

ШИФР: DWORKIN LAW

ІНСТИТУТ КОНСТИТУЦІЙНОЇ СКАРГИ В УКРАЇНІ ТА ОКРЕМИХ
ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ (РЕСПУБЛІКА ПОЛЬЩА, ФРН):
ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

ЗМІСТ

Вступ	3
Розділ 1. Конституційна скарга та її місце в механізмі захисту прав та свобод людини	4
1.1. Конституційна скарга та її функції у правовій державі	4
1.2. Місце конституційної скарги у забезпеченні ефективного захисту прав і свобод людини	8
2. Правове регулювання функціонування інституту конституційної скарги в Україні, Республіці Польща та Федеративній Республіці Німеччина	12
2.1. Процедурні аспекти (критерії) прийнятності звернення з конституційною скаргою	21
2.2. Матеріально-правові аспекти (критерії) прийнятності звернення з конституційною скаргою	21
Висновки	27
Список використаної літератури	31
Анотація	35
Додатки	38

ВСТУП

Вагому роль в забезпеченні прав людини в демократичних країнах відіграють органи конституційної юстиції. Водночас ефективність функціонування цих інституцій у правозахисній сфері залежить, передусім, від тих юридичних інструментів які може використовувати особа для захисту своїх прав та свобод. Чільне місце серед гарантій конституційно-правового захисту в країнах сталої демократії відведено для інституту конституційної скарги.

Слід зазначити, що Законом України «Про внесення змін до Конституції України» (щодо правосуддя) від 2 червня 2016 року розширено на національному рівні перелік юридичних засобів захисту прав особи в спосіб надання громадянам прямого доступу до конституційного правосуддя через впровадження інституту індивідуальної конституційної скарги. У зв'язку з цим актуальним є питання визначення характерних рис національної моделі цього інституту, а також проведення порівняльного аналізу функціонування цього правового феномену в Україні та окремих зарубіжних країнах з метою вдосконалення його вітчизняної моделі.

Вагомий внесок у розвиток досліджень в сфері функціонування інституту конституційної скарги зробили такі вітчизняні вчені як Ю.Барабаш, П.Євграфов, В.Кампо, М.Козюбра, А.Крусян, В.Лемак, О.Петришин, А.Портнов, М.Савчин, А.Селіванов, О.Скрипнюк, І.Сліденко, О.Совгіря, Т.Цимбалістий, В.Шаповал, С.Шевчук та ін. Водночас недостатньо вивченими є питання, пов'язані з особливостями правового регулювання цього інституту в Україні, а також їх узгодження з європейськими традиціями конституціоналізму з огляду на рух України в напрямку демократизації суспільних інститутів. Крім того, є необхідність комплексного дослідження проблематики функціонування цього інституту як в Україні, так і в зарубіжних державах зважаючи на потребу вдосконалення його правового регулювання.

Метою дослідження є комплексний аналіз правового регулювання інституту конституційної скарги в Україні та окремих зарубіжних країнах (ФРН, РП), а також з'ясування особливостей його функціонування в названих країнах, визначення кола проблем правового регулювання інституту конституційної скарги в Україні та пошук способів їх вирішення.

Для реалізації поставленої мети були визначені такі завдання: 1) проаналізувати нормативне регулювання конституційної скарги в Україні, ФРН і РП; 2) обґрунтувати доцільність реформування окремих аспектів національної моделі інституту конституційної скарги; 3) дослідити позитивний досвід функціонування цього правового феномену в РП і ФРН та визначити необхідність його врахування для подальшого вдосконалення обраної законодавцем моделі цього інституту в Україні.

Методологічну основу дослідження становлять такі загальнонаукові та спеціальні методи як метод юридичної компаративістики (порівняльно-правовий метод), емпіричний, системний методи, а також метод юридичної герменевтики.

Метод юридичної компаративістики застосовувався для того, аби в порівняльній перспективі за вибраними нами критеріями з'ясувати переваги та недоліки кожної з національних моделей правового інституту конституційної скарги та визначити напрями вдосконалення вітчизняної моделі цього правового феномену. Емпіричний метод допоміг нам розкрити особливості практичного застосування положень законодавчих актів, що регламентують функціонування цього інституту та виявити потенційні проблеми, що можуть виникнути під час реалізації окремих норм, що врегульовують цей інститут. Системний метод дозволив нам оцінити інститут конституційної скарги як цілісну модель правового феномену та сприяв виявленню неузгодженостей в сукупності положень, що визначають його нормативну регламентацію. За допомогою методу юридичної герменевтики нам вдалося розкрити сутність змісту окремих норм та

визначити їхню мету, що є важливим з погляду захисту прав та свобод людини як ключової ідеї впровадження інституту конституційної скарги.

1. Конституційна скарга та її місце у механізмі захисту прав людини, що гарантовані Конституцією

1.1. Конституційна скарга та її функції у правовій державі

Вагоме значення для закладення доктринальних основ та безпосереднім поштовхом до активних наукових досліджень у сфері функціонування інституту конституційної скарги в Україні стали напрацювання українських учених. Так, А.Селіванов відзначав: «Сучасні теорія і практика конституціоналізму стверджують, що Основний Закон України повинен передбачити право людини і громадянина на конституційну скаргу» [1, с.81], що свідчить про однозначне сприйняття вченими неповноти системи ефективних засобів юридичних захисту фундаментальних прав та свобод особи. П.Євграфов вказував, що право громадян на конституційну скаргу виступає не тільки як правовий інструмент захисту конституційних прав і свобод, але й як орієнтир для держави, яка зобов'язана дбати про людину, сприяти формуванню громадянського суспільства і відповідати за його безпеку [1, с.85]. На думку М.Гультая, у науці конституційного права суттєво недооцінюється багатоманітність функціональних напрямів інституту конституційної скарги, різноаспектність його теоретико-прикладного значення в умовах становлення та розвитку сучасного конституціоналізму [2, с.187]. Як інститут права він потребує ґрунтовного аналізу з погляду теоретико-методологічних уявлень про систему права та її структурні елементи. Тому, що такі дослідження майже відсутні у вітчизняній науці конституційного права, що стосується не лише інституту конституційної скарги, а й інститутів конституційного судочинства в цілому [2, с.187]. М.Вітрук, досліджуючи конституційне судочинство, запропонував віднести до правових інститутів судового конституційного процесу: 1) принципи конституційного судочинства; 2) стадії конституційного

судочинства; 3) окремі види конституційного провадження за конкретними категоріями справ [3, с.16-18]. А.Портнов до цього переліку запропонував додати інститут учасників провадження у справах конституційної юрисдикції [4, с.284-288].

Особливим функціональним напрямом інституту конституційної скарги виступає значення останнього як інструменту впливу особи на систему права та державну політику, що обумовлює виняткову роль конституційної скарги у тріаді «особа, право, держава». У широкому розумінні конституційна скарга дає змогу особі «скерувати» діяльність держави у напрямі забезпечення суспільних потреб та інтересів, в основі яких лежать фундаментальні права і свободи, що веде до утвердження верховенства права. За своїми юридичними наслідками конституційна скарга виступає одним із засобів реалізації принципу взаємної відповідальності особи та держави [2, с.188]. Важливо зазначити, що конституційна скарга дає особам можливість впливати на зміст і межі законів як актів вищої юридичної сили на відміну від адміністративної юстиції, яка обмежується питаннями законності підзаконних актів, які є менш значущими елементами в ієрархічній структурі системи законодавства. Отже, ще одним напрямом функціональної характеристики інституту конституційної скарги виступає її значення як юридичної гарантії конституційної законності діяльності органів державної влади [5, с. 188].

Як зазначає польський вчений Б.Банашак, у переважній більшості російськомовної наукової літератури увага акцентується лише на тій обставині, що конституційна скарга є важливим засобом захисту конституційних прав і свобод особистості, втім за допомогою конституційної скарги захищається публічний інтерес, оскільки вона надає Конституційному Суду можливість контролю за дотриманням Основного Закону всіма державними органами, чим сприяє легітимізації держави [5, с. 31-32]. Інститут конституційної скарги відіграє важливу роль у запобіганні та вирішенні суспільних конфліктів, тим самим він сприяє інтеграції

суспільства навколо конституційних цінностей. Розгляд конституційних скарг відіграє значну роль у тлумаченні норм Конституції, що допомагає адаптувати основний закон до мінливих соціальних реалій і знімає необхідність вносити зміни в текст Конституції [5, с. 31-32].

На багатоаспектності та багатогранності конституційної скарги акцентують увагу О.Петришин, Ю.Барабаш та С.Серьогіна, які зазначають, що індивідуальна конституційна скарга виступає не тільки як гарантія захисту основних прав людини і громадянина від свавілля властей, але й як важливий засіб забезпечення й розвитку конституційної демократії, основу якої становлять права людини; сприяє реалізації одного з головних принципів правової держави – принципу зв'язаності всіх гілок влади Конституцією і Законом, що гарантують права людини. Крім того, конституційна скарга, будучи специфічним інструментом захисту конституційних прав особи, надає громадянину право в якості сторони вступати у правовий спір з державою та її органами, навіть із самим законодавцем, тим самим сприяючи інтеграції громадян у процес управління державою і суспільством [6, с.31].

Важливою функцією конституційної скарги в контексті принципу прямої дії норм Конституції є переведення конституційних положень, які визначають зміст фундаментальних прав людини і громадянина із категорії «декларативних та ілюзорних» в розряд «практичних та ефективних» у спосіб надання Конституційним Судом їх тлумачення у процесі розгляду конституційних скарг. Слід погодитися з думкою Судді Конституційного Суду України С.Шевчука, який зауважив, що ратифікація конвенції заклала потужну зміну мислення юристів і суддів. Стало зрозуміло, що права людини є діючими, а зміст цих прав і свобод розкривається через правозастосування, через судову діяльність, мотивувальні частини рішень, які мають нормативний характер. Водночас, з розвитком юриспруденції ці критерії обмеження права будуть розвиватись. Для цього й потрібні якісні конституційні скарги, на розгляді яких розроблятиметься доктрина. Саме за

такою концепцією працює Європейський суд: є текст конвенції і 99 % судової практики [7]. Отже, як важливу функцію конституційної скарги слід також визначити «формування доктрини захисту прав людини засобами конституційного контролю».

1.2. Конституційна скарга як ефективний інструмент забезпечення захисту прав та свобод особи у правовій державі

Проголошення України правовою державою у 1996 році згідно зі ст.1 Основного Закону зумовлювало необхідність створення дієвого механізму захисту прав та свобод особи, про що свідчить ст.3 Конституції України, в якій закладено концептуальні засади людино-центристського підходу до діяльності держави. Саме з цією метою було створено спеціальну інституцію – Конституційний Суд України, на який було покладено завдання забезпечувати верховенство Конституції України на всій її території.

Судова реформа 2016 року, яка стосувалася і змін у сфері конституційної юстиції, спрямована на створення ефективних гарантій захисту прав та свобод особи і головним її досягненням стало впровадження у національну правову систему інституту конституційної скарги. На нашу думку, пріоритетною функцією конституційної скарги є саме правозахисна, і далі ми наведемо аргументи на користь цієї тези.

Як зазначає М.Гецько, суди загальної юрисдикції також захищають порушені права і свободи громадян, гарантовані не тільки законами, підзаконними актами, але й Конституцією, однак розглянути скаргу з позиції оцінки застосованого або що підлягає застосуванню у відношенні даного заявника закону на відповідність Конституції, вправі тільки Конституційний Суд. Саме тому тільки до Конституційного Суду можна оскаржити закон, який стосується виключно основних прав і свобод громадян, закріплених Конституцією. Виключно Конституційним Судом припиняється дія закону, який визнано цим судом неконституційним та таким, що порушує конституційні права і свободи громадян, і водночас здійснюється захист прав

і свобод не тільки конкретних заявників, але й конституційного правопорядку в цілому [8, с.60]. С.Шевчук відзначає, що у судів загальної юрисдикції є своя специфіка: вони часто не бачать фундаментальної природи конституційних прав і свобод та застосовують лише закони. У свою чергу Конституційний Суд – це суд над законами та іншими нормативно-правовими актами. Завдяки цій особливості він не є класичним судовим органом, він захищає верховенство Конституції і верховенство установчої влади народу над владою установленою, тобто державною [7]. Отже особливість цього інструменту в порівнянні із захистом прав судами загальної юрисдикції полягає в наступному: 1) неспроможність судів загальної юрисдикції, зокрема, через особливості законодавчого регулювання, застосовувати норми конституції як норми прямої дії у разі виникнення сумніву щодо того, чи відповідає конкретне законодавче положення нормам основного закону. Цю проблему можна охарактеризувати як формальну-юридичну; 2) нерозуміння переважною більшістю суддів судів загальної юрисдикції правової природи конституційних прав, а також незастосування конституційних принципів та цінностей як норм вищого порядку. Така ситуація полягає у рівні правосвідомості та світоглядно-ціннісних орієнтирах правника, адже природно, що Судді Конституційного Суду мають захищати конституційні права виходячи саме із принципів права та завдань конституційного судочинства, і не можуть обґрунтовувати свої висновки на суто формальному тлумаченні та застосуванні положень Основного Закону. Крім того, як слушно зауважують вчені, найчастіше конфлікти між державою та громадянами виникають через ігнорування державою конституційних прав і свобод громадян, шляхом прийняття антиконституційних законів. Конституційний Суд у справах за скаргами громадян виявляє чимало порушень їх соціально-економічних прав і свобод (житлових, освітніх, трудових та ін.). Значна кількість цих справ стосується захисту права власності та права займатися підприємницькою діяльністю. Предметом захисту в Конституційному Суді неодноразово були політичні

права громадян, включаючи виборчі, право на об'єднання та інше [8, с.61-62].

У світі інститут конституційної скарги підтвердив свою дієвість саме як правозахисний інструмент. Так, у Польщі під конституційною скаргою розуміється особливий правовий засіб, що дозволяє суб'єкту (фізичній або юридичній особі) звертатися до органу конституційного контролю з проханням перевірити прийняте відносно нього остаточне рішення публічних властей, якщо воно порушує його конституційні свободи і права [9, с.365]. Німецькі конституціоналісти наголошують, що конституційна скарга є основним правовим засобом захисту індивідуально-суб'єктивних основних прав і свобод громадянина, що порушені державою, при цьому вона також називається специфічною скаргою громадянина проти держави [10, с.151]. Фактично конституційна скарга є дієвим і ефективним процесуальним засобом для захисту основних прав і свобод громадян, оскільки уможливорює особі безпосередній доступ до конституційного правосуддя. На відміну від інших скарг та позовів, рішення по конституційній скарзі має не індивідуальний, а загальний характер, тобто поширюється на всіх осіб, права яких можуть бути порушені дією неконституційного акту. Будучи важливою процесуальною гарантією прав і свобод приватних осіб, конституційна скарга служить одночасно засобом захисту публічних інтересів та конституційного правопорядку в цілому [8, с.63].

Отже, можна дійти висновку про те, що основним функціональним напрямом інституту конституційної скарги виступає значення останньої як інструменту впливу особи на систему права та державну політику, адже за умови задоволення зазначеної скарги стає можливим вилучити з масиву юридичних норм, закріплених державою в чинному законодавстві ті, які скасовують або обмежують права людини, тобто які за своїм змістом є неправовими. Забезпечення можливості особи брати активну участь у контролі за діяльністю вищих органів державної влади, яка реалізується у

відповідних правових формах, дає підстави для визнання конституційної скарги одним із сучасних інститутів демократії.

Важливою функцією конституційної скарги в контексті принципу прямої дії норм Конституції є переведення конституційних положень, які визначають зміст фундаментальних прав людини і громадянина, із категорії «декларативних та ілюзорних» в розряд «практичних та ефективних» у спосіб надання Конституційним Судом їх тлумачення у процесі розгляду конституційних скарг. Слід також визначити функцію конституційної скарги щодо «формування доктрини захисту прав людини засобами конституційного контролю», адже під час розгляду та вирішення справ за конституційними скаргами Конституційний Суд формуватиме правові позиції, які закладатимуть підвалини для наукових досліджень у сфері захисту основних прав людини, визначення їх змісту, реалізації гарантій тощо.

На нашу думку, пріоритетною функцією конституційної скарги є саме правозахисна, оскільки тільки до Конституційного Суду можна оскаржити закон, який стосується винятково основних прав і свобод громадян, закріплених Конституцією. Особливість цього інструменту характеризується таким: 1) позиціонування судів загальної юрисдикції у суспільстві як органів, які захищають саме «законні права», а не передусім конституційні; 2) нерозумінням переважною більшістю суддів судів загальної юрисдикції правової природи конституційних прав, а також незастосування конституційних принципів та цінностей як норм вищого порядку.

Фактично конституційна скарга є ефективним процесуальним засобом для захисту основних прав і свобод громадян, оскільки на відміну від інших скарг та позовів, рішення по конституційній скарзі має не індивідуальний, а загальний характер, тобто поширюється на всіх осіб, права яких можуть бути порушені дією неконституційного акта.

2. Правове регулювання функціонування інституту конституційної скарги в Україні, Республіці Польща та Федеративній Республіці Німеччина

2.1. Процедурні аспекти (критерії) прийнятності звернення з конституційною скаргою

Системний та комплексний аналіз правових норм вітчизняного, польського та німецького законодавства в сфері функціонування інституту конституційної скарги дає можливість дійти висновку про те, що в цих державах встановлено такі процесуальні вимоги до її прийнятності: 1) визначення суб'єкта звернення (кола суб'єктів); 2) встановлення граничного строку, протягом якого особа може звернутися до Суду із конституційною скаргою; 3) наявність остаточного судового рішення у справі скаржника; 4) вичерпання заявником інших національних засобів юридичного захисту.

1) Визначення суб'єкта звернення (коло суб'єктів). Конституцією України гарантовано право кожного, хто вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в його справі закон України (загалом чи певні його приписи) суперечать Конституції України звернутися до Конституційного Суду України із конституційною скаргою (ч.3 ст.55). Водночас, Законом України «Про Конституційний Суд України» звужено коло осіб, яким надано право індивідуального доступу до конституційного правосуддя, якщо порівняти із відповідними положеннями Основного Закону. Так, за приписами ч.1 ст.56 названого Закону 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. Крім того, положення абз.2 ч.1 цієї ж статті містять застереження стосовно того, що до суб'єктів права на конституційну скаргу не належать юридичні особи публічного права. Вважаємо, що вирішуватися ця неузгодженість має на користь норми Конституції України. Такий підхід, на нашу думку, є цілком виправданим і пояснюється тим, що

конституційні гарантії реалізації права на судовий захист, і зокрема, права на звернення до Конституційного Суду України з конституційною скаргою, у жодному разі не можуть обмежуватися законом, навіть попри те, що він є спеціальним нормативним актом. Таке обмеження становить непропорційне втручання у сутність змісту права особи на доступ до суду, що ставить під сумнів ефективність механізму судового захисту порушеного права загалом. Крім того, Конституцією України встановлено ті стандарти захисту прав людини, яких держава зобов'язана дотримуватися за будь-яких умов.

Відповідно до ст.79 Конституції Республіки Польща кожен, чий конституційні свободи або права виявилися порушеними, має право відповідно до принципів, визначених у законі, подати скаргу до Конституційного Трибуналу у справі щодо відповідності Конституції закону чи іншого нормативного акту, на підставі якого суд або орган публічної адміністрації прийняв остаточне рішення про його свободи або права або про його обов'язки, визначені Конституцією. Це положення не стосується прав, визначених в статті 56 Конституції (права біженців) [11]. Отже, Основний Закон Республіки Польща встановлює аналогічне до вітчизняного правове регулювання щодо кола осіб, яким надано можливість отримання індивідуального доступу до органу конституційної юрисдикції. Водночас, як свідчить практика Конституційного Трибуналу, під терміном «кожний» слід розуміти й юридичних осіб [12, с.103-113], обґрунтовується це тим, що він має за мету не стільки посилити позицію юридичних осіб, скільки інтенсифікувати охорону прав осіб, які або самі створюють таку юридичну особу, або користуються результатами її діяльності» [13, с.106-107]. Крім того, ст.191 Конституції Республіки Польща вказує на таких суб'єктів звернення: органи одиниць територіального самоврядування, загально-польські органи професійних спілок, а також загально-польські органи організацій роботодавців і професійних організацій, церкви та інші віросповідні спілки. Ці суб'єкти можуть звернутися з таким поданням, якщо нормативний акт зачіпає питання, охоплені сферою їхньої діяльності. На

думку Л.Гарлицького, з конституційною скаргою до Конституційного Трибуналу можуть звертатись фізичні особи (як польські громадяни, так і іноземці), а також юридичні особи (політичні партії, профспілки, а також суб'єкти господарювання), однак тільки у тій сфері, в якій вони можуть бути суб'єктами конституційних прав і свобод (наприклад, право на свободу об'єднання, ст.58 Конституції Республіки Польща) [13, с.375]. Отже, як свідчить практика органу конституційного контролю Польщі, до тлумачення категорії «кожен» слід підходити буквально, тому вважаємо, що ситуація із неузгодженістю між нормами Конституції України та спеціального Закону щодо кола осіб, яким надано право звертатися до Суду із конституційною скаргою, має бути вирішена самим Конституційним Судом України, яка б ґрунтувалася на: 1) обстоюванні ідеї повного та дієвого захисту основних прав кожної особи, якщо вони були порушені внаслідок застосування неконституційного закону; 2) необхідності забезпечення практичної реалізації принципу прямої дії норм Конституції України та захисті прав кожної особи, зокрема і суб'єктів публічного права, безпосередньо на підставі положень Основного Закону.

Ст.93 Основного Закону ФРН передбачено, що Федеральний Конституційний Суд вирішує справи за конституційними скаргами, які можуть бути подані кожним, хто стверджує, що державна влада порушила одне з його основних прав або одне з прав, передбачених у статтях 20 (п.4), 33, 38, 101, 103 і 104 [15, с.19]. Аналогічне за своїм змістом положення міститься і в ч.1 ст.90 Закону «Про Федеральний Конституційний Суд ФРН»: «Кожен, хто стверджує, що державна влада порушила одне з його основних прав або одне з прав, передбачених у статтях 20 (пункт 4), 33, 38, 101, 103 і 104, може звернутися до Федерального Конституційного Суду з конституційною скаргою» [14]. Отже, суб'єктами звернення до Федерального Конституційного Суду Федеративної Республіки Німеччини є не тільки громадяни, але й іноземці – в тій мірі, в якій акт, що оскаржується ними, порушує загальнолюдські цінності. Що стосується можливості подачі

конституційної скарги юридичними особами, то «всі приватні юридичні особи мають право подати скаргу щодо порушення основних прав... у той мірі, в якій дозволяє це зробити сама природа цих прав» [15, с.410]. У такому випадку, за цієї ж причини юридичні особи публічного права, за певними виключеннями (такі як вищі навчальні заклади, політичні партії), не мають права на конституційну скаргу. До таких виключень можна віднести і державні радіомовні корпорації щодо порушення свободи слова [16, с.63]. «Як правило, тільки організації-резиденти мають право подати конституційну скаргу, хоча Суд підтвердив, іноземні корпорації мають право на звернення за порушення процесуальних прав, гарантованих статтями 101 (1) і 103» [17, с.12]. Крім того, німецьким законодавцем надані особливі судові гарантії місцевого самоврядування, закріпивши у ст.91 Закону «Про Федеральний Конституційний Суд» 1951 року право громад та об'єднань громад подавати конституційну скаргу на порушення ст.28 Основного Закону федеральним законом або законом землі. Конституційна скарга виключається, якщо відповідно до законодавства землі можна оскаржити порушення права на самоврядування до конституційного суду землі.

На нашу думку, з огляду на позитивний досвід ФРН слід надати право органам місцевого самоврядування звертатися до Конституційного Суду України з конституційними скаргами щодо питань місцевого значення, які мають публічний інтерес для відповідної територіальної громади. Зважаючи на процеси децентралізації, це питання має вагомий роль для забезпечення ефективного захисту прав громад на місцях, зокрема, щодо створення дієвих умов для управління ними належним їм публічним майном. Запровадження такої можливості розширить перелік гарантій місцевого самоврядування та сприятиме безпосередньому захисту його конституційно-правових основ.

2) Встановлення граничного строку, протягом якого особа може звернутися до Суду із конституційною скаргою. Так само як і для звернення до судів загальної юрисдикції з позовом, законом для подання конституційної скарги встановлено чіткий строк. Так, відповідно до п.2 ч.1

ст.77 Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційна скарга вважається прийнятною за умов її відповідності вимогам, передбаченим статтями 55, 56 цього Закону, та якщо з дня набрання законної сили остаточним судовим рішенням, у якому застосовано закон України (його окремі положення), сплинуло не більше трьох місяців. Як виняток, конституційна скарга може бути прийнята поза межами вимог, установлених пунктом 2 частини першої цієї статті, якщо Суд визнає її розгляд необхідним із мотивів суспільного інтересу (ч.2 ст.77 цього ж Закону). Крім того, положеннями ч.3 ст.77 названого Закону передбачено правило, за яким, якщо суб'єкт права на конституційну скаргу пропустив строк у зв'язку з тим, що не мав повного тексту судового рішення, він має право висловити у конституційній скарзі клопотання про поновлення пропущеного строку.

Слід зауважити, що конституційна скарга до Конституційного Трибуналу Польщі може бути подана після вичерпання засобів юридичного захисту, за умови, що це передбачено, протягом 3 місяців після вручення скаржникові вироку, що набрав чинності, остаточного судового рішення чи іншого остаточного адміністративного акту (ч.1 ст.71 Закону «Про процедуру та порядок розгляду справ у Конституційному трибуналі Республіки Польща»).

Отже, можна зробити висновок, що Україна та Польща вважають оптимальним для подання особою конституційної скарги саме тримісячний строк.

Водночас, суттєвою перевагою вітчизняної національної моделі є надання Суду повноважень поновлювати строк за наявності такої поважної причини як невчасне одержання остаточного судового рішення у справі скаржником, а також можливість прийняття скарги, яка хоча і подана з пропуском встановленого законом строку, але має значний суспільний інтерес. Втім, зміст категорії «значний суспільний інтерес» у Законі не визначено. Отже, це питання буде вирішуватися судом у кожній конкретній ситуації відповідно до обставин окремо взятої справи. Такий підхід викликає

підтримку, адже неможливо навести вичерпний перелік випадків, коли справа матиме значний суспільний інтерес, тому надання Суду дискреційних повноважень у такому разі, ми вважаємо, є цілком обґрунтованим. Водночас у такому разі рішення Суду має бути належним чином мотивоване, що прямо впливає зі змісту загальнотеоретичного принципу верховенства права, відповідно до якого однією із вимог до діяльності органів публічної влади є обґрунтованість ухвалених ними рішень або інших правозастосовних (адміністративних) актів. Польська модель не передбачає можливості для поновлення пропущеного строку для звернення до Суду з конституційною скаргою, що робить її вразливою з погляду дотримання державою своїх позитивних зобов'язань у сфері забезпечення реалізації фундаментального права кожного на судовий захист основних прав та свобод.

У законодавстві Німеччини встановлено два види строків для звернення з конституційною скаргою – загальний та спеціальний. Так, відповідно до п.1 ст.93 Закону «Про Федеральний Конституційний Суд ФРН» скарга щодо неконституційності подається і обґрунтовується протягом одного місяця. Цей строк починається з моменту ухвалення або неофіційного отримання повідомлення про остаточне рішення, якщо воно набирає чинності *ex officio* згідно з відповідними процесуальними нормами. Отже, загальний строк для звернення до органу конституційного контролю з конституційною скаргою, що встановлено в Німеччині, є більш стислим в порівнянні із відповідними процесуальними строками, які закріплені в органічних законах про органи конституційного контролю України та Республіки Польща. Водночас, ч.3 ст.93 Закону «Про Федеральний Конституційний Суд ФРН» містить виняток із загального правила, за змістом якого, якщо конституційна скарга спрямована проти закону або суверенного акту щодо якого подання судового позову не допускається, конституційну скаргу можна подати тільки протягом одного року з моменту набрання чинності законом або видання суверенного акту.

3) Наявність остаточного судового рішення. Вимога щодо обов'язкової наявності остаточного судового рішення міститься у ст.151-1 Основного Закону України.

За приписами ч.1 ст.79 Конституції Республіки Польща кожен, чий конституційні права або свободи були порушені, має право відповідно до принципів, визначених в законі, подати скаргу до Конституційного Трибуналу, на підставі якого суд або орган державної адміністрації ухвалив остаточне рішення про його права, свободи чи обов'язки, передбачені в Конституції. Зміст категорії «остаточне рішення» розкривається у ч.1 ст.71 Закону «Про організацію і порядок розгляду справ Конституційним Трибуналом Республіки Польща», де закріплено, що конституційна скарга до Конституційного Трибуналу Польщі може бути подана після вичерпання засобів юридичного захисту, за умови, що це передбачено, протягом 3 місяців після вручення скаргникові вироку, що набрав законної сили, остаточного судового рішення чи іншого остаточного адміністративного акту [18].

Згідно з ч.1 ст.93 Закону «Про Федеральний Конституційний Суд ФРН» скарга щодо неконституційності подається і обґрунтовується протягом одного місяця. Цей строк починається з моменту ухвалення або неофіційного отримання повідомлення про остаточне рішення, якщо воно набирає чинності *ex officio* згідно з відповідними процесуальними нормами. В інших випадках строк починається, коли рішення проголошується або, якщо воно не підлягає проголошенню, коли про це в інший спосіб повідомляється заявнику; якщо він не отримує копію остаточного рішення, перебіг строку, передбаченого в першому реченні, призупиняється за клопотанням заявника, поданим в письмовій формі або про яке було зроблено заяву, зареєстровану в суді. Перебіг строку поновлюється після вручення остаточного рішення заявнику судом або *ex officio* або стороною судового провадження.

Отже, однією із умов визнання Судом конституційної скарги прийнятною в рамках усіх трьох національних моделей інституту

конституційної скарги є наявність остаточного судового рішення у справі. Зміст категорії «остаточне судове рішення» необхідно розуміти передусім як таке рішення, яке не підлягає оскарженню у судовому порядку згідно з встановленою інстанційністю або ж отримання скаржником рішення найвищої національної судової установи (в Україні – Верховного Суду). Слід зауважити, що відповідними галузевим процесуальним законодавством також можуть бути встановлені певні критерії прийнятності для звернення до касаційної інстанції, а отже не у всіх випадках остаточним рішенням суду буде вважатися саме рішення, ухвалене касаційним судом.

4) Вичерпання заявником інших національних засобів юридичного захисту. У другому реченні ст.51-1 Основного Закону України встановлено, що конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано. Як зазначає В.Остапенко вимога щодо необхідності вичерпання всіх національних засобів юридичного захисту є загальновизнаним критерієм прийнятності скарги як до органів конституційної юрисдикції, так і до міжнародних судових установ [19, с.246].

Зауважимо, що в абсолютній більшості держав сталої демократії конституційна скарга має субсидіарний характер, тобто вона є додатковим засобом захисту конституційних прав особи, який особа може використати після того, коли справа щодо порушення її прав вже розглянута, зазвичай, цілою низкою компетентних національних органів або судових установ. Не є винятком з наведеного правила і Республіка Польща. Так, ч.1 ст.71 Закону «Про організацію та порядок розгляду справ Конституційним Трибуналом Республіки Польща» закріплено, що конституційна скарга до Конституційного Трибуналу Польщі може бути подана лише після вичерпання національних засобів юридичного захисту.

Згідно з ч.1 ст.90.2 Закону «Про Федеральний Конституційний Суд ФРН», якщо правові звернення до інших судів є допустимими, конституційну скаргу можна подати лише після вичерпання всіх засобів юридичного захисту. Водночас, виняток із загального правила містить ч.2 ст.90.2 цього ж

Закону, відповідно до якої, Федеральний Конституційний Суд може негайно прийняти рішення за скаргою щодо неконституційності, поданої до вичерпання всіх засобів правового захисту, якщо питання має загальну важливість, або якщо звернення до інших судів може завдати серйозної і незворотної шкоди заявнику.

Треба підкреслити, що вимога щодо вичерпання національних засобів юридичного захисту не є новою і такий критерій використовується у багатьох державах світу. Міститься така умова і в низці міжнародно-правових документів, зокрема, в Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року (надалі – Конвенція). Тому вважаємо, що для з'ясування змісту цієї категорії слід проаналізувати відповідно положення Конвенції, а також практику Європейського Суду з прав людини (надалі – ЄСПЛ) як єдиної інституції, яка уповноважена здійснювати тлумачення положень цього міжнародного договору. Відповідно до ст.35 Конвенції Суд може прийняти питання до розгляду тільки після того, як було вичерпано всі національні засоби правового захисту – відповідно до загальноновизнаних норм міжнародного права [20]. Згідно з усталеною практикою ЄСПЛ, норма щодо вичерпання національних засобів захисту «...вимагає вичерпання тільки тих засобів захисту, які стосуються оскаржуваного порушення і одночасно є доступними і достатніми; існування таких засобів повинно бути достатньо визначеним не тільки в теорії, але й на практиці, за відсутності чого вони не відповідатимуть критеріям доступності та ефективності» (Рішення Великої палати ЄСПЛ у справі «Paksas v. Lithuania» від 6 січня 2011 року, п. 75) [21].

Отже, при подачі конституційної скарги, за загальним правилом, свідченням того, що особа використала усі наявні засоби національного захисту, буде оскарження судового рішення до суду касаційної інстанції та одержання від нього рішення. Стосовно категорії справ, у яких судові рішення відповідно до вимог процесуального закону не підлягають апеляційному чи касаційному оскарженню, про використання усіх можливих

засобів національного захисту буде свідчити рішення суду останньої інстанції у конкретній справі, що набрало законної сили [22, с.247].

2.2. Матеріально-правові аспекти (критерії) прийнятності звернення з конституційною скаргою

Окрім процедурних умов прийнятності вітчизняним та зарубіжним законодавством встановлено низку критеріїв матеріально-правового характеру, яким має відповідати конституційна скарга: 1) наявність твердження щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) закону України або окремого положення закону України; 2) факт порушення законом України або окремим положенням Закону України внаслідок його застосування основного права скаржника (права, гарантованого Конституцією України); 3) правове обґрунтування щодо невідповідності Закону України чи окремого його положення Конституції України (неконституційності) і порушення таким законом конкретного основного права (конкретних основних прав), що гарантовані Конституцією України.

1) Наявність твердження щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) закону України або окремого положення закону України. Вітчизняний законодавець обрав нормативну модель конституційної скарги, яка стосується лише можливості перевірки на предмет конституційності за індивідуальним зверненням особи законів України. На нашу думку, вибір нормативної моделі є наразі виправданим, оскільки саме внаслідок застосування законів, які за своєю природою є несумісними з конституційними нормами, мають місце численні порушення прав та свобод кожного. Такий підхід вважаємо обґрунтованим і з урахуванням того, що у площині правового регулювання, передусім, законів лежать права та свободи людини, про що свідчать приписи п.1 ч.1 ст.92 Конституції України. Тому можна зробити висновок, що з огляду на ієрархію нормативно-правових актів, найбільша загроза втручання у сутність змісту прав та свобод особи виникає саме внаслідок ухвалення неправових законів і,

сама нормативна модель повинна забезпечити дієвість механізму конституційної скарги.

Ст.79 Основного Закону Республіки Польща визначено предмет конституційної скарги, яким може закон або інший нормативний акт. Польська конституційна доктрина розкриває зміст предмета конституційної скарги та дозволяє вирішити низку пов'язаних із ним актуальних питань. Зі ст.91 Закону «Про Конституційний Трибунал» випливає, що поняттям «закон» охоплюються не лише акти, прийняті польським парламентом, а й інші акти, які мають (чи мали) силу закону відповідно до законодавства, у тому числі ухвалені до набуття чинності Конституцією Республіки Польща від 2 квітня 1997 р. (зокрема, розпорядження Президента Республік Польща, що мають силу закону, видані на підставі ст.234 Основного закону під час військового стану, декрети Державної Ради, ухвалені в 1952-1989 рр. та ін.). До інших нормативних актів, які можуть бути розглянуті Трибуналом за конституційними скаргами осіб, належать ті, що визнані в ч.1 ст.87 Конституції як «джерела загальнообов'язкового права» [23, с.60]. Особливість польської моделі конституційної скарги полягає в тому, що її предметом не може виступати неконституційне тлумачення чи застосування правових норм судами загальної юрисдикції чи адміністративними органами. Це означає, що така скарга не може бути подана проти судового рішення чи адміністративного акту, якими було порушено конституційні права і свободи осіб, а може лише стосуватися закону чи іншого нормативного акту, покладеного в їх основу. Такий підхід абсолютно виправданий призначенням Конституційного Трибуналу, який покликаний бути «судом права», дистанційованим від процесів правозастосування та здійснення правосуддя у конкретних справах [23, с.61].

В Німеччині особа може оскаржити у Федеральний Конституційний Суд будь-яку дію або бездіяльність органів державної влади, у тому числі законодавчі акти, рішення виконавчої влади та судові рішення [22, с.243]. У ФРН неможливо отримати відшкодування шкоди, якщо вона завдана в

результаті застосування актів у звичайних судах. Тому конституційна скарга має виняткове значення, хоч і є по суті, додатковою, тобто від заявника вимагається вичерпання всіх попередніх засобів оскарження [24, с.283]. Федеральний Конституційний Суд має право розширити предмет конституційної скарги: якщо задовольняється конституційна скарга на закон, то такий закон визнається нечинним (§ 95 (3) Закону «Про Федеральний Конституційний Суд ФРН»). Цей принцип розповсюджується і на випадки, коли конституційна скарга задовольняється через те, що відмінене рішення засноване на неконституційному законі [22, с.243]. Повноваження Федерального Конституційного Суду обмежуються «конституційним переглядом», а відтак предметом його розгляду є тільки конституційні права скаржника, які були порушені судовим рішенням. Тому, якщо Федеральний Конституційний Суд не знайде порушень цих прав, він «зв'язаний» рішеннями судів загальної юрисдикції. Втім, якщо Конституційний Суд установив, що суд загальної юрисдикції застосував під час розгляду справи закон, що є не конституційним, він скасовує судові рішення та проголошує цей закон неконституційним, унаслідок чого останній втрачає чинність і більше не підлягає застосуванню. Однак у випадку, якщо Конституційний Суд встановив, що суд загальної юрисдикції застосував конституційний закон у неконституційний спосіб, тобто інтерпретував його всупереч Основному Закону ФРН, Конституційний Суд скасовує таке судові рішення та надає офіційне тлумачення закону, яке стає обов'язковим для подальшого його застосування всіма судами [25].

2) Факт порушення законом України або окремим положенням Закону України внаслідок його застосування основного права скаржника (права, гарантованого Конституцією України). Зі статті 79 Конституції Республіки Польща випливає, що підставою конституційної скарги виступає порушення конституційних прав і свобод. Однак Конституційний Трибунал у своїх рішеннях вказав, що «не можуть бути підставою для конституційної скарги норми, що визначають загальні принципи конституційного ладу, а також

норми, адресовані законодавцю... Преамбула Конституції не містить норм, що закріплюють права і свободи...». При цьому відкритим залишається питання щодо можливості подання конституційної скарги через порушення принципів правової держави, принципів рівності, закріплених у Конституції [23, с.59]. Отже, що предмет конституційної скарги чітко встановлений відповідними положеннями конституції – порушення основних (конституційних прав) особи, тому передусім слід виходити із того каталогу прав, який наведений в Основному Законі і Суд має можливість і навіть зобов'язаний розглядати його сутнісний зміст через призму основоположних принципів та цінностей права.

Предметом конституційної скарги в Німеччині виступає порушення державною владою фундаментальних прав особи, закріплених Основним Законом ФРН. Крім прав, закріплених у Розділі 1 Основного Закону ФРН, предметом конституційної скарги можуть стати порушення інших прав, на які вказує ст. 93 ч.1 п. «4а» Конституції ФРН, зокрема право всіх німців чинити опір будь-кому, хто спробує усунути конституційний лад, якщо інші засоби, якщо інші засоби не можуть бути використані (ст.20 ч.4), право на рівний доступ до державної служби (ст.33), виборчі права (ст.38), заборона на створення надзвичайних судів (ст.101) та ін. [26, с.59-60]. Слід зауважити, що конституційна скарга, яка подається до Федерального Конституційного Суду ФРН, має містити чітку вказівку на порушення фундаментального права (або прав) особи з боку державної влади. Це означає, що предметом оскарження можуть виступати закони та інші акти парламенту, адміністративні акти, а також судові рішення, тобто будь-які акти, дії чи бездіяльність органів державної влади та управління [26, с.60]. У той же час, він підтверджується положеннями законів про конституційні суди окремих суб'єктів федерації. Так, у Законі про Конституційний суд землі Бранденбург закріплено, що «конституційна скарга може бути спрямована проти закону Землі, актів публічних органів Землі, будь-якої дії (бездіяльності) їх

посадових осіб, а також рішень судів Землі, які безпосередньо стосуються заявника» [27, с.131].

Вітчизняний законодавець сформулював норму в такий спосіб, що в ній не йдеться про порушення основного права як підстави для звернення до Суду з конституційною скаргою. З буквального тлумачення змісту статті 151-1 Конституції випливає, що особа має довести тільки одну обставину, а саме - застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України. Про порушення ж конституційного права особи внаслідок застосування закону, який суперечить положенням Основного Закону нашої держави, навіть не йдеться. Вважаємо, що така юридична конструкція норми не узгоджується із основним функціональним призначенням конституційної скарги, створено поле для зловживань з боку скаржників, які не зобов'язані апелювати саме щодо порушення їхніх конституційних прав, а зможуть просто в будь-якому судовому рішенні у своїх справах відшукувати закон і обґрунтовувати його неконституційність без зв'язку із конкретною справою та конкретним порушенням правом. Наведену ситуацію спробував виправити законодавець та удосконалити вже наявну модель, уточнивши в Законі України «Про Конституційний Суд України» окремі аспекти правого регулювання цього інституту. Так, згідно з п.6 ч.2 ст.55 названого Закону в конституційній скарзі, серед іншого, зазначаються, обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) із зазначенням того, яке з гарантованих Конституцією України прав людини, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення внаслідок застосування закону.

3) Правове обґрунтування щодо невідповідності Закону України чи окремого його положення Конституції України (неконституційності) і порушення таким законом конкретного основного права (конкретних основних прав), що гарантовані Конституцією України. Слід зауважити, що однією із ключових вимог до змісту конституційної скарги у вітчизняній правовій моделі є наявність обґрунтування тверджень щодо

неконституційності закону України (його окремих положень) із зазначенням того, яке з гарантованих Конституцією України прав людини, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення внаслідок застосування закону (п.6 ч.2 ст.55 Закону «Про Конституційний Суд України»).

Аналогічні за своїм змістом нормативні приписи закріплені і в п.3 ч.1 ст.53 Закону «Про організацію та процедуру розгляду справ в Конституційному Трибуналі Республіки Польща», відповідно до яких конституційна скарга, з-поміж іншого, повинна містити обґрунтування твердження про невідповідність Конституції оскаржуваного положення Закону чи іншого нормативного акту із зазначенням порушених конституційних свобод або прав скажника, а також аргументи чи докази, що підтверджують таке порушення.

У § 93а Закону «Про Федеральний Конституційний Суд ФРН» чітко визначено вимоги обґрунтованості, за яких конституційна скарга визнається прийнятною: а) має принципове конституційно-правове значення (п. 2 «а» § 93а закону); б) подана з метою захисту фундаментальних прав, визначених у абз. 1 § 90 закону, і скажник зазнає особливо тяжкої шкоди в разі відмови в розгляді конституційної скарги (п. 2 «б» § 93а закону).

Отже, резюмуючи наведене вище, треба зауважити, що:

1) суб'єктом звернення до органу конституційного контролю з індивідуальною конституційною скаргою як в Україні, так і в інших державах (Польща, Німеччина) є будь-яка особа. Водночас, вітчизняний законодавець обмежив коло суб'єктів, які мають індивідуальний доступ до конституційного правосуддя, виключивши з такого переліку юридичних осіб публічного права. Вважаємо, що таке обмеження є неприпустимим з огляду на принцип прямої дії норм Конституції і Конституційний Суд не може в такій ситуації відмовляти в прийнятті до розгляду скарги, поданої органом державної влади або місцевого самоврядування. Водночас, слід враховувати,

що в Польщі та Німеччині такі суб'єкти мають право звернутися до органу конституційної юрисдикції за захистом конституційних прав лише тією мірою, якою це дозволяє їм зробити сама природа таких прав.

2) Строк звернення чітко обмежений законом і становить в Україні та Польщі три місяці з дня ухвалення остаточного рішення у справі, в Німеччині – шість місяців. Німецька модель також передбачає, що якщо конституційна скарга спрямована проти закону або суверенного акту, щодо якого подання судового позову не допускається, конституційну скаргу можна подати тільки протягом одного року з моменту набрання чинності законом або видання суверенного акту.

3) За своєю сутністю кожна з досліджених моделей має свої особливості. Вітчизняну модель слід характеризувати як «частково нормативну» або як «обмежено нормативну», оскільки оскаржувати особа має право лише один нормативний акт – «закон України». Ст. 79 Основного Закону Республіки Польща визначено предмет конституційної скарги, яким може закон або інший нормативний акт, тобто у Польщі діє «загальна нормативна модель». В Німеччині ж особа може оскаржити до Федерального Конституційного Суду будь-яку дію або бездіяльність органів державної влади, у тому числі законодавчі акти, рішення виконавчої влади та судові рішення, що свідчить про належність конституційної скарги в Німеччині до «повної моделі» цього правового інституту.

4) Згідно з усталеними підходами до розуміння правової природи цього інституту, предмет конституційної скарги чітко визначений як у Основному Законі ФРН, так і Конституції Польщі: ним є порушення конституційних прав, що гарантовані відповідними положеннями Основного Закону кожної з цих держав. Водночас, слід зауважити, що вітчизняний законодавець сформулював норму, якою закладено підвалини функціонування цього інституту в Україні (ст.151-1 Конституції України) в такий спосіб, що в ній не йдеться про порушення основного права як підставу для звернення до Суду з конституційною скаргою. З урахуванням зазначених обставин,

наведену конституційну норму треба вдосконалити, чітко визначивши підставу для звернення особи до Суду з індивідуальною конституційною скаргою – порушення конституційного (основного) права особи або реальна загроза такого порушення під час застосування закону, який на думку скаржника, не узгоджується із приписами Основного Закону.

ВИСНОВКИ

Важливою функцією конституційної скарги в контексті принципу прямої дії норм Конституції є переведення конституційних положень, які визначають зміст фундаментальних прав людини і громадянина, із категорії «декларативних та ілюзорних» в розряд «практичних та ефективних» у спосіб надання Конституційним Судом їх тлумачення у процесі розгляду конституційних скарг. Функцією конституційної скарги слід також визначити «формування доктрини захисту прав людини засобами конституційного контролю», адже під час розгляду та вирішення справ за конституційним скаргами Конституційний Суд формуватиме правової позиції, які закладатимуть підвалини для наукових досліджень у сфері захисту основних прав людини, визначення їх змісту, реалізації гарантій тощо. Пріоритетною функцією конституційної скарги є саме правозахисна, оскільки тільки до Конституційного Суду можна оскаржити закон, який стосується винятково основних прав і свобод громадян, закріплених Конституцією. Роль цього інструменту (у порівнянні із захистом прав судами загальної юрисдикції) визначається: 1) позиціонування судів загальної юрисдикції у суспільстві як органів, які захищають саме «законні права», а не передусім конституційні; 2) нерозумінням переважною більшістю суддів судів загальної юрисдикції правової природи конституційних прав, а також незастосування конституційних принципів та цінностей як норм вищого порядку.

Суб'єктом звернення до органу конституційного контролю з індивідуальною конституційною скаргою як в Україні, так і в інших державах

(Польща, Німеччина) є будь-яка особа. Водночас, вітчизняний законодавець обмежив коло суб'єктів, виключивши з такого переліку юридичних осіб публічного права. Вважаємо, що таке обмеження є неприпустимим з огляду на принцип прямої дії норм Конституції і Конституційний Суд не може в такій ситуації відмовляти в прийнятті до розгляду скарги, поданої органом державної влади або місцевого самоврядування. Водночас, слід враховувати, що в Польщі та Німеччині такі суб'єкти мають право звернутися до органу конституційної юрисдикції за захистом конституційних прав лише тією мірою, якою це дозволяє їм зробити сама природа таких прав.

Строк звернення чітко обмежений законом і становить в Україні та Польщі три місяці з дня ухвалення остаточного рішення у справі, в Німеччині – шість місяців. Водночас, німецька модель також передбачає, що якщо конституційна скарга спрямована проти закону або суверенного акту, щодо якого подання судового позову не допускається, конституційну скаргу можна подати тільки протягом одного року з моменту набрання чинності законом або видання суверенного акту. В усіх досліджених моделях цього правового інституту є взаємопов'язані вимоги прийнятності конституційної скарги наявність остаточного рішення у справі скаржника та вичерпання таким заявником національних засобів юридичного захисту. На нашу думку, у цій ситуації слід говорити про, передусім, ефективні засоби юридичного захисту, якими згідно зі ст.13 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод є звернення до компетентних судових органів. Водночас, українська та німецька моделі передбачають як виняток звернення з конституційною скаргою до вичерпання національних засобів юридичного захисту з мотивів наявності значного суспільного інтересу, або якщо внаслідок неприйняття такої скарги до розгляду можуть настати тяжкі наслідки для заявника.

За своєю сутністю кожна з досліджених національних моделей має свої особливості. Вітчизняну модель слід характеризувати як «частково нормативну» або як «обмежено нормативну», оскільки оскаржити особа має

право лише один нормативний акт – «закон України». Ст.79 Основного Закону Республіки Польща визначено предмет конституційної скарги, яким може закон або інший нормативний акт, тобто у Польщі діє «загальна нормативна модель». В Німеччині ж особа може оскаржити до Федерального Конституційного Суду будь-яку дію або бездіяльність органів державної влади, у тому числі законодавчі акти, рішення виконавчої влади та судові рішення, що свідчить про належність конституційної скарги в Німеччині до «повної моделі» цього правового інституту.

Згідно з усталеними підходами до розуміння правової природи цього інституту, предмет конституційної скарги чітко визначений як у Основному Законі ФРН, так і Конституції Польщі. Ним є порушення фундаментальних (конституційних) прав, що гарантовані відповідними положеннями Основного Закону кожної з цих держав. Водночас, слід зауважити, що вітчизняний законодавець сформулював норму, якою закладено підвалини функціонування цього інституту в Україні (ст. 151-1 Конституції України) в такий спосіб, що в ній не йдеться про порушення основного права як підстави для звернення до Суду з конституційною скаргою. З урахуванням зазначених обставин, наведену конституційну норму треба вдосконалити, чітко визначивши підставу для звернення особи до Суду з індивідуальною конституційною скаргою – порушення конституційного (основного) права особи або реальна загроза такого порушення під час застосування у справі скаржника закону, який на його думку, не узгоджується із приписами Основного Закону.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Селіванов А. О. Конституційна скарга громадян в реаліях сучасності / А. Селіванов, П. Євграфов // Право України. – 2003. – № 4. – С. 80-85.
2. Гультай М. М. Функціональні характеристики інституту конституційної скарги та модель його впровадження в Україні / М. М. Гультай // Вісник Конституційного Суду України. – 2011. – № 4-5 – С. 185-193.
3. Витрук Н. В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс / Н. В. Витрук – М. Закон и право, ЮНИТИ, 1998. – С. 16-18.
4. Портнов А. В. Становлення і розвиток конституційного судочинства в Україні: теоретичні і практичні проблеми: дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.02 / А. В. Портнов. – К., 2009. – С. 284-288.
5. Banaszak V. Modele skargi konstytucyjnej // Skarga konstytucyjna. Praca zbiorowa pod red. Janusza Trzcinskiego. – Warszawa : Wydawnictwo Sejmowe, 2000. – 230 s.
6. Проблеми і перспективи запровадження індивідуальної конституційної скарги в Україні: монографія / [О. В. Петришин, Ю. Г. Барабаш, С. Г. Серьогіна, І. І. Бодрова]. – К.: Атіка-Н, 2010. – 108 с.
7. Суддя Конституційного Суду України Станіслав Шевчук : Суди загальної юрисдикції часто не бачать фундаментальної природи конституційних прав та застосовують лише закони [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/126549-suddya_ksu_stanislav_shevchuk_suddi_chasto_ne_bachat_fundame.html
8. Інститут конституційної скарги як засіб захисту основних прав і свобод: порівняльно-правовий аналіз / [Гецько М. М. та ін.] ; за заг. ред. Гецько М. М., Бисаги Ю. М., Белова Д. М.; Міністерство освіти і науки України; ДВНЗ «Ужгор. нац. ун-т». – Ужгород, «Гельветика», 2015. – 228 с.
9. Garlicki, Leszek. Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykladu / Leszek Garlicici. – Wyd. 12. – Warszawa, 2008. – 431 s.

10. Maunz T., Schmidt-Bleibtreu B., Klein F., Bethge H. Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Loseblatt. Stand, 2005 – 463 s.

11. Проблеми і перспективи запровадження індивідуальної конституційної скарги в Україні: монографія / [О. В. Петришин, Ю. Г. Барабаш, С. Г. Серьогіна, І. І. Бодрова]. – К.: Атіка-Н, 2010. – 108 с.

12. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://trybunal.gov.pl/o-trybunale/akty-normatywne/konstytucja-rzeczypospolitej-polskiej/>

13. Гарлицкий Л. Реформа конституционного судопроизводства в Польше / Л. Гарлицкий // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1999. – № 3. – С. 103-113.

14. Основний Закон Федеративної Республіки Німеччини від 23 травня 1949 року, з останніми змінами від 26 липня 2002 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bundesregierung.de>.

15. Patrono M. The protection of Fundamental Rights by Constitutional Courts: A Comparative Perspective / Patrono M. // Victoria University of Wellington Law Review. – Vol. 31. – 2000. – № 2. – P. 401-426.

16. Зейберт Х. Требования, предъявляемые к конституционным жалобам, для принятия их к рассмотрению и механизмы для избежания излишней загруженности суда / Зейберт Х. // Защита основных прав Конституционным судом. – Страсбург : Издание Совета Европы, 1995. – С. 60-70.

17. Kommers D. P. The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany / Kommers D. P, Miller R. A. – Durham : Duke University Press, 2012. – P. 12.

18. Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://dziennikustaw.gov.pl/DU/2016/2072>

19. Patrono M. The protection of Fundamental Rights by Constitutional Courts: A Comparative Perspective / Patrono M. // Victoria University of Wellington Law Review. – Vol. 31. – 2000. – № 2. – P. 401-426.

20. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004

21. Рішення Великої Палати Європейського суду з прав людини у справі «Паксас проти Литви» («PAKSAS v. LITHUANIA») від 6 січня 2011 року, заява № 34932/04 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22Paksas%20v.%20Lithuania%22%5D,%22languageisocode%22:%5B%22ENG%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22JUDGMENTS%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-102617%22%5D%7D>

22. Patrono M. The protection of Fundamental Rights by Constitutional Courts: A Comparative Perspective / Patrono M. // Victoria University of Wellington Law Review. – Vol. 31. – 2000. – № 2. – P. 401-426.

23. Гультай М. М. Модель конституційної скарги в Республіці Польща та її переваги в контексті розвитку конституційної юстиції України / М. М. Гультай // Вісник академії правових наук України. – 2012. – № 1. – С. 55-65.

24. Шевчук С. В. Основи конституційної юриспруденції / Шевчук С. В. – Харків: Консум. – 2002. – 296 с.

25. Walter S. Competencies and Functioning of the Federal Constitutional Court of Germany / Report / Seminar on «Constitutional Control: Basic Problems of Legal Proceedings, Organisation and Practice» (Batumi, 3-4 June 2002) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDLJU\(2002\)035-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDLJU(2002)035-e.asp).

26. Гультай М. М. Досвід функціонування інституту конституційної скарги у Федеративній Республіці Німеччині та перспективи його запровадження в Україні / М. М. Гультай // Вісник Академії правових наук України: зб. наук. пр. – Харків, 2011. – № 3. – С. 55-67.

27. Юсупова Е. Конституционная жалоба как средство защиты прав человека в земле Бранденбург (ФРГ) / Е. Юсупова // Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии. – 2007. – № 3. – С. 131.

АНОТАЦІЯ

Вагому роль в забезпеченні прав людини в демократичних країнах відіграють органи конституційної юстиції. Водночас ефективність функціонування цих інституцій у правозахисній сфері залежить, передусім, від тих юридичних інструментів які може використовувати особа для захисту своїх прав та свобод. Чільне місце серед гарантій конституційно-правового захисту в країнах сталої демократії відведено для інституту конституційної скарги.

Слід зазначити, що донедавна таким інструментом громадяни України скористатися не могли. Лише Законом України «Про внесення змін до Конституції України» (щодо правосуддя) від 2 червня 2016 року розширено на національному рівні перелік юридичних засобів захисту прав особи в спосіб надання громадянам прямого доступу до конституційного правосуддя через впровадження інституту індивідуальної конституційної скарги. У зв'язку з цим актуальним є питання визначення характерних рис національної моделі цього інституту, а також проведення порівняльного аналізу функціонування цього правового феномену в Україні та окремих зарубіжних країнах з метою вдосконалення його вітчизняної моделі.

Вагомий внесок у розвиток досліджень в сфері функціонування інституту конституційної скарги зробили такі вітчизняні вчені як Ю.Барабаш, П.Євграфов, В.Кампо, М.Козюбра, А.Крусян, В.Лемак, О.Петришин, В.Погорілко, А.Портнов, М.Савенко, М.Савчин, А.Селіванов, В.Скомороха, О.Скрипнюк, І.Сліденко, О.Совгиря, А.Стрижак, В.Тацій, І.Тимченко, В.Тихий, П.Ткачук, Т.Цимбалістий, В.Шаповал, С.Шевчук та ін. Водночас, недостатньо дослідженими є питання, пов'язані із особливостями правового регулювання цього інституту в Україні а також їх відповідністю європейським традиціям конституціоналізму з огляду на рух України в напрямку євроінтеграції та демократизації суспільних інститутів. Крім того, існує необхідність проведення комплексного дослідження проблематики функціонування цього інституту як в Україні, так і у зарубіжних державах з

огляду на необхідність вдосконалення його правового регулювання, а також пошуку оптимальної національної моделі, яка забезпечить реалізацію ключової функції цього феномену – ефективного захисту основних прав та свобод особи засобами конституційного правосуддя.

Метою дослідження є комплексний аналіз правового регулювання інституту конституційної скарги в Україні та окремих зарубіжних країнах (ФРН, Республіка Польща), а також з'ясування особливостей його функціонування в названих країнах, визначення кола проблем правового регулювання інституту конституційної скарги в Україні та пошук способів їх вирішення з урахуванням доктрини вітчизняного та зарубіжного конституційного права і практики органів конституційного контролю.

Для реалізації поставленої мети були визначені такі завдання:

- 1) визначити функції інституту конституційної скарги у правовій державі;
- 2) проаналізувати нормативне регулювання конституційної скарги в Україні, ФРН і Республіці Польща;
- 3) обґрунтувати доцільність реформування окремих аспектів національної моделі інституту конституційної скарги;
- 4) дослідити позитивний досвід функціонування цього правового феномену в Республіці Польща та ФРН та визначити необхідність його врахування для подальшого вдосконалення обраної законодавцем моделі цього інституту в Україні.

Методологічну основу дослідження становлять такі загальнонаукові та спеціальні методи як метод юридичної компаративістики (порівняльно-правовий метод), емпіричний, системний методи, а також метод юридичної герменевтики.

Метод юридичної компаративістики застосовувався для того, аби в порівняльній перспективі за вибраними нам критеріями з'ясувати переваги та недоліки кожної з національних моделей правового інституту конституційної скарги та визначити напрями вдосконалення вітчизняної моделі цього правового феномену. Емпіричний метод допоміг нам розкрити особливості практичного застосування положень законодавчих актів, що регламентують

функціонування цього інституту та виявити потенційні проблеми, що можуть виникнути під час реалізації окремих норм, що врегульовують цей інститут. Системний метод дозволив нам оцінити інститут конституційної скарги як цілісну модель правового феномену та сприяв виявленню неузгодженостей в сукупності положень, що визначають його нормативну регламентацію. За допомогою методу юридичної герменевтики нам вдалося розкрити сутність змісту окремих норм та визначити мету, на досягнення якої спрямована їхня реалізація, що є важливим з погляду захисту прав та свобод людини як ключової ідеї впровадження інституту конституційної скарги.

Додаток № 1 до Конкурсної роботи

Проект Закону України «Про внесення змін до
Закону України «Про Конституційний Суд України»



НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ

01008, м. Київ, вул. М. Грушевського, 5

№ _____

«___» _____ 2018 року

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

ПОДАННЯ

Відповідно до частини першої статті 93 Конституції України, пункту 4 абзацу першого частини першої статті 11, пункту 1 частини першої статті 12 Закону України «Про статус народного депутата України» та частини першої статті 89 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» в порядку законодавчої ініціативи вношу на розгляд Верховної Ради України проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Конституційний Суд України».

Доповідати проект закону на пленарному засіданні Верховної Ради України буде народний депутат України Пирогов Владислав Сергійович.

Додатки:

1. Проект Закону України – на 2-х аркушах.
2. Проект постанови Верховної Ради України – на 1-му аркуші.
3. Пояснювальна записка – на 5-х аркушах.
4. Порівняльна таблиця – на 4-х аркушах.
5. Копії зазначених у пунктах 1-4 документів у електронному вигляді.

Народний депутат України

В. С. Пирогов

ЗАКОН УКРАЇНИ

«Про внесення змін до Закону України «Про Конституційний Суд України»

Верховна Рада України **п о с т а н о в л я є**:

І. Внести до Закону України «Про Конституційний Суд України» (Відомості Верховної Ради України, 2017 р., № 35, ст. 376) такі зміни:

1. У статті 55:

1) частину першу після слів «що застосований в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу» доповнити словами «і який порушує або створює реальну загрозу порушення його прав та свобод, що гарантовані Конституцією України»;

2) пункт 6 частини другої викласти в такій редакції:

«6) обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) із зазначенням того, яке з гарантованих Конституцією України прав та свобод, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення або існує реальна загроза такого порушення внаслідок застосування щодо нього в остаточному судовому рішенні в його справі неконституційного закону України (його окремих положень)».

2. У статті 56:

1) абзац перший частини першої після слів «що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України (його окремі положення) суперечить Конституції України» доповнити словами «і порушує його права та свободи, що гарантовані Конституцією України або створює реальну загрозу такого порушення»;

2) абзац другий частини першої виключити;

3) частину першу доповнити абзацами другим-третім такого змісту:

«До суб'єктів права на конституційну скаргу належать органи місцевого самоврядування.

Органам місцевого самоврядування гарантується право на звернення до Конституційного Суду України з конституційною скаргою щодо захисту прав територіальних громад, інтереси яких вони представляють».

II. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня наступного за днем його опублікування.

**Голова Верховної Ради
України**

Проект
вноситься народним депутатом України
Пироговим В. С.

**ПОСТАНОВА
ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ**

Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до
Закону України «Про Конституційний Суд України»

Верховна Рада України **п о с т а н о в л я є :**

1. Прийняти за основу проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про Конституційний Суд України» (реєстр. № 3780), поданий народним депутатом України Пироговим В. С.
2. Комітету Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя доопрацювати зазначений законопроект з урахуванням зауважень і пропозицій суб'єктів права законодавчої ініціативи та внести його на розгляд Верховної Ради України у другому читанні.

**Голова Верховної Ради
України**

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Конституційний Суд України»

1. Обґрунтування необхідності ухвалення акта

Проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про Конституційний Суд України» (надалі – Законопроект) розроблено в зв'язку із необхідністю вдосконалення правового регулювання функціонування інституту конституційної скарги в Україні.

Згідно з частиною четвертою статті 55 Конституції України кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом.

Відповідно до статті 151-1 Основного Закону України Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України. Конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано.

Зазначеними нормами встановлено загальні засади конституційно-правової регламентації такого інституту конституційного права як конституційна скарга, який було впроваджено в національну правову систему України відповідно до Закону України «Про внесення змін до Конституції України» (щодо правосуддя) від 2 червня 2016 року, чим розширено на національному рівні перелік юридичних засобів захисту прав особи в спосіб надання громадянам прямого доступу до конституційного правосуддя.

Водночас, проаналізувавши особливості правового регулювання функціонування інституту конституційної скарги в таких зарубіжних країнах як Республіка Польща та Федеративна Республіка Німеччина (надалі – ФРН), нами було з'ясовано, що національна модель цього інституту потребує вдосконалення з огляду на таке.

Так, зокрема, конституційні засади польської моделі конституційної скарги дозволяють визначити основні елементи механізму її функціонування. Зі статті 79 Конституції Республіки Польща випливає, що підставою конституційної скарги виступає порушення конституційних прав і свобод. Більшість цих прав викладено в Розділі II «Свободи, права та обов'язки людини і громадянина» Конституції, однак конституційна скарга може стосуватися прав, свобод чи обов'язків, що містяться в інших розділах Основного закону.

Предметом конституційної скарги в Німеччині виступає порушення державною владою фундаментальних прав особи, закріплених Основних Законом ФРН. Фундаментальні права – це невід'ємні права, які захищають особу від свавілля держави. Їм присвячено Розділ 1 Конституції ФРН, чим визначається пріоритет основоположних прав перед усіма іншими

положеннями Основного Закону. До них належать непорушність людської гідності, невідчужуваність прав людини; право на життя і фізичну недоторканність; рівність усіх перед законом; свобода віросповідання і совісті; свобода висловлювання думок; право на мирні збори; свобода пересування; недоторканність житла та ін. Крім прав, закріплених у Розділі 1 Основного Закону ФРН, предметом конституційної скарги можуть стати порушення інших прав, на які вказує пункт «4а» частини першої стаття 93 Конституції ФРН, зокрема право всіх німців чинити опір будь-кому, хто спробує усунути конституційний лад, якщо інші засоби, якщо інші засоби не можуть бути використані (стаття 20 частина 4), право на рівний доступ до державної служби (стаття 33), виборчі права (стаття 38), заборона на створення надзвичайних судів (стаття 101) та ін.

При цьому слід зауважити, що конституційна скарга, яка подається до Федерального Конституційного Суду ФРН, має містити чітку вказівку на порушення фундаментального права (або прав) особи з боку державної влади.

У зв'язку із наведеним треба звернути увагу на те, що вітчизняний законодавець сформулював норму в такий спосіб, що в ній не йдеться про порушення основного права як підставу для звернення до Суду з конституційною скаргою. З буквального тлумачення змісту статті 151-1 Конституції України випливає, що особа має довести тільки одну обставину, а саме: застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України. Про порушення ж конституційних прав та свобод особи або реальну загрозу такого порушення внаслідок застосування закону, який суперечить положенням Основного Закону нашої держави, навіть не йдеться.

Вважаємо, що така юридична конструкція норми, яка гарантує право кожному на індивідуальний доступ до конституційного правосуддя, не узгоджується із основним функціональним призначенням конституційної скарги, – захистом основних прав та свобод особи, які зазнали нелегітимного втручання у їхній сутнісний зміст у зв'язку із вирішенням юридичного спору на основі положень неконституційного закону.

Отже, схвалений законодавцем підхід до визначення національної моделі конституційної скарги не узгоджується із концептуальними засадами цього правового інституту, який спрямований саме на захист основних прав та свобод особи від сваволі держави. Крім того, створено поле для зловживань з боку скаргників, які не зобов'язані апелювати саме щодо порушення їхніх конституційних прав та свобод, а зможуть просто в будь-якому судовому рішенні у своїх справах відшукувати закон і обґрунтовувати його неконституційність без зв'язку із конкретною справою та конкретним порушенням правом. Тобто фактично громадяни наділяються тією самою процесуальною правосуб'єктністю у конституційно-правових відносинах, що і суб'єкти конституційного подання, адже зможуть по суті ініціювати абстрактний нормо-контроль положень Основного Закону. Вважаємо, що практичне застосування вказаних норм Конституції України

може спричинити значні труднощі і призвести до перевантаженості Суду конституційними скаргами, які хоча і відповідають запропонованій (впровадженій у національне конституційно-правове поле) моделі, але суперечать сутності та функціональному спрямуванню цього інституту.

Наведену ситуацію спробував виправити законодавець та удосконалити вже наявну модель, уточнивши в Законі України «Про Конституційний Суд України» окремі аспекти правого регулювання цього інституту. Так, згідно з п. 6 ч. 2 ст. 55 названого Закону в конституційній скарзі, серед іншого, зазначаються, обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) із зазначенням того, яке з гарантованих Конституцією України прав людини, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення внаслідок застосування закону.

Проте підхід законодавця не мав системного характеру, оскільки ціла низка норм Закону України «Про Конституційний Суд України» не була узгоджена із вказаними вище положеннями, що може ускладнити застосування окремих норм цього Закону під час розгляду конституційних скарг. З урахуванням зазначених обставин, положення статей 55 та 56 вказаного Закону треба сформулювати відповідно до концептуальних засад правового регулювання цього інституту в країнах сталої демократії, зокрема, в Республіці Польща та у ФРН, чітко визначивши підставу для звернення особи до Суду з індивідуальною конституційною скаргою – порушення або реальна загроза порушення конституційних прав та свобод особи внаслідок застосування закону, який на думку скаржника, не узгоджується із приписами Конституції України.

Крім того, з огляду на позитивний досвід Республіки Польща та ФРН треба надати право органам місцевого самоврядування звертатися до Конституційного Суду України з конституційними скаргами щодо питань місцевого значення, які мають публічний інтерес для відповідної територіальної громади. Зважаючи на процеси децентралізації, що пов'язані з переданням цілої низки публічно-владних повноважень від органів державної влади до органів місцевого самоврядування, це питання має вагомий роль для забезпечення ефективного захисту прав громад на місцях, зокрема, щодо створення дієвих умов для управління ними належним їм публічним майном. Запровадження такої можливості розширить перелік гарантій місцевого самоврядування та сприятиме безпосередньому захисту його конституційно-правових основ.

Водночас слід зауважити, що окремого врегулювання потребує також конституційно-правова модель інституту конституційної скарги в Україні, яка вибрана законодавцем з метою погодження конституційно-правової регламентації цього правового феномену зі стандартами конституційного правосуддя держав сталої демократичного конституційного правопорядку. Так, має бути уточнена норма ст. 151-1 Конституції України, де слід зазначити, що підставою для подання конституційної скарги є порушення або реальна загроза порушення основних (конституційних, фундаментальних)

прав та свобод особи внаслідок застосування у її справі щодо неї неконституційного Закону України (його окремих положень).

Отже, ухвалення цього Законопроекту потрібне для погодження окремих положень закону з міжнародними стандартами конституційного правосуддя, які встановлені, зокрема, в Республіці Польща та ФРН, в частині нормативної регламентації функціонування інституту конституційної скарги в спосіб розширення кола суб'єктів права на конституційну скаргу, вдосконалення національної моделі цього правового феномену за рахунок встановлення підстави для звернення з конституційною скаргою до Конституційного Суду України, а саме – захист прав та свобод особи, що гарантовані Конституцією України.

2. Мета і завдання проекту.

Метою і завданнями ухвалення цього законопроекту є реформування окремих аспектів національної моделі інституту конституційної скарги з огляду на позитивний досвід функціонування цього правового феномену в Республіці Польща та в ФРН та потребу вдосконалення обраної законодавцем моделі вказаного інституту в Україні.

3. Загальна характеристика і основні положення законопроекту.

Законопроектом пропонується уточнити підставу для звернення до Конституційного Суду України з конституційною скаргою, у спосіб доповнення ч. 1 ст. 55 Закону після слів «що застосований в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу» словами «і який порушує або створює реальну загрозу порушення його прав та свобод, що гарантовані Конституцією України». Аналогічні за своїм змістом зміни запропоновано внести до абз. 1 ч. 1 статті 56 Закону, положення якого після слів «що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України (його окремі положення) суперечить Конституції України» доповнити словами «і порушує його права та свободи, що гарантовані Конституцією України або створює реальну загрозу такого порушення».

Крім того, Законопроектом передбачено викласти пункт 6 частини другої Закону в новій редакції, встановивши, що обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) із зазначенням того, яке з гарантованих Конституцією України прав та свобод, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення або існує реальна загроза такого порушення внаслідок застосування щодо нього в остаточному судовому рішенні в його справі неконституційного закону України (його окремих положень)».

Водночас, Законопроектом передбачається виключити абзац другий частини першої статті 56, натомість частину першу доповнити абзацами другим-третім, де закріпити, що до суб'єктів права на конституційну скаргу належать органи місцевого самоврядування. Органам місцевого самоврядування гарантується право на звернення до Конституційного Суду

України з конституційною скаргою щодо порушення прав територіальних громад, інтереси яких вони представляють.

4. Стан нормативно-правової бази у цій сфері правового регулювання.

Питання, що становлять предмет правового регулювання законопроекту, регулюються Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

Реалізація положень поданого законопроекту після його ухвалення не потребує змін до інших законів.

5. Фінансово-економічне обґрунтування.

Ухвалення цього проекту Закону не потребує додаткових витрат з Державного бюджету України.

6. Прогноз соціально-економічних наслідків ухвалення акта.

Ухвалення Закону «Про внесення змін до Закону України «Про Конституційний Суд України» забезпечить ефективність захисту прав та свобод суб'єктів права на конституційну скаргу засобами конституційної юстиції, сприятиме виконанню Конституційним Судом України його основного завдання – захист основних (фундаментальних) прав та свобод особи від сваволі держави.

Народний депутат України

В. С. Пирогов

ПОРІВНЯЛЬНА ТАБЛИЦЯ

до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Конституційний Суд України (щодо погодження окремих положень закону з міжнародними стандартами конституційного правосуддя)»

Чинна редакція положень Закону України «Про Конституційний Суд України»	Редакція положень Закону України «Про Конституційний Суд України» з урахуванням запропонованих змін
1	2
<p>Стаття 55. Конституційна скарга</p> <p>1. Конституційною скаргою є подане до Суду письмове клопотання щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) закону України (його окремих положень), що застосований в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу.</p> <p>2. У конституційній скарзі зазначаються:</p> <p>1) прізвище, ім'я, по батькові (за наявності) громадянина України, іноземця чи особи без громадянства, адреса зареєстрованого місця проживання особи (для іноземця чи особи без громадянства – місця перебування) або повна назва та місцезнаходження юридичної особи, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є;</p> <p>2) відомості про уповноважену особу, що діє від імені суб'єкта права на конституційну скаргу;</p> <p>3) короткий виклад остаточного судового рішення, в якому було застосовано відповідні положення закону України;</p> <p>4) опис перебігу розгляду відповідної</p>	<p>Стаття 55. Конституційна скарга</p> <p>1. Конституційною скаргою є подане до Суду письмове клопотання щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) закону України (його окремих положень), що застосований в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу і який порушує або створює реальну загрозу порушення його прав та свобод, що гарантовані Конституцією України.</p> <p>2. У конституційній скарзі зазначаються:</p> <p>1) прізвище, ім'я, по батькові (за наявності) громадянина України, іноземця чи особи без громадянства, адреса зареєстрованого місця проживання особи (для іноземця чи особи без громадянства – місця перебування) або повна назва та місцезнаходження юридичної особи, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є;</p> <p>2) відомості про уповноважену особу, що діє від імені суб'єкта права на конституційну скаргу;</p> <p>3) короткий виклад остаточного судового рішення, в якому було застосовано відповідні положення закону України;</p> <p>4) опис перебігу розгляду відповідної</p>

1	2
<p>справи в судах;</p> <p>5) конкретні положення закону України, які належить перевірити на відповідність Конституції України, та конкретні положення Конституції України, на відповідність яким належить перевірити закон України;</p> <p>6) обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) із зазначенням того, яке з гарантованих Конституцією України прав людини, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення внаслідок застосування закону;</p> <p>7) відомості про документи і матеріали, на які посилається суб'єкт права на конституційну скаргу, із наданням копій цих документів і матеріалів;</p> <p>8) перелік документів і матеріалів, що додаються.</p> <p>Копія остаточного судового рішення у справі суб'єкта права на конституційну скаргу має бути засвідчена в установленому порядку судом, що його ухвалив.</p> <p>Стаття 56. Суб'єкт права на конституційну скаргу</p> <p>1. 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.</p>	<p>справи в судах;</p> <p>5) конкретні положення закону України, які належить перевірити на відповідність Конституції України, та конкретні положення Конституції України, на відповідність яким належить перевірити закон України;</p> <p>6) обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) із зазначенням того, яке з гарантованих Конституцією України прав та свобод, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення або існує реальна загроза такого порушення внаслідок застосування щодо нього в остаточному судовому рішення в його справі неконституційного закону України (його окремих положень);</p> <p>7) відомості про документи і матеріали, на які посилається суб'єкт права на конституційну скаргу, із наданням копій цих документів і матеріалів;</p> <p>8) перелік документів і матеріалів, що додаються.</p> <p>Копія остаточного судового рішення у справі суб'єкта права на конституційну скаргу має бути засвідчена в установленому порядку судом, що його ухвалив.</p> <p>Стаття 56. Суб'єкт права на конституційну скаргу</p> <p>1. 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 і порушує його права та свободи, що гарантовані Конституцією України</p>

1	2
<p>До суб'єктів права на конституційну скаргу не належать юридичні особи публічного права.</p> <p>Немає</p> <p>2. Конституційну скаргу фізична особа підписує особисто. Якщо суб'єктом права на конституційну скаргу є дієздатна фізична особа, яка за станом здоров'я або фізичною вадою не в змозі особисто підписати конституційну скаргу, її підписує уповноважена в установленому законом порядку особа, що діє від її імені.</p> <p>3. Конституційну скаргу юридичної особи підписує уповноважена на це особа, повноваження якої має бути підтверджено установчими документами цієї юридичної особи та актом про призначення (обрання) на посаду уповноваженої особи.</p>	<p>або створює реальну загрозу такого порушення.</p> <p>Виключається</p> <p>До суб'єктів права на конституційну скаргу належать органи місцевого самоврядування. Органам місцевого самоврядування гарантується право на звернення до Конституційного Суду України з конституційною скаргою щодо порушення прав територіальних громад, інтереси яких вони представляють.</p> <p>2. Конституційну скаргу фізична особа підписує особисто. Якщо суб'єктом права на конституційну скаргу є дієздатна фізична особа, яка за станом здоров'я або фізичною вадою не в змозі особисто підписати конституційну скаргу, її підписує уповноважена в установленому законом порядку особа, що діє від її імені.</p> <p>3. Конституційну скаргу юридичної особи підписує уповноважена на це особа, повноваження якої має бути підтверджено установчими документами цієї юридичної особи та актом про призначення (обрання) на посаду уповноваженої особи.</p>

Народний депутат України

В. С. Пирогов