

ПИТАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

УДК 342.565.2(436)+(460)

М. Гультай, кандидат юридичних наук,
суддя Конституційного Суду України

Класичні моделі конституційної скарги на прикладі Австрії та Іспанії

У сучасній конституційно-правовій науці активно обговорюється питання запровадження в системі конституційного судочинства України інституту конституційної скарги як демократичного механізму захисту конституційних прав людини від посягань із боку держави та її посадових осіб. Ця проблема неодмінно потрапляє в поле зору і під час офіційних заходів, які проходять у стінах Конституційного Суду України, та викликає підтримку з боку визнаних іноземних експертів. Так, Голова Конституційного Суду України А. Головін на зустрічі з тогочасним Головою Європейського суду з прав людини Ж.-П. Коста, торкнувшись ідеї запровадження в Україні інституту конституційної скарги, вказав, що це питання вивчається на рівні науковців, проте, власне, доктрина її застосування в Україні на сьогодні відсутня. На що Голова Європейського суду з прав людини зауважив, що кількість звернень до Страсбурга від країн, які вже мають цей механізм захисту громадян (як-от: Німеччина, Іспанія та ін.), є значно меншою¹.

Ця та інші переваги інституту конституційної скарги обумовлюють виключну актуальність вітчизняних досліджень, спрямованих на ретельне вивчення її різних моделей. Серед останніх найбільший інтерес викликають класичні взірці конституційної скарги, які були запозичені іншими країнами різних регіонів світу у процесі вдосконалення їх конституційної юстиції. Такі класичні моделі конституційної скарги сформувались у західноєвропейських країнах традиційної демократії (Австрії, Бельгії, Іспанії, Федеративній Республіці

¹ Конституційний Суд України відвідав Голова Європейського суду з прав людини Жан-Поль Коста (1 липня 2011 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/publish/article/145099;jsessionid=702612A393856D20114B573A58EBB161>.

Німеччині, Швейцарії та деяких ін.). Однак, незважаючи на зростаючу кількість публікацій, присвячених проблематиці конституційної скарги, досвід цих країн практично не досліджено на рівні фахової літератури. Трапляються лише суперечливі, іноді викривлені відомості про окремі елементи запроваджених у них моделей конституційних скарг. Це свідчить про ігнорування першоджерел інформації про такі скарги (тобто актів конституційного законодавства цих країн) та компіляцію неперевіраних відомостей з інших вітчизняних навчальних чи монографічних джерел, що унеможливило цілісну реконструкцію класичних моделей конституційної скарги. У той же час проблемам конституційного контролю та інституту звернення громадян до органів конституційної юстиції присвячені дослідження таких відомих західних конституціоналістів, як: А. Ален (Бельгія), К. Барлі (ФРН), Л. Л. Гуерра (Іспанія), К. Грасхоф (ФРН), І. Бораххо Іньеста (Іспанія), Ю. Кюлінг (ФРН), Ф. Мерт (ФРН), Б. Рено (Бельгія), Х. Гарсія Рока (Іспанія) та ін.

Отже, джерельну базу цієї статті становлять вибрані праці західних дослідників та відповідні акти конституційного законодавства в їх актуальному стані, тексти яких розміщено на офіційних сайтах конституційних судів Австрійської Республіки та Королівства Іспанія¹. Їх опрацювання дозволило визначити основні елементи класичних моделей конституційних скарг, які викладені в цій статті та мають бути враховані при формуванні оптимальної моделі конституційної скарги для України та при її впровадженні у процесі триваючої конституційно-правової реформи.

Чи не найбільший у світі досвід розгляду конституційних скарг має ФРН, проте він був докладно нами досліджений та відтворений у попередніх публікаціях². Ураховуючи обмежений обсяг статті, у межах цього дослідження ми вирішили зосередитись на класичному досвіді *Австрії*, у якій запроваджено *повну індивідуальну скаргу*, та *Іспанії*, яка розвинула відому в усьому світі *процедуру «ампаро»*.

¹ Сайти конституційних судів цих та інших країн вказані на офіційному сайті Конституційного Суду України. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/publish/article/12869>

² Див.: Гультай М. Досвід функціонування інституту конституційної скарги у Федеративній Республіці Німеччина та перспективи його запровадження в Україні / М. М. Гультай // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2011. – № 3 (66). – С. 55–67; Він же. Особливості функціонування інституту конституційної скарги у Федеративній Республіці Німеччина / М. М. Гультай // Віче. – 2011. – № 17. – С. 20–24.

Одну з найдавніших історій становлення та розвитку має **австрійська модель** конституційної скарги, яка охоплює право приватних осіб оскаржити до конституційного суду всі види юридичних актів, дії чи бездіяльність органів державної влади, що призводять до порушення їх конституційних прав¹. Т. А. Ніколаєва вказує, що таку скаргу в науці конституційного права традиційно відносять до «конституційних» (хоча це визначення правильне для будь-якої моделі скарги до конституційного суду). Вона володіє ознаками як абстрактної, так і конкретної скарги в їх класичному (історичному) розумінні, тобто має змішаний характер². Особливістю австрійської моделі конституційної скарги, яка вирізняє її серед інших моделей повної індивідуальної скарги, у тому числі — конституційної скарги у ФРН, є можливість індивіда звернутися до Конституційного Суду Австрії не лише з питань конституційності закону, а й законності актів адміністративних органів, якими порушуються права, гарантовані конституційним законодавством.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 139 та ч. 1 ст. 140 Федерального конституційного закону Австрії («Федеральної Конституції»), який набув чинності 10 листопада 1920 р. і діє дотепер із наступними змінами та доповненнями³, Конституційний Суд Австрії розглядає справи щодо «протизаконності постанов⁴», а також «протиконституційності законів» за клопотанням особи, яка стверджує, що через цю протизаконність чи протиконституційність безпосередньо порушені її права. Федеральний закон Австрії «Про організацію та провадження Конституційного

¹ Див.: пп. 79, 80 Доповіді Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії) «Про пряий доступ до конституційного правосуддя» (85 пленарне засідання, Венеція, 17–18 грудня 2010 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.venice.coe.int>

² Николаева Т. А. Обращения граждан в органы конституционной юстиции Российской Федерации и зарубежных стран: сравнительно-правовой анализ [Електронний ресурс] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т. А. Николаева. – М., 2008. – Режим доступу: <http://www.dissercat.com/content/obrashcheniya-grazhdan-v-organy-konstitutsionnoi-yustitsii-rossiiskoi-federatsii-i-zarubezhn>

³ Конституция Австрийской Республики : Федеральный конституционный закон от 10 ноября 1920 года // Конституции государств Европы : в 3 т. Т. 1 / под общ. ред. и со вступ. ст. дир. законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Рос. Федерации Л. А. Окунькова. – М. : НОРМА, 2001. – С. 27–114.

⁴ У цій статті ми вживаємо термін «постанова», використаний у російськомовному тексті Конституції Австрійської Республіки (див. попереднє посилання) як переклад англomовного терміна «a regulation» у значенні будь-якого підзаконного нормативно-правового акта.

Суду» від 18 грудня 1925 р., переопублікований Федеральним Урядом 12 травня 1953 р. як Закон про Конституційний Суд¹, уточнює викладені положення, вказуючи, що у разі подання такої скарги особа має вказати, «якою мірою на неї безпосередньо поширюється дія закону чи постанови без винесення судового рішення або видання спеціального наказу» (§ 57 п. «Е» «Про конституційний перегляд постанов» та § 62 п. «G» «Про оспорювання конституційності законів» глави 2 «Спеціальні приписи» Закону).

Отже, конституційне законодавство Австрії вимагає від скаржника доведення шкоди, яка завдається або може бути завдана йому внаслідок прямої дії закону чи нормативного акта адміністративного органу, і виключає можливість подання конституційної скарги у публічних інтересах. Ця вимога відрізняє австрійську модель конституційної скарги від так званої *публічної скарги* («*actio popularis*»), яка передбачає право кожної особи оскаржити конституційність нормативного акта після його оприлюднення за відсутності власного інтересу особи у справі².

Крім законів та інших нормативних актів, *предметом* конституційної скарги можуть виступати й правозастосовні акти, можливість оскарження яких передбачена ст. 144 (частини 1–3) Федеральної Конституції Австрії (у редакції ФКЗ від 1 липня 1981 р.). Особливості конституційного провадження у таких скаргах та основні елементи їх правового механізму докладно регламентуються п. «К» «Про скарги на порушення прав, гарантованих конституційним законодавством, або порушення особистих прав, викликані застосуванням протизаконної постанови, протиконституційного закону або договору чи їх незаконною промугляцією» Закону про Конституційний Суд (§ 82–89). У § 82 Закону, слідом за Федеральною Конституцією, вказується на вимогу *вичерпання всіх засобів юридичного захисту* як передумову подання конституційної скарги до Конституційного Суду, а також визначається *строк*, у який її може бути подано, а саме — протягом шести тижнів з моменту вручення рішення, ухваленого останньою інстанцією.

¹ Тут і далі використовується англomовний текст Закону про Конституційний Суд Австрійської Республіки за офіційним джерелом: Constitutional Court Act (VfGG Bgbl Nr. 85/1953 idF Bgbl I Nr. 89/2004) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/english/index.html>

² Пункт 74 Доповіді Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії) «Про пряий доступ до конституційного правосуддя» (85 пленарне засідання, Венеція, 17–18 грудня 2010 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.venice.coe.int>

За новою редакцією § 82 Закону конституційна скарга має містити: 1) визначення правового припису, який підлягає оскарженню; 2) найменування уповноваженого органу, який ухвалив оскаржуваний правовий припис; 3) фактичні обставини справи; 4) пояснення, чи були порушені гарантовані конституційним законодавством права скаржника внаслідок неналежного правозастосування або в результаті застосування неконституційних законів, міжнародних договорів чи незаконних постанов (в останньому випадку мають бути вказані ті положення законів, міжнародних договорів чи постанов, які вважаються скаржником протизаконними чи протиконституційними); 5) вимогу щодо скасування оскаржуваних правових приписів (положень); 6) інформацію, яка підтверджує подання скарги з дотриманням належних термінів. Оригінал, дублікат або копія правового припису чи положення, що підлягає оскарженню, додається. У разі відповідності вказаним вимогам скарга *допускається до судового розгляду*, на який, згідно з § 84 (2), запрошуються особа, що подала скаргу, відповідні органи та інші зацікавлені особи.

У рішенні за результатами розгляду конституційної скарги вказується, чи мало місце порушення гарантованих конституційним законодавством прав, і за наявності цих обставин оскаржуваний юридичний акт (або його окремі положення) підлягають скасуванню. Якщо Конституційний Суд задовольнив скаргу, органи управління зобов'язані в даному випадку негайно відновити за допомогою правових засобів, що перебувають у їх розпорядженні, те правове становище, яке відповідає правовим висновкам Конституційного Суду. На сторону, яка програла конституційний спір, що став підставою для подання конституційної скарги, може бути за наявності відповідного подання покладено відшкодування процесуальних витрат (§ 87, 88 Закону).

Слід підкреслити, що за Законом, якщо Конституційний Суд відхиляє розгляд скарги або відмовляє в її задоволенні, то він, за наявності відповідного клопотання скаржника, має згідно з ч. 3 ст. 144 Федеральної Конституції передати скаргу на розгляд до Адміністративного суду для вирішення питання, чи не порушено оскаржуваним рішенням будь-яке інше право особи, що подала скаргу¹. У зв'язку з цим І. Ледях цілком правильно зазначає, що в австрійській системі індивіду надається *подвійний правовий захист* від свавілля адміністрації. Такий

¹ Таке рішення не може бути ухвалене, якщо йдеться про яке-небудь питання, що згідно зі ст. 133 Федеральної Конституції виключене з компетенції Адміністративного суду (абз. 3 ст. 144 Федеральної Конституції, ч. 3 ст. 87 Закону про Конституційний Суд).

посилений захист цілком відповідає реальним потребам громадян, бо практика свідчить, що більшість справ, які розглядаються Конституційним Судом Австрії, ґрунтуються на скаргах громадян проти рішень адміністративних органів. Водночас особливістю австрійської системи конституційного контролю є те, що Конституційний Суд не вважає себе зв'язаним наявністю запиту заявника. Він може провести перевірку за власною ініціативою, якщо в ході розгляду скарги проти адміністративного акта у нього виникають сумніви щодо конституційності закону, на підставі якого той ухвалений¹.

Нарешті, важливою особливістю австрійської моделі конституційної скарги виступає її *підстава*², яка формулюється у Федеральній Конституції та Законі про Конституційний Суд як порушення *«прав, гарантованих конституційним законодавством»* (ст. 144 ФКЗ, п. «К» Закону про Конституційний Суд). На відміну від більшості європейських країн, конституційні законодавчі акти Австрії не вказують на вимогу щодо порушення саме тих прав і свобод, що передбачено Федеральною Конституцією, як передумову подання конституційної скарги, і не визначають їх закритий перелік. Це, напевно, обумовлено тим, що ФКЗ Австрії не містить окремого розділу, спеціально присвяченого правам і свободам людини. Останні викладено в окремих законах, ключовими з яких є: «Основний закон держави “Про загальні права громадян королівств і земель, що представлені в Імперській раді”» від 21 грудня 1867 р.³, який діє в частині, що не суперечить Федеральній Конституції, Закон «Про захист права на житло» від 27 жовтня 1862 р.⁴, а також Федеральний конституційний закон «Про захист особистої свободи» від 29 листопада 1988 р.⁵ Ці конституційні

¹ Права человека : учеб. для вузов / отв. ред. чл.-кор. РАН, д-р юрид. наук Е. А. Лукашева. – М. : НОРМА-ИНФРА М, 1999 – С. 418.

² Користуючись термінологією ст. 82 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16.10.1996 р. № 422/96-ВР, підставу конституційної скарги можна було б характеризувати як «підставу для порушення питання про відкриття конституційного провадження» за конституційною скаргою.

³ Basic Law of 21 December 1867 on the General Rights of Nationals in the Kingdoms and Laender represented in the Council of the Realm // Austrian Federal Constitutional Laws (selection). – Wien : Herausgegeben vom Bundespressdienst, 2000. – P. 172–175.

⁴ Law of 27 October 1862 on Protection of the Rights of the Home // Austrian Federal Constitutional Laws (selection). – Wien : Herausgegeben vom Bundespressdienst, 2000. – P. 176–177.

⁵ Federal Constitutional Law of 29 November 1988 on the Protection of Personal Liberty // Austrian Federal Constitutional Laws (selection). – Wien : Herausgegeben vom Bundespressdienst, 2000. – P. 179–184.

акти захищають перелік основоположних прав і свобод, що відповідають загальноновизнаним європейським стандартам, засвідчують сталість європейських цінностей та нелімітованість прав людини часовими межами.

Цим також пояснюється відзначена Венеціанською комісією (Європейською комісією за демократію через право) обставина, що будь-яка особа, уповноважена звертатися до Конституційного Суду Австрії, може подати скаргу на підставі порушення будь-яким юридичним актом її прав, закріплених Європейською конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод¹. Такий підхід має стати предметом обговорення в контексті вироблення оптимальної моделі конституційної скарги для України, оскільки забезпечує уніфікацію національних стандартів правозахисту та загальноновизнаних європейських принципів і доктрин у галузі прав людини, які закладає Конвенція та практика Європейського суду з прав людини².

Дещо інший підхід до визначення кола прав і свобод, які забезпечені конституційним захистом, а також інших елементів функціонування інституту конституційної скарги запроваджено в Іспанії. Конституційно-правову основу його функціонування закладає Розділ 9 Конституції Королівства Іспанії від 27 грудня 1978 р.³ «Про Конституційний Суд» (статті 159–165), де серед інших повноважень Суду вказується на розгляд ним конституційних скарг щодо порушення прав і свобод осіб. Відповідно до п. «б» ч. 1 ст. 161 Конституції, Конституційний Суд володіє юрисдикцією над всією територією Іспанії та має повноваження для ухвалення рішення про захист прав і свобод, перерахованих у п. 2 ст. 53 цієї Конституції у формах і випадках, передбачених законом. Вирішення інших питань, пов'язаних

¹ § 37 of Draft report on case-law regarding the supremacy on international human rights treaties (O. Duthillet de Lamothe, Strasbourg, 2 October 2004) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.venice.coe.int/site/dynamics/N_Opinion_ef.asp?L=E&OID=304.

² Як зазначив А. Головін, Конституційний Суд України 30 разів у своїх рішеннях безпосередньо посилався на рішення Європейського суду з прав людини (див.: Конституційний Суд України відвідав Голова Європейського суду з прав людини Жан-Поль Коста [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/publish/article/145099;jsessionid=702612A393856D20114>).

³ Конституция Испании от 27 декабря 1978 года // Конституции государств Европы : в 3 т. Т. 2 / под общ. ред. и со вступ. ст. дир. законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Рос. Федерации Л. А. Окунькова. – М. : НОРМА, 2001. – С. 51 – 94; англ. текст: Spanish Constitution [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.tribunalconstitucional.es/en/constitucion/Pages/ConstitucionIngles.aspx#i6>

з регламентацію прямого доступу громадян до конституційного правосуддя, Парламентська Асамблея, яка прийняла Конституцію, вважала за доцільне делегувати майбутнім законодавцям. За рік після ухвалення Конституції парламент Іспанії ухвалив Органічний Закон Про Конституційний Суд від 3 жовтня 1979 р.¹, який є чинним до сьогодні з наступними змінами та доповненнями².

При визначенні правового механізму функціонування конституційної скарги парламент обрав за взірць процедуру її приймання та розгляду Федеральним Конституційним Судом ФРН. Однак, врахувавши досвід Німеччини, Іспанія сформувала власну модель конституційної скарги, яка отримала назву *процедура «ампаро»* («*recursos de amparo*», «*juicio de amparo*»³) або звернення за захистом (заява про захист), що виступає орієнтиром для інших країн світу (передусім, країн Латинської Америки — Аргентини, Венесуели, Мексики та ін.)⁴.

Конституційна скарга в Іспанії є засобом судового захисту основоположних прав людини, хоча вона істотно відрізняється від звернення за захистом прав до інших судів. *Підставою конституційної скарги* виступає порушення основоположних прав людини, однак вона забезпечує винятковий посилений захист лише обмеженого кола визнаних Конституцією Королівства Іспанії фундаментальних прав і свобод. Як стверджує експерт Венеціанської комісії, відомий

¹ Organic Law 2/1979 on the Constitutional Court, of 3 October 1979. (As amended by the Organic Laws 8/1984, of December 26; 4/1985, of June 7; 7/1988, of June 9; 7/1999, of April 21; 1/2000, of January 1; 6/2007, of May 24; 1/2010, of February 19, and 8/2010, of November 4) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.tribunalconstitucional.es/en/tribunal/normasreguladoras/Pages/NormasReguladoras.aspx>

² Функціонуванню інституту конституційної скарги безпосередньо присвячено Розділ III «Про заяву про захист права» (статті 41–58) Органічного Закону «Про Конституційний Суд», який включає три глави: Глава I «Про підстави та порядок внесення заяви про захист права», Глава II «Про проходження по інстанціях заяв про порушення конституційних прав»; Глава III «Про резолюцію по заявах про конституційний захист та її наслідки».

³ Термін «amparo» у перекладі з іспанської означає «захист», «заступництво», «допомога».

⁴ Див.: Клишас А. А. Процедура ампаро как форма конституционного контроля в Мексике : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. А. Клишас. – М., 2002. – 23 с.; Худоешко А. А. Принципы правового регулирования процедуры ампаро (сравнительный анализ законодательства Венесуэлы, Уругвая, Аргентины, Мексики и Колумбии) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fpa.su/publicnoe-i-chastnoe-v-prave/printsiyu-pravovogo-regulirovaniya-protsedury-amparo-sravnitelnyy-analiz-zakonodatelstva-venesuely-urugvaya-argentina-meksiki-i-kolumbii-a-a-hudoeshko.html>

іспанський дослідник Л. Л. Гуерра, такий підхід пояснюється тим, що «розробники Конституції Іспанії не хотіли створювати якусь нереалістичну конституцію, що обіцяла б цілий ряд прав на папері, але які неможливо було б реалізувати на практиці. З цієї причини Конституція Іспанії визнає широкий перелік прав, особливо підкреслюючи, що в ньому містяться різні види прав, які мають різний ступінь обов'язковості і відносно яких застосовані різні ступені захисту»¹.

Л. Л. Гуерра вказує на три групи закріплених у Конституції Іспанії прав, які відрізняються за характером і обсягом їх юридичного забезпечення та гарантування з боку держави. До першої групи належать так звані «соціальні права», які виступають орієнтиром для парламентської законотворчості та підлягають судовому захисту в судах загальної юрисдикції лише у випадку, якщо їх реалізація забезпечується відповідним законом, у межах та в порядку, що ним передбачено. До другої групи прав, що містяться в Конституції, належать права, порушення яких може стати предметом розгляду в судах загальної юрисдикції, навіть якщо їх реалізація не врегульована парламентом. У даному випадку формально-юридичним джерелом таких прав є сам Основний Закон².

Серед таких прав у Конституції виділений обмежений перелік прав, які підлягають захисту не тільки в судах загальної юрисдикції, а й у Конституційному Суді Іспанії. Відповідно до п. 2 ст. 53 Конституції Іспанії, у порядку конституційного судочинства особи можуть подати індивідуальні скарги у випадках: 1) порушення принципу рівності перед законом та допущення дискримінації; 2) посягання на основоположні права, перелік яких закріплено у статтях 15–29 Відділу 1 «Про основні права і громадські свободи» Глави другої «Права і свободи» Розділу Першого «Про основні права і обов'язки» Конституції Іспанії; 3) зазіхання на право відмови від військової служби з мотивів невідповідності переконанням³. Ці права належать до фундаментальних природних і невід'ємних прав людини та визначають основу її консти-

¹ Гуерра Л. Л. Индивидуальные апелляционные жалобы в конституционный суд: некоторые аспекты проблемы в Испании и Беларуси / Л. Л. Гуерра : пер. с англ. // Дайджест. Конституционное правосудие в странах СНГ. – 2003. – 22 (Ч. 1). – С. 66.

² Там само. – С. 66–67.

³ Аналогічне положення, яке вказує на обсяг прав і свобод, що становить «предмет захисту конституційного права», міститься в ч. 1 ст. 41 глави 1 «Про підстави та порядок внесення заяви про захист права» Розділу III «Про заяву про захист права» Органічного закону про Конституційний Суд.

туційно-правового статусу, що обумовлює їх підвищений захист порівняно з іншими правами, закріпленими в Конституції¹.

Органічний Закон про Конституційний Суд визначає також *предмет конституційної скарги*, вказуючи, що скаржники можуть подавати індивідуальні скарги відносно порушень, що відбулися в результаті видання правових актів, які не мають сили закону, розпоряджень або здійснення яких-небудь дій публічними властями держави, Регіональних автономних об'єднань та інших державних територіальних утворень, корпоративних інститутів або установ, а також їх службовцями і агентами (статті 41–43 Органічного Закону). Це положення передусім означає, що індивідуальна скарга *не може бути подана на закони та інші нормативні акти, ухвалені Парламентом*. Унікальність іспанської моделі конституційної скарги полягає в тому, що питання конституційності законів як нормативно-правових актів вищої юридичної сили може вирішуватись Конституційним Судом Іспанії лише за зверненням уповноважених суб'єктів. Однак конституційна скарга може стосуватись окремих актів Парламенту, що мають індивідуальний характер (наприклад, відмови визнавати законно обраного депутата чи сенатора).

За задумом розробників Конституції, домінуючим предметом конституційної скарги передбачались будь-які дії чи бездіяльність державних органів, що належать до вертикалі виконавчої влади на центральному, регіональному чи місцевому рівнях, оскільки основною загрозою для прав та свобод осіб традиційно вважалося їх порушення з боку уряду та адміністративних органів («бюрократії» та чиновництва). Однак, як і в багатьох інших країнах, в Іспанії конституційна скарга виступає екстраординарним субсидіарним засобом захисту основоположних прав людини, умовою використання якого є вичерпання всіх інших засобів юридичного захисту (ч. 1 ст. 43 Органічного Закону). До них належать передусім судовий захист у судах загальної юрисдикції. Відповідно справи про порушення основоположних прав із боку державних органів виконавчої влади підлягають

¹ Л. Л. Гуерра називає ці права «надзахищеними правами» та вказує на таку особливість іспанської системи захисту прав людини, коли деякі основні права вважаються «більш основними», що обумовлює їх захист у порядку конституційного судочинства. Такий підхід заслуговує на особливу увагу при вирішенні питання про оптимальну модель конституційної скарги для України, оскільки його запозичення дозволить подолати можливі ускладнення, пов'язані із закріпленням у Конституції України широкого каталогу як основоположних, так і «програмних» (позитивних) прав людини, перелік яких, відповідно до ст. 22 Основного Закону, не є вичерпним.

розгляду (та перегляду) в порядку адміністративної юстиції («спеціалізованими судами з розгляду адміністративних спорів»). Таким чином, переважна більшість конституційних скарг, які надходять до Конституційного Суду Іспанії, стосується остаточних рішень різних судів загальної юрисдикції, які не захистили визнані Конституцією основоположні права і свободи¹.

Законодавчо закріплена модель конституційної скарги в Іспанії вказує також на *суб'єктів* її подання та *строки*, у які вона має бути подана. Відповідно до п. «б» ч. 1 ст. 162 Конституції Іспанії до суб'єктів подання конституційної скарги на порушення конституційних прав і свобод належать «будь-які фізичні або юридичні особи, які посилаються на законні інтереси, а також Народний захисник і Прокуратура»².

Визначаючи строки, у які має бути подана конституційна скарга, Органічний закон про Конституційний Суд вказує, що на такі, що не мають сили закону, рішення або акти, які порушують відповідні конституційні права і свободи, заяви можуть бути внесені у тримісячний термін з дня їх підписання (ст. 42 Органічного Закону). У випадку оскарження остаточних рішень судів загальної юрисдикції термін подання заяви про порушення права дорівнює двадцяти дням від моменту повідомлення про рішення, ухвалене за результатами судового розгляду справи (ч. 2 ст. 43, ч. 2 ст. 44 Органічного Закону).

Пропущення передбаченого законом строку для подання конституційної скарги є однією з підстав відмови в її прийнятті, передбачених ст. 57 Органічного Закону. До них також належать пред'явлення скарги без дотримання встановлених законом умов (що були розглянуті вище); оскарження в ній порушень прав і свобод, які не забезпечені конституційним захистом; подання скарги щодо питання, яке не потребує рішення саме Конституційного Суду або якщо в аналогічному випадку Суд раніше відмовив по суті у розгляді питання про конституційність або заяви про захист. Ці доволі жорсткі вимоги відтворюють

¹ Причому в межах загального судочинства предметом судового розгляду має бути вимога щодо усунення порушення конкретного права, і в конституційній скарзі має бути вказано, що вимога про застосування відповідного права вже висувалась у межах судового розгляду загальними судами.

² Суб'єкти конституційної скарги конкретизуються у ст. 46 Органічного Закону Про Конституційний Суд, у якій вказується, що у випадках оскарження актів чи дій адміністративних органів до них належать особи, права яких порушені, Народний захисник і Прокуратура; у випадках оскарження рішень судів загальної юрисдикції – сторони у відповідному судовому розгляді, Народний захисник і Прокуратура.

так звані «фільтри», які покликані зменшити невиправдане навантаження на Конституційний Суд та звільнити його від розгляду скарг, що по суті не вимагають звернення до конституційної юстиції та становлять зловживання правом на конституційну скаргу.

Річ у тім, що Іспанія, як і інші країни, у яких конструювались класичні моделі конституційної скарги, постала перед проблемою, що сторони в конкретному судовому процесі або їх адвокати прагнули перетворити інститут індивідуальної скарги на черговий засіб перегляду їх справи. Підставою для такого звернення до Конституційного Суду, як правило, ставало твердження про порушення основних прав скаржників під час судових процесів у звичайних судах, а саме ст. 24 Конституції Іспанії, яка в загальному сенсі відповідає ст. 6 «Право на справедливий суд» Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Такий підхід спричинив потік індивідуальних скарг до органу конституційного контролю (понад 5000 скарг на рік), що зумовило необхідність створення механізму «фільтрації» для відбору серед тисяч поданих скарг тих, які дійсно містять звернення про захист порушених основоположних прав, віднесених до конституційної юрисдикції.

У його основу було покладено вже відпрацьовану в ФРН процедуру попереднього допуску (приймання) скарг до розгляду¹, за якою палати Конституційного Суду спочатку вирішують, чи містить кожне звернення про захист достатні підстави для його розгляду, і тільки щодо тих скарг, які були визнані прийнятними, Суд виносить рішення по суті справи. При цьому відмова Суду в продовженні розгляду справи не підлягає апеляції². Як свідчить офіційна статистика³, у результаті застосування такої процедури близько 95 % поданих скарг не допускаються до розгляду по суті Конституційним Судом Іспанії, отже, Суд щорічно ухвалює не більше 300 рішень за зверненнями про захист конституційних прав у порядку процедури «ампаро».

¹ Див.: Гультай М. М. Процедура приймання та розгляду конституційної скарги Федеральним Конституційним Судом Німеччини: до питання про запозичення досвіду / М. М. Гультай // Державне буд-во та місц. самоврядування : зб. наук. пр. / НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування Нац. акад. прав. наук України. – Х., 2011. – Вип. 22. – С. 26–41.

² Ці питання докладно врегульовано Главою II «Про проходження по інстанціях заяв про порушення конституційних прав» Органічного Закону про Конституційний Суд.

³ Див.: розділ «Статистика» на офіційному сайті Конституційного Суду Королівства Іспанії. – Режим доступу: www.tribunalconstitucional.es/en/tribunal/estadisticas/Pages/Estadistica.aspx

Наприкінці зазначимо, що подальші дослідження різних моделей конституційної скарги та особливостей їх конституційно-правового регулювання, які ґрунтуються на нормативних першоджерелах, дозволяють зробити важливий крок від загального обговорення перспектив запровадження інституту конституційної скарги в Україні до вироблення її оптимальної моделі та розробки науково обґрунтованих пропозицій щодо її закріплення у вітчизняному конституційному законодавстві.

Гультай М. Классические модели конституционной жалобы на примере Австрии и Испании

В статье на основании избранных работ западных исследователей и соответствующих актов конституционного законодательства в их актуальном состоянии определены основные элементы классических моделей конституционных жалоб в Австрии, в которой введена полная индивидуальная жалоба, и в Испании, где применяется процедура «ампаро».

Ключевые слова: классическая модель конституционной жалобы, Конституция Королевства Испании, Федеральная Конституция Австрийской Республики, конституционные права человека, конституционный суд.

Gultay M. Classic models of constitutional complaint on example of Austria and Spain

The article is devoted to the study of basic elements of classic models of constitutional complaints in Austria where the complete individual complaint is developed, and Spain, where procedure of «amparo» is applied. The article is based on selected works of western researchers and relevant acts of constitutional legislation in their actual status.

Keywords: classic model of constitutional complaint, Constitution of the Kingdom of Spain, Federal Constitution of Austrian Republic, constitutional human rights, constitutional court.