

ЩЕРБАНЮК О. В.,

доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри правосуддя
(Чернівецький національний університет
імені Юрія Федьковича)

УДК 340.131.5

РОЛЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЗАКОННОСТІ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ЇЇ ВИРШЕННЯ

У статті досліджується конституційна законність та роль Конституційного Суду України в її забезпеченні. Автором виявляються проблемні питання в реалізації принципу конституційної законності та формулюються пропозиції для вдосконалення конституційного законодавства України.

Ключові слова: конституційна законність, правова держава, верховенство конституції, Конституційний Суд України, конституційна юрисдикція.

В статье исследуется конституционная законность и роль Конституционного Суда Украины в ее обеспечении. Автором выявляются проблемные вопросы в реализации принципа конституционной законности и формулируются предложения по совершенствованию конституционного законодательства Украины.

Ключевые слова: конституционное законность, правовое государство, верховенство конституции, Конституционный Суд Украины, конституционная юрисдикция.

In the article examines the constitutional legitimacy and the role of the Constitutional Court of Ukraine in its maintenance. The author has found problems in the implementation of the principle of constitutional law and formulates proposals for improvement of the constitutional legislation of Ukraine.

Key words: constitutional legality, rule of law, supremacy of the Constitution, Constitutional Court of Ukraine, constitutional jurisdiction.

Вступ. Конституційний імператив «Україна – правова держава» у сучасній правовій дійсності поки ще не констатація досягнутого результату, оскільки процес його становлення ще не завершений. Конституційно закріплені принципи побудови правової держави такі: людина, її права і свободи – найвища цінність; принцип законності.

Законність – одне з фундаментальних понять юридичної науки й практики, яке містить формальні вимоги законності (законність заради букви) та змістовні (верховенство права, правового закону, дотримання та поваги прав і свобод людини, справедливості та розумності правозастосування тощо). Безсумнівно, єдність змістовних та формальних вимог – основа для конституційної законності, необхідної для забезпечення свободи та реалізації прав громадян, функціонування громадянського суспільства, реалізації демократії, науково обґрунтованої побудови та раціональної діяльності органів державної влади.

Проблемі української законності (пострадянського типу) в українській юридичній науці приділено значну увагу. Теоретики права обґрунтовували головні принципи законності, що є актуальними і нині. Однак ці принципи не були реалізовані. Суспільний інтерес до проблеми забезпечення законності сьогодні в Україні дещо знизився. Цьому сприяє як і загалом низький рівень законності в країні, так і штучне віднесення проблем законності



до менш конкретних в умовах економічної кризи. Проблема співвідношення доцільності та законності знову повертається, стає негативним фактором формування нових викликів для української державності, ігнорування яких загрожує її існуванню. Тому важливим напрямом державно-правової політики є забезпечення належного рівня законності.

В Україні спеціальні дослідження вказаної проблематики проводяться П.Б. Євграфовим, В.М. Шаповалом, М.В. Костицьким, В.І. Німченко, М.Д. Савенко, М.В. Савчиним, А.О. Селівановим, О.Ф. Фрицьким, Ю.М. Тодикою та іншими вченими-конституціоналістами. Отже, вкрай необхідно створювати науково-теоретичну базу, яка б сприяла продовженню пошуку відповідей на складні питання щодо нових правових явищ у сфері конституційної юрисдикції.

Постановка завдання. Метою дослідження є аналіз ролі Конституційного Суду України в забезпеченні конституційної законності та внесення практично значущих рекомендацій щодо розв'язання нетипових ситуацій правозастосовного процесу й зміцнення конституційної законності.

Результати дослідження. Українському суспільству сьогодні як ніколи необхідна консолідуюча ідея. Такою могла би стати ідея законності, а її практична реалізація своєю чергою стабілізуючим фактором розвитку політико-правових, соціально-економічних, культурних та інших суспільних процесів.

Забезпечення законності, як свідчить практика, має комплексний характер. Це передбачає необхідність узгодження зусиль усіх інститутів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських формувань та громадян. Значну роль у вирішенні цих завдань відведено правозастосовним органам.

Головним суб'єктом застосування права є держава. Тому стан законності в діяльності державних органів є своєрідним індикатором, важливим показником, який дозволяє зробити висновок щодо рівня законності й правопорядку в суспільстві. Тобто законність є дійсною лише за нерозривної єдності її зовнішніх ознак – неухильне виконання законів, та внутрішніх – наявності досконалих законів. Проте, як свідчать офіційні статистичні дані, частими є випадки недотримання закону суб'єктами правозастосовної діяльності в регулюванні суспільних процесів у державі. Рівень правової захищеності особи не відповідає критеріям правової держави.

Порушення законності у сфері застосування права зумовлено різноманітними причинними комплексами, які включають у себе чинники як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру. Тому проблема забезпечення законності передбачає необхідність, по-перше, врахування широкого кола детермінант, які впливають на ефективність правозастосовної діяльності, і, по-друге, вмиле використання існуючих науково обґрунтованих засобів, способів, а також розробку нових, які спрямовані на попередження, своєчасне виявлення та припинення порушень законності, розшук винних і притягнення їх до відповідальності. Одним із найбільш актуальних явищ сучасної правової дійсності України є поняття конституційної законності та його співвідношення з поняттями конституціоналізму, конституційності та побудувати ієрархічну систему досліджуваних понять.

Термін «конституційна законність» у нашому законодавстві не вживається і тому майже не досліджувався на науковому рівні. Але необхідність його виділення та вивчення прямо обумовлена зростанням ролі Конституції України в житті суспільства і держави, самим змістом Конституції, наданням їй найвищої юридичної сили, а її нормам – прямої дії [1, с. 875].

На жаль, серед вітчизняних учених, як сучасних, так і минулих років, не можна назвати тих, хто би ґрунтовно займався дослідженням проблеми конституційної законності. Можна відмітити деякі поодинокі статті або деякі згадки про цю проблему в окремих наукових працях, основні з них будуть наведені далі у тексті. Теоретичні міркування щодо поняття конституційної законності, як і законності взагалі, характеризуються суперечливістю підходів до пояснення окремих аспектів поняття законності. Висвітлення законності як принципу конституційного ладу супроводжувалося тим, що окремим її рисам, сторонам надавалось



пріоритетного значення без достатніх на те підстав. Головним же недоліком теорії законності було те, що не дивлячись на розмаїття присвячених їй досліджень, так і не було знайдено вихідного опорного пункту, який би дав змогу побудувати логічний ряд цієї категорії.

Наявність в Україні конституції як Основного Закону суспільства і держави, органічно вимагає необхідності підкорення поведінки (діяльності) всіх учасників суспільних відносин конституційним приписам, своєчасного прийняття нових законів у розвиток Конституції України – правових як за змістом, так і за формою.

Втілення принципів верховенства права й верховенства Конституції України передбачає встановлення певної системи правових вимог, які переважно виражаються в необхідності своєчасного видання, систематизації, зміни й скасування правових за змістом і формою законів, а також у необхідності неухильного додержання, точного й однозначного виконання і правильного застосування Конституції та законів України всіма державними та недержавними інституціями, громадянами. Саме ці вимоги визначають наявність функціонування в політико-правовій системі держави, у системі засад конституційного ладу такого визначального принципу як конституційна законність. Усе зазначене, безумовно, свідчить про велику роль конституційної законності в процесі реалізації Конституції України і в законотворчості. Конституція України закріпила принцип конституційної законності як основоположний принцип правового регулювання. Цей принцип визначений у багатьох нормах Основного Закону. Так, у ст. 8 Конституції України проголошується принцип верховенства права і визначається, що Конституція України має найвищу юридичну силу й всі нормативно-правові акти повинні відповідати їй і прийматися на її основі, вказується, що норми Конституції України є нормами прямої дії і звернення до суду для захисту конституційних прав та свобод людини й громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується. Таким чином, конституція ставиться в центр правової системи держави й закріплення вимоги, що всі нормативно-правові акти повинні не суперечити Основному Закону, говорить про те, що принцип верховенства права реалізується насамперед через верховенство Конституції України і правового закону [2, с. 67].

У ст. 6 Конституції України закріплено, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. Нормативну основу конституційної законності також складає і положення ст. 19 Конституції України, де визначається, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах та в спосіб, що передбачені Конституцією України та законами України. У ст. 68 Конституції України закріплений обов'язок кожного неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права й свободи, честь і гідність інших людей. Наявність і велику значимість принципу конституційної законності підкреслює проголошення в ст. 129 Конституції України першим з основних принципів судочинства принципу законності. Слід зазначити, що вагомим фактором необхідності ґрунтовного дослідження конституційної законності як визначального принципу конституційного ладу є закріплення в ст. 1 Конституції України завдання побудови в Україні правової, демократичної, соціальної держави. Навіть логіко-семантичний аналіз таких слів, як «правова» і «конституційна» говорить про те, що ці поняття близькі за своїм походженням і значенням до слова «законний». Тому однією з умов розбудови правової держави є суворе додержання вимог конституційної законності. У цьому аспекті постає завдання обґрунтування взаємозв'язку конституційної законності, принципу верховенства права й принципу верховенства Конституції України в правовій системі. Оскільки практично принцип верховенства права може бути реалізований тільки через прийняття Конституції і конституційних законів, то перед науковцями та практиками побудови конституціоналізму в Україні постає проблема розробки таких орієнтирів (вимог) конституційної законності, виконання яких у процесі законотворчості об'єктивно привело б до створення саме право-



вих як за формою, так і за змістом законів. А, з іншого боку, ці вимоги повинні давати можливість повної та безумовної реалізації Конституції України та правових конституційних законів.

Конституційний Суд України відіграє значну роль у забезпеченні конституційної законності в Україні, забезпечують відповідність нормативних актів Конституції України. Судова конституційна юрисдикція, яка застосовується в конкретних справах, може заявляти про свої переваги перед законодавчою владою, оскільки тільки вона визначає конституційність, коли здійснює конституційне правосуддя з позицій верховенства права. У свою чергу законодавчі акти, маючи відточені формулювання, не мають сили приводити застосування норм до звичайного механічного процесу підведення того чи іншого випадку під ту чи іншу статтю. Натомість як би досконало не був викладений закон Конституційний Суд України в інцидентному порядку здатний визначити його істинний смисл, що дає можливість загальним судам та іншим суб'єктам права однозначно застосовувати конституційні і законодавчі норми на практиці.

Судовий конституційний контроль, як справедливо зазначає професор М.В. Оніщук, є невід'ємним елементом сучасного конституціоналізму, оскільки здійснення перевірки конституційності правових актів та захист прав людини й основоположних свобод дає змогу цілісно й системно забезпечити правовий захист конституції. Для цього мають функціонувати достатні гарантії незалежності конституційного суду, а також конституційних суддів і належні юрисдикційні і процесуальні засоби втілення конституційної юстиції [3, с. 84].

Після здобуття Україною незалежності в 1991 році вдалося розпочати формування спеціалізованого органу правового захисту Конституції України – Конституційного Суду України. 3 липня 1992 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про Конституційний Суд України» [4], який визначив порядок формування й основні функції цього органу конституційної юстиції незалежної України.

Проте діяльність Конституційного Суду України в період 1992–1996 років була малоефективною з огляду на те, що Верховна Рада України обмежилася лише призначенням першого Голови Конституційного Суду України Л.П. Юзькова. Спроби обрати Верховною Радою України заступника Голови Конституційного Суду України та суддів Конституційного Суду України виявилися безуспішними. У зазначений період основні функції щодо правового захисту Конституції України здійснювалися Президентом України й Верховною Радою України.

Після прийняття нині чинної Конституції України від 28 червня 1996 р., що чітко визначила систему правового захисту Основного Закону, було прийнято новий Закон України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 р., який і поклав початок реальної діяльності цього єдиного органу конституційної юстиції в Україні. Тобто відлік правового захисту Конституції України (у його вузькому розумінні) слід вести з 1996 року, коли було сформовано реально діючий Конституційний Суд України.

За час своєї діяльності (1996–2013 рр.) Конституційний Суд України став одним із найважливіших інститутів правової держави, формування якої проголошує Конституція України. Його рішення і висновки сприяли ефективному правовому захисту Основного Закону, вдосконаленню правових механізмів реалізації та гарантування основних конституційних прав і свобод людини і громадянина, упередженню і вирішенню конституційних конфліктів у державі, формуванню позитивного політичного іміджу України як правової держави. Відповідно до ст. 147 Конституції України [5] Конституційний Суд України – єдиний колегіальний орган конституційної юрисдикції в Україні що вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і дає офіційне тлумачення Конституції України та законів України.

За своєю сутністю Конституційний Суд України є юрисдикційним судовим органом. Він має правосудну природу і правосудний правовий статус та уповноважений здійснювати конституційне судочинство в Україні. Рішення та висновки Конституційного Суду України в 1996–



2013 роках приймалися стосовно основ конституційного ладу України (народний суверенітет, правова держава, соціальна держава, поділ влади, державні символи України); прав і свобод людини та громадянина (місце проживання, майновий стан, незворотна сила законів, принцип презумпції невинуватості, право на життя, захист конфіденційної інформації, право на свободу об'єднання, право на свободу зборів, мітингів і демонстрацій, право на участь в управлінні державними справами, виборче право, право на доступ до державної служби та ін.); безпосередньої демократії (всеукраїнський та місцеві референдуми, вибори); Верховної Ради України (статус Верховної Ради України, порядок формування і припинення повноважень Верховної Ради України, повноваження Верховної Ради України, статус народного депутата України, Уповноважений Верховної Ради України); Президента України (повноваження Президента України); Кабінету Міністрів України (повноваження Кабінету Міністрів України, статус члена Кабінету Міністрів України, формування Кабінету Міністрів України, інші органи виконавчої влади); Конституційного Суду України (повноваження Конституційного Суду України); органів судової влади (повноваження судів, гарантії функціонування судів, статус суддів, суди загальної юрисдикції, господарські суди. Вища рада юстиції); прокуратури (повноваження прокуратури); Автономної Республіки Крим (статус АРК, Конституція АРК, предмет відання АРК), місцевого самоврядування (статус органів місцевого самоврядування, статус депутатів і посадових осіб органів місцевого самоврядування, особливості здійснення місцевого самоврядування).

М. Савчин зауважує: «В умовах формування конституційної держави конституційні суди забезпечують функції конституційного контролю, конституційності ратифікації міжнародних договорів України, примирювальну, арбітражну функцію та захист основних прав і свобод, інтерпретації конституційних норм» [6, с. 8].

Аналіз правового статусу та практики діяльності органу конституційної юрисдикції в Україні засвідчує наявність цілої низки державно-правових проблем, які в самому узагальненому вигляді можуть бути сформульовані як проблема забезпечення позаполітичного статусу Конституційного Суду України, проблема створення нормативних гарантій неможливості зміни правового статусу органу конституційної юрисдикції з мотивів політичної доцільності, проблема неможливості виправлення Конституційним Судом України власної помилки у винесенні рішення (даванні висновку) та проблема неналежних фахових і моральних характеристик суддів Конституційного Суду України. Запровадження нормативних механізмів розв'язання сформульованих проблем набуває особливої значимості в Україні як державі, у якій слабкість традицій демократії сама по собі сприяє вирішенню конституційно-правових конфліктів у неправовій (політичній) формі [7, с. 227].

З точки зору належного захисту порушених прав і свобод людини і громадянина та своєчасного розгляду справи з метою їх відновлення, такий стан чинного законодавства не є виправданим. Значно полегшило б можливість судам виконувати свої функції та завдання наділення їх правом самостійно порушувати перед Конституційним Судом України питання щодо конституційності певного положення закону чи іншого правового акта, який може бути предметом розгляду Конституційним Судом, у випадках, передбачених процесуальними кодексами України.

В Україні Конституційний Суд України має право, зупинивши провадження в справі, звернутися до Верховного Суду України, який у свою чергу, розглянувши це питання на Пленумі Верховного Суду, ініціює перед Конституційним Судом України відповідне подання. З огляду на таку довготривалу процедуру вбачається доцільним запропонувати внести зміни до законодавства та визначити серед суб'єктів права на конституційне подання й суди загальної юрисдикції відповідної інстанції у випадках, передбачених законодавством України.

Слід зазначити, що є нагальна потреба уточнення деяких процесуальних питань, зокрема стосовно процедури надання висновків щодо відповідності законопроектів про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 та 158 Основного Закону та щодо відповідності нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим Конституції та законам України за зверненням Президента України.



Також одним із першочергових питань, які потребують уваги, є врегулювання порядку проведення пленарних засідань у формі відкритих усних слухань. Підтримуючи таку ідею, слід зазначити, що це можливо насамперед за умови створення в суді двох палат, а також чіткого врегулювання конституційного процесу. На сьогодні чинні процесуальні норми не можуть забезпечити проведення на належному рівні відкритих слухань. Що й казати, нині навіть регламент щодо часу виступу представників сторін не встановлено. Також є потреба у визначенні прав й обов'язків усіх категорій учасників конституційного процесу. Постійно виникають питання щодо проведення засідань Конституційного Суду у формі письмових слухань.

Також слід звернути увагу на проблему вдосконалення порядку обрання суддів Конституційного Суду України. Система формування складу Конституційного Суду є доволі збалансованою, хоча результат залежить від політичних уподобань суб'єктів права на це призначення. Характерно, що представники різних політичних сил практично одноставні в негативній оцінці чинної процедури призначення суддів Конституційного Суду України й час від часу звинувачують його в заангажованості. Однак уже сам перелік повноважень єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні засвідчує, що будь-яка справа, яка ним розглядається, викликатиме певний резонанс у суспільстві.

На думку судді Федерального Конституційного Суду Німеччини Ю. Лімбах, яка свого часу зазначила, що «для конституційних судів практично кожне питання, яке ними розглядається, є політичним, бо лежить в основі будь-якого конституційного спору, уже внаслідок природи самої Конституції, яка є документом не тільки юридичним, а й політичним» [8]. Щоб уникнути зайвих звинувачень у заангажованості (чи, як часто кажуть журналісти, «кишеньковості») суду, варто запровадити нову систему добору кандидатів на посади суддів Конституційного Суду України. Наприклад, установити, що судді Конституційного Суду призначаються з-поміж осіб, яких унесено до відкритого списку претендентів на цю посаду. Правом формувати такий список можна наділити спеціальну кваліфікаційну комісію, до якої входили б судді Конституційного Суду України у відставці та інші правники, які за віком не можуть претендувати на згадані посади.

Висновки. Таким чином, розглянуті вище важливі питання діяльності єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні потребують якнайскорішого законодавчого врегулювання. Однак потрібно наголосити йдеться саме про вдосконалення законодавства, а не докорінне реформування конституційного судочинства, зокрема й шляхом ліквідації єдиного органу конституційної юрисдикції взагалі та передачі його функцій Верховному Суду України, що пропонується деякими вітчизняними політиками й навіть ученими-правознавцями. Запропоновані зміни спрямовано на підвищення ефективності роботи Конституційного Суду України як єдиного органу конституційної юрисдикції, а також на посилення захисту прав і свобод людини і громадянина, що забезпечить реальну можливість виконання державою взятих на себе зобов'язань, передбачених Основним Законом України.

Список використаних джерел:

1. Ткаченко Ю.В. Конституційна законність як принцип конституційного ладу / Ю.В. Ткаченко // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 875. – С. 875–883.
2. Тодька Ю.Н. Основы конституционного строя Украины : [учеб. пособие] / Ю.Н. Тодька. – Х. : Факт, 1999. – 320 с. – С. 67.
3. Оніщук М.В. Модернізація конституційної юстиції: шляхи удосконалення / М.В. Оніщук // Часопис Київського університету права. 2013. № 2. – С. 84–88.
4. Закон України «Про Конституційний Суду України» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 49. – Ст. 272.
5. Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996. – № 30. – Ст. 141.



6. Савчин М.В. Конституційний суд України як гарант конституційного ладу : авто-реф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / М.В. Савчин ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. — К., 2003. — С. 8.

7. Мартинюк Р. Проблеми конституційного правосуддя в Україні / Р. Мартинюк // Актуальні проблеми реформування правової системи України : зб. наук. ст. за матеріалами VI Міжнар. наук.-практ. конф. — Луцьк : Волинська обласна друкарня. — С. 227–229.

8. Стрижак А. Удосконалення статусу Конституційного Суду України // Віче. — 2011. — № 11. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/2693/>.

