

УДК 342.56

Михайло САВЧИН,
директор Центру правотворчості Ужгородського національного університету, викладач Національної школи суддів України, радник Голови Конституційного Суду України (2008—2010), доктор юридичних наук, доцент



ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЄДНОСТІ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ У КОНТЕКСТІ ВЕРХОВЕНСТВА КОНСТИТУЦІЇ

У приватноправовій сфері конституція визначає баланс публічних та приватних інтересів і має горизонтальний ефект. Конституція виконує функцію забезпечення належних гарантій гідності та особистої свободи індивіда. Основою цього виступає свобода договору, що передбачає свободу волевиявлення та добросовісності вступу особи у правовідносини. Приватна особа повинна обачливо та розсудливо визначати моделі своєї поведінки, щоб мінімізувати негативні наслідки своєї діяльності. У приватноправові відносини сторони вступають на засадах рівності, що не допускає надання переваг чи привілеїв іншій стороні інакше, хоч це було виправдано міркуваннями загального інтересу. Тому від індивіда передбачається соціальна активність і відповідальність.

Доктрина горизонтального ефекту конституції та суди загальної юрисдикції

Поняття «горизонтальний ефект» або «доктрини державних дій» (Drittwirkung, Horizontal Effect, Third Party Effect) є новим для вітчизняної літератури, хоча воно є предметом багатьох компаративних досліджень [1, 2, 3]. Вперше цю концепцію було застосовано 1953 року ФКС ФРН у справі Lueth, відповідно до якої права і свободи людини становлять особливу цінність конституційного ладу, тому осно-

вні права і свободи пронизують та визначають зміст норм приватного права, передусім, цивільного права. Тому, незважаючи на те, що між горизонтальним ефектом і прямою дією конституції є певні спільні риси, насамперед йдеться про те, що конституція закладає фундаментальні цінності для приватного права. Таким чином, змінюються акценти щодо дослідження природи та дії конституційних норм.

Положення конституції, що зумовлюють «горизонтальний ефект», підпорядковують приватних фізичних і юридичних осіб цим конституційним нормам. У конституції закладено основоположні правила, які визначають зміст інститутів речового, договірної та зобов'язального права [3]. Згідно з рішенням ФКС ФРН у справі Lueth положення конституції прийняті загальнолюдськими цінностями, у відповідності до якої конституція «встановлює об'єктивний порядок цінностей, що істотно зміцнює ефективність чинності основоположних прав. Цю систему цінностей, у центрі якої знаходиться індивід, що вільно розвивається, та його гідність, слід розглядати як основоположне, фундаментальне конституційне рішення, яке здійснює вплив на всі галузі права і слугує пріоритетом розвитку законодавства, державного управління та правосуддя. Таким чином, очевидно, що ця система цінностей здійснює вплив на цивільне право. Кожна цивільно-правова норма повинна бути сумісною з цією системою і трактуватися відповідно до її «духу» [4].

Проблема горизонтального ефекту конституції майже не розглядається у вітчизняній літературі. Фрагментарно вона розкривається через визначення обсягу і змісту особистих прав людини й основоположних свобод та пов'язаних з особистим життям індивіда соціальних прав. Однак таке дослідження має значну перспективу, зважаючи на проблему втілення положень Конституції України (далі — Конституція) у сфері прав людини й основоположних свобод. Також поняття «горизонтальний ефект» конституції можна досліджувати з погляду природи соціальних прав, які визначені у Конституції України, та їх проблемного трактування як норм прямої дії [5]. Разом з тим «горизонтальний ефект» конституції встановлює певні вимоги до законодавства та накладає відповідні обов'язки на виконавчу та судову владу.

Особисті права і свободи визначають особистий статус індивіда та межі його приватної автономії. Особисті права виражають конституційний захист від свавільного втручання у приватне життя індивіда з боку держави, що забезпечується примусово судовим рішенням. Право на оскарження в суд дій органів влади, які є втручанням у приватну автономію індивіда, належать до важливих аспектів конституційного статусу особи.

Оскільки основоположні цивільні (громадянські) права, в тому числі й особисті права, мають природний і невідчужуваний характер, то у процедурному плані вони наповнюються змістом через право особи домага-

тися від компетентних органів держави ефективного правового захисту в разі неправомірного втручання у їх здійснення чи незаконного посягання з боку третіх осіб.

Розширення сфери судового захисту цивільних прав інтерпретується Конституційним Судом України (далі – КСУ) в контексті положень статей 8, 55 і 124 Конституції, які встановлюють гарантії правового захисту, його систему та поширюють юрисдикцію судів на всі правовідносини, що виникають у державі. Така функція КСУ є зрозумілою з огляду на те, що Цивільний кодекс України конкретизує зміст особистих прав і свобод у Книзі другій «Особисті немайнові права фізичної особи».

Зокрема, у справі К.Г. Устименка [6] КСУ визначив окремі аспекти змісту гарантій права особи на інформацію, недоторканності інформації приватного характеру особи, розкрито зміст конфіденційної інформації, яка може збиратися, зберігатися, використовуватися та поширюватися тільки в рамках належної правової процедури згідно з принципом співмірності (тобто у випадках, визначених законом, в інтересах національної безпеки, економічного добробуту, прав і свобод людини).

Таким чином, горизонтальний ефект конституційного права у приватному праві визначає критерії законодавчого втручання у приватноправові відносини, виходячи із критерію верховенства прав і свобод фізичних та юридичних осіб та забезпечення принципу рівності й недопущення дискримінації у будь-яких формах її прояву. Горизонтальний ефект тісно пов'язаний із змістом принципу прямої дії Конституції, однак не вичерпує його змісту. Горизонтальний ефект визначає свободу розсуду законодавця та режим конституційності при регулюванні особистих немайнових прав особи.

Особливий вплив доктрина «горизонтального ефекту» має на вимоги належної правової процедури щодо розгляду цивільних чи господарських прав, визначаючи вимоги незалежності і безсторонності судів до учасників процесу, довіри до них та розслідування (повного, всебічного і об'єктивного розгляду справи), забезпечення засад рівності й еквівалентності між сторонами та сприяння у вирівнюванні прав сторін (захист слабкішого). Прикладом такої спроби, але доволі невдалої, є справа, яка розглядалася КСУ і стосувалася дискримінації щодо фізичних осіб за відсутності встановлення граничної межі розміру пені за споживчі кредити на відміну від юридичних осіб. Зазначивши у самому рішенні про несправедливість і дискримінаційність такого підходу у законодавчому регулюванні та зробивши застереження про необхідність захисту слабшого, замість того, щоб зобов'язати суди загальної юрисдикції приймати справи до розгляду щодо неприпустимості стягнення розміру пені за кредитними договорами з фізичних осіб, КСУ обмежився загальним зауваженням щодо обов'язку Верховної Ради внести зміни у цій частині до законодавства [7]. Тим самим

сутність правового захисту була вихолощена, оскільки суду недостатньо констатувати факт незаповнення Верховною Радою цієї прогалини в законодавстві, а має покласти обов'язки на суди загальної юрисдикції приймати позовні заяви до розгляду. Як це зробив у 1934 році Вищий імперський суд Німеччини, що визнав юрисдикцію судів скасовувати очевидно несправедливі та кабальні умови типових договорів про купівлю-продаж товарів масового споживання. Вищий імперський суд вирішив перейти до контролю за типовими умовами договорів, оскільки підприємство, посідаючи монополічне становище внаслідок такого роду положень договорів, нав'язує умови договорів навіть тоді, коли «промислове підприємство, що здійснює необхідне для галузі виробництво та являючись до певної міри монополістом, використовує загальну потребу, щоб обумовити собі особливі переваги, несумісні з правом, і тим самим нав'язувати діловому обігу спеціальні обмеження». Тож, за виразом німецького цивіліста Людвіга Райнера, зловживання свободою договору через типові умови договорів дозволяє сильнішій стороні, «тим, хто віртуозно володіє юридичною технікою, досягти інтелектуальної переваги» [8]. У 1950 роках в Німеччині це стало звичайною судовою практикою, яка була систематизована у 1970-х роках у федеральному законі про застосування типових умов договорів.

Тому, виходячи із зазначеного, вкрай важливо для судів застосовувати доктрину горизонтального ефекту конституції, оскільки інакше складно досягти основоположних цілей цивільного і господарського судочинства – гарантування належного виконання зобов'язань на засадах рівності, добросовісності й еквівалентності між сторонами і забезпечувати довіру, стабільність та передбачуваність у зобов'язальних, ділових і партнерських відносинах.

Вплив правових позицій (юриспруденції) Конституційного Суду України на усталену практику судів загальної юрисдикції

В Україні діє європейська модель конституційної юрисдикції. За цією моделлю саме конституційним судам належать виняткові повноваження вирішувати питання про конституційність правових актів інших органів влади. На відміну від американської моделі конституційної юрисдикції, в Україні до предмета відання судів загальної юрисдикції не належить вирішення питань конституційності правових актів, а лише законності.

За своєю природою у системі судів загальної юрисдикції питання правомірності правових актів у сфері прав людини вирішують адміністративні суди в порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАС). Згідно зі статтею 2 КАС завданням адміністративних судів є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з

боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних функцій на основі законодавства, в тому числі при виконанні делегованих повноважень. Слід підкреслити, що предметом розгляду адміністративних судів є правові акти органів влади, які повинні прийматися на основі чинного законодавства України.

Конституційне положення про характеристику КСУ як єдиного органу конституційної юрисдикції означає, що жоден інститут влади не вправі втручатися у предмет відання цього органу, який визначений пунктом 28 частини першої статті 85, статтями 147, 150, 151, 159 Конституції. Таким чином, якщо адміністративний суд відкриває провадження у справі, яка безпосередньо підвідомча КСУ, має місце грубе порушення правил підвідомчості, яка є важливою гарантією правової визначеності як складової верховенства права.

Згідно з правовою позицією КСУ, визначення його як єдиного органу конституційної юрисдикції означає, що право визнавати правові акти або в окремих випадках законопроекти такими, що не відповідають Конституції, є виключною компетенцією Конституційного Суду [9].

Конституційність правових актів забезпечується діяльністю Конституційного Суду шляхом розгляду відповідних конституційних спорів згідно із процедурою, визначеною Законом України «Про Конституційний Суд України». Тому проблемним є формулювання предмета підсудності адміністративних судів згідно з пунктом першим частини першої статті 171 КАС. На практиці досить складно провести межу між конституційністю і законністю органів влади конституційного рівня – Верховної Ради, Президента, Кабінету Міністрів. Це пов'язано із специфічною природою діяльності цих владних інститутів – вищим політичним рівнем, котрі діють на реалізацію своїх повноважень, які визначені насамперед у Конституції України. Принаймні адміністративні суди, коли у ході розгляду справи виникне питання конституційності, повинні застосувати процедуру інцидентного контролю, передбаченого частиною другою статті 150 Конституції та главою 12 Закону про КСУ, а не вирішувати справу по суті.

Межі юрисдикції КСУ визначені у статті 150, статті 151, пункті 28 частини першої статті 85, статті 159 Конституції і конкретизовано частково у його статусному Законі. Також до повноважень КСУ не належать питання щодо законності актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, а також інші питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції.

Преюдиціальність рішення КСУ означає те, що суб'єкт права може на основі такого рішення порушувати питання перед судом загальної юрисдикції, якому підвідомча відповідна справа, про перегляд судового рішення, яке ґрунтувалося на положеннях правових актів, визнаних КСУ

неконституційними, що вплинуло на правильність судового рішення.

Згідно з частиною п'ятою статті 9 КАС: «У разі виникнення в суду сумніву під час розгляду справи щодо відповідності закону чи іншого правового акта Конституції України, вирішення питання про конституційність якого належить до юрисдикції Конституційного Суду України, суд звертається до Верховного Суду України для вирішення питання стосовно внесення до Конституційного Суду України подання щодо конституційності закону чи іншого правового акта».

Юрисдикція КСУ поширюється на діяльність судів загальної юрисдикції через своєрідний механізм. Ураховуючи функції органу конституційної юрисдикції з інтерпретації Конституції, такий вплив Суду можливий шляхом ухвалення рішень та висновків, які лягають в основу для: а) перегляду рішень судів загальної юрисдикції та б) безпосередньо правової основи для вирішення спорів в порядку цивільного, господарського, адміністративного та кримінального судочинства. Даний механізм втілений у сформованій КСУ доктрині преюдиціальності його рішень та висновків.

У справі за зверненнями жителів міста Жовті Води КСУ зазначив, що відмова судами позовних та інших заяв чи скарг, які відповідають встановленим законом вимогам, є порушенням права на судовий захист, яке відповідно до статті 64 Конституції не може бути обмежене. Тому компетенція судів загальної юрисдикції поширюється на всі правовідносини, що виникли внаслідок придбання громадянами України облігацій Державної цільової безпроцентної позики 1990 року в установах Ощадного банку СРСР, які діяли на території України. Це дало правову основу КСУ зобов'язати суди розглянути позовні заяви згаданих громадян [10].

Необхідно звернути особливу увагу на те, що преюдиція рішень та висновків КСУ поширюється тільки на тих індивідів, які скористалися конституційним захистом. Тому рішення суду, винесенні у порядку процедури інцидентного контролю мають юридичну силу *inter partes*. Водночас такі рішення КСУ повинні бути орієнтиром для інших судів загальної юрисдикції при вирішенні аналогічних справ при аналогічних фактичних обставинах, що засновано на таких вимогах верховенства права як справедливість, рівність, правова визначеність, пропорційність та недопустимість посягання на сутність змісту основних прав і свобод.

У механізмі конституційної юстиції важливим є ефективне володіння індивідами засобами правового захисту. Держава зі свого боку повинна забезпечити справедливий розгляд їх звернень на основі закону та в розумні строки. Суди загальної юрисдикції розглядають скарги громадян на дії та рішення органів публічної влади та їх посадових осіб, якими порушуються права і свободи людини, громадянина.

На сучасному етапі формування вітчизняного інституту правового захисту конституційних прав і свобод його механізм потребує детального

дослідження. На нашу думку, нині існує необхідність розвитку конституційних положень у поточному законодавстві, оскільки з цим пов'язані законодавче упуцнення та можливості виконавчої влади зловживати своїми повноваженнями в умовах правової невизначеності. У цьому випадку зусилля конституційної юрисдикції з інтерпретації Конституції далеко не завжди дадуть можливість забезпечити реальний захист основних прав і свобод.

Усталена практика судів загальної юрисдикції та інцидентний конституційний контроль

Стаття 82 Закону про КСУ передбачає особливості судового конституційного контролю у разі виникнення сумнів щодо конституційності положень чинного законодавства конституційним принципам і нормам Конституції стосовно прав людини і основоположних свобод, зокрема:

1) наявність спірних питань щодо конституційності прийнятих і оприлюднених у встановленому порядку законів, інших правових актів;

2) виникнення спірних питань щодо конституційності правових актів, виявлених у процесі загального судочинства;

3) виникнення спірних питань щодо конституційності правових актів, виявлених органами виконавчої влади у процесі їх застосування та Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини у процесі його діяльності.

Положенням частини першої статті 83 Закону про КСУ встановлено основні правові засади здійснення інцидентного конституційного контролю, який виникає на підставі конституційного подання Верховного Суду України. За цим правилом, у разі виникнення у процесі загального судочинства спору щодо конституційності норми закону, яка застосовується судом, провадження у справі зупиняється. Застосування цього правила повинно бути зумовлено певними обставинами:

- спір щодо конституційності положень закону повинен виникнути саме під час процесу загального судочинства;

- предметом розгляду КСУ можуть бути тільки положення законів України, а не інших правових актів, визначених пунктом 1 частини першої статті 150 Конституції;

- провадження у справі судом загальної юрисдикції повинно бути зупинено;

- суд, у провадженні якого є справа, вносить клопотання у Верховний Суд України щодо ухвалення постанови стосовно внесення конституційного подання до КСУ.

На практиці цей механізм суди загальної юрисдикції розглядають як такий, що має рекомендаційний характер, оскільки про ці процедури

не йде мова у процесуальних кодексах. Із невідомих причин, усупереч засадам розумності у праві та процесуальної економії, багато науковців і суддів цілком всерйоз вважають, що цей механізм має бути відтворено також і в процесуальних кодексах. На нашу думку, це просто дике легалістське прочитання правових норм у рамках національної правової системи, що не відповідає фундаментальним конституційним засадам – утвердженню і забезпеченню прав і свобод людини (стаття 3), верховенству права (стаття 8) та поширенню юрисдикції судів на всі правовідносини, що виникають у державі (стаття 124).

Оскільки механізм інцидентного контролю є занадто забюрократизований, який не дозволяє безпосередньо індивіду звернутися за конституційним захистом, то пов'язана з ним преюдиція рішень КСУ не дає змогу повною мірою захистити основні права і свободи. Зокрема, преюдиція рішень КСУ не поширюється на тих індивідів, основні права яких хоч і порушено, однак вони не скористалися можливостями конституційного захисту. Це також мають мати на увазі суди загальної юрисдикції, зокрема при вирішенні питання про перегляд судових рішень.

Основні параметри щодо упровадження судами мінімальних стандартів захисту прав людини у світлі верховенства конституції

На судах лежить важлива місія – захищати права людини і основоположні свободи, що є сенсом їх діяльності у правовій державі. Тому суди мають формувати єдині орієнтири та єдині підходи при вирішенні справ, щоб громадяни могли планувати і передбачувати наслідки своєї діяльності, захищати свої права всіма засобами, що не суперечать закону, зокрема і в судах.

Такі єдині підходи ґрунтуються на фундаментальних правових цінностях та принципах, які пронизують усю національну правову систему і є фундаментом законодавства, адміністративної і судової практики. З точки зору звичайного громадянина вони є своєрідними маркерами, ціннісними орієнтирами щодо правомірності власної поведінки та діяльності органів публічної влади. У цій системі координат важливе місце посідає конституція, яка є загальним мірилом обмеження свавілля влади та гарантій прав і свобод людини. Тому питання забезпечення верховенства конституції у діяльності судів загальної юрисдикції стає ключовим, який свідчить про належну кваліфікацію і рівень компетентності судді.

За таких умов конституцію аж ніяк не можна розглядати як декларацію, яку суд може застосувати лише у разі її конкретизації і розвитку в поточному законодавстві. З точки зору прав людини, така позиція є нічим іншим, як порушенням їх, по суті, запереченням сутності правосуддя як юридичного феномену. Навпаки, положення конституції мають

зобов'язальний характер як юридичного документа, який оформлює межі втручання держави у приватне життя. Звідси випливає: суди повинні мати на увазі, що кожна особа з огляду на статтю 3 Конституції України має право вимоги перед державою захищати її порушені права, а держава відповідно несе негативні й позитивні обов'язки, зокрема, щодо доступу до справедливого судового захисту. Такий обов'язок захисту покладає на суди місію забезпечити хоча б мінімальний стандарт забезпечення прав і свобод людини.

Обов'язок захисту державою основних прав принаймні визначається через пряму дію положень конституції та її горизонтального ефекту. Пряма дія конституції зобов'язує суди застосовувати її положення і захищати права та свободи людини як безпосередньо чинне право навіть у випадку відсутності закону, який ухвалено на конкретизацію і деталізацію конституційних положень. Звісно, питання захисту соціальних прав є окремим питанням і в цій сфері пряма дія конституційних норм залежить також від законодавчого регулювання, соціальної політики та низки інфраструктурних речей. У свою чергу, горизонтальний ефект конституції поширюється на приватноправову сферу і зумовлює певний мінімальний стандарт якості правових процедур забезпечення стабільності і додержання зобов'язань між контрагентами у правочинах та вимоги належної правової процедури у ході вирішення цивільно-правових чи господарсько-правових спорів.

Єдність судової практики також ґрунтується на обов'язковій судів загальної юрисдикції слідувати сталій практиці КСУ. Зокрема, це може виражатися у переглядові раніше ухвалених рішень у разі, коли буде встановлено, що суди ухвалювали рішення на основі положень закону, визнаних неконституційними. Така вимога ґрунтується на статті 150 Конституції, яка визначає нормативність рішень КСУ, а відсутність відповідних застережень у процесуальних кодексах є нічим іншим, як засобом процесуальної економії. Така ж сама ситуація має місце при інцидентному конституційному контролі, оскільки стаття 83 Закону про КСУ накладає на суди загальної юрисдикції у разі виникнення сумнівів щодо конституційності положень закону, застосування якого істотно впливає на зміст рішення, клопотати перед Верховним Судом України щодо внесення конституційного подання до єдиного органу конституційної юрисдикції.

Перелік використаних джерел

1. Абвель М. Существует ли в законодательстве Европейского Союза «горизонтальный эффект»? / М. Абвель // Сравнительное конституционное обозрение. – 2005. – № 4. – С.93–103.
2. Гарлицкий Л. Взаимоотношения частных лиц и Конвенция о защите прав человека и основных свобод / Л. Гарлицкий // Сравнительное конституционное

обозрение. – 2005. – № 4. – С.114–122.

3. Ташнет М. Соотношение судебного контроля над нормотворчеством и толкования законов применительно к «горизонтальному эффекту» / М. Ташнет // Сравнительное конституционное обозрение. – 2006. – № 2. – С. 28 – 36.

4. Kommers, Donald P. The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany / Donald P. Kommers ; 2nd Ed. – Durham and London : Duke University Press, 1997. – P. 363.

5. Шевчук С. Судова правотворчість. Світовий досвід і перспективи в Україні / С. В. Шевчук. – К. : Реферат, 2006. – С. 92–93.

6. Рішення Конституційного Суду України № 9-зп/1997 від 25.12.1997 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-97>.

7. Рішення Конституційного Суду України № 7-рп/2013 від 11.07.2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-13>.

8. Цвайгерт К. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права : В 2-х т. / Конрад Цвайгерт, Хайнц Кётц. – Том 2. – пер. с нем. – М. : Междунар. отношения, 2000. – С. 32.

9. Рішення Конституційного Суду України № 8-рп/98 від 09.06.1998 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-98>.

10. Рішення КСУ № 9-зп/1997 від 25.12.1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-97>.

САВЧИН М. Забезпечення єдності судової практики у контексті верховенства конституції.

З точки зору верховенства конституції розкриваються особливості забезпечення єдності судової практики через взаємодію конституційної та загальної судової юрисдикції. Зроблено акцент на тому, що вимога єдності судової практики впливає із засад правової визначеності, нормативності конституції, прямої дії та горизонтального ефекту конституції, які визначають обов'язки судів забезпечувати мінімальні стандарти захисту прав людини.

Ключові слова: верховенство конституції, горизонтальний ефект конституції, єдність судової практики, конституційність, пряма дія конституції.

САВЧИН М. Обеспечение единства судебной практики в контексте верховенства конституции.

С точки зрения верховенства конституции раскрываются особенности обеспечения единства судебной практики через взаимодействие консти-

туционной и общей юрисдикции. Сделан акцент на том, что требование единства судебной практики вытекает из принципов правовой определенности, нормативности конституции, прямого действия и горизонтального эффекта конституции, которые определяют обязанности судов обеспечивать минимальные стандарты защиты прав человека .

Ключевые слова: верховенство конституции, горизонтальный эффект конституции, единство судебной практики, конституционность, прямое действие конституции.

SAVCHYN M. Ensure unity of jurisprudence in the context of the supremacy of the constitution.

In terms of the Constitution of the peculiarities of ensuring the jurisprudence unity of the interaction of constitutional and general jurisdiction. The accent is made on the fact that the requirement of unity of judicial practice stems from the principles of legal certainty and normative constitution of direct effect and the third partly effect of the constitution, defining the duties of the courts to ensure minimum standards of human rights.

Key words: constitutionality, a direct effect of the constitution, supremacy of the constitution, the third partly effect of constitution, the unity of jurisprudence.