West Virginia State Bd. of Educ. v. Barnette* (1943) сформулював таку позицію: «Сама мета Білля про права полягає в тому, щоб вилучити деякі питання з непередбачуваних політичних протиріч, щоб помістити їх за межі досяжності більшості (парламенту. – *Автори*) і посадових осіб (виконавчої влади. – *Автори*), а також встановити їх як правові принципи, які повинні застосовуватися судами. Свої права на життя, свободу і власність, на сво-

боду слова, свободу преси, свободу віросповідання та зібрань, а також інші основні права не можуть бути винесені на голосування; вони не залежать від результатів будь-яких виборів...». Ще більш переконливою є його наступна позиція в цій же справі: «Динаміка нашої конституційної системи передбачає, що приватні особи не повинні чекати ухвалення законодавчого рішення, перш ніж звертатися за захистом свого фундаментального права. Суди Нації відкриті для тих постраждалих, які приходять до них для того, щоби вимагати захисту їх прямого, особистого інтересу в нашій базовій хартії (Конституції. – *Автори*). Людина вправі використати право на конституційний захист, коли він або вона зазнали шкоди, навіть якщо публіка загалом не згодна з цим і навіть коли законодавча влада відмовляється діяти» [2].

Інакше кажучи, сам зміст Конституції в сучасній державі передбачає, що певні фундаментальні принципи і правила, доля їх реалізації та застосування не повинні залежати від діяльності або бездіяльності інших гілок публічної влади.

2. Такий висновок впливає також із ч. 3 ст. 8 Конституції України, яка для подібної ситуації передбачає: «Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується».

Відсутність розгляду конституційних скарг, незалежно від мотивації таких діянь, є порушенням прав людини, гарантованих Конституцією і Конвен-

цією про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція).

IV. Аргументи можливості розгляду конституційних скарг за відсутності спеціального закону

Таким чином, конституційні скарги мають не лише прийматися, а й на їх підставі повинні відкриватися конституційні провадження.

По-перше, такий підхід диктується фундаментальними принципами Конституції України. Так, зокрема, ч. 2 ст. 3 Конституції встановлює: «Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави». «Головний обов'язок держави», окрім іншого, означає, що йому надається пріоритет перед іншими обов'язками держави.

По-друге, підстави для конституційної скарги визначаються самою Конституцією України. Стаття 151¹ окреслює суб'єкта такої скарги, предмет та умови оскарження закону з мотивів неконституційності.

По-третє, найбільш вагомим залишається питання процедури (порядку) подання і розгляду конституційної скарги. Однак звертаємо увагу ще раз на зміст ч. 4 ст. 55 Конституції України: «Кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом». Конституційна вимога щодо визначення «законом» (навіть якщо розуміти під останнім тільки «закон

України») стосується лише звернення, тобто способу подання конституційної скарги, а не всієї процедури розгляду (на веб-сайті Конституційного Суду України оголошується вимога закону і до процедури розгляду).

Проаналізуємо ці процедурні сегменти за такими аспектами:

1. Умови прийнятності конституційної скарги, які включають два аспекти:

а) у ст. 151¹ Конституції України міститься умова подання конституційної скарги до Конституційного Суду – «конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі національні засоби юридичного захисту вичерпано». За відсутності окремої позиції законодавця поняття «вичерпності» національних засобів юридичного захисту (і, зокрема, розуміння «остаточного судового рішення») може стати результатом вираження позиції Конституційного Суду на підставі двох моментів: змісту законодавства України (ідеться про судові рішення, яке набуло законної сили і починає виконуватися), а також усталених позицій Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) у цьому питанні. Як відомо, ч. 1 ст. 35 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод передбачає для Страсбурзького суду: «Суд може брати справу до розгляду лише після того, як було вичерпано всі національні засоби юридичного захисту, згідно із загальновизнаними принципами міжнародного права, і впродовж шести місяців від дати постановлення остаточного рішення на національному рівні» [3]. Зайве говорити, що сукупність національних засобів юридичного захисту в Україні є єдиною і не може розрізнятися для

ЄСПЛ і для національного Конституційного Суду.

Практика ЄСПЛ з приводу розуміння ним поняття «вичерпання всіх національних засобів юридичного захисту» доволі напрацьована [Див.: 4].

Якщо її узагальнити, вона зводиться до двох тез: 1) стосується національної судової практики (однак «скарга до вищої інстанції не є ефективним засобом захисту» – «Horvat проти Хорватії», § 47). При цьому наявність засобів захисту має бути достатньою мірою забезпечено не лише теоретично, а й практично. При визначенні, чи відповідає будь-який конкретний засіб захисту критеріям доступності й ефективності, слід враховувати конкретні обставини справи, що розглядається; 2) згідно з «загальновизнаними принципами міжнародного права», деякі особливі обставини можуть звільнити заявника від обов'язку вичерпати всі доступні для нього національні засоби захисту («Sejdovic проти Італії [ВП]», § 55). Це правило не застосовується також у випадку, коли доведено, що в адміністративній практиці повторюються дії, несумісні з Конвенцією, а офіційні органи держави ставляться до цього толерантно, таким чином роблячи будь-яке провадження даремним чи неефективним («Aksoy проти Туреччини», § 52).

Слід підкреслити, що Конвенція не містить наведених «винятків», однак ЄСПЛ спирається на розуміння «загальновизнаних принципів міжнародного права» в аспекті права на суд. В Україні діють як джерела права і загальновизнані принципи міжнародного права, і практика ЄСПЛ.

Інші умови прийнятності конституційної скарги (наприклад, поняття «явної необґрунтованості» скарги), навіть якщо законом і були би визначені певні критерії, в остаточному підсумку будуть результатом практики Конституційного Суду. І в цьому питанні стануть у пригоді методики ЄСПЛ оцінки реальності й «мінімального рівня серйозності» порушення права людини [5].

2. Строки подання конституційної скарги до Конституційного Суду. Цей строк, слід визнати, найбільше потребує законодавчого встановлення, однак і цей сегмент процедури може бути окреслений позицією Конституційного Суду, висловленою у перших рішеннях, ініційованих конституційними скаргами. Така правова позиція повинна враховувати відповідну практику ЄСПЛ, яка вказує на мету визначеного Конвенцією шестимісячного строку – «гарантувати правову визначеність і забезпечити, щоб справи, в яких порушуються питання, пов'язані з Конвенцією, розглядалися впродовж розумного часу, не змушуючи органи влади та інших зацікавлених осіб перебувати у стані невизначеності надто довго» («Р. М. проти Сполученого Королівства» (dés.)). У свою чергу, перебіг такого «строку» починається з дати, коли заявник та/або його представник достатньо мірою ознайомилися з остаточним національним рішенням («Коґ і Tosun проти Туреччини» (dés.)) [4, с. 31–32].

Конституційний Суд у своїх перших рішеннях за ініціативою конституційних скарг повинен вказувати не «строки» (часові проміжки), а критерії, яки-

ми він керується під час оцінки цього аспекту прийнятності конституційної скарги. Важливо підкреслити, що такий підхід буде мати сенс і після законодавчого встановлення таких строків.

3. Строки розгляду справи за конституційною скаргою. За відсутності їх законодавчого встановлення вони можуть бути окреслені з урахуванням практики ЄСПЛ у розумінні «розумного строку». Тим більше, що ЄСПЛ із підстав саме такого розуміння оцінює строки розгляду справ національними судами для встановлення порушення ст. 6 Конвенції. При цьому «розумний строк» оцінюється, виходячи з обставин справи, з урахуванням таких чинників, як складність справи, що стосується як фактичної, так і правової сторони, втручання декількох сторін у справу або різноманітних доказів, які мають бути досліджені; внесок заявника і відповідних органів влади; предмет спору (Див., наприклад: Рішення у справі «Кьоніг проти Федеративної Республіки Німеччини» (1978) [6]).

4. Особливості провадження за конституційною скаргою в Конституційному Суді. По-перше, слід нагадати, що ч. 4 ст. 55 Конституції встановлює, що «кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом». Це означає, що норма Конституції встановлює вимогу законодавчого регулювання порядку звернення із конституційною скаргою до Конституційного Суду, однак не встановлює таких вимог щодо провадження (розгляду) за цією категорією справ. З цього впли-

ває можливість такого регулювання на рівні регламентної норми самим Конституційним Судом.

По-друге, не слід перебільшувати значення законодавчого врегулювання з цього питання. Нині чинний Закон України «Про Конституційний Суд України», наприклад, окреслюючи особливості провадження у справах за конституційним зверненням (яке виступало єдиною індивідуальною можливістю звернення до Конституційного Суду), містить окрему гл. 16 «Провадження у справах, передбачених пунктом 4 статті 13 цього Закону». Ця глава складається загалом із трьох статей, друга і третя з яких стосуються «особливостей провадження» за конституційним зверненням (ст. 94. Підстава для конституційного звернення; ст. 95. Резолютивна частина рішення). У них міститься або дублювання конституційних положень, або надто загальні формулювання, які впливають зі здорового глузду. На ілюстрацію такого висновку наводить зміст ст. 95 Закону, яка складається з двох речень: «У резолютивній частині рішення Конституційного Суду України офіційно тлумачаться положення Конституції України та законів України, щодо яких було подано конституційне подання чи конституційне звернення. У разі якщо при тлумаченні Закону України (його окремих положень) була встановлена наявність ознак його невідповідності Конституції України, Конституційний Суд України у цьому ж провадженні вирішує питання щодо неконституційності цього Закону».

Процедурного змісту наведені положення закону не мають, однак такий

надто обмежений обсяг законодавчого регулювання не завадив Конституційному Суду впродовж десятиліть розглянути сотні справ за конституційними зверненнями. Слід врахувати при цьому, що хоча діюча редакція Закону «Про Конституційний Суд України» не містить положень про конституційну скаргу, однак це не ставить під сумнів відповідні повноваження Суду, які впливають безпосередньо із Конституції України.

З урахуванням наведеного, слід зауважити таке. По-перше, ситуація з конституційною скаргою показує недооцінку того, що верховенство права (як принцип Конституції України і як працюючі механізми) охоплює всі сфери суспільного життя, в тому числі діяльність органів державної влади. Отже, права людини, їх конституційні гарантії не можуть залежати від позиції органів державної влади. Сфера здійснення прав людини у будь-якому випадку не може перебувати за межами правової визначеності. По-друге, до такої ситуації, окрім інших чинників, призвела техніка формулювання конституційних положень, умовою дії яких вказується рішення на нижчому нормативному рівні. Європейська практика нормотворення свідчить, що конституційні формулювання прав людини можуть передбачати вказівку на закон, який визначає цілі і процедури обмеження здійснення прав людини, а не умову їхнього здійснення. По-третє, подібні проблемні ситуації, які виникають час від часу в державах, заснованих на верховенстві права, оперативно розв'язуються органами конституційного правосуддя.

Вони створюють підстави для судової правотворчості, коли суди власними рішеннями забезпечують верховенство конституції та здійснення прав людини, усуваючи в такий спосіб неконституційну ситуацію.

Список використаних джерел

1. Federal Constitutional Court – Annual Statistics 2016. URL: http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Statistik/statistics_2016.pdf?__blob=publicationFile&v=2.
2. West Virginia State Bd. of Educ. v. Barnette. 319 U. S. 624 (1943). URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/319/624/case.html/>.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
4. Практичний посібник щодо прийнятності заяв. Рада Європи. Європейський Суд з прав людини. 2009 (переглянутий у 2011 р.). URL: http://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_UKR.pdf/.
5. Рішення у справі «Будченко проти України» (2014 р.). URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_995.
6. Кеніг (Konig) против Федеративной Республики Германии. Судебное решение от 28 июня 1978 г. URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/2461483/2461483.htm>.

References

1. Federal Constitutional Court – Annual Statistics 2016. *bundesverfassungsgericht.de* Retrieved from: http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Statistik/statistics_2016.pdf?__blob=publicationFile&v=2. [In English]
2. West Virginia State Bd. of Educ. v. Barnette. 319 U.S. 624 (1943). *supreme.justia.com* Retrieved from: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/319/624/case.html/>[In English]
3. Konventsiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod. [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms] *zakon3.rada.gov.ua* Retrieved from: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004. [In Ukrainian]
4. Praktychnyi posibnyk shchodo pryiniatnosti zaiav. Rada Yevropy. Yevropeyskyi Sud z prav liudyny. 2009 (perehlianutyi u 2011 r.). [Practical guide on admissibility of applications. Council of Europe. European Court of Human Rights. 2009 (revised in 2011).] *echr.coe.int* Retrieved from: http://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_UKR.pdf/[In Ukrainian]
5. Rishennia u spravi «Budchenko proty Ukrainy» [Judgments in the case of “Budchenko v. Ukraine”] (2014) *zakon2.rada.gov.ua* Retrieved from: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_995. [In Ukrainian]
6. Kenig (Konig) protiv Federativnoy Respubliki Germanii. Sudebnoye resheniye ot 28 iyunya 1978 g. [Konig against the Federal Republic of Germany. Judgment of June 28, 1978] *www.echr.ru* Retrieved from: <http://www.echr.ru/documents/doc/2461483/2461483.htm> [In Russian]

Лемак В. В., доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории и истории государства и права ГВНУ «Ужгородский национальный университет», член-корреспондент Национальной академии правовых наук Украины, Украина, г. Ужгород

Петришин А. В., доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории государства и права Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого, президент Национальной академии правовых наук Украины, Украина, г. Харьков

e-mail: apnu@ukr.net

ORCID 0000-0003-4320-4545

**Конституционная жалоба в Украине:
проблемы механизма внедрения**

Исследуются проблемы реализации права на конституционную жалобу в условиях отсутствия законодательного регулирования процедуры ее представления. Особое внимание уделено природе конституционной жалобы как средства защиты прав человека от государственного вмешательства в форме «закона Украины». Сделаны выводы о том, что права человека, их конституционные гарантии не могут зависеть от позиции органов государственной власти, а сфера осуществления прав человека не может находиться за пределами правовой определенности. По мнению авторов, европейская практика нормотворчества свидетельствует о том, что конституционные формулировки прав человека могут предусматривать указание на закон, определяющий цели и процедуры ограничения осуществления прав человека, но не условие их осуществления. Кроме того, отсутствие законодательного урегулирования процедуры осуществления прав человека дают основание для судебного правотворчества, когда суды собственными решениями обеспечивают верховенство конституции и осуществления прав человека, устраняя таким образом неконституционную ситуацию.

Ключевые слова: Конституционный Суд Украины, права человека, конституционная жалоба.

Lemak V., doctor of sciences, professor, head of the theory of state and law department Uzhhorod National University, corresponding member National Academy of Law Sciences of Ukraine, Ukraine, Uzhhorod

Petryshyn O., doctor of sciences, professor, head of the theory of state and law department Yaroslav Mudryi National Law University, president of the National Academy of Law Sciences of Ukraine, Ukraine, Kharkiv

e-mail: apnu@ukr.net

ORCID 0000-0003-4320-4545

**The Constitutional Complaint in Ukraine:
Problems of Implementation Mechanism**

The article investigates the problem of the right to constitutional complaint in the absence of legislative regulation of the procedure of its submission. Particular attention is paid to the nature of the constitutional complaint as a means of protecting human rights from government interference in the form of «the law of Ukraine». The conclusions as to what rights and their constitutional guarantees can not depend on the position of the government and the sphere of human rights can not be outside legal certainty. According to the authors of major rule-making shows that the wording of the constitutional rights may provide an indication of the law that defines the goals and procedures limit realization of human rights, but not the conditions of their implementation. In addition, the lack of legislative regulation of the procedures for the exercise of human rights provide a basis for judicial lawmaking, the courts own decisions enforces the constitution and human rights implementation, eliminating thus unconstitutional situation.

Key words: Constitutional Court of Ukraine, human rights, constitutional complaint.