

*Попович М. М.,
здобувач кафедри конституційного права та порівняльного правознавства
юридичного факультету
Ужгородського національного університету*

ЄДНІСТЬ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ ТА ПОВНОВАЖЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Анотація. У статті визначається природа юрисдикції Конституційного Суду України та основні її форми прояву судовій практиці. Проаналізовано взаємозв'язок конституційної юрисдикції та установчої влади, зокрема щодо забезпечення верховенства конституції. Визначено основні стратегії конституційних судів чи аналогічних установ при вирішенні конституційних спорів, які впливають на єдність судової практики.

Ключові слова: верховенство конституції, єдність судової практики, конституційна юрисдикція, конституційні спори, установча влада.

Постановка проблеми. Сьогодні судовий конституційний контроль у системі забезпечення верховенства конституції не піддають сумніву. Навіть у національних конституційних системах, де традиція вельми сумнівно ставилася до цього інституту у силу традиції парламентаризму і пов'язаного з ним парламентського контролю, все більшої ваги набуває цей інститут. Згідно з доктриною компенсації повноважень (стратегії компенсації, the compensating strategy) німецького конституціоналіста Г. Кляйна [1, с. 111-112] сьогодні пропонуються запровадження судового конституційного контролю і для конституційної системи Нідерландів, що дозволить розвинути їй більш динамічно, відповідно до сучасних тенденцій розвитку права [2, с. 410-411]. Німецька конституційна традиція, для якої є притаманним парламентаризм та ідеї судового контролю над актами парламенту, з періоду Священної римської імперії германської нації, така дилема трактується через збалансованість актів парламентів і конституційних судів, а у разі зволікання законодавця чи недодержання цього балансу – вирішується відповідно до доктрини компенсації повноважень.

Мета статті полягає у розкритті природи юрисдикції у світлі забезпечення єдності судової практики. З цією метою буде розглянуто співвідношення конституційної юрисдикції із установчою владою як важливий фактор одноманітного застосування конституції.

Виклад основного матеріалу. Для сучасного конституціоналізму не настільки є важливим саме інститут забезпечення верховенства конституції, його відповідність характеристикам незалежності і безсторонності, демократичної легітимності і ефективності. Конституція як акт установчої влади народу, що виражає суспільну згоду щодо змісту соціальних цінностей і майбутніх параметрів їх розвитку у вигляді конституційних принципів і норм, зв'язує суб'єктів конституційних правовідносин.

Адже сучасний конституціоналізм визначає основні критерії якості щодо законодавства, управління і правосуддя у механізмі демократичної конституційної державності. Зрозуміло, що цим критеріям не відповідає політико-правова практика щодо маргіналізації парламентаризму та судового конституційного контролю. Адже прийняття законів, які містять прогалини, колізії або вимагають ще прийняття додаткових правових актів

як необхідну умову їх належного застосування є дефектними і сумнівними з точки зору правової визначеності, правомірності очікувань як компонентів верховенства права (частина перша статті 8 у поєднанні із статтею 57 Конституції України).

Інноваційним потенціалом сьогодні володіє соціетальний конституціоналізм, який обґрунтовується у працях деяких вчених [3; 4; 5]. Соціетальний конституціоналізм (societal constitutionalism) ґрунтується на ідеях забезпечення не тільки ліберальних прав і свобод, а й соціальних прав і права на розвиток індивіда. Основна ідея соціетального конституціоналізму полягає у формуванні відповідальності людства перед прийдешніми поколіннями, забезпеченні високого рівня соціального капіталу. За таких умов мають гарантуватися соціальний захист населення, реалізація принципу соціальної правової держави (welfare state), захист довкілля та здійснення публічної влади відповідно до принципів сталого розвитку (sustainable development), оскільки реалізація прав людини і спільноти обмежена природними ресурсами та відповідальністю нинішнього покоління перед прийдешніми, яким має бути гарантований рівний доступ до природних ресурсів принаймні на рівні сьогодення. Тому соціетальний конституціоналізм визначає правові засади конституціоналізму постнаціональної епохи, для якої є притаманним формування наднаціональних структур, які спроможні вирішувати складні економічні, соціальні, екологічні питання на засадах тісної інтеграції між національними державами. За таких умов саме парламентаризм і судовий конституційний контроль створюють інституційну основу поряд із засобами безпосередньої демократії реалізації національного (народного) суверенітету на наднаціональному рівні організації публічної влади. У цьому контексті слід погодитися із думкою Ю. Габермаса, що природу наднаціональних об'єднань не можна трактувати у руслі дискурсу між федерацією і конфедерацією [6], що у майбутньому матиме вирішальне значення для парламентаризму, судового конституційного контролю та засад демократичного порядку.

Виходячи із природи конституції і функціонального призначення судового конституційного контролю, проблематика переміщується у площину установчої влади.

Установча влада характеризується такими ознаками: а) легітимність конституанти на основі вільних і демократичних виборів; б) легітимність конституанти, наділеної повноваженнями приймати/ревізувати/вносити зміни до конституції; в) законодавче регулювання установчої процедури; г) зв'язаність конституанти соціальними цінностями, які не можуть бути предметом її ревізії; г) установча легітимність конституанти, заснованої на зворотних зв'язках між населенням та процедурами ухвалення рішень (наприклад, елементи нідерландської моделі, яка передбачає розпуск парламенту, що ініціював зміни; залучення мережі think tanks; круглі столи між політичними силами тощо) [7, с. 28].

Відповідно до статті 159 Конституції України КСУ здійснює превентивний конституційний контроль законопроектів

такого роду щодо недопущення скасування або звуження сутнісного змісту основних прав і свобод, забезпечення державного суверенітету та територіальної цілісності України, а також щодо дотримання процедурних обмежень щодо ініціювання установчої процедури (гарантій процедурних обмежень). Такий конституційний контроль розглядається як обов'язкова стадія установчої процедури, інакше це слід розглядати як грубе порушення Конституції України.

Триває дискусія з приводу правомірності конституційного контролю конституційних законопроектів перед стадією остаточного схвалення Закону про внесення змін до Конституції України. КСУ стоїть на позиції, що на цій стадії конституційний контроль законопроектів підлягає повторній процедурі превентивного конституційного контролю, якщо до нього «було внесено поправки під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України»[8].

Також дискусійним є питання про участь КСУ в установчій процедурі, оскільки він є заснованим (вторинним) інститутом влади. Водночас Конституція України передбачає домінування парламенту в установчій процедурі і за такої системи КСУ виступає гарантом забезпечення додержання вимог належної конституційної процедури за матеріальними та процесуальними критеріями [9].

Така функція КСУ є рідкісною, якщо порівнювати її з повноваженнями конституційних судів зарубіжних країн. Водночас КСУ шляхом здійснення цього повноваження є складовою частиною вторинної установчої влади і забезпечує легітимність установчого конституційного процесу.

Наступний конституційний контроль за конституційними законами (законами про внесення змін до конституції) визнаний у конституційній доктрині та юриспруденції Індії, Німеччини та в деяких інших країнах з парламентською формою правління. Ідея наступного конституційного контролю над конституційними законами вперше була сформульована у рішенні КСУ № 13-рп/2008 [10] і реалізована у рішенні № 20-рп/2020 [11], однак за змістом він був формальним конституційним контролем, оскільки Закон № 2222-IV [12] був визнаний неконституційним у зв'язку із порушенням процедури його прийняття. Це рішення КСУ було сприйнято неоднозначно конституційним співтовариством, оскільки предметом його розгляду не були конституційні цінності, визначені у статтях 3 та 157 Конституції, він не взяв до уваги те, що при прийнятті Закону № 2222-IV парламентом було взято до уваги зауваження Конституційного Суду України при прийнятті висновку щодо відповідності статтям 157 і 158 Конституції конституційного законопроекту № 4180, а тому вони так і не стали предметом його дослідження в рішенні № 20-рп/2010. Також КСУ у цьому рішенні не розмежовував природу конституційних законів як актів установчої влади, що володіють верховенством, та звичайних законів, що впливає із пунктів 1, 3 статті 85 та розділу XIII Конституції.

Досвід розгляду КСУ конституційного закону № 2222-IV свідчує вітчизняну кризу конституціоналізму, оскільки завданням конституційних судів є насамперед захист верховенства конституції, а не написання нових конституцій чи повернення до старих конституційних порядків. Тим більше, протягом 2006–2010 років КСУ було ухвалено низку рішень і висновків, які ґрунтувалися на положеннях оновленої Конституції, що набрали чинності саме з 1 січня 2006 року. За умов такої порівняно тривалої чинності положень оновленої Конституції вони вже стали основою матеріальної конституції, про що свідчить як законодавство, так і адміністративна, і судова практика.

КСУ визначив свою правову позицію у такий спосіб, що нова Конституція України може бути прийнята безпосередньо

народом, якщо буде попередньо з'ясовано його волю шляхом проведення відповідного консультативного референдуму з наступним проведенням всеукраїнського референдуму за народною ініціативою. Необхідною умовою цього є те, що процедуру всеукраїнського референдуму за народною ініціативою, яка у загальних рисах врегульована у статті 72 Конституції, необхідно належним чином конкретизувати у відповідному законі, що до цих пір належним чином не зроблено.

Зазначені питання зумовлюють кризу розуміння природи конституційної юрисдикції, яка вельми суперечливо трактується у вітчизняній науці конституційного права. Зокрема в авторитетному вітчизняному підручнику з конституційної юрисдикції зазначається наступне: у контексті сучасного конституціоналізму конституційна юрисдикція розкривається через природу конституційного суду та здійснення конституційного правосуддя. З якихось причин повноваження (а це і є серцевиною розуміння юрисдикції) пов'язуються із процесом здійснення конституційного провадження [13, с. 10], хоча між юрисдикцією і провадженням існує функціональний зв'язок у площині: матеріальне право – процесуальне право. Далі автори підручника роблять цілком вірний висновок, що конституційне судочинство спрямоване на вирішення конституційних конфліктів, кінцевою метою яких є захист прав людини і основоположних свобод, забезпечення режиму прямої дії Конституції та її правової охорони.

Для розуміння сутності конституційної юрисдикції слід погодитися із думкою вітчизняного науковця М. Савчина, що це поняття слід розглядати у площині співвідношення із поняттями конституційного правосуддя (юстиції) та конституційного судочинства [14, с. 76]. Серед цих понять центральною категорією є поняття саме «конституційного правосуддя», а конституційна юрисдикція визначає переважно матеріальну його основу, тобто, предмет розгляду і категорії справ, які вирішує Конституційний Суд України. Конституційне судочинство визначає правові засади, учасників та стадії конституційного процесу (конституційного провадження у Конституційному Суді України).

Конституцією України встановлено виключний перелік повноважень Конституційного Суду України і їх зміст не підлягає звуженому або розширеному тлумаченню. Владні форми та засоби розгляду конституційно-правових спорів органом конституційної юстиції конкретизовано у Законі про КСУ (статті 13, 14, глави 9-16). Тільки КСУ володіє правом тлумачити власні повноваження розширено або вузько. В юридичній літературі висловлюється думка, що «конституційні суди інколи вимушені самостійно конкретизувати власні повноваження в силу того, що в конституції або в законі вони сформульовані розпливчасто, не завжди конкретно і чітко» [15, с. 155]. Аналіз практики Конституційного Суду України свідчить про повне охоплення та реалізацію своїх повноважень по здійсненню конституційного контролю (пункти 1-3 ст. 13, ст. 14 Закону), однак повноваження по офіційному тлумаченню Конституції та законів України Суд сьогодні здійснює у звуженому розумінні і реалізує його досить обережно.

В багатьох вітчизняних дисертаційних дослідженнях присвячено чималу увагу проблемі повноважень органу конституційної юрисдикції. При аналізові повноважень КСУ колишній його Голова В. Скомороха виділяє наступні: здійснення конституційного контролю, перевірку міжнародних договорів на предмет їх сумісності з Конституцією, надання офіційного тлумачення Конституції і законів України, також пропонується введення інституту конституційної скарги [16, с. 11-12]. М. Тесленко пропонує, окрім цього закріплення за КСУ, повно-

важення по розгляду компетенційних спорів між органами влади [17, с. 9]. У вітчизняній юридичній літературі повноваження КСУ часто аналізуються через його функції. На думку М. Савченка, функціями органу конституційної юрисдикції є основні напрями, предмет і зміст діяльності, спрямовані на реалізацію своєї компетенції та виконання поставлених перед ним завдань, основним з яких є забезпечення верховенства права та конституційної законності. Основними функціями цього органу влади є: правосуддя, конституційний контроль; офіційне тлумачення Конституції і законів України; правова охорона Конституції; забезпечення додержання принципу поділу державної влади (арбітражна); захист конституційних прав і свобод [18, с. 6-7].

На думку М. Савчина, безпосередньо у Законі про КСУ юрисдикція органу конституційної юстиції деталізована через визначення процедурних форм розгляду конституційно-правових спорів (конституційних проваджень) [14, с. 154]. Конституційне процесуальне право значною мірою коригує матеріальне конституційне право, оскільки у Законі про КСУ з процедурної точки зору конкретизовано повноваження цього органу по конституційному контролю та офіційній інтерпретації Конституції і законів України. Така специфіка юридичної техніки Закону про КСУ на цілком легітимній основі, згідно принципу верховенства права, дає змогу органу конституційної юстиції вирішувати спори про компетенцію, безпосередньо захищати основні права і свободи шляхом вирішення питань про колізії (конфлікт) між нормами конституції і міжнародного права та нормами поточної законодавства.

У контексті завдання конституційного правосуддя (ст. 2 Закону) по гарантуванню верховенства Конституції України як Основного Закону на всій території України можна виділити такі напрями гарантування конституційного ладу Конституційним Судом України: 1) забезпечення принципу демократії як основоположної засади конституційного ладу; 2) забезпечення верховенства конституційних прав і свобод людини і громадянина; 3) забезпечення належного функціонування публічної влади та наступності її інститутів, зокрема принципів поділу влади, унітаризму, гарантування прав місцевого самоврядування; 4) розгляд спорів про компетенцію між конституційними органами держави, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування; 5) забезпечення вищої юридичної сили Конституції та прямої дії конституційних норм.

Конституційні суди або аналогічні установи по різному підходять у визначенні меж своєї юрисдикції – судовий летаргізм, суддівське стримування (принцип самообмеження) та судовий активізм.

Поняття судового активізму позначає судові рішення чи суддів (суддя – судовий активіст), які характеризуються впливом власного тлумачення, яке надає суд тому, що позначається як «право», на протипагу того, що вважалося б правом із позиції стороннього, неупередженого оглядача. «Судді-активісти» прагнуть прийняти законодавство через судові рішення, так, наче підміняючи собою законодавця.

Вважається, що термін «судовий активізм» увів в обіг американський правник Артур Шлезінгеру статті «Верховний Суд: 1947» для позначення підходу окремих суддів Верховного суду США. Причина такого виділення є правова традиція у рамках англосаксонської правової системи, в якій судовий прецедент відіграє провідну роль як джерело права.

Згодом дослідник Бредні Кенон виокремив такі риси судового активізму, як: 1) меджоритаріанізм (*majoritarianism*) – ступінь, до якого суддя в судовому порядку визнає неправомірними політичні положення, прийняті через демократичні процедури; 2) інтерпретаційна послідовність (*interpretive stability*)

– ступінь зміни попередніх судових рішень, доктрин, способів тлумачення іншими (новими); 3) інтерпретаційна відданість (*interpretive fidelity*) – ступінь тлумачення конституційних положень усупереч чітких намірів нормотворців чи змісту мови, використаних у правових положеннях; 4) сутнісна/демократична процедура (*substance/democratic process*) – ступінь, до якого судові рішення виробляють незалежні політичні позиції – на протипагу діяльності із збереження демократичної політичної процедури; 5) специфічність політики (*specificity policy*) – ступінь, до якого судові рішення саме встановлює політичне положення на протипагу того, аби залишити це на розсуд інших установ; 6) наявність альтернативного політичного діяча (*availability of an alternate policymaker*) – ступінь, до якого судові рішення замінює або порушує серйозні питання інших урядових установ [19, с. 100].

Висновки. Аналіз цих підходів свідчить, що їх також цілком може застосовувати у своїй діяльності Конституційний Суд України, оскільки тлумачення положень Конституції України є інтерпретацією принципів права та оціночних понять (наприклад, рівність, справедливість, свобода, громадський порядок, національна безпека, суспільна необхідність тощо). За таких умов більш важливим є навіть співвідношення об'єктивної та суб'єктивної методики тлумачення Конституції, а також уже ustalених підходів у тлумаченні конституційних положень – догматичного, динамічного тлумачення. Урахування цих компонентів дасть змогу посилити однаковість підходів при вирішенні конституційних спорів Конституційним Судом України та забезпечити його від надмірної критики щодо за політизованості окремих рішень.

Література:

1. Кляйн Ханс Х. Юрисдикция конституционного суда и структура конституции. От правового государства к конституционному государству / Ханс Х. Кляйн // Государство и право. – 1999. – № 8. – С. 111-112.
2. Adams M., van der Schyff G. Constitutional Review by Judiciary in the Netherlands. A Matter of Politics, Democracy or Compensating Strategy? // Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht. – 2006. – № 66. – P. 410-411.
3. Teubner Guenter. Societal Constitutionalism. Alternative to State-center Constitutional Theory. (Storrs Lectures 2003/04 Yale Law School) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.jura.uni-frankfurt.de/1_Personal/em_profs/teubner/dokumente/societal_constitutionalism.pdf.
4. Pernice Ingolf. La Rete Europeadi Constitutionalità – Der Europäische Verfassungsverbund und Netzwerktheorie // Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht. – 2010. – № 70. – P. 51-71.
5. PerniceIngolf. Multilevel Constitutionalism in the European Union. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://whi-berlin.de/documents/whi-paper0502.pdf>.
6. Habermas Juergen. Die Krise der Europäischen Union im Lichte einer Konstitutionalisierung des Völkerrechts – Ein Essay zur Verfassung Europas // Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht. – 2012. – № 72. – P. 1-44.
7. Савчин М. В. Конституціоналізм і природа конституції: автореф. д. ю. н. / 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право; Національна академія внутрішніх справ. – К., 2013. – 42 с.
8. Рішення КСУ № 8-рп/1998 від 09.06.1998 р. (справа щодо внесення змін до Конституції України).
9. Контроль за додержанням належної конституційної процедури (за матеріалами Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції України): збірка статей [С.Л. Вдовіченко, В.М. Кампо, Ю.Р. Мірошніченко, В.А. Овчаренко, В.В. Речицький] / Вст. слово і заг. ред. В. Ф. Опришка. – К., Алерта, 2011. – 94 с.
10. Рішення КСУ № 13-рп/2008 від 26.06.2008 р. (справа про повноваження Конституційного Суду України).
11. Рішення КСУ № 20-рп/2010 від 30.09.2010 р. (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України).

12. Про внесення змін до Конституції України: Закон України від 8 грудня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 2. – Ст. 44.
13. Конституційна юрисдикція: [підручник] / Ю. Г. Барабаш, І. І. Дахова, О. П. Євсєєв та ін.; за ред. Ю. Г. Барабаша та А. О. Селіванова. – Х.: Право, 2012. – 168 с.
14. Савчин М. В. Конституційний Суд України як гарант конституційного ладу: дис. к. ю. н. / 12.00.02 – конституційне право; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – К., 2004. – 218 с.
15. Витрук Н. В. Конституционное правосудие. – М., 1998. – С. 155.
16. Скомороха В. Є. Конституційний Суд України в механізмі державної влади: автореф. дис. канд. юрид. наук. – Х., 2001. – 20 с.
17. Тесленко М. Конституційна юрисдикція в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук. – К., 2000. – 19 с.
18. Савенко М. В. Правовий статус Конституційного Суду України: автореф. дис. канд. юрид. наук. – Київ, 2001. – 19 с.
19. Бігун В. Філософія правосуддя: ідея та здійснення: [монографія]. – К., 2010. – 303 с.

Попович М. М. Единство судебной практики и полномочия Конституционного Суда Украины

Аннотация. В статье определяется характер юрисдикции Конституционного Суда Украины и основных форм его проявления в судебной практике. Проанализированы

взаимосвязи конституционной юрисдикции и учредительной власти, в частности для обеспечения верховенства Конституции. Определены основные стратегии конституционных судов или аналогичных институтов в разрешении конституционных споров, которые влияют на единство судебной практики.

Ключевые слова: верховенство Конституции, единство судебной практики, конституционная юрисдикция, конституционные споры, учредительная власть.

Popovich M. The unity of jurisprudence and jurisdiction of Constitutional Court of Ukraine

Summary. The article defined the nature of the jurisdiction of the Constitutional Court of Ukraine and its main forms of jurisprudence. The relationship of constitutional jurisdiction and constituent power, in particular, to ensure supremacy of the constitution are analyzed. The basic strategy of constitutional courts or similar institutions in solving constitutional disputes that affect the unity of jurisprudence is determined.

Key words: constituent power, constitutional jurisdiction, constitutional disputes, supremacy of Constitution, unity of jurisprudence.