

Віктор ГОРОДОВЕНКО

суддя Конституційного Суду України,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
заслужений юрист України

Конституційне судочинство як засіб юридичного захисту прав людини

Конституційний Суд України хоча на конституційному рівні формально і належав до судової влади в державі, однак ніколи з часу свого заснування не був класичним судом, основною функцією якого є здійснення правосуддя. Цей конституційний орган – більше ніж суд та не подібний до будь-якого іншого органу державної влади, тож з огляду на це питання, які стосуються його юридичного статусу, ролі та місця в системі таких органів, завжди були дискусійними в юридичних колах. Проте переважна більшість конституціоналістів сприймає Конституційний Суд України як самостійного арбітра в системі стримувань і противаг, який є останньою ланкою (в межах національної правової системи) у захисті конституційного правопорядку.

З червня 2016 року, у зв'язку із внесенням змін до Конституції України щодо проведення конституційної судової реформи [1], юридичний статус Конституційного Суду України суттєво змінився. Якщо коротко, Конституційний Суд України став у багатьох аспектах відокремленим від судів системи судоустрою України; з'явилася можливість самостійного звернення до нього особи з конституційною скаргою, зокрема, відповідно до статті 55 Конституції України, якою гарантовано право на судовий захист; офіційне тлумачення законів України після зазначених конституційних змін не належать органу конституційної юрисдикції (до речі, саме це повноваження зумовлювало його подібність до класичного суду). Власне, сам Конституційний Суд України згодом у Рішенні від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020 наголосив, що «діяльність органів судової влади полягає в контролі за дотриманням законності, а конституційного контролю – в конституційності діяльності органів законодавчої та виконавчої влади. Органи судової влади і конституційного контролю є протиположними законодавчій та виконавчій владі, оскільки можуть переглядати акти цих гілок державної влади щодо законності або конституційності» (абзац сьомий пункту 3 мотивувальної частини) [2].

За результатами згаданої реформи до повноважень Конституційного Суду України, зокрема, належить офіційне тлумачення Конституції України, а також розширено межі його конституційного контролю, оскільки ініціювання такого контролю стало можливим не лише відповідними органами державної влади, а й за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України.

Ініціювання конституційних проваджень відповідними органами державної влади щодо офіційного тлумачення Конституції України, відповідності нормативно-юридичного регулювання Конституції України, надання висновків щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України статтям 157 і 158 Основного Закону України може посприяти опосередкованому захисту прав і свобод людини. Хоча людина і не звертається особисто щодо вирішення згаданих питань і конфлікт «держава-людина» як такий відсутній, проте фактично йдеться про здійснення державою самоконтролю в особі своїх державних органів з метою недопущення чи припинення порушення прав і свобод людини. Інакше кажучи, конституційне судочинство в таких питаннях є засобом юридичного захисту прав і свобод людини в опосередкованому сенсі.

Так, офіційне тлумачення положень Конституції України може слугувати, зокрема, не лише формуванню та імплементації на офіційному рівні конституційної доктрини прав людини, утвердженню «ідеї живої Конституції», а й юридичній визначеності та правильності застосування в подальшому цих норм органами державної влади та захисту конституційних прав, свобод і законних інтересів громадян. Наприклад, офіційне тлумачення Конституційним Судом України ще на початку його діяльності положень статті 55 Конституції України [3], які визначають право на судовий захист, і на сьогодні є основою розуміння цього права як самим органом конституційної юрисдикції, так і судами України в конкретних справах.

У більшості випадків підставами для визнання неконституційними оспорюваних норм права за ініціативою відповідних органів державної влади було порушення такими нормами основоположних прав і свобод людини і громадянина, гарантованих Конституцією України, у тому числі права людини на життя, особисту недоторканність і свободу пересування, об'єднання у політичні партії та професійні спілки, права на соціальний захист, права на судовий захист, права вільно обирати та бути обраним до органів державної влади тощо (рішення Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 року

№ 11-рп/99 у справі про смертну кару; від 18 жовтня 2000 року № 11-рп/2000 у справі про свободу утворення профспілок; від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016 у справі про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу). Варто зазначити, що з питаннями щодо неконституційності законодавчих положень часто звертався Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, який за своєю юридичною природою здійснює захист прав і свобод людини, із урахуванням практичної проблематики їх порушення, що додає вирішенню таких питань саме реального правозахисного спрямування. Наприклад, низка конституційних подань від цього суб'єкта надійшла у 2018 році, що переважно мали позитивний правозахисний ефект для утвердження та забезпечення прав і свобод людини. Згадати хоча б рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2018 року № 8-р/2018 [4] (стосувалося неконституційності законодавчих норм, що позбавляли недієздатних осіб можливості самостійно подати скаргу до уповноважених органів, їх посадових і службових осіб для захисту своїх прав, свобод і законних інтересів); від 23 листопада 2018 року № 10-р/2018 [5] (стосувалося неконституційності законодавчих положень, що обмежували права на судовий захист та апеляційний перегляд справи у зв'язку з набранням судовим рішенням, яке стосувалося питань застосування адміністративного арешту, законної сили з моменту його винесення та його негайним виконанням).

Конституційне судочинство у питаннях надання висновків щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України статтям 157 і 158 Основного Закону України також сприяє опосередкованому захисту прав і свобод людини, оскільки не дозволяється внесення тих конституційних змін, які обмежують чи скасовують такі права. Наприклад, у Висновку Конституційного Суду України від 2 червня 1999 року № 2-в/1999 після дослідження законопроекту про внесення змін до статті 46 Конституції України, яка гарантує громадянам право на соціальний захист, встановлено, що «пропоновані зміни, по суті, обмежують право громадян на соціальний захист у старості, оскільки за своїм буквальним змістом фактично позбавляють (очевидно, всупереч намірам самих авторів законопроекту) права на соціальний захист жінок, старших (вище) 55 років і чоловіків, старших (вище) 60 років, що суперечить вимогам статті 157 Конституції України» (абзац другий пункту 3 мотивувальної частини) [6].

Єдиним прямим засобом юридичного захисту людини у національному конституційному судочинстві стало запровадження

інституту конституційної скарги. Цей інститут надає право будь-якій особі самостійно звернутися до Конституційного Суду України та порушити питання щодо перевірки Закону України (його окремих положень) на відповідність Конституції України, якщо такий закон (його окремі положення) застосований в її остаточному судовому рішенні. В цьому випадку орган конституційної юрисдикції є кінцевим арбітром, що може визнати неконституційним законодавче регулювання, застосування якого судом призвело до порушення прав і свобод людини, що в подальшому стане підставою для судового перегляду та можливості відновлення порушених прав і свобод особи. Теоретики називають зазначену модель конституційної скарги «нормативною», вказуючи водночас на існування низки недоліків, серед яких – неефективність відновлення порушених прав людини після завершення конституційного провадження. До того ж правники висловлюють позиції, що Конституційний Суд України, до повноважень якого належить розгляд конституційної скарги, став фактично «касаційною судовою інстанцією». Хоча конституційна скарга поки що не є ідеальним засобом юридичного захисту прав і свобод людини, та механізм її запровадження перебуває на шляху розвитку. Принаймні, як показує практика національного конституційного судочинства, починаючи з 2018 року, конституційну скаргу як прямий засіб юридичного захисту конституційного судочинства вже використано стосовно захисту широкого спектра конституційних прав і свобод людини (прав на судовий захист, на свободу та особисту недоторканність, на власність, на соціальний захист, на працю тощо). Більше того, Конституційний Суд України у справах за конституційними скаргами не лише інтерпретує конституційні права і свободи людини, що збільшує можливість здійснення їх повноцінного захисту судами України у конкретних справах, а й застосовує свої повноваження щодо визначення порядку виконання власних рішень із метою досягнення реального захисту конституційних прав і свобод людини (наприклад, у пункті 3 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 13 грудня 2019 року № 7-р(II)/2019 [7] визначено, що частина двадцята статті 86 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII підлягає застосуванню в первинній редакції).

Тож навряд чи можна ототожнювати Конституційний Суд України із «касаційною судовою інстанцією», адже конституційний контроль, у тому числі у справах за конституційними скаргами, докорінно відрізняється від правосуддя, яке є основною функцією судів України. Здійснення правосуддя завжди пов'язане з питаннями

вирішення конкретного юридичного спору в різних галузях права, що супроводжується процесом правозастосування, оцінкою фактів, змагальністю сторін тощо, що зовсім є нехарактерним для конституційного судочинства. Навіть у справах за конституційними скаргами, де заявником є конкретна особа, Конституційний Суд України оцінює так би мовити конституційно-правовий аспект застосування норм права, тобто їх розуміння з точки зору відповідності Конституції України, та усуває з правового поля неконституційні норми права.

На завершення варто підсумувати, що національне конституційне судочинство є засобом юридичного захисту прав і свобод людини, який реалізується як у прямій формі (конституційна скарга), так і в опосередкованій (конституційні подання, звернення). Обидві форми є важливими для захисту прав і свобод людини та доповнюють одна одну. Проте саме конституційна скарга є «тригером», який неодмінно посилить ефективність національного конституційного судочинства як засобу юридичного захисту прав і свобод людини, підвищуючи конституційний рівень їх захищеності й у такий спосіб піднімаючи планку забезпечення таких прав і свобод людини та поваги держави до них. Завдяки конституційній скарзі розширено межі конституційного контролю, чим надано органу конституційної юрисдикції більше важелів наглядати за верховенством Конституції України у всій конституційно-правовій площині та серед усіх її учасників, що вплинуло на утвердження визначальної ролі Конституційного Суду України в системі стримувань і противаг в аспекті зупинення зловживань з боку публічної влади.

Список використаних джерел

1. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 2 червня 2016 року № 1401–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#Text>
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/13_p_2020.pdf
3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянки Дзюби Галини Павлівни щодо офіційного тлумачення частини другої статті 55 Конституції України та статті 248-2 Цивільного процесуального кодексу України (справа громадянки Дзюби Г. П. щодо права на оскарження

в суді неправомірних дій посадової особи) від 25 листопада 1997 року № 6-зп/1997. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-97#Text>; Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадян Проценко Раїси Миколаївни, Ярошенко Поліни Петрівни та інших громадян щодо офіційного тлумачення статей 55, 64, 124 Конституції України (справа за зверненнями жителів міста Жовті Води) від 25 грудня 1997 року № 9-зп/1997. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-97#Text>

4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень частини другої статті 8, другого речення частини четвертої статті 16 Закону України «Про звернення громадян» (справа про звернення осіб, визнаних судом недієздатними) від 11 жовтня 2018 року № 8-р/2018. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/8_r_2018.pdf
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 294, статті 326 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 23 листопада 2018 року № 10-р/2018. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/10_p_2018.pdf
6. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності проєкту Закону України «Про внесення змін до статті 46 Конституції України» вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статті 46 Конституції України) від 2 червня 1999 року № 2-в/1999. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002v710-99#Text>
7. Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) у справі за конституційними скаргами Данилюка Степана Івановича та Литвиненка Олексія Івановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини двадцятої статті 86 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII від 13 грудня 2019 року № 7-п(II)/2019. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/7_p2_2019.pdf