

6. Висновок Венеційської комісії щодо Проекту закону «Про Конституційний Суд України», прийнятий на 109-й Пленарній сесії 9-10 грудня 2019 р. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/870_2016_2016_12_12.pdf

ПРОБЛЕМИ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ СУДОВОЇ ВЛАДИ ТА СУДОВОЇ РЕФОРМИ

Петришин Олександр Віталійович

*доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України, Суддя Конституційного Суду України
(м. Київ, Україна)*

1. Перш за все, слід наголосити на тому, що сьогодні Конституція України розуміється документом установчої сили, яка організує певним чином політичне управління в державі, у цьому сенсі засновує державу, її інститути та їх взаємодію з громадянами. Показовим є те, що у цілій низці рішень Конституційного Суду України окремо наголошується на такому установчому для держави значенні конституційних норм.

Звідси висновок, що основною функцією Конституції є установча, що не виключає її значимості в якості основоположного нормативно-правового акту для усїєї системи законодавства України. Саме тому, Конституційні Суди уповноважені вирішувати питання про відповідність законів та інших важливих правових актів конституційним нормам. Термін «Основний Закон», який застосовується для найменування Конституції ФРН є синонімічним і трактується, по суті, як Основний Закон держави, а не лише як основоположний нормативно-правовий акт.

Питання про установчий характер Конституції сприймається актуальним внаслідок того, що досить тривалий час Конституція сприймалась у суспільстві політиками та юридичною спільнотою зазвичай як декларація, програмний документ та загальний (абстрактний) орієнтир для системи законодавства.

Відтак вимоги до конституційних норм як до діючого права взагалі не ставились. За великим рахунком, конституційні норми формувались у такий спосіб, щоб їх було неможливо і непотрібно практично застосовувати.

2. Усе це обумовлює питання про конституційну ідентичність, яке починає, наразі, активно обговорюватися у контексті формування конституційної доктрини. З одного боку, Конституція покликана відображати найбільш вагомі, екзистенціальні, і в такому розумінні усталені риси існування та розвитку тієї чи іншої політичної нації. З іншого, потрібно бути сьогодні обережними у визначенні таких рис конституційної ідентичності з двох причин: перша, навряд чи на сьогодні можна стверджувати про остаточний конституційний дизайн української держави – нації (наприклад, конституційна історія Франції охоплювала багато моделей республік та імперій). Друга – напередодні набуття повноправного членства в ЄС неодмінно постане питання про пошук оптимального співвідношення європейських стандартів і національних цінностей (досвід Польщі свідчить про непростий шлях вирішення цієї проблеми).

Скоріше тут доцільно розглядати питання про **конституціоналізацію** усієї правової системи України, тобто забезпечити функціонування і законодавства, і судової системи на основі Конституції.

3. Через це постає питання про необхідний набір найбільш значимих для суспільства та держави проблем, які має вирішувати Конституція. Доречним тут може бути класичний підхід за посередництвом обов'язкового переліку конституційних законів. Звернемося до тих країн, в яких немає Конституції як єдиного нормативного акту, наприклад, у Швеції їх налічується всього чотири: про спадкоємність трону, про форму правління, про свободу друку, про інформацію. Мабуть, це і є основні питання, які має вирішувати Конституція як установчий акт, що засновує державу. Водночас, тенденцією останніх років є розширення сфери державного управління суспільними справами, а тому й урядового впливу.

4. Уперше в Конституції України 1996 року, за прикладом Конституцій країн ЄС, міститься норма щодо прямої дії конституційних норм, що передбачає те, що вони безпосередньо регулюють відносини держави і людини, особливо коли йдеться про реалізацію конституційних норм. Крім того, набуває значимості й та обставина, що Конституція може безпосередньо застосовуватися у відносинах між приватними особами (горизонтальне конституційне право). З іншого боку, Конституція сьогодні не може розумітись лише як сукупність конкретних норм – правил, вона може складатися із декількох «конституцій» та преамбул до конституцій (Франція), прямо або імпліцитно включає в себе цінності або загальні принципи права (в залежності від термінології).

5. Звідси питання про особливу важливість захисту конституцій і про необхідність та призначення конституційного контролю в демократичній державі, конституційні суди, основною функцією яких є якраз захист Конституції, які є невід’ємним складником форми державного правління. Конституційний Суд діє як інституція, що покликана захищати конституційні цінності: суверенітет, територіальну цілісність, демократію, права людини, верховенство права.

6. За період з 24 лютого 2022 року по сьогоднішній день Конституційним Судом України ухвалено 22 рішення, з яких рішень Великої палати – 5 (рішення за конституційними поданнями - 4, рішення за конституційною скаргою - 1). Крім того, було ухвалено 17 рішень Сенатів Конституційного Суду. Таким чином, можна стверджувати, що Конституційний Суд виконує свої функції та приймає у такий спосіб участь у спротиві агресії російської федерації.

У цьому сенсі найбільш важливим видається наступне:

а). Демонстрація і підтвердження для всього суспільства країни, яка веде важку війну, що Конституція України не відмінюється, вона діє, хоча із певними застереженнями відповідно до умов воєнного стану, передбачених у конституційних нормах.

б). Застосування концепції «демократії, яка здатна себе захищати» або як її ще визначають в європейській конституційній доктрині – «оборонна демократія» або «войовнича демократія».

7. У цих умовах Конституційний Суд ухвалив низку конкретних рішень, які безпосередньо спрямовані на сприяння захисту від агресора, серед яких найважливішими є:

а). Рішення від 6 квітня 2022 року у справі за конституційною скаргою щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 статті 16³ Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (справа про посилений соціальний захист військовослужбовців). У цій справі Конституційний Суд наголосив, що в умовах воєнного стану держава зобов'язана мобілізувати всі доступні їй ресурси для посилення своєї обороноздатності та відсічі збройної агресії російської федерації проти України; відтак усебічна підтримка військовослужбовців Збройних Сил України визначається одним із засобів розширення оборонних можливостей держави.

б). Рішення від 27 грудня 2022 року у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» щодо назви релігійних організацій (об'єднань), які входять до структури релігійної організації (об'єднання), керівний центр якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України». У цій справі Конституційний Суд бере до уваги той факт, що ухвалення цього Рішення відбувається в умовах введеного в Україні воєнного стану, під час боротьби Українського народу проти агресії російської федерації, що обумовлює висновок Конституційного Суду України про домірність (пропорційність) застосованих заходів.

8.

а). До початку повномасштабної агресії у цьому контексті Конституційним Судом було надано Висновок від 22 листопада 2018 року у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) вимогам статей 157 і 157 Конституції України.

В результаті конституційних змін преамбула Конституції України була доповнена посиланням на європейську ідентичність українського народу і незворотність Європейського та Євроатлантичного курсу України. Відповідно до цього до повноважень Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України були віднесені повноваження щодо реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору.

б) Крім того, Конституційним Судом було ухвалено Рішення від 16 липня 2019 року у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки», яким було визнано таким, що відповідає Конституції України (є конституційним) оскаржуваний Закон від 9 квітня 2015 року. У вказаному Рішенні Конституційний Суд наголосив на тому, що «засудження Законом нацистського режиму та комуністичного режиму і встановлення заборони на використання їхньої символіки обумовлені легітимною метою - не допустити повернення до тоталітарного минулого. Така заборона покликана унеможливити будь-які спекуляції з використанням історичного минулого, пов'язаного з тоталітарними режимами, не допустити звеличування цих режимів, виправдання їх злочинів. Символіка, що безпосередньо пов'язана з тиранією державних інституцій та їх сваволею, загалом асоціюється з негативними та деструктивними політичними ідеями,

реалізація яких упродовж 1917-1991 років виштовхнула українське суспільство на узбіччя цивілізаційних процесів, позбавила Український народ його права на власну державу, зруйнувала традиційні моральні та культурні ідеали, призвела до масових порушень основоположних прав людини, багатомільйонних людських жертв та значних втрат матеріальних ресурсів».

В контексті реалій воєнного стану виникла низка актуальних проблем щодо необхідності та доцільності відтермінування рішень Конституційного Суду, пов'язаних з необхідністю додаткових бюджетних витрат. При цьому використовуються 2 підходи: відтермінування ухвалених рішень на певний термін – 3-6 місяців, або набрання ними чинності пов'язується із закінченням воєнного стану. Так, Конституційний Суд відтермінує втрату чинності законів або окремих їх положень у справах щодо збільшення пенсійного забезпечення та соціальної допомоги окремим категоріям осіб.

9. Крім того, Конституційний Суд ухвалив конкретні рішення щодо захисту цілої низки конституційних прав громадян передовсім в режимі провадження по конституційним скаргам (трудових, пенсійних та інших). Таким чином, все більш питому вагу в рішеннях Конституційного Суду займають сьогодні питання захисту конституційних прав людини. Відповідно конституційна скарга повинна мати своїм результатом не лише визнання певних законодавчих норм неконституційними, а й безпосередній захист прав людини (ФКС – 95%). В усіх своїх рішеннях Конституційний Суд прагне до використання усталених підходів та стандартів діяльності європейських конституційних судів, провідною ідеєю яких є дотримання принципу верховенства права (правовладдя), демократичних засад діяльності державної влади.

Зокрема, для цього у Конституційному Суді з метою розширення можливостей доступу громадян до конституційного правосуддя був розроблений спеціальний формуляр конституційної скарги, який містить конкретні вимоги до подання скарги, її змісту, структури та форми, що має на меті істотне спрощення звернень приватних громадян до Конституційного Суду для захисту своїх конституційних прав.