

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО



Наталя Шаптала

кандидат юридичних наук,
суддя Конституційного Суду України
(м. Київ, Україна)
Jwr1509@gmail.com

УДК 342.565.2(477)

ПРОБЛЕМИ ПОДАЛЬШОГО ЗАКОНОДАВЧОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

АНОТАЦІЯ. Стаття присвячена вивченню проблем законодавчого врегулювання як загальних питань, пов'язаних із діяльністю вітчизняного органу конституційної юрисдикції, так і визначення правил доказування у конституційному судовому процесі.

Актуальність теми дослідження полягає у тому, що, незважаючи на значну кількість публікацій та наукових праць, окремі актуальні питання, які стосуються філософсько-методологічного обґрунтування та законодавчого врегулювання процесу й правил реалізації Конституційним Судом України (КСУ) функції забезпечення верховенства Конституції на всій території Української держави, все ще лишаються малодослідженими.

Мета статті полягає у тому, щоб вивчити проблеми законодавчого врегулювання як загальних питань, пов'язаних із діяльністю вітчизняного органу конституційної юрисдикції, так і визначення правил доказування у конституційному судовому процесі; окреслити шляхи та засоби подолання проблем законодавчого врегулювання діяльності КСУ, зокрема й тих, що пов'язані з доказуванням у конституційному судовому процесі.

Автор звертає увагу на певний юридичний казус, який має місце у чинній Конституції України. Йдеться про те, що, з одного боку, згідно з ч. 1 ст. 8 Конституції України діяльність КСУ повинна бути зорієнтована на дотримання принципу верховенства права, а з другого – на гарантування верховенства Конституції України (ч. 2 ст. 8). Однак, як наголошує автор, принцип верховенства права та верховенства конституції не є тотожними, як не є тотожними право та конституція.

Окрема частина статті присвячена *de facto* виключенню юридичних осіб публічного права, до яких, зокрема, належать місцеві ради, які утворені територіальними

© Наталя Шаптала, 2018

громадами, та певні інститути громадянського суспільства, з кола суб'єктів звернення до КСУ. Пропонується внести зміни до статей 147 та 150 Конституції України, додавши до повноважень КСУ тлумачення законів України конституційними поданнями органів місцевого самоврядування та громадських організацій, які є юридичними особами публічного права.

Автор вважає необхідним також здійснити низку заходів щодо створення сучасної системи нормативно-правового забезпечення реалізації КСУ своїх функцій у галузі гарантування верховенства конституційних засад, принципів та загальнолюдських цінностей, проголошених Основним Законом України як демократичної, правової та соціальної держави.

Зокрема, пропонується за аналогією із законодавством, яким врегульовано діяльність судів загальної юрисдикції, а також за прикладом Республіки Грузія, розробити та прийняти окремі закони з питань: по-перше, статусу конституційної юрисдикції та суддів КСУ; по-друге, повноважень КСУ та порядку звернення до нього; по-третє, конституційного судового процесу.

Порушується питання, пов'язане з поновленням справедливості щодо осіб, чий права або свободи, гарантовані Конституції України, було порушено унаслідок застосування актів або дій із боку органів державної влади, що є вкрай актуальним у зв'язку з запровадженням інституту конституційної скарги. Констатується, що Конституція України не відносить до повноважень КСУ оцінку рівня впливу положень закону, визнаного неконституційним, на рішення суду загальної юрисдикції та не передбачає автоматичного його скасування.

Ключові слова: верховенство конституції; верховенство права; виключні обставини; закон; законодавство; конституція; неконституційність.

У юридичній літературі проблеми, пов'язані з функціонуванням інститутів конституційного судового контролю, досліджували багато вітчизняних учених, зокрема: О. Бандура, Ю. Баулін, В. Бойко, В. Бринцев, Ю. Грошевий, Н. Дроздович, В. Кампо, Н. Клименко, О. Коні, В. Коновалова, М. Костицький, Н. Кушакова-Костицька, В. Маляренко, О. Мироненко, М. Михеєнко, В. Нор, М. Погорецький, Б. Пошва, П. Рабінович, А. Селіванов, І. Сліденко, М. Сірий, Л. Удалова, С. Шевчук, В. Шепітько, Н. Шукліна.

Проте, незважаючи на значну кількість публікацій та наукових праць, окремі актуальні питання, зокрема щодо законодавчого регулювання питань, пов'язаних із доказуванням у судовому конституційному процесі, все ще залишаються малодослідженими, що певною мірою має наслідком наявність колізій та ознак правової невизначеності приписів законодавства, яким врегульовано діяльність конституційної юрисдикції як важливого елемента загальнодержавного механізму захисту прав і основоположних свобод особистості.

Теоретичною основою дослідження є праці вітчизняних та іноземних науковців у галузі конституційного судочинства, акти міжнародного

Наталія Шапгала

та вітчизняного права, висновки і рішення Конституційного Суду України (далі – КСУ).

МЕТА дослідження полягає у тому, щоб вивчити проблеми законодавчого врегулювання як загальних питань, пов'язаних із діяльністю вітчизняного органу конституційної юрисдикції, так і визначення правил доказування у конституційному судовому процесі; окреслити шляхи та засоби подолання проблем законодавчого врегулювання діяльності КСУ, зокрема й тих, що пов'язані з доказуванням у конституційному судовому процесі.

I. Згідно зі ст. 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права (ч. 1); Конституція України має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (ч. 2)¹.

Відповідно до ч. 2 ст. 147 Конституції України діяльність КСУ ґрунтується на принципах верховенства права, незалежності, колегіальності, гласності, обґрунтованості та обов'язковості ухвалених ним рішень і висновків. Ці вимоги Основного Закону знайшли своє відображення у ст. 2 Закону України “Про Конституційний Суд України” (далі – Закон про КСУ), в яких встановлено, що:

<...> Конституційний Суд здійснює свою діяльність на засадах верховенства права, незалежності, колегіальності, гласності, відкритості, повного і всебічного розгляду справ, обґрунтованості та обов'язковості ухвалених ним рішень і висновків².

Водночас він визначає КСУ органом конституційної юрисдикції, який забезпечує верховенство Конституції України (ст. 1).

Таким чином, маємо певний юридичний казус: з одного боку, діяльність КСУ повинна бути зорієнтована на дотримання принципу верховенства права, тобто на ч. 1 ст. 8 Конституції України, зміст якого, до речі в Основному Законі не розкривається, а з другого – на гарантування верховенства Конституції, тобто на ч. 2 Конституції України. Однак принцип верховенства права та верховенства конституції не є тотожними, як не є тотожними право та конституція.

Зокрема, верховенство права (*the Rule of Law*) як фундаментальний правовий принцип та правова доктрина передбачає, що жодна людина, незалежно від її посади та соціального статусу, не є вище закону. Згідно

www.pravoua.com.ua

¹ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 12.12.2018).

² Про Конституційний Суд України: Закон України від 13 липня 2017 р. № 2136-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 35. Ст. 376.

з правовою позицією Європейської комісії “За демократію через право” (Венеціанська Комісія):

<...> поняття “верховенство права” разом з демократією та правами людини складають три опорних стовпи діяльності Ради Європи. Верховенство права схвалено в Преамбулі до Європейської Конвенції про права людини та закріплено в низці міжнародних документів з прав людини, а також інших стандартних документів міжнародного права³.

Він означає, що:

<...> дії всіх осіб, органів та установ, будь вони державними чи приватним, повинні бути пов’язані правом, яке відображено у публічно прийнятих законах, що, як правило, набувають чинності у майбутньому і публічно застосовуються судами⁴.

Натомість сутність принципу верховенства конституції полягає у визнанні її найвищою юридичною силою та запровадженні правила, за яким закони та інші нормативно-правові акти повинні бути конституційними, тобто прийматися на основі конституції та відповідати їй.

У цьому контексті слід зазначити, що до конституційних повноважень належить вирішення питань про:

– конституційність законів та інших правових актів Верховної Ради України; актів Президента України; актів Кабінету Міністрів України; правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (ст. 150);

– відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов’язковість (ст. 151);

– конституційність питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою (ст. 151);

– додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпичменту (ст. 151);

– конституційність закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України (ст. 151¹)⁵.

З цього випливає, що основним напрямом діяльності КСУ є здійснення судового конституційного контролю за дотриманням принципу

³ Report on the rule of law: Adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, 25-26 March 2011) European commission for democracy through law (Venice commission). Strasbourg, 4 April 2011, 3.

⁴ Там само 9.

⁵ Конституція України (н 1).

Наталя Шапгала

верховенства Конституції України. Стосовно концепції рівності осіб перед законом та щодо того, що жодна людина не є вищою за закон, як основної доктрини принципу верховенства права, то, не заперечуючи його важливості у демократичній та правовій державі, слід зазначити, що згідно з Конституцією України це лише одна зі складових сукупності конституційних прав людини і громадянина, установлених її розділом II, суть якої полягає у тому, що ‘громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом’ (ч. 1 ст. 24 Конституції України)⁶.

Таким чином, з метою усунення правової невизначеності щодо конституційного положення в частині встановлення принципів діяльності КСУ, на нашу думку, доцільно ч. 2 ст. 147 Конституції України викласти у такій редакції:

“Діяльність Конституційного Суду України ґрунтується на принципах верховенства Конституції, незалежності, колегіальності, гласності, відкритості, обґрунтованості та обов’язковості ухвалених ним рішень і висновків”.

II. Згідно із Законом про КСУ ‘до суб’єктів права на конституційну скаргу не належать юридичні особи публічного права’ (абзац 2 ч. 1 ст. 56)⁷.

Відповідно до абзацу 3 ч. 2 ст. 81 Цивільного кодексу України: ‘Юридична особа публічного права створюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування’⁸. До юридичних осіб публічного права, що створені державою, також слід віднести органи влади й управління: Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, міністерства, відомства, державні комітети. До юридичних осіб публічного права – місцеві ради, які утворені територіальними громадами, що впливає зі ст. 143 Конституції України⁹.

За таких обставин слід зазначити, що до конституційної судової реформи 2016 р. юридичні особи публічного права були суб’єктами права на конституційне подання з питань тлумачення Конституції України. КСУ розглянув значну кількість справ, у яких йшлося про вирішення актуальних питань, пов’язаних із законодавчим регулюванням життєдіяльності суспільства, зокрема:

1) у липні 1999 р. КСУ розглянув справу за конституційним поданням виконкому Вінницької міської ради щодо офіційного тлумачення поло-

⁶ Конституція України (н 1).

⁷ Про Конституційний Суд України (н 2).

⁸ Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 12.12.2018).

⁹ Е Суханов (ред), *Гражданское право: учебник, т 1* (БЕК 1998) 263.

жень статей 38, 78 Конституції України, статей 1, 10, 12, ч. 2 ст. 49 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” та ухвалив, що:

1. Положення ст. 12, ч. ч. 3, 4, 5, 6 ст. 42 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” в контексті ст. 141 Конституції України треба розуміти так, що сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою відповідної територіальної громади з представницьким мандатом.

2. Положення ч. 1 ст. 38 Конституції України, згідно з яким громадяни мають право “вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування”, в контексті положень ч. 2 ст. 78 Конституції України треба розуміти так, що громадянину України надано право вільно бути обраним до будь-якого органу державної влади, зокрема до Верховної Ради України, до органу місцевого самоврядування – сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, а також бути обраним сільським, селищним, міським головою, але реалізувати набутий представницький мандат громадянин може тільки в одному з цих органів чи на посаді сільського, селищного, міського голови¹⁰;

2) у червні 2009 р. КСУ розглянув справу за конституційним поданням Київської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частин 1, 2 ст. 141 Конституції України та роз’яснив, що положення частин 1, 2 ст. 141 Конституції України, які встановлюють строки, на які обираються депутати до складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради чи сільський, селищний, міський голова, слід розуміти так, що при обранні цих осіб на передбачених Конституцією України чергових та позачергових виборах на них поширюються, відповідно, п’ятирічний та чотирирічний строки повноважень. Крім цього, КСУ визнав неконституційним положення ст. 2 Закону України “Про порядок обчислення скликань представницьких органів місцевого самоврядування (рад)”¹¹;

3) у справі за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень ч. 2 ст. 19, ст. 144 Конституції України, ст. 25, ч. 14 ст. 46, частин 1, 10 ст. 59 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” КСУ прийняв рішення, згідно з яким: в аспекті конституційного подання положення зазначених статей Конституції та закону України стосовно права органу місцевого самоврядування скасовувати свої раніше прийняті рішення та вносити до них зміни необхідно розуміти так, що орган місцевого самоврядування має право приймати рішення, вносити до них зміни та (чи) скасовувати їх на підставі, в ме-

¹⁰ Рішення Конституційного Суду України від 6 липня 1999 р. № 7-рп. *Офіційний вісник України*. 1999. № 27. Ст. 1341.

¹¹ Рішення Конституційного Суду України від 4 червня 2009 р. № 13-рп/2009. *Вісник Конституційного Суду України*. 2009. № 4. Ст. 36.

Наталія Шапгала

жах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України¹²;

4) у рішенні в справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин 1, 2 ст. 32, частин 2, 3 ст. 34 Конституції України КСУ роз'яснив, що в аспекті конституційного подання зазначені конституційні положення слід розуміти так:

<...> інформацією про особисте та сімейне життя особи є будь-які відомості та/або дані про відносини немайнового та майнового характеру, обставини, події, стосунки тощо, пов'язані з особою та членами її сім'ї, за винятком передбаченої законами інформації, що стосується здійснення особою, яка займає посаду, пов'язану з виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування, посадових або службових повноважень. Така інформація про особу є конфіденційною¹³;

5) розглянувши справу за конституційним поданням Київської обласної ради в червні 2009 р., КСУ надав офіційне тлумачення положень ст. 9 Закону України “Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи”, зокрема, зазначивши, що в аспекті конституційного подання положення ст. 9 цього Закону, згідно з яким “правління зоною безумовного (обов'язкового) відселення до повного відселення жителів з населених пунктів, віднесені до цієї зони, та управління зоною гарантованого добровільного відселення здійснюється відповідними обласними радами” треба розуміти як здійснення ними визначених Конституцією України, Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні”, іншими законами як власних повноважень, так і окремих повноважень органів місцевого самоврядування, діяльність яких припинена, з урахуванням встановлених законодавством вимог щодо режиму використання, охорони території зони, умов проживання та роботи в ній населення тощо¹⁴;

6) у жовтні 1998 р. КСУ розглянув справу за конституційним зверненням Вільної профспілки працівників метрополітенів України щодо офіційного тлумачення поняття “професійна спілка, що діє на підприємстві, в установі, організації”, використаного в абзаці 6 ч. 1 ст. 43¹ Кодексу законів про працю України. КСУ, зокрема, роз'яснив, що зазначеним поняттям охоплюється будь-яка професійна спілка (профспілкова організація), яка

www.pravoua.com.ua

¹² Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2009 р. № 90-рп/2009. *Вісник Конституційного Суду України*. 2009. № 3. Ст. 20.

¹³ Рішення Конституційного Суду України від 20 січня 2012 р. № 2-рп/2012. *Вісник Конституційного Суду України*. 2012. № 2. Ст. 14.

¹⁴ Рішення Конституційного Суду України від 6 жовтня 2009 р. № 24-рп/2009. *Вісник Конституційного Суду України*. 2009. № 6. Ст. 41.

відповідно до Конституції та законів України утворена на підприємстві, в установі, організації на основі вільного вибору її членів з метою захисту їх трудових і соціально-економічних прав та інтересів, незалежно від того, чи є така професійна спілка стороною колективного договору, угоди. Професійні спілки, які діють на одному й тому ж підприємстві, в установі, організації, мають рівні права і є рівними перед законом. Питання про надання згоди на розірвання трудового договору з працівником у передбачених законом випадках і порядку вирішує професійна спілка, яка діє на підприємстві, в установі, організації, членом якої є працівник¹⁵;

7) розглянувши у лютому 2004 р. справу за конституційним поданням Світязької сільської ради Шацького району Волинської області про офіційне тлумачення терміна “передача”, який вживається у пп. 5.1.17 п. 5.1 ст. 5 Закону України “Про податок на додану вартість”, КСУ роз’яснив, що в аспекті конституційного подання термін “передача”, який вживається у словосполученні “звільняються від оподаткування операції з передачі земельних ділянок, що знаходяться під об’єктами нерухомості, або незабудованої землі”, означає набуття (перехід) права на вказані земельні ділянки (права власності, права користування) на підставі відповідних юридичних актів, зокрема й за договорами купівлі-продажу, коли така передача дозволена Земельним кодексом України¹⁶.

Загалом протягом 1997–2016 рр. КСУ розглянув майже 60 справ за конституційними поданнями та зверненнями органів державної влади (Генеральної прокуратури України, Кабінету Міністрів України та профільних міністерств, Служби безпеки України, Національного банку України тощо), обласних, районних, міських та селищних рад, а також громадських організацій, які внаслідок судової реформи втратили права на звернення до КСУ.

Зважаючи на викладене, вбачається за доцільне внести зміни до статей 147, 150 Конституції України, зокрема:

– у ст. 147 після слів “здійснює офіційне тлумачення Конституції”, додати слова “та, в окремих випадках, законів України”;

– у ст. 150 ч. 1 доповнити новим п. 3 такого змісту:

“3) офіційне тлумачення Конституції та законів України”, у зв’язку з цим п. 3 ч. 1 вважати п. 4;

– доповнити новою ч. 3 такого змісту:

“Питання, передбачене пунктом 3 частини першої цієї статті, розглядаються за конституційними поданнями органів місцевого самовряду-

¹⁵ Рішення Конституційного Суду України від 29 жовтня 1998 р. № 14-рп/1998. *Офіційний вісник України*. 1998. № 45. Ст. 56.

¹⁶ Рішення Конституційного Суду України від 5 лютого 2004 р. № 2-рп/2004. *Офіційний вісник України*. 2004. № 6. Ст. 106.

Наталія Шапгала

вання та громадських організацій, які є юридичними особами публічного права”.

III. Законодавча база, якою має бути врегульовано діяльність КСУ, повинна сприяти прийняттю справедливого, юридично визначеного та обґрунтованого рішення. Водночас вкрай важливо, щоб ця база була сформована як система окремих правових актів, сукупність яких охоплювала б усі аспекти діяльності КСУ.

Як зазначалося, сучасне вітчизняне законодавство у галузі конституційної юрисдикції побудоване за схемою “Конституція – Закон про КСУ, а також окремі положення інших законів та кодексів – Регламент КСУ” є органічно та функціонально недосконалою, що має наслідком як колізії правових норм, так і наявність прогалин, зокрема з питань доказування (отримання, оцінка та використання доказів) у конституційному судовому процесі.

Спираючись на результати цього дослідження та зарубіжний досвід, автор пропонує запровадити сучасну систему законодавчого забезпечення діяльності вітчизняного органу конституційної юрисдикції за схемою, яку умовно можна визначити як “Конституція – закони про КСУ – інші закони та кодекси”.

Зокрема, пропонується за аналогією із законодавством, яким врегульовано діяльність судів загальної юрисдикції, а також за прикладом Республіки Грузія¹⁷ розробити та прийняти окремі закони з таких питань: по-перше, статусу конституційної юрисдикції та судді КСУ; по-друге, повноважень КСУ та порядку звернення до нього; по-третє, конституційного судового процесу (*див. рис. 1*).

Так, закон з умовною назвою “Про конституційне судочинство (юрисдикцію) та статус суддів Конституційного Суду України”, на нашу думку, повинен складатися із 4 розділів:

– розділ 1 “Загальні положення”, у якому регулюються питання, пов’язані з визначенням статусу, засад діяльності, нормативної бази, місця розміщення та атрибутів зали засідань, колегій, сенатів та Великої палати КСУ;

– розділ 2 “Суддя Конституційного Суду України”, до нього мають увійти вимоги до особи, конкурсні засади відбору кандидатур, порядок призначення, набуття повноважень суддею, зміст присяги, статус, підстави припинення повноважень, порядок звільнення з посади судді та його позасудова діяльність. Крім цього, у розділі 2 слід визначити зміст

www.pravoua.com.ua

¹⁷ Офіційний сайт Конституційного Суду Республіки Грузія <<http://www.constcourt.ge/ge/court/legislation/kanonebi.page>> дата обращения 12 Декабрь 2018.

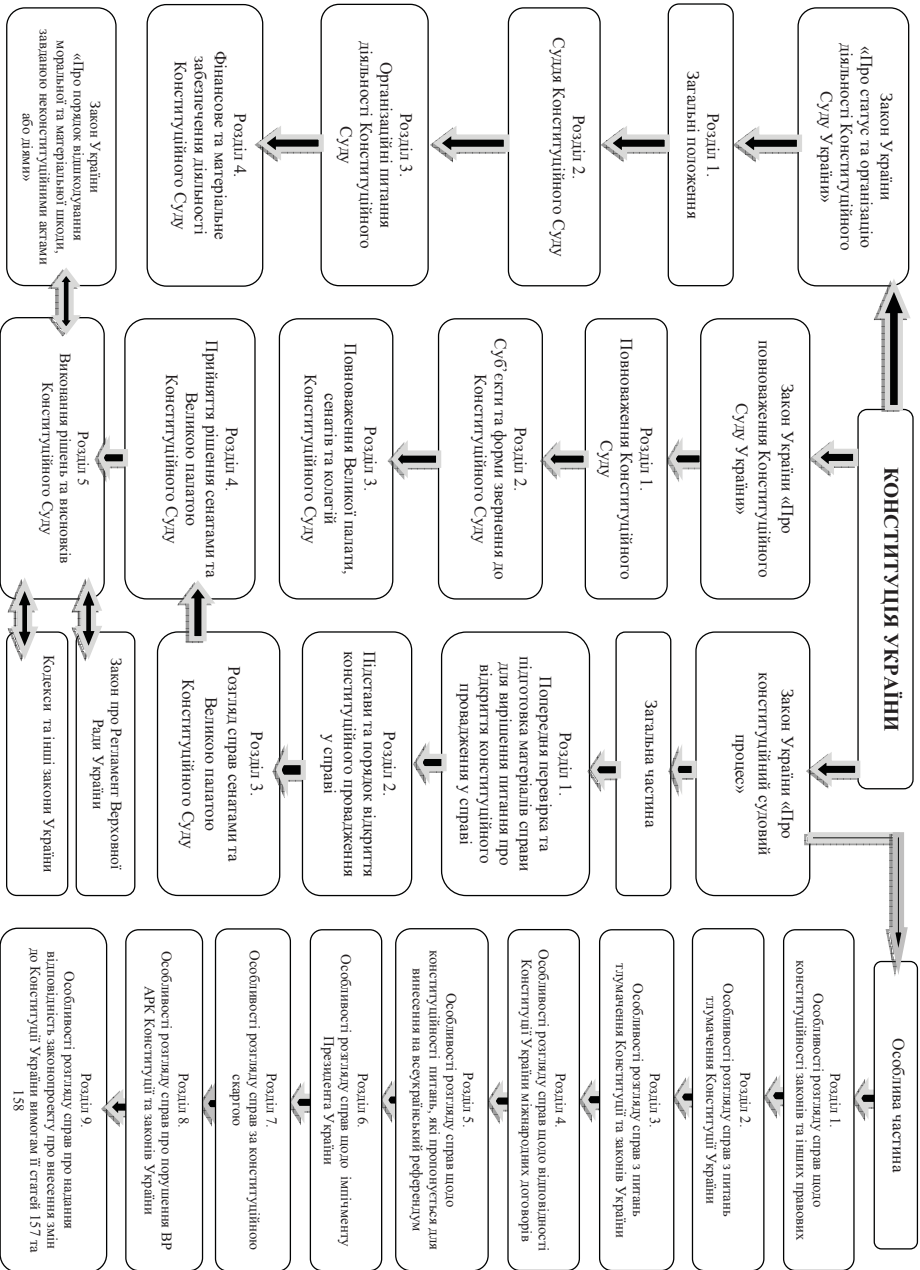


Рис. 1. Схематичне зображення запропонованої системи актів вітчизняного законодавства у галузі конституційної юрисдикції.

гарантій діяльності, зокрема, заходи щодо забезпечення незалежності, недоторканності, безпеки судді та членів його сім'ї, розмір винагороди та щомісячного довічного грошового утримання або пенсії;

– розділу 3 “Організаційні питання діяльності Конституційного Суду України”, його становитимуть положення, якими визначатиметься структура КСУ (колегії, сенати та Велика палата) і його допоміжних органів – служб та підрозділів Секретаріату. Окремими положеннями необхідно регламентувати діяльність постійних і тимчасових комісій КСУ, зборів суддів як організаційної форми суддівського самоврядування, Науково-консультативної ради та інших громадських організацій;

– розділ 4 “Фінансове та матеріальне забезпечення діяльності Конституційного Суду України” має бути присвячений визначенню шляхів реалізації приписів ст. 148¹ Конституції України, згідно з якими ‘Держава забезпечує фінансування та належні умови для діяльності Конституційного Суду України. У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на діяльність Суду з урахуванням пропозицій його Голови’¹⁸.

Закон України з умовною назвою “Про повноваження Конституційного Суду України” є важливою складовою запропонованої системи законодавчого врегулювання діяльності КСУ. На нашу думку, він повинен складатися із чотирьох розділів:

– розділі 1 “Повноваження Конституційного Суду” повинен містити деталізований виключний перелік конституційних повноважень КСУ та визначати межі цих повноважень;

– розділ 2 “Підстави, суб’єкти та порядок звернення до Конституційного Суду України” має визначати перелік питань, щодо вирішення яких відповідні суб’єкти звертаються до КСУ у формі конституційного подання, конституційного звернення або конституційної скарги, а також вичерпний перелік цих суб’єктів та підстав прийнятності таких звернень, а також вимоги щодо оформлення матеріалів, які подаються до КСУ;

– розділ 3 “Повноваження Верховної палати, сенатів та колегій Конституційного Суду”, до нього мають увійти положення, якими деталізуються повноваження кожного із зазначених органів КСУ з питань, пов’язаних зі здійсненням конституційного судочинства;

– розділ 4 “Попередня перевірка та підготовка матеріалів для вирішення питання про відкриття конституційного провадження у справі” – визначаються правила щодо прийнятності конституційних подань, конституційних звернень або конституційних скарг та повноваження органів і служб Секретаріату, а також судді доповідача щодо підготовки

¹⁸ Конституція України (н 1).

матеріалів справи для розгляду колегіями, сенатами або Великою палатою КСУ.

Закон України “Про судовий конституційний процес”, на нашу думку, повинен складатися із двох частин: загальної та особливої.

Предметом регулювання положень Загальної частини Закону мають бути:

- визначення підстав та порядку відкриття конституційного провадження у справах за конституційними поданнями, конституційними зверненнями та конституційними скаргами;
- визначення вичерпного переліку підстав для відмови у відкритті конституційного провадження;
- визначення повноважень колегій, сенатів та Великої палати КСУ з питань, пов’язаних із відкриттям конституційного провадження (розділ 1);
- процедурні питання, пов’язані зі здійсненням судового конституційного процесу, зокрема й щодо встановлення правил формування доказової бази рішення у справі, зокрема, шляхом оцінки та використання доказів, як наданих учасниками процесу, так і отриманих КСУ за власною ініціативою (розділ 2);
- порядок прийняття остаточного рішення у справах сенатами та Великою палатою КСУ, а також вимоги до форми і змісту рішень та висновків КСУ (розділ 3).

Особлива частина Закону України “Про конституційний судовий процес” має складатися з дев’яти розділів, у кожному з яких регламентуються правила розгляду справ за напрямками діяльності КСУ, з урахуванням особливостей конституційного провадження за кожним із них.

Як зазначив КСУ у своєму рішенні від 30 січня 2003 р. № 3-рп/2003, згідно з ч. 1 ст. 55 Конституції України права і свободи людини та громадянина захищаються судом. Відповідно до ч. 1 ст. 124 Основного Закону правосуддя в Україні здійснюють виключно суди. При цьому за своєю суттю правосуддя визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення у правах¹⁹. Ця юридична (правова) позиція КСУ ґрунтується також на положеннях ст. 8 Загальної декларації прав людини 1948 р., згідно з якою ‘кожна людина має право на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами в разі порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом’²⁰, ст. 2. Міжнародного пакту про громадянські і політичні права²¹, ст. 13 Конвенції про захист прав людини і осново-

¹⁹ Рішення Конституційного Суду України від 30 січня 2003 р. № 3-рп/2003. *Вісник Конституційного Суду України*. 2003. № 1. Ст. 24.

²⁰ Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 89.

²¹ Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 10 жовтня 1973 р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (дата звернення: 18.09.2018).

Наталія Шапгала

положних свобод²² та інших актів міжнародного права у галузі захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина.

За таких обставин слід констатувати, незважаючи на імперативний припис ч. 3 ст. 152 Конституції України, згідно з якою ‘матеріальна чи моральна шкода, завдана фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку’²³, за 22 роки її дії такого закону прийнято не було.

Як зауважує Ю. Баулін, Конституція України не відносить до повноважень КСУ оцінку рівня впливу неконституційного положення закону на рішення суду загальної юрисдикції та не передбачає автоматичного його скасування²⁴.

Дійсно, згідно з чинним процесуальним законодавством рішення КСУ про неконституційність положень закону віднесено лише до підстав для перегляду судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами, наприклад: відповідно до п. 1 ч. 3 ст. 459 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) виключними обставинами визнається встановлена КСУ неконституційність закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого судом при вирішенні справи²⁵.

Слід також зазначити, що навіть за умови визнання неконституційним закону (його окремих положень), який застосовувався у її справі, фізична або юридична особа не завжди може сподіватися на перегляд судового рішення щодо неї.

Так, згідно з п. 1 ч. 5 ст. 460 КПК України заяву про перегляд судового рішення за виключними обставинами може бути подано протягом тридцяти днів із дня офіційного оприлюднення відповідного рішення КСУ²⁶, а відповідно до п. 1 ч. 3 ст. 320 Господарського процесуального кодексу України, встановлена КСУ неконституційність закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого судом при вирішенні справи, є підставою для перегляду судового рішення за виключними обставинами “якщо рішення суду ще не виконане”²⁷. Аналогічну

²² Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. *Офіційний вісник України*. 1998. № 13. Ст. 270.

²³ Конституція України (н 1).

²⁴ Ю Баулін, ‘Двадцять років вітчизняної конституційної юрисдикції: здобутки та перспективи’ (2016) 4/5 *Вісник Конституційного Суду України* 38.

²⁵ Кримінальний процесуальний кодекс України: в редакції від 10 червня 2018 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88.

²⁶ Там само.

²⁷ Господарський процесуальний кодекс України: в редакції від 7 січня 2018 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6. Ст. 56.

за змістом норму містить і п. 1 ч. 3 ст. 423 Цивільного процесуального кодексу України²⁸.

За таких обставин, на нашу думку, нагальним є виконання припису ч. 3 ст. 152 Конституції України, для чого необхідно невідкладно розробити та ухвалити Закон України “Про порядок відшкодування матеріальних та моральних збитків, завданих фізичним та юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними рішенням Конституційного Суду України”.

Висновки. Питання, пов’язані з доказуванням у конституційному судовому процесі, потребують нагального законодавчого врегулювання, оскільки суворе дотримання процесуальної процедури при дослідженні судових доказів має глибокий сенс: воно покликане гарантувати отримання якісного доказового матеріалу, на підставі якого суд може дійти безпомилкових висновків про існування чи відсутність фактів у справі, з якими норми права пов’язують виникнення, зміну та припинення прав та обов’язків.

Спираючись на результати цього дослідження та зарубіжний досвід, автор пропонує запровадити сучасну систему законодавчого забезпечення діяльності вітчизняного органу конституційної юрисдикції за схемою, яку умовно можна визначити як “Конституція – закони про КСУ – інші закони та кодекси”.

Пропонується за аналогією із законодавством, яким врегульовано діяльність судів загальної юрисдикції, а також за прикладом Республіки Грузія розробити та прийняти окремі закони з таких питань: по-перше, статусу конституційної юрисдикції та судді КСУ; по-друге, повноважень КСУ та порядку звернення до нього; по-третє, конституційного судового процесу.

Нагальним є також виконання припису ч. 3 ст. 152 Конституції України, для чого слід невідкладно розробити та ухвалити Закон України “Про порядок відшкодування матеріальних та моральних збитків, завданих фізичним та юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними рішенням Конституційного Суду України”.

REFERENCES

List of legal documents

Legislation

1. Report on the rule of law: Adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, 25-26 March 2011). European commission for democracy through law (Venice commission). Strasbourg, 4 April 2011, 16 p (in English).

²⁸ Цивільний процесуальний кодекс України: в редакції від 10 червня 2018 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40-41, 42. Ст. 492.

Наталія Шапгала

2. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine]: Zakon Ukrainy [the Law of Ukraine] vid 28 chervnia 1996 r. № 254k/96-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (accessed: 12.12.2018).
3. Hospodarskyi protsesualnyi kodeks Ukrainy [The Economic Procedural Code of Ukraine]: v redaktsii vid 7 sichnia 2018 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1992. № 6. St. 56 (in Ukrainian).
4. Konventsiiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod [The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms] vid 4 lystopada 1950 r. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 1998. № 13. St. 270 (in Ukrainian).
5. Kriminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy [The Criminal Procedural Code of Ukraine]: v redaktsiyi vid 10 chervnya 2018 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. St. 88 (in Ukrainian).
6. Mizhnarodnyi pakt pro hromadianski ta politychni prava [The International Covenant on Civil and Political Rights] vid 19 zhovtnia 1973 r. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (accessed: 18.09.2018) (in Ukrainian).
7. Pro Konstytutsiinyi Sud Ukrainy [On the Constitutional Court of Ukraine]: Zakon Ukrainy [the Law of Ukraine] vid 13 lypnia 2017 r. № 2136-VIII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2017. № 35. St. 376 (in Ukrainian).
8. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy [The Civil Code of Ukraine] vid 16 sichnia 2003 r. № 435-IV. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2003. № 40-44. St. 356 (in Ukrainian).
9. Zahalna deklaratsiia prav liudyny vid 10 hrudnia 1948 r. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2008. № 93. St. 3103 (in Ukrainian).

Cases

10. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy [Decision of the Constitutional Court] vid 16 kvitnia 2009 r. № 90-rp/2009. *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy*. 2009. № 3. St. 20 (in Ukrainian).
11. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy [Decision of the Constitutional Court] vid 20 sichnia 2012 r. № 2-rp/2012. *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy*. 2012. № 2. St. 14 (in Ukrainian).
12. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy [Decision of the Constitutional Court] vid 29 zhovtnia 1998 r. № 14-rp/1998. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 1998. № 45. St. 1675 (in Ukrainian).
13. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy [Decision of the Constitutional Court] vid 5 liutoho 2004 r. № 2-rp/2004. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2004. № 6. St. 338 (in Ukrainian).
14. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy [Decision of the Constitutional Court] vid 6 lypnia 1999 r. № 7-rp. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 1999. № 27. St. 1341 (in Ukrainian).
15. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy [Decision of the Constitutional Court] vid 6 zhovtnia 2009 r. № 24-rp/2009. *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy*. 2009. № 6. St. 41 (in Ukrainian).
16. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy [Decision of the Constitutional Court] vid 4 chervnia 2009 r. № 13-rp/2009. *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy*. 2009. № 4. St. 36 (in Ukrainian).
17. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy [Decision of the Constitutional Court] vid 30 sichnia 2003 r. № 3-rp/2003. *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy*. 2003. № 1. St. 24 (in Ukrainian).

Bibliography

Edited books

18. Sukhanov E (red), *Grazhdanskoe pravo: uchebnik* [Civil Law: Textbook], t 1 (BEK 1998) (in Russian).

Journal articles

19. Baulin Yu, 'Dvadtsiat rokiv vitchyznianoï konstytutsiinoï yurysdyksii: zdotuky ta perspektyvy' ['Twenty years of national constitutional jurisdiction: achievements and prospects'] (2016) 4/5 Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy 23-40 (in Ukrainian).

Websites

20. Ofitsial'nyy sayt Konstitutsionnogo Suda Respubliki Gruzija [Official Website of the Constitutional Court of the Republic of Georgia] <<http://www.constcourt.ge/ge/court/legislation/kanonebi.pag>> accessed 12 December 2018 (in Russian).

Natalia Shaptala

ISSUES OF FURTHER LEGISLATIVE REGULATION
OF THE OPERATION
OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE

ABSTRACT. The article explores the issues stemming from legislative regulation of the general aspects related to the operation of the national constitutional jurisdiction body, as well as the setting of the rules of proof in the constitutional court process.

The relevance of the topic under research is underlain by the fact that despite a significant number of publications and scientific papers, some topical issues relating to the philosophical and methodological substantiation and legislative regulation of the process and the rules under which the Constitutional Court of Ukraine (CCU) exercises its function of ensuring the supremacy of the Constitution throughout the entire territory of the Ukrainian State, are still poorly investigated.

The purpose of the article is to study the issues of legislative regulation of the general aspects related to the operation of the national constitutional jurisdiction body, as well as the setting of the rules of proof in the constitutional court process; to outline the ways and means of overcoming the problematic points of legislative regulation of CCU operation, in particular, those related to proof in the constitutional court process.

The author draws attention to a certain legal casus present in the current Constitution of Ukraine. This means that, on the one part, according to Part 1, Article 8 of the Constitution of Ukraine, CCU in its operation should be focused on the respect for the rule of law principle, and on the other part – on guarantying the supremacy of the Constitution of Ukraine (Part 2, Article 8). However, the author emphasizes that the principles of the rule of law and the supremacy of the Constitution are not identical, just like law and the Constitution are not identical.

A separate part of the article deals with the de facto exclusion of legal entities under public law which, in particular, include local councils formed by territorial communities and certain institutions of civil society, from the circle of subjects which may appeal to CCU. The author proposes to amend Articles 147 and 150 of the Constitution of Ukraine and add to the CCU powers the interpretation of the laws of Ukraine by constitutional submissions of local self-government bodies and public organizations which are legal entities under public law.

The author also argues that it is necessary to implement a range of measures to establish a modern system of statutory support allowing CCU to implement its functions

Наталія Шапгала

of ensuring the supremacy of the constitutional foundations, the principles and universal human values proclaimed by the Fundamental Law of Ukraine as a democratic, rule-of-law and social welfare state.

Particularly, it is proposed, by analogy with the legislation regulating the operation of general jurisdiction courts and by the example of the Republic of Georgia, to develop and adopt separate laws on the following: firstly, the status of constitutional jurisdiction and judges of CCU; secondly, the powers of CCU and the procedure for applying to it; thirdly, the constitutional court process.

The author also focuses on the issue relating to the restoration of justice in respect of persons whose rights or freedoms guaranteed by the Constitution of Ukraine are violated as a result of acts or actions of public authorities, which is of particular relevance today in the context of the newly introduced institute of constitutional complaint. The author argues that the Constitution of Ukraine does not include into the CCU powers an assessment to what extent the provisions of a law recognized as unconstitutional may affect a decision of the general jurisdiction court and does not provide for its automatic revocation.

KEYWORDS: supremacy of the Constitution; rule of law; exceptional circumstances; law; legislation; Constitution, unconstitutionality.

Джунь В. В. Соціологія конституційного права : моногр. / В. В. Джунь. – К. : Вид. дім “Ін Юре”, 2018. – Кн. 2. Соціокультурні підстави європейського конституціоналізму. – 608 с.



Україна протягом століть перебуває під безпосереднім впливом європейської політичної та правової думки. На сучасному етапі розвитку Український народ намагається опанувати культурні досягнення Європи і реалізувати їх у власному державотворчому процесі. У книзі простежено становлення політичної культури державного владарювання в європейському цивілізаційному просторі та розкрито фундаментальні основи європейського конституціоналізму.

Монографію можна придбати на сайті видавництва “Право”:

<http://pravo-izdat.com.ua>,

а також у ТОВ “Видавничий Дім ‘Ін Юре’”.