

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Перчик Т.В.,

*студентка 2 курсу спеціальності 081 – Право
Сумського національного аграрного університету*

УДК 349.3: 368.914

DOI 10.32845/2663-5666.2022.3.1

**КОНСТИТУЦІЙНА СКАРГА ЯК НОВИЙ ІНСТРУМЕНТ ЗАХИСТУ
КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА
В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ**

Постановка проблеми. Відносно нещодавно статтю 55 Закону України «Про Конституційний Суд України» було доповнено принципово новим для нашої держави інститутом конституційної скарги. Ця подія характеризувалась наданням допуску суспільства до здійснення конституційного контролю, та передбачала впровадження нового інструменту захисту прав людини.

Враховуючи світові тенденції розвитку конституційного контролю можна збагнути, що найбільш поширеним видом доступу громадян до конституційного правосуддя є конституційна скарга. У різних країнах законодавче закріплення права подачі конституційної скарги має свої особливості, зокрема у вигляді закріплення статті, в якій поряд із загальною нормою про судовий захист є безпосередня чи опосередкована вказівка на право подання конституційної скарги.

У випадку виникнення юридичного конфлікту між громадянином і державою з приводу порушення державними органами обов'язку щодо забезпечення та захисту прав і свобод людини, закріплених в Конституції, з'являється необхідність вирішення конфлікту на більш високому рівні – шляхом звернення до Конституційного Суду України. З цією метою повинен бути розроблений дієвий порядок ініціації розгляду таких спорів громадянами, наприклад, шляхом подання конституційної скарги, що матиме, як наслідок, ефективні важелі захисту прав і свобод людини і громадянина на національному рівні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Про актуальність зазначеного вище питання свідчить постійна увага до нього, як з боку органів державної влади, так і з боку вітчизняних і зарубіжних науковців і практиків, зокрема: В.Б. Авер'янов, Н.В. Александрова, В.І. Анти-

пов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, А.С. Васильєв, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, І.К. Залюбовська, Р.А. Калюжний, С.П. Кисіль, В.К. Колпаков, В.В. Кравченко, О.О. Мирошніченко, В.Г. Перепелюк, В.І. Полухович, В.А. Соболев, В.П. Столовий, В.П. Тарануха, М.М. Тищенко, О.О. Чуб, Н.К. Шаптала, В.С. Шапіро, В.О. Шамрай, В.І. Шишкін, В.К. Шкарупа.

Останнім часом, висвітленню проблем конституційної скарги як нового механізму захисту прав громадян було приділено знано уваги як на законодавчому, так і на науковому рівні. Це має зв'язок з тим, що конституційне право людини і громадянина на конституційну скаргу має свої зрушення, шляхом закріплення в законодавстві статей, які б гарантували кожному, чиє конституційне право було порушене внаслідок неправильного застосування закону чи його окремого положення, право на справедливий судовий захист порушених прав.

Виклад основного матеріалу. Через невпинний розвиток незалежних держав з демократичною складовою усе більше уваги необхідно приділяти захисту прав та свобод людини і громадянина, які є складовими належного функціонування будь-якої правової держави. Така держава передбачає необхідність створення та регулювання ефективних важелів захисту прав і свобод людини і громадянина на національному рівні.

Маючи значну кількість правових засобів регулювання Україна продовжує налагоджувати єдиний дієвий механізм захисту прав людини і громадянина. Одним зі складових яких було прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02.06.2016 р. Саме ці зміни стосувалися інституту конституційної скарги. У ході чого Конституцію України було доповнено статтею 151-1, котра передбачає, що Конституційний

Суд України правомочний вирішувати питання, що стосуються відповідності Закону України (чи його окремих положень) Основному Закону [1] та частиною 4 статті 55, яка, в свою чергу, гарантує право кожного звернутись до органу конституційної юрисдикції з конституційною скаргою [2].

Особливим функціональним напрямком інституту конституційної скарги виступає значення останнього як інструменту впливу людини на систему права і державну політику, що обумовлює виняткову роль конституційної скарги в триаді «громадянин, право, держава».

Отримавши нові повноваження після проведення судової реформи у 2016 році, Конституційний Суд України тепер може видавати забезпечувальні накази, про що йдеться в положеннях статті 78 ЗУ «Про Конституційний Суд України» [3]. Дане повноваження дає надію щодо попередження негативних наслідків приведення сумнівного судового рішення до виконання.

Виходячи з правової природи та предмету конституційної скарги, вчені пропонують розширити сферу конституційного оскарження, зокрема до сфери законів додати підзаконні нормативно-правові акти; зробити об'єктом розгляду акти вищої публічної влади – законодавчої, президентської, виконавчої, судової, вищих контрольно-наглядових і правоохоронних органів, якщо ними порушуються конституційні права особи [4, с. 112].

Виходячи з того, що важливою функцією конституційної скарги в контексті принципу прямої дії норм Конституції є переклад конституційних положень, які визначають зміст фундаментальних прав людини і громадянина з категорії «декларативних і ілюзорних» в розряд «практичних і ефективних» способом надання Конституційним Судом їх трактування в процесі розгляду конституційних скарг.

Фактично, конституційна скарга є основним правовим засобом захисту індивідуально-суб'єктивних основних прав і свобод громадянина, порушених державою, при цьому вона також називається специфічним методом скарги людей на державу, оскільки вона є дієвим і ефективним процесуальним засобом для захисту основних прав і свобод громадян, бо дає громадянам можливість безпосереднього доступу до конституційного правосуддя.

М.М. Гульгай характеризує конституційну скаргу як письмове звернення індивідів, їх об'єднань або юридичних осіб до органу конституційної юрисдикції про необхідність перевірки

конституційності законів чи інших правових актів органів публічної влади, які порушують конституційні права і свободи суб'єктів такої скарги у зв'язку з конкретною справою [5, с. 17].

Скарга може бути прийнята Конституційним Судом до розгляду, тільки у випадках коли:

- ви є належним суб'єктом подання скарги. Згідно зі статтею 56 ЗУ «Про Конституційний Суд України» суб'єктом права на конституційну скаргу є особа, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України (його окремі положення) суперечить Конституції України;

- при її написанні, а також при встановленні вимоги до Конституційного Суду буде правильно врахована компетенція даного органу (тобто вирішення вашого питання підвідомче такому судовому органу).

- у скарзі має бути висвітлена позиція заявника щодо порушеного права та її правове обґрунтування з посиланням на Конституцію України. Основні права і свободи, що захищаються Конституцією України, розташовані, насамперед, в розділі 1, ст. 3 «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» [3].

Цікавим є запропонований ученими В.С. Пироговим та І.С. Щебетуном розподіл функцій інституту конституційної скарги на суб'єктивні та об'єктивні, що виходить з критерію впливу суб'єктів права. До суб'єктивних функцій вони відносять: захист прав та свобод людини та вирішення конституційно-правових спорів.

До об'єктивних функцій інституту конституційної скарги науковці включили: формування доктрини захисту прав людини засобами конституційного контролю; надання Конституційним Судом України практичного змісту основних прав та свобод, способом здійснення тлумачення відповідних положень Основного Закону України, що їх визначають; забезпечення становлення та розвитку конституційної демократії; залучення осіб до управління державними справами (інструмент демократизації суспільства) [6, с. 56].

Важливим моментом є те, що від дня набрання законної сили відповідним рішенням суду, де застосовано закон України (чи окремі його положення), має сплинути не більше 3 місяців.

Утім є виключення, котрі йдуть поза межами вимог. У випадку неможливості подання скарги у тримісячний термін, якщо Суд визнає її розгляд необхідним із мотивів суспільного інтересу, Суд може відступити від вимог Закону.

Ще однією функцією конституційної скарги є адаптація положень Конституції України до постійних змін у суспільному житті держави, що допомагає запобігти внесенню змін до основного тексту. Адже тоді зникає необхідність вирішення колізій закону та Конституції, а лише передбачається правильність тлумачення норм та положень, які порушують права чи свободи людини з наступними наслідками (визнання положень закону неконституційними) [3].

Оскільки в Україні визнаються і гарантуються права і свободи відповідно до загальновизнаних принципів і норм міжнародного права, важливими є такі джерела основних прав, як Конвенція про захист прав людини і основних свобод та інші міжнародні акти. З огляду на конституційне положення, відповідно до якого в скарзі мають бути чітко перераховані порушені конституційні права, які конкретно, на його думку, лежать в законі чи його окремих положеннях, і довести, що таке втручання виходить за межі, передбачені Конституцією України (тобто порушує його конституційне право). Таке ж правило поширюється і на юридичних осіб приватного права, які мають право захищати надані ним Конституцією права і свободи, які не повинні тлумачитися інакше чи зі звуженням загально-визнаних прав і свобод людини і громадянина.

Необхідно відзначити, що у випадку звичайного звуження юридичного змісту основних галузевих прав і свобод, такі суперечки розглядаються в судах загальної юрисдикції.

Практика Конституційного Суду рухається в бік надання скарзі властивості субсидіарної (додаткової) форми судового захисту. Річ у тім, що права, гарантовані Конституцією України, покликані захищати всі суди. Як відомо, основний зміст принципу субсидіарності полягає у захисті прав, що мають універсальні правові цінності (принципи): правова визначеність, рівність всіх перед законом і судом, заборона зворотної сили закону, що погіршує положення особи, принципи правової стабільності і законного очікування і т.д. Ці цінності виявляються та захищаються шляхом тлумачення окремих положень Конституції, з подальшим їх дотриманням, і отримують все більше визнання в ході практики подання конституційних скарг до Конституційного Суду України [7].

Уявляється доведеним, що функціональне призначення конституційної скарги як інструменту захисту прав і свобод людини в Україні проявляється у двох основних моментах. Перший – це те, що вона виступає додатковим за-

собом захисту конституційних прав людини. За допомогою чого держава посилює свій легітимний статус, а суспільні відносини, що зазнали порушення через прийняття нового закону, можуть бути відновлені та захищені на національному рівні. Другим важливим моментом виступає той факт, що конституційна скарга підкреслює важливість функціонування Конституційного Суду, основним призначенням якого є забезпечення верховенства Конституції України. Звертаючись з конституційною скаргою, підтверджується зв'язок судової системи з людиною, а також стрімке прагнення до захисту від подальших порушень прав законодавчими актами, які суперечать Конституції України.

При розгляді скарг КСУ застосовує різні засоби реагування. Вибір певного засобу залежить в основному від розуміння заявником функцій, чіткого визначення компетенції Конституційного Суду і дотриманні загальних і спеціальних вимог до подання скарги. Отримавши рішення Конституційного Суду, потрібно уважно поставитися як до мотивувальної, так і до резолютивної його частин. У мотивувальній частині може бути викладена правова позиція Конституційного Суду з порушеного заявником питання, і з її урахуванням можна буде обрати інший спосіб захисту своїх порушених прав. У резолютивній частині – можливо, навіть у визначенні – можуть бути охарактеризовані, в залежності від обставин справи, правові наслідки рішення Конституційного Суду для заявника. Зокрема, може міститися застереження, що перевірка законності судових рішень не відноситься до компетенції Конституційного Суду, що є натяком на те, що предметом розгляду має бути закон чи його окреме положення, застосоване в остаточному судовому рішенні. Заявник має зауважити даний момент для недопущення повторної помилки при подачі конституційної скарги. Потенційний скаржник повинен мати чітке уявлення щодо юридичних властивостей і правових наслідків рішень Конституційного Суду. Дані відомості потрібні, перш за все, для того, щоб бути готовим до правильних дій після отримання рішення, щоб уникнути невірних кроків у майбутньому. Окрім того, скаржник може подати клопотання про провадження у зв'язку з виключними обставинами і обґрунтування перед судом необхідності зміни судового рішення у зв'язку з тим, що суд застосував попередньо закон який визнано неконституційним.

Фактично, переважною цінністю конституційної скарги для скаржника визначено можливість ініціювання перегляду справи за виключними обставинами після ухвалення рішення КСУ. Конституційну скаргу не можна вважати життєздатним інструментом захисту прав людини і громадянина, якщо не вона знаходить своє продовження в механізмі перегляду судових рішень за виключними обставинами [8].

На думку С. Шевчука акти конституційної юстиції є актами конституційної юриспруденції, яка забезпечує вирішення складних конституційних суперечок, пов'язаних з політичними питаннями, про що свідчать доктрини «політичного питання», «політичної доцільності» і «поля розсуду держави». Він також вказує на те, що КСУ є «негативним законотворцем», оскільки не будучи законодавчою гілкою влади має вплив на законодавчу базу в державі [9, с. 78]. Поступово конституційна доктрина в Україні визнає акти Конституційного Суду як джерело конституційного права. Зокрема, вірно стверджується, що «за органами судової влади визнається не тільки правозастосовна, але і правотворча функція».

Варто зазначити, що основним недоліком ефективності інституту конституційної скарги є процесуальний недолік виконання рішення Конституційного Суду України, яким визнано неконституційними окремі положення закону. Такий недолік полягає у тому, що процесуальні кодекси, крім Кримінального процесуального кодексу, передбачають як наслідок визнання неконституційним окремого закону можливість перегляду рішення суду за виключними обставинами, якщо рішення ще не виконано. Оскільки рішення суду вступає в законну силу після апеляційного оскарження, а якщо апеляційну скаргу не подано, то ймовірність того, що рішення буде виконано до прийняття рішення Конституційним Судом, дуже велика. А це фактично нівелює реалізацію приватної мети особи, яка подала конституційну скаргу.

А також надати конституційній скарзі нове визначення, характеризуючи її як «надсудовий» засіб юридичного захисту. Таке формулювання було обрано з метою уникнення термінологічних відмінностей, пов'язаних із значеннями термінів абстрактно-конкретного контролю у різних правових культурах. Так конституційний контроль вважається конкретним засобом юридичного захисту, оскільки він здійснюється за попередніми запитами судів, а конституційна скарга вважається окремим видом контро-

лю, який здійснюється Конституційним судом, який не називається «конкретним». Відповідне врегулювання таких питань можливе шляхом внесення змін до Конституції, законів України та процесуальних кодексів. Оскільки втрата чинності положень закону України без одночасного внесення змін може негативно вплинути на правовідносини, які потребують врегулювання.

Визначивши класифікацію учасників конституційного провадження варто вказати, що це має не тільки наукове, а й практично-прикладне значення. Це пояснюється наступними факторами: 1) вона визначає склад Конституційного Суду України в системі державного апарату України в цілому, а також детермінує значимість його процесуальних рішень в конституційному провадженні; 2) класифікація учасників конституційного провадження дає можливість чітко визначити правовий статус як основних учасників конституційного провадження (суб'єктів звернення), так і допоміжних учасників (експертів, спеціалістів, перекладачів і т.д.); 3) класифікація учасників конституційного провадження у їх правовому статусі і за способами реалізації їх прав і обов'язків дає можливість визначити, з одного боку, ступінь їх відповідальності, а з іншого – сприяти підвищенню ефективності самої конституційної юрисдикції.

Висновки. Виходячи з проведеного дослідження, варто зазначити, що введення інституту конституційної скарги є необхідним кроком для забезпечення належного захисту прав людини в Україні. Конституційна скарга за своєю правовою природою є засобом захисту прав людини, оскільки покликана захищати особу від дії неконституційного закону чи його положення, які були застосовані до неї в остаточному рішенні по її справі. Шляхом подання конституційної скарги реалізуються одразу дві мети, а саме: приватний інтерес – можливість перегляду судової справи особи за виключними обставинами, та публічний інтерес – приведення національного законодавства України у відповідність до Конституції [10, с. 129].

Поряд з цим, пропонується розширити перелік нормативно-правових актів, які підлягають перевірці Конституційним Судом, зокрема, шляхом включення до них підзаконних та індивідуальних нормативно-правових актів. Оскільки адміністративні суди обмежені у розгляді скарг на підзаконні акти щодо питання їх відповідності Конституції. Маючи відповідні повноваження, КСУ зможе розглядати скарги щодо підзаконних та інших нормативно-правових ак-

тів, де він виходитиме з того, чи був факт звуження або порушення конституційних прав, а не будь-яких інших відносин, які не відносяться до предмету конституційних.

Отже, важливим фактором чіткості у відносинах між Конституційним Судом та судами загальної юрисдикції є певне законодавче або конституційне положення, яке зобов'язує всі інші державні органи, в тому числі суди, дотримуватися виданого Конституційним Судом конституційного тлумачення, що може служити підставою для вимоги захисту конституційних прав в суді.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Конституція України від 28.06.1996 р. No 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. No 30. Ст. 141.
2. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 р. No 1401-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. No 28. Ст. 532.
3. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 року No 2136-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>.
4. Деркач А.Л. Захист прав людини в конституційному процесі: питання теорії та практики: дис. д-ра юрид. наук; спец.: 12.00.02. К., 2019. 390 с.
5. Гультай М.М. Інститут конституційної скарги: світовий досвід та перспективи впровадження в Україні: автореф. дис. д-ра юрид. наук; спец.: 12.00.02. Х., 2014. 43 с.
6. Пирогов В.С., Щebetун І.С. Конституційна скарга та її місце в механізмі захисту прав і свобод людини. *Вісник студентського наукового товариства ДонНУ ім. Василя Стуса*. 2018. No 10. С. 55-60.
7. Ухвала Другої колегії Другого сенату Конституційного Суду України в ухвалі від 18 квітня 2018 року No 107-2(II)/2018 URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/107-2ii2018_0.pdf.
8. Єзеров А. Конституційна скарга і виключні обставини для перегляду справ. *Судово-юридична газета*. 2020. URL: https://sud.ua/ru/news/blog/153161-konstitutsiy-na-skarga-i-viklyuchni-obstavini-dlya-pereglyadu-sprav?fbclid=IwAR1hfJVpYiuW04fB1vM80PrRQt69mka38jCl_J1czQRZaqwWkRPfaU4-KqY.
9. С. Шевчук, Концепція самообмеження суду: доктрина «політичного питання», «політичної доцільності» та «поля розсуду держави», *«Вісник Академії правових наук України»* 2006, No 3.
10. В.Ф. Погорілко (ред.), Конституційне право України: Академічний курс. У 2 т., Т. 1, Київ 2006, с. 343.

Перчик Т.В. КОНСТИТУЦІЙНА СКАРГА ЯК НОВИЙ ІНСТРУМЕНТ ЗАХИСТУ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ

Робота присвячується тому, щоб шляхом аналізу чинного законодавства, а також на основі міжнародного досвіду визначити роль інституту конституційної скарги у законодавстві України як нового інструменту захисту конституційних прав та свобод людини та громадянина в Україні шляхом теоретичного та практичного аспектів. Проведено аналіз правової природи та функціонального призначення конституційної скарги в Україні. Охарактеризовано суб'єкти поведінки з конституційною скаргою. Розглянуто особливості процедури розгляду та виконання рішень за результатами розгляду конституційної скарги. З'ясовано основні наведи складові конституційної скарги, критерії прийнятності у конституційному провадженні. На підставі проведеного дослідження можна визначити роль і перспективи впровадження інституту конституційної скарги як гарантії захисту прав і свобод людини і громадянина на сучасному етапі. Варто зазначити, що основним недоліком ефективності інституту конституційної скарги є процесуальний недолік виконання рішення Конституційного Суду України, яким визнано неконституційними окремі положення закону. Такий недолік полягає у тому, що процесуальні кодекси, крім Кримінального процесуального кодексу, передбачають як наслідок визнання неконституційним окремого закону можливість перегляду рішення суду за виключними обставинами, якщо рішення ще не виконано. Оскільки рішення суду вступає в законну силу після апеляційного оскарження, а якщо апеляційну скаргу не подано, то ймовірність того, що рішення буде виконано до прийняття рішення Конституційним Судом, дуже велика. А це фактично нівелює реалізацію приватної мети особи, яка подала конституційну скаргу. Фактично, конституційна скарга є основним правовим засобом захисту індивідуально-суб'єктивних основних прав і свобод громадянина, порушених державою, при цьому вона також називається специфічним методом скарги людей на державу, оскільки вона є дієвим і ефективним процесуальним засобом для захисту основних прав і свобод громадян, бо дає громадянам можливість безпосереднього доступу до конституційного правосуддя.

Ключові слова: конституційна скарга, права людини і громадянина, Конституційний Суд України, конституційне провадження, правопорядок.

Perchyk T.V. CONSTITUTIONAL COMPLAINT AS A NEW MECHANISM OF PROTECTION CONSTITUTIONAL RIGHTS AND FREEDOMS OF MAN AND CITIZEN IN UKRAINE: THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS

This work is devoted to determining the role of the institution of constitutional complaint in the legislation of Ukraine as a new instrument for protecting constitutional rights and freedoms of man and citizen in Ukraine through the analysis of current legislation, as well as on the basis of international experience, through theoretical and

practical aspects. Analyzed the legal nature and functional purpose of the constitutional complaint in Ukraine. The subjects of appeal with a constitutional complaint are characterized. The features of the procedure for consideration and implementation of decisions based on the results of consideration of a constitutional complaint are considered. The main components of the constitutional complaint, the criteria for admissibility in constitutional proceedings have been clarified. Based on the study, it seems possible to determine the role and prospects of introducing the institution of constitutional complaint as a guarantee of the protection of human and civil rights and freedoms at the present stage. The work is devoted to the analysis of current legislation, as well as on the basis of international experience, to determine the role of the institution of a constitutional complaint in the legislation of Ukraine as a new tool for the protection of constitutional rights and freedoms of a person and a citizen in Ukraine through theoretical and practical aspects. An analysis of the legal nature and functional purpose of a constitutional complaint in Ukraine has been carried out. The subjects of treatment with a constitutional complaint are characterized. The peculiarities of the procedure for consideration and implementation of decisions based on the results of consideration of a constitutional complaint are considered. The main components of a constitutional complaint, criteria for admissibility in constitutional proceedings have been clarified. On the basis of the conducted research, it is possible to determine the role and prospects of the introduction of the institution of a constitutional complaint as a guarantee of protection of the rights and freedoms of a person and a citizen at the current stage. It is worth noting that the main shortcoming of the effectiveness of the constitutional complaint institution is the procedural shortcoming of the implementation of the decision of the Constitutional Court of Ukraine, which declared certain provisions of the law unconstitutional. Such a drawback is that the procedural codes, except for the Criminal Procedure Code, provide, as a consequence of the recognition of a separate law as unconstitutional, the possibility of reviewing the court's decision under exceptional circumstances, if the decision has not yet been implemented. Since the court's decision enters into legal force after an appeal, and if no appeal is filed, the probability that the decision will be implemented before the Constitutional Court makes a decision is very high. And this actually nullifies the realization of the private goal of the person who filed the constitutional complaint. In fact, a constitutional complaint is the main legal means of protecting the individual subjective fundamental rights and freedoms of a citizen violated by the state, while it is also called a specific method of people's complaint against the state, as it is an effective and efficient procedural means to protect the fundamental rights and freedoms of citizens, because it gives citizens the possibility of direct access to constitutional justice.

Key words: legal nature, constitutional complaint, human rights, features of the procedure for consideration and implementation.