

Єгорова В. С.,
кандидат юридичних наук, доцент
факультету соціології і права
Національного технічного університету України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

КОНСТИТУЦІЙНА СКАРГА В УКРАЇНІ

Анотація. Наукова стаття присвячена висвітленню конституційної скарги в Україні. Визначаються особливості впровадження конституційної скарги, різні погляди на неї. Надається аналіз європейських країн з приводу конституційної скарги. Визначається, як краще буде працювати конституційний інститут у нашій державі.

Ключові слова: конституційна скарга, інститут конституційної скарги, конституційне законодавство.

Постановка проблеми. Конституційна скарга – це новий інструмент. Більшість українців ще не навчені ним користуватися і навіть не знають про його існування. Але сам процес навчання і сформує суспільство відповідальних громадян, здатних не лише до протестів на вулиці, а й таких, що мають право негайно і легально знешкодити їхню причину.

Цікава новація пов'язана також і з тим, що після Конституційного Суду України (далі – КСУ) справа не повертається до першої інстанції, а йде одразу до Верховного Суду, який ставить крапку в цій справі. У такий спосіб припиняється безкінечне блукання справи у судовій системі.

Метою статті є висвітлення конституційної скарги в Україні.

Виклад основного матеріалу. На думку президента Інституту правової політики та члена Конституційної Асамблеї Миколи Оніщука, конституційна скарга – це ще один додатковий важіль захисту прав людини. «Країна вперше допустила до інституту конституційного контролю громадянське суспільство. До цього таке право мали лише президент, парламенти України та АР Крим, омбудсман та Верховний суд. Раніше держава перевіряла державу», – прокоментував Микола Оніщук.

Олександр Водяніков додав, що закон надає можливість будь-якій неурядовій організації, навіть не вступаючи у процес, подавати до Конституційного Суду *amicus curiae* – власну думку із цього приводу, яка може вплинути на рішення суду.

Далеко не всі країни надають своїм громадянам пряму можливість скаржитись до Конституційного Суду. «Наприклад, у Литві такої практики не існує. Там, як і до цього в Україні, можна поскаржитись через судову систему. І от за всі роки існування подібної практики в Україні до Конституційного суду дійшло тільки дві скарги, а в Литві доходить 90%. В ідеалі КСУ має забезпечити такий самий рівень прав і свобод, який є в Європі, стати «українським Страсбургом», – наголосив Олександр Водяніков [1].

Конституційна скарга дозволяє громадянам і юридичним особам із допомогою конституційного судочинства домогтись скасування дії закону або його окремих положень, якщо вони не відповідають Конституції. Це нове конституційне право ми отримали з 30 вересня 2016 р. Доти таке право мали тільки Президент, близько 45 народних депутатів, Уповноважений

Верховної Ради з прав людини, Верховний Суд і Верховна Рада АРК.

Отже, з'явився інструмент, який дозволяє звичайним громадянам довести неконституційність закону або його положень, внаслідок чого закон перестане діяти, тобто бути законом [2].

Фізичні та юридичні особи, які вважають, що застосований в остаточному судовому рішенні в їхній справі закон України суперечить вітчизняній Конституції, можуть подати конституційну скаргу до Конституційного Суду. Таке положення з'явилося завдяки конституційній реформі правосуддя від 2 червня 2016 року (ст. 1511 Конституції) [3].

Під час реалізації права на конституційну скаргу необхідно враховувати такі складники:

- предмет скарги (неконституційність Закону або його окремих положень, застосованих в остаточному судовому рішенні щодо особи, яка подає скаргу);

- законодавчі вимоги до скарги (ст. 55, 56 Закону «Про Конституційний Суд України») [4].

Скаргу можна подати впродовж трьох місяців від дня набрання чинності остаточним судовим рішенням. Однак її можна подати лише після того, як вичерпано всі національні засоби юридичного захисту (вичерпано можливість оскарження в судах загальної юрисдикції).

Важливо розуміти, що до Конституційного Суду не оскаржуються рішення Верховного Суду чи інших судів, незаконні дії прокурорів тощо. У межах цієї процедури особи можуть довести, що положення закону, який суд застосував у конкретній справі, є неконституційним. У такому разі вони втрачать чинність для всіх в Україні, а суб'єкт конституційної скарги отримує право перегляду своєї справи судом загальної юрисдикції за нововиявленими обставинами. Наголошуємо на предметі конституційної скарги, оскільки левова частка скарг, поданих натеper до Конституційного Суду, не стосується питань конституційності положень закону. У всіх цих випадках Конституційний Суд змушений буде відмовити скаргникам у розгляді. Проте це не означатиме позбавлення цих суб'єктів права повторно звернутися до Конституційного Суду з коректним предметом конституційного подання, тобто з оскарженням лише конституційності положень закону.

Отже, подаючи конституційну скаргу, важливо розуміти предмет оскарження та вимоги до конституційної скарги, встановлені Законом «Про Конституційний Суд України». Також бажано звернутися по професійну правову допомогу. Знадобиться й Пам'ятка, підготовлена Конституційним Судом.

Функціям Конституційного Суду України цілком відповідає установлене сполучення суд – розгляд спору. Але сторони, у яких виникає спір, тут дещо іншого виду. У цивільному процесі сторони – це позивач і відповідач, в кримінальному – потерпілий і підсудний. Сторонами в конституційному судочинстві є такі:

одна сторона – заявник – це орган (особа), який направив у Конституційний Суд України подання або звернення; друга сторона – це орган (посадова особа), який видав чи підписав акт, конституційність якого оскаржується. Здійснюючи конституційні повноваження, тобто вирішуючи спірні питання, Конституційний Суд України забезпечує у розглянутих ним справах практичну реалізацію норм Конституції України як Основного закону держави, захист основ конституційного ладу, прав і свобод людини і громадянина, усуває правові перепони на цьому шляху.

Розглядаючи завдання Конституційного Суду України, можна зробити висновок, що діяльність Суду переважно спрямована на забезпечення прав і свобод людини і громадянина, забезпечення приписів Основного закону про неможливість їх скасування або звуження змісту та обсягу під час прийняття нових законів або внесення змін до чинних. Окрім розгляду прямих звернень з цих питань, Конституційний Суд в інших справах стежить за тим, щоб навіть в опосередкованих формах у правових актах не допускалося їх порушень. Права і свободи Суд захищає шляхом оцінки конституційності законів та інших підконтрольних йому правових актів органів влади, чинних і тих, що узгоджуються Верховною Радою, міжнародних договорів; офіційного тлумачення Конституції та законів України; перевірки законопроектів про внесення змін до Конституції на предмет неприпустимості в них положень, які б скасовували чи обмежували права і свободи людини і громадянина. Що стосується останнього повноваження, то воно є унікальним. Тут Суду дано право на час дії Конституції гарантувати недоторканність закріплених у ній прав і свобод. Це дуже важлива запорука демократії, оскільки навіть шляхом внесення змін до Основного закону ніхто не зможе завдати шкоди демократичним здобуткам у сфері прав і свобод.

На думку багатьох науковців, Українська держава має надати людині можливість дбати про захист її основних прав і свобод самостійно, коли вона сама усвідомить відповідну потребу. З огляду на це професор А.О. Селіванов слушно відзначає, що громадяни не можуть чекати, коли Президент або Уряд знайдуть можливість підтримати їх індивідуальну чи колективну скаргу щодо порушення прав людини чинними законами.

Предметом конституційних скарг є нормативні акти (закони, акти глави держави, уряду, інша підзаконна нормотворчість). Однак допускається існування певних обмежень щодо видів нормативно-правових актів, які можуть бути оскаржені особою до конституційної юстиції. Так, у Російській Федерації це прийнятно тільки щодо законів, а в Іспанії можна оскаржити будь-який нормативно-правовий акт, окрім закону тощо. Предметом конституційних скарг можуть бути також акти правозастосування (судові, адміністративні рішення). Фахівці, говорячи про введення інституту конституційної скарги, звертають увагу на те, щоб цей інститут поширювався на закони.

Статтю 42 Закону України «Про Конституційний Суд України» закріплено право громадянина України, іноземця, особи без громадянства та юридичної особи на звернення до Конституційного Суду України з метою захисту своїх порушених прав. Формою реалізації зазначеного права є *конституційне звернення* – письмове клопотання до Конституційного Суду України про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина, а також прав юридичної особи.

Підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

Не є підставою для конституційного звернення неозначене трактування (роз'яснення) правових норм органами державної влади, органами місцевого самоврядування, установами, організаціями в листах, коментарях тощо, оскільки листи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади не є нормативно-правовими актами, вони лише мають роз'яснювальний, інформаційний характер і не встановлюють правових норм.

Конституційне звернення, документи та інші матеріали до нього надсилаються до Конституційного Суду України як поштовою кореспонденцією або подаються безпосередньо до секретаріату Суду у трьох примірниках без сплати державного мита.

У конституційному зверненні зазначаються такі дані: прізвище, ім'я, по батькові громадянина України, іноземця чи особи без громадянства, адреса, за якою особа проживає, або повна назва та адреса юридичної особи; відомості про представника особи за законом або уповноваженого за дорученням; статті (окремі положення) Конституції України або Закону України, тлумачення яких має бути дано Конституційним Судом України; обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України; дані щодо інших документів та матеріалів, на які посилаються суб'єкти конституційного звернення (копії цих документів і матеріалів додаються); перелік документів та матеріалів, що додаються. Конституційне звернення повинно відповідати вимогам, встановленим Законом щодо форми, змісту та підстав для такого звернення. Недотримання заявником хоча б однієї з цих вимог є підставою для відмови у прийнятті до розгляду конституційного звернення.

До конституційного звернення також має бути додано такі документи: тексти статей (окремих положень) Конституції та/або законів України, офіційне тлумачення яких необхідно дати, із зазначенням джерел їх опублікування; довіреність або інший документ, що підтверджує повноваження представника за законом або уповноваженого за дорученням; належно оформлені копії рішень судів або інших органів державної влади, які підтверджують факти неоднозначного застосування положень Конституції та/або законів України, що потребують офіційного тлумачення; інші матеріали та документи, на які посилаються автори, обґрунтовуючи необхідність в офіційному тлумаченні положень Конституції та/або законів України. Правильність копій документів має бути належно завірена (печаткою (штампом) та підписом відповідної посадової особи за місцем роботи чи проживання).

Направляючи звернення до Конституційного Суду України, автори звернення повинні врахувати дві важливі обставини. По-перше, однією з основних вимог до змісту конституційного звернення є наявність обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції та/або законів України. По-друге, підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції та/або законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції та/або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його

конституційних прав і свобод. Неоднозначність застосування положень Конституції та/або законів України судами, іншими органами державної влади полягає в тому, що за юридично однакових обставин у справах тієї самої категорії положення Конституції та/або законів України у загальній юридичній практиці застосовуються по-різному.

Неналежно оформлені конституційні подання та конституційні звернення (листи, заяви, скарги тощо) секретаріат Конституційного Суду України повертає авторам, про що вказується у письмовому повідомленні, підписаному керівником відповідного підрозділу секретаріату Конституційного Суду України. Якщо звернення відповідає вказаним вимогам, відкривається конституційне провадження у справі, яка розглядається на пленарному засіданні у строк, що не повинен перевищувати шести місяців та починає обчислюватися з дня прийняття процесуальної ухвали про відкриття конституційного провадження у справі. Після винесення процесуальної ухвали про відкриття конституційного провадження у справі матеріали справи оформляються секретаріатом Конституційного Суду України як судова справа. Після визнання Конституційним Судом України дослідження матеріалів справи завершеним головуєчий на пленарному засіданні оголошує про закінчення розгляду справи. За конституційним зверненням стосовно офіційного тлумачення Конституції та законів України Конституційним Судом дається висновок, а стосовно конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим приймаються рішення.

Висновки. Сьогодні проблемою залишається виконання судових рішень Конституційного Суду України. Хоча його рішення і висновки є обов'язковими до виконання, однак не всі державні органи належно реагують на деякі з них, тобто своєчасно не вносять відповідні зміни до нормативно-правових актів у зв'язку з визнанням неконституційними їх положень, що призводить до тимчасових прогалин, невизначеності у правовому регулюванні суспільних відносин. Залишається сподіватися, що відповідні державні органи, юридичні особи та громадяни будуть все-таки забезпечувати належне виконання судових рішень, а отже, виконання завдання захисту основних прав і свобод людини і грома-

дянина органами судової гілки влади, зокрема Конституційним Судом України, буде вирішальним у здійсненні правосуддя, тобто у знаходженні істини та забезпеченні верховенства права [5].

Література:

1. Шинкоренко О. Конституційна скарга: як працює цей механізм? Центр інформації про права людини. 17 серпня 2017 року. URL: https://humanrights.org.ua/material/konstituciyna_skarga_jiak_zapracijuje_cej_mehanizm.
2. Конституційна скарга: що це та чому не працює? ZN, UA. URL: https://dt.ua/internal/konstituciyna-skarga-scho-ce-ta-chomu-ne-pracuyue-269591_.html.
3. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Про Конституційний Суд: Закон України від 03.10.2017 р. № 2136-VIII / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2017, № 35, ст. 376. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>.
5. Бакірова І.О. Конституційне звернення та конституційна скарга: переваги та недоліки. URL: <http://old.minjust.gov.ua/11351>.

Егорова В. С. Конституционная жалоба в Украине

Аннотация. Научная статья освещает конституционную жалобу в Украине. Определяются особенности внедрения конституционной жалобы, разные точки зрения на нее. Дается анализ европейских стран по поводу конституционной жалобы. Выясняется, как лучше будет работать Конституционный институт в нашем государстве.

Ключевые слова: конституционная жалоба, институт конституционной жалобы, судебная защита, конституционное законодательство.

Egorova V. Constitutional complaint in Ukraine

Summary. The scientific article is devoted to coverage of the constitutional complaint in Ukraine. Specificities of introduction of the constitutional complaint, different points of view on it are defined. Some analysis of the European countries on the constitutional complaint. And how best will the Constitutional Institute work in our state.

Key words: constitutional complaint, institute of constitutional complaint, judicial protection constitutional legislation.