ВІСНИК
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Загальнодержавне періодичне видання

Засноване
19 лютого 1997 року

Свідоцтво
про державну реєстрацію
Серія КВ № 2444

Виходить
шість разів на рік

Засновник:
Конституційний Суд України
Адреса: 01033, м. Київ-33,
вул. Жилянська, 14

3/2011

© Конституційний Суд України, 2011

Шановні читачі
«Вісника Конституційного Суду України»!

Від щирого серця вітаю вас з державним святом — Днем Конституції України!

З ухваленням Основного Закону держави Український народ зробив незворотний вибір на користь свободи, демократії і верховенства права. Вперше в українській історії людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнані найвищою соціальною цінністю.

Нехай демократичні засади, що закріплені в Конституції України, завжди будуть реаліями нашого життя, а єдиний підхід до вирішення завдань на ниві державотворення — конституційним.

Бажаю вам добра, щастя, благополуччя і нових звершень заради реалізації принципів Конституції України і розквіту нашої Вітчизни.

З повагою
Голова
Конституційного Суду України А. С. ГОЛОВІН

Редакційна рада

А. Головін — Голова Конституційного Суду України (голова Редакційної ради)

Ю. Баулін — суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України (заступник голови Редакційної ради)

Ю. Барабаш — проректор, завідувач кафедри конституційного права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», доктор юридичних наук, професор (заступник голови Редакційної ради)

І. Домбровський — суддя Конституційного Суду України у відставці

В. Кампо — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук

М. Козюбра — суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України

М. Костицький — суддя Конституційного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України

П. Пацурківський — декан юридичного факультету Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича, доктор юридичних наук, професор

А. Селіванов — Постійний представник Верховної Ради України у Конституційному Суді України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України

П. Стецюк — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук

А. Стрижак — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук

П. Ткачук — суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук

С. Шевчук — професор кафедри загальнотеоретичних та державно-правових наук Національного університету «Києво-Могилянська академія», доктор юридичних наук, член-кореспондент НАПрН України

Згідно з постановою президії Вищої атестаційної комісії України від 1 липня 2010 р. № 1–05/5 «Вісник Конституційного Суду України» включено до переліку наукових фахових видань

У НОМЕРІ

Акти Конституційного Суду України

Рішення Конституційного Суду України
у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень частини четвертої статті 26, частини третьої статті 31, частини другої статті 39 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (справа про стаж для зайняття посади судді в апеляційних, вищих спеціалізованих судах та Верховному Суді України) 6

Ухвала Конституційного Суду України
про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Управління державної охорони України щодо офіційного тлумачення положень абзацу четвертого частини першої статті 24 Закону України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» 17

Ухвала Конституційного Суду України
про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Михальчука Богдана Анатолійовича про офіційне тлумачення положень статті 570, частин першої, третьої статті 571 Цивільного кодексу України 20

Ухвала Конституційного Суду України
про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Морохіна Михайла Васильовича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України, пункту «є» статті 1, пункту «є» статті 7 Закону України «Про амністію» 23

Ухвала Конституційного Суду України
про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням державної податкової адміністрації у Харківській області щодо офіційного тлумачення положення статті 68 Закону України «Про Конституційний Суд України» у системному зв'язку з положеннями статті 63 цього закону 26

Ухвала Конституційного Суду України
про припинення конституційного провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень підпункту 1 пункту 14 розділу XIII «Перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» 28

До 20-ї річниці незалежності України

Савчин М. Сучасний стан конституціоналізму: проблеми співвідношення демократії та державного суверенітету 31
Литвинов О. Республіканізм і поділ влади в системі принципів конституційного ладу України 41
Веніславський Ф. Ідея народовладдя в теорії та практиці українського державотворення (соціально-правова цінність ідеї народовладдя) 48

Теорія та практика конституційної юрисдикції

Тези виступів Голови Конституційного Суду України А. Головіна у ході пленарних сесій на XV конгресі Конференції європейських конституційних судів (22–28 травня 2011 року) в рамках обговорення теми «Конституційне правосуддя: функції та відносини з іншими публічними органами державної влади» 57

Кампо В., Овчаренко В. Деякі теоретичні проблеми конституційного контролю за додержанням парламентом процедури внесення змін до Конституції України 64

Крусян А. Роль конституційної юстиції у системі сучасного українського конституціоналізму 77

Зовнішні зв'язки Конституційного суду України

Квітень — травень 2011 року 89

Нові видання з питань конституціоналізму 90

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень частини четвертої статті 26, частини третьої статті 31, частини другої статті 39 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (справа про стаж для зайняття посади судді в апеляційних, вищих спеціалізованих судах та Верховному Суді України)

м. К и ї в
5 квітня 2011 року
№ 3-рп/2011

Справа № 1-10/2011

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича — доповідача,
Маркуш Марії Андріївни,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Стрижака Андрія Андрійовича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень частини четвертої статті 26, частини третьої статті 31, частини другої статті 39 Закону України «Про судоустрій і статус

суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., № 41–42, № 43, № 44–45, ст. 529).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 49 народних депутатів України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є твердження суб'єкта права на конституційне подання про неконституційність окремих положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI.

Заслухавши суддю-доповідача Лилака Д. Д. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 49 народних депутатів України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI (далі — Закон), а саме частини четвертої статті 26 щодо зайняття посади судді апеляційного суду суддями, які мають стаж роботи на посаді судді не менше п'яти років, частини третьої статті 31 щодо зайняття посади судді вищого спеціалізованого суду суддями, які обрані на посаду судді безстроково, частини другої статті 39 щодо зайняття посади судді Верховного Суду України особою, яка має стаж роботи на посаді судді не менше п'ятнадцяти років.

На думку авторів клопотання, аналіз оспорюваних норм дає підстави для висновку, що перше призначення на посади суддів судів загальної юрисдикції Президент України може здійснювати лише до суду першої інстанції і такі судді не можуть бути в межах п'ятирічного строку переведені ним до суду більш високої ланки. Вони вважають, що це обмежує конституційне повноваження Президента України призначати суддів у Верховний Суд України, суди касаційного та апеляційного рівнів, оскільки у частині першій статті 128 Конституції України словосполучення «на посаду професійного судді» однозначно свідчить про посаду професійного судді суду будь-якого рівня. Тому ані Верховна Рада України, ані Президент України не можуть бути абсолютно усунені від можливості здійснювати призначення на посаду судді у той чи інший суд загальної юрисдикції будь-якого рівня та спеціалізації.

Крім того, неконституційність вказаних положень Закону обґрунтовується їх невідповідністю приписам частин третьої, п'ятої статті 127 Конституції України, згідно з якими на посаду судді може бути рекомендований кваліфікаційною комісією суддів громадянин України, який, зокрема, має стаж роботи у галузі права не менш як три роки, а додаткові вимоги до окремих категорій суддів щодо стажу встановлюються законом. У конституційному поданні стверджується, що виходячи зі змісту зазначених конституційних положень законом можна встановити додаткові вимоги щодо стажу для окремих категорій суддів тільки в розумінні словосполучення «стаж роботи у галузі права», застосованого у частині

третій статті 127 Основного Закону України. У зв'язку з цим вимоги до кандидатів на посаду судді будь-якого суду стосовно наявності іншого стажу, відмінного від стажу роботи у галузі права, суперечать Конституції України.

Народні депутати України також наголошують, що оспорювані положення Закону обмежили конституційне право осіб, які згідно з частиною четвертою статті 127 Конституції України та частиною третьою статті 59 Закону України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 року № 3018–III (далі — Закон № 3018) могли бути призначені Президентом України на п'ятирічний строк суддями апеляційних спеціалізованих судів, не маючи суддівського стажу, але маючи фахову підготовку з питань юрисдикції цих судів, що суперечить частині третій статті 22 Конституції України, відповідно до якої при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Посилаючись на частину третю статті 124, частини другу, третю, четверту статті 125 Конституції України, автори клопотання вважають вимогу обов'язкової наявності стажу роботи на посаді судді при призначенні на посади суддів судів загальної юрисдикції такою, що не відповідає конституційним засадам організаційної єдності та чіткої ієрархії судів. На їхню думку, вимога стосовно наявності саме суддівського стажу для зайняття посади судді в апеляційних, вищих спеціалізованих судах та Верховному Суді України порушує конституційні положення щодо рівності прав людей, права громадян брати участь в управлінні державними справами та рівного права доступу до державної служби, повного здійснення права на працю (статті 21, 38, частина друга статті 43 Конституції України).

Встановлені оспорюваними положеннями Закону вимоги щодо формування складу апеляційних, вищих спеціалізованих судів, Верховного Суду України народні депутати України вважають такими, що усувають усіх інших юристів від зайняття посад у цих судах, консервують та корпоратизують суддівство, відокремлюють його від суспільства, перешкоджають представленню в суддівському корпусі альтернативних точок зору з найважливіших правових питань, що виникають у суспільстві. Тому зазначене правове регулювання суперечить частині першій статті 15 Конституції України, відповідно до якої суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності.

Враховуючи викладене, автори клопотання просять визнати оспорювані положення частини четвертої статті 26, частини третьої статті 31, частини другої статті 39 Закону такими, що не відповідають частині першій статті 15, статті 21, частині третій статті 22, статті 38, частині третій статті 43, частині третій статті 124, частинам другій, третій, четвертій статті 125, частинам третій, четвертій, п'ятій статті 127, частині першій статті 128 Конституції України.

2. Свої позиції стосовно предмета конституційного подання висловили Президент України, Голова Верховної Ради України, Міністерство юстиції України, Верховний Суд України, Вищий адміністративний суд України, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вища рада юстиції, Рада суддів України, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, науковці

Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого».

3. Вирішуючи порушене в конституційному поданні питання, Конституційний Суд України виходить з такого.

3.1. Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (частина перша статті 6 Конституції України).

Єдиним органом законодавчої влади в Україні є Верховна Рада України, до повноважень якої належить прийняття законів (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Основного Закону України).

Закони приймаються на основі Конституції України та повинні відповідати їй (частина друга статті 8 Основного Закону України).

Судова влада в Україні здійснюється Конституційним Судом України і судами загальної юрисдикції шляхом відправлення правосуддя в рамках відповідних судових процедур на засадах правової держави та верховенства права (стаття 1, частина перша статті 8, частина третя статті 124 Конституції України, стаття 1 Закону).

3.2. Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції складають судову систему України (частина третя статті 124 Конституції України, частина перша статті 3 Закону).

Конституційний Суд України зазначив, що система судів загальної юрисдикції закріплена в Конституції України. Зокрема, у Рішенні від 11 грудня 2003 року № 20-рп/2003 Конституційний Суд України вказав, що «за змістом положень частин другої, третьої, четвертої статті 125 Конституції України ними визначена система судів загальної юрисдикції, названі всі її ланки: Верховний Суд України, інші види судів — вищі спеціалізовані, апеляційні, місцеві» (абзац перший підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини).

Положення статті 125 Конституції України відтворені в Законі, згідно з яким суди загальної юрисдикції (місцеві, апеляційні, вищі спеціалізовані, Верховний Суд України) утворюють єдину систему судів (частина друга статті 3, частина друга статті 17).

Відповідно до пункту 14 частини першої статті 92 Конституції України питання судоустрою, судочинства і статусу суддів повинні визначатися виключно законами України. Зазначена норма має імперативний характер, вказує на конституційно встановлений спосіб вирішення питань судоустрою і статусу суддів саме шляхом прийняття закону. Прийнявши Закон, Верховна Рада України реалізувала своє конституційне повноваження визначати судоустрій і статус суддів, у тому числі порядок зайняття суддівських посад, у передбачений Конституцією України спосіб, що відповідає вимогам частини другої статті 19 Основного Закону України.

3.3. Судову владу реалізовують професійні судді та, у визначених законом випадках, народні засідателі і присяжні шляхом здійснення правосуддя (частина перша статті 127 Конституції України, частина друга статті 1 Закону).

Суддею є громадянин України, який в установленому Конституцією України і Законом порядку призначений чи обраний суддею, займає штатну суддівську посаду в одному із судів України і здійснює правосуддя на професійній основі (частина четверта статті 126 Конституції України, стаття 51 Закону).

Для зайняття посади професійного судді у судах загальної юрисдикції Конституцією України і Законом передбачено спеціальні процедури, які стосуються встановлення кваліфікаційних вимог, порядку призначення і обрання на посаду судді тощо.

Конституція України містить загальні вимоги щодо зайняття посади професійного судді в судах загальної юрисдикції, визначає їх способи — призначення вперше і обрання безстроково (пункт 27 частини першої статті 85, частина четверта статті 126, частини третя, четверта статті 127, частина перша стаття 128). Водночас законодавець повноважний встановлювати додаткові вимоги до окремих категорій суддів щодо стажу, віку та їх професійного рівня порівняно із основними вимогами для зайняття посади професійного судді (частина п'ята статті 127 Основного Закону України).

Таким чином, суддя має особливий (спеціальний) правовий статус, який характеризується наявністю певних вимог, обмежень щодо зайняття цієї посади та гарантій його діяльності.

3.4. Положеннями Закону, які оспорюються, передбачено порядок формування апеляційних, вищих спеціалізованих судів та Верховного Суду України, зокрема встановлено вимоги щодо наявності у особи стажу для зайняття посади судді в цих судах, а саме — стажу роботи на посаді судді.

Зі змісту положень частини четвертої статті 26, частини третьої статті 31, частини другої статті 39 Закону вбачається, що законодавець диференціював тривалість стажу роботи на посаді судді залежно від рівня суду: для зайняття посади в апеляційних судах і Верховному Суді України — не менше п'яти і п'ятнадцяти років; до складу вищого спеціалізованого суду можуть входити судді, обрані на посаду судді безстроково (частина перша статті 128 Конституції України). Зазначена вимога зумовлена інстанційною структурою єдиної системи судів загальної юрисдикції та обсягом і змістом їх повноважень, зокрема, щодо наявності права суду вищого рівня переглядати рішення судів нижчого рівня, що вимагає практичного досвіду роботи на посаді судді. У статті 7 Закону України «Про статус суддів» від 15 грудня 1992 року № 2862–XII теж містилися диференційовані вимоги щодо стажу роботи на посаді судді для громадян України, які могли бути суддями апеляційних, вищих спеціалізованих судів, Верховного Суду України.

Конституційний Суд України виходить з того, що врегулювання оспорюваними положеннями Закону питання додаткових вимог щодо стажу для зайняття посади судді в апеляційних, вищих спеціалізованих судах, Верховному Суді України здійснено Верховною Радою України на підставі частини п'ятої статті 127 Основного Закону України.

3.5. За Конституцією України набуття громадянином України статусу професійного судді пов'язане з настанням відповідного юридичного факту — призна-

чення чи обрання його на цю посаду. Зайняття посади судді здійснюється шляхом призначення вперше, а обрання — після закінчення строку, на який його було призначено. Такий висновок випливає, зокрема, зі змісту частини четвертої статті 126 Конституції України, згідно з якою судді обіймають посади безстроково, крім суддів Конституційного Суду України та суддів, які призначаються на посаду судді вперше, і узгоджується з правовою позицією Конституційного Суду України, висловленою у Рішенні від 16 жовтня 2001 року № 14-рп/2001, відповідно до якої на обрання безстроково може претендувати особа з належною фаховою підготовкою, відповідним досвідом і стажем, оскільки завершився строковий п'ятирічний термін перебування на посаді професійного судді (абзац сьомий пункту 4 мотивувальної частини).

У Конституції України встановлено порядок першого призначення на посаду професійного судді, яке здійснюється Президентом України строком на п'ять років, закріплено положення про обрання всіх інших суддів безстроково Верховною Радою України (частина перша статті 128).

Системний аналіз положень пункту 14 частини першої статті 92, частини четвертої статті 126, частин другої, третьої, четвертої, п'ятої статті 127, статті 128 Конституції України та оспорюваних положень Закону дає підстави для таких висновків: призначення на посаду судді здійснюється тільки вперше; обиратися на посаду судді можуть тільки судді, в яких закінчився п'ятирічний термін, на який вони були призначені; до складу апеляційних, вищих спеціалізованих судів та Верховного Суду України можуть обиратися тільки професійні судді; зайняття суддівських посад в апеляційних, вищих спеціалізованих судах і Верховному Суді України шляхом обрання виключає можливість призначення суддів у ці суди, а відтак призначення на посади суддів може здійснюватися лише до місцевих судів.

На посаду судді місцевого суду може бути рекомендований кваліфікаційною комісією суддів громадянин України, який, зокрема, має вищу юридичну освіту і стаж роботи у галузі права не менш як три роки (частина третя статті 127 Конституції України). Зазначене конституційне положення стосується тільки громадян України, які не мають статусу професійного судді, а лише претендують на зайняття цієї посади.

Професійного суддю Верховна Рада України може обрати суддею безстроково, а обраного безстроково суддю — перевести до суду іншого рівня або іншої спеціалізації (пункт 27 частини першої статті 85, частина перша статті 128 Основного Закону України, стаття 74, частини друга, третя статті 80 Закону). Для таких категорій суддів законодавець повноважний встановлювати додаткові, крім вказаних у частині третій статті 127 Конституції України, вимоги, але тільки щодо стажу, віку та їх професійного рівня (частина п'ята цієї статті). Це конституційне положення спрямоване на формування судів вищих рівнів і спеціалізацій професійними суддями. Стаж роботи на посаді судді є різновидом стажу роботи у галузі права. Таке твердження ґрунтується на положеннях пункту 2 частини четвертої статті 64 Закону, в яких законодавець визначив, що стажем роботи у галузі права є стаж роботи особи за спеціальністю після здобуття нею вищої юридичної освіти за освітньо-кваліфікаційним рівнем не нижче спеціаліста. Тому

під додатковою вимогою щодо стажу необхідно розуміти стаж роботи не за родовою ознакою — у галузі права, що вимагається для першого призначення, а за видовою — стаж роботи на посаді судді.

Таким чином, оспорювані положення Закону не суперечать статтям 124, 125, 127, 128 Конституції України.

4. Народні депутати України стверджують, що встановлення Законом додаткової вимоги стосовно наявності тільки суддівського стажу для зайняття посади судді в апеляційних, вищих спеціалізованих судах, Верховному Суді України унеможливлює призначення в ці суди інших громадян України і фахівців у галузі права з різними політичними та ідеологічними поглядами (частина перша статті 15 Конституції України); порушує конституційний принцип рівності людей у своїх правах, зокрема у праві на зайняття посади професійного судді в судах загальної юрисдикції, праві громадян брати участь в управлінні державними справами і рівному праві доступу до державної служби, праві на працю в повному обсязі (статті 21, 24, 38, частина друга статті 43 Основного Закону України). Крім того, на їхню думку, це звузило зміст та обсяг визначеного частиною третьою статті 59 Закону № 3018 права громадян України бути вперше призначеними Президентом України на п'ятирічний термін суддями апеляційних спеціалізованих судів (частина третя статті 22 Конституції України).

Конституційний Суд України вважає, що формування суддівського корпусу на засадах політичної та ідеологічної багатоманітності суперечило б Конституції України, оскільки відповідно до частини другої її статті 127 професійні судді не можуть належати до політичних партій та профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат.

Положення Закону щодо додаткових вимог стосовно стажу для зайняття посади судді в апеляційних, вищих спеціалізованих судах та Верховному Суді України ґрунтуються на конституційних засадах та забезпечують механізм реалізації права громадян України на суддівську діяльність з урахуванням обмежень, які допускаються в демократичному суспільстві. Професійні судді виконують конституційну функцію — здійснення правосуддя, чим обумовлений їх спеціальний правовий статус. При його визначенні законодавець повноважний установлювати спеціальні вимоги для зайняття таких посад.

Вимоги щодо наявності стажу для просування особи на посаді судді кореспондують з вимогами пункту 13 Основних принципів незалежності судових органів, схвалених резолюціями № 40/32 та № 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та від 13 грудня 1985 року, в яких зазначено, що підвищення суддів на посаді там, де є така система, слід здійснювати на основі об'єктивних факторів, зокрема здібностей і досвіду. Тобто встановлення такої вимоги, як стаж роботи на посаді судді, є об'єктивним критерієм для зайняття посади судді в апеляційних, вищих спеціалізованих судах та Верховному Суді України. Вказана вимога обумовлена особливим характером процесуальної діяльності цих судів і не порушує принципу рівності громадян України в їх конституційних правах, що відповідає положенню частини п'ятої статті 127 Конституції України стосовно встановлення законодавцем додат-

кових кваліфікаційних вимог до окремих категорій суддів щодо стажу, віку та їх професійного рівня, об'єктивно виправдане, обґрунтоване та справедливе і не може вважатися дискримінаційним. Тому це обмеження стосується тільки конституційно визначеного спеціального статусу професійного судді і не впливає на зміст його прав і свобод (їх скасування чи обмеження) як людини і громадянина, що гарантуються, зокрема, частиною третьою статті 22 Конституції України, згідно з якою при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Конституційний Суд України в Рішенні від 18 квітня 2000 року № 5-рп/2000 зазначив, що встановлення Конституцією України та законами України певних кваліфікаційних вимог не порушує конституційного принципу рівності, адже всі громадяни, які відповідають конкретним кваліфікаційним вимогам, мають право займати відповідні посади (абзац третій пункту 2 мотивувальної частини).

Про недискримінаційність будь-якого розрізнення, недопущення або переваги щодо певної роботи, що ґрунтується на її специфічних вимогах, ідеться в пункті 2 статті 1 Конвенції 1958 року про дискримінацію в галузі праці і занять, згідно з яким будь-яке розрізнення, недопущення або перевага стосовно конкретної роботи, заснованої на специфічних вимогах такої, не вважається дискримінацією. Кваліфікаційна вимога щодо стажу для зайняття посади судді в апеляційних, вищих спеціалізованих судах та Верховному Суді України не пов'язана з ознаками, визначеними в частині другій статті 24 Основного Закону України, зберігає основний зміст права на суддівську діяльність — можливість займати посаду судді, а тому не є перешкодою для набуття громадянами України статусу професійного судді, якщо вони відповідають кваліфікаційним вимогам, які передбачені Конституцією і законами України.

Для забезпечення рівного права доступу до державної служби та права на працю (частина друга статті 38, частина перша статті 43 Конституції України) кваліфікаційні вимоги повинні відповідати положенням статті 21, частини другої статті 24 Основного Закону України. Встановлення додаткових кваліфікаційних вимог щодо стажу для окремих категорій суддів не позбавляє рівних можливостей доступу до посади судді в апеляційних, вищих спеціалізованих судах та Верховному Суді України усіх, хто відповідає зазначеним вимогам. Таке регулювання узгоджується з приписами статей 21, 22, 24 Конституції України. Наведене підтверджується також правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною у Рішенні від 7 липня 2004 року № 14-рп/2004, згідно з якою конституційний принцип рівності не виключає можливості законодавця при регулюванні трудових відносин встановлювати певні відмінності у правовому статусі осіб, які належать до різних за родом і умовами діяльності категорій, у тому числі вводити особливі правила, що стосуються підстав і умов заміщення окремих посад, якщо цього вимагає характер професійної діяльності (абзац четвертий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

Отже, оспорювані положення Закону не суперечать статтям 15, 21, 22, 24, 38, 43 Основного Закону України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 61, 65, 69 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

вирішив:

1. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), положення частини четвертої статті 26 щодо зайняття посади судді апеляційного суду суддями, які мають стаж роботи на посаді судді не менше п'яти років, частини третьої статті 31 щодо зайняття посади судді вищого спеціалізованого суду суддями, які обрані на посаду судді безстроково, частини другої статті 39 щодо зайняття посади судді Верховного Суду України особою, яка має стаж роботи на посаді судді не менше п'ятнадцяти років, Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine No. 3-rp/2011 dated April 5, 2011 in the case upon the constitutional petition of 49 People's Deputies of Ukraine concerning conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the several provisions of Articles 26.4, 31.3, 39.2 of the Law of Ukraine «On the Judiciary and the Status of Judges» (case on the term of service for taking office of the judge at courts of appeal, high specialised courts and the Supreme Court of Ukraine)*

The subject of the right to constitutional petition — 49 People's Deputies of Ukraine — applied to the Constitutional Court of Ukraine with a petition to recognise as non-conforming with the Constitution (unconstitutional) the provisions of Articles 26.4, 31.3, 39.2 of the Law of Ukraine «On the Judiciary and the Status of Judges» № 2453-VI dated July 7, 2010 (hereinafter — the Law).

Justice is administered by professional judges and, in cases determined by law, people's assessors and jurors (Article 127.1 of the Constitution, Article 1.2 of the Law). A judge is a citizen of Ukraine, who is elected or appointed in order that is determined by the Constitution of Ukraine and the Law, holds office in one of the courts of Ukraine and executes justice on the professional terms (Article 126.4 of the Constitution of Ukraine, Article 51 of the Law).

According to the Constitution of Ukraine the acquisition of the status of a professional judge by a citizen of Ukraine is connected with the relevant legal fact — his or

her election or appointment to the office of judge. Judge takes the office after appointment to the office for the first time, and a judge is elected after expiration of the term he or she was appointed for. Such conclusion results, in particular, from Article 126.4 of the Constitution of Ukraine, according to which judges hold office for permanent terms, except judges of the Constitutional Court of Ukraine, and judges appointed to the office for the first time, and coincides with the legal position of the Constitutional Court of Ukraine stated in the Decision № 14-rp/2001 dated October 16, 2001. In accordance with the abovementioned Decision the person could be elected as a judge for permanent terms in case he or she has professional training, relevant experience and law service record, so far as the five-year term of appointment as a professional judge has expired (paragraph 7 of item 4 of the reasoning part).

The Constitution of Ukraine established the procedure of the first appointment to the office of a professional judge for a five-year term by the President of Ukraine and secured the provision on the election of other judges by the Verkhovna Rada of Ukraine for permanent terms (Article 128.1).

The system analysis of the provisions of Articles 92.1.14, 126.4, 127.2, 127.3, 127.4, 127.5, 128 of the Constitution of Ukraine and the disputed provisions of the Law gives grounds for the following conclusions: the appointment to the office of the judge is done only for the first time; judges may be elected only if the five-year term of their appointment has expired; only professional judges may hold office in courts of appeal, high specialised courts and the Supreme Court of Ukraine; election of a judge to office in courts of appeal, high specialised courts and the Supreme Court of Ukraine excludes the possibility of appointment of judges to offices in these courts and, as a result, judge may be appointed to office at local courts only.

A citizen of Ukraine, who has, in particular, a higher legal education and work experience in the sphere of law for no less than three years may be recommended to the office of judge at a local court by judges qualification commission (Article 127.3 of the Constitution of Ukraine). The abovementioned constitutional provision concerns only those citizens of Ukraine who do not have status of professional judge but seek to hold such office.

Professional judge may be elected for permanent terms by the Verkhovna Rada of Ukraine, and if he or her was elected for permanent terms the Verkhovna Rada of Ukraine may transfer this judge to a court of another level or specialisation (Articles 85.1.27, 128.1 of the Basic Law, Articles 74, 80.2, 80.3 of the Law). For such categories of judges the legislator may establish additional requirements apart from those stated in Article 127.3 of the Constitution of Ukraine, but only those related to a term of service, age and professional level (Article 127.5 of the Constitution of Ukraine). This constitutional provision is aimed at providing staffing of the courts of higher level and specialisation by professional judges. The term of service as a judge is the variety of work experience in the sphere of law. Such statement is based on the provisions of Article 64.4.2 of the Law, in which the legislator determined that the term of service in the sphere of law is the term of service pursuant to the academic degree of the person after obtaining higher educational qualifications at the level of a specialist at least . Thus, the additional requirement regarding term of service implies the

term of service not according to the generic feature of occupation — in the sphere of law, which is required for the first appointment, but the term of service according to the specific feature of occupation — term of service at the office of judge.

The provisions of the Law concerning additional requirements regarding term of service for taking the office of judge in courts of appeal, high specialised court and the Supreme Court of Ukraine are based on the constitutional principles and provide the mechanism of implementation of the right of citizens of Ukraine to execute the judicial activity with account of the restrictions, that are allowed in the democratic society. Professional judges execute the constitutional function — the administration of justice, which determines their special legal status. When determining this status the legislator is authorised to establish special requirements to hold such offices.

The requirements regarding term of service for further promotion of a person who holds office of a judge are corresponding with the requirements of item 13 of the Basic Principles on the Independence of the Judiciary adopted by the Resolutions of the General Assembly of the UNO № 40/32 dated November 29, 1985 and № 40/146 dated December 13, 1985. They mention that the promotion of judges should be done on the base of objective factors, in particular, abilities, capacity and experience, if such system of promotion exists. It means that the establishment of such requirement as the term of service at the office of judge is an objective criterion for a person to hold office of a judge at courts of appeal, high specialised and the Supreme Court of Ukraine. The mentioned requirement is stipulated by the specific character of the legal proceedings at these courts and does not violate the principle of equality of citizens of Ukraine in their constitutional rights, which corresponds with the provision of Article 127.5 of the Constitution of Ukraine on the establishment of additional qualification requirements by the legislator for several categories of judges regarding their term of service, age and professional level. It is objectively justifiable, fair and may not be considered as discriminatory. Thus, this limitation concerns only the special status of professional judge that is constitutionally stated and does not influence the contents of his or her rights and freedoms (their abolition and restriction) as an individual and a citizen, which are guaranteed by Article 22.3 of the Constitution of Ukraine. In accordance with this Article the content and scope of existing rights and freedoms shall not be diminished in the adoption of new laws or in the amendment of laws that are in force.

The qualification requirement regarding term of service to hold office of a judge at courts of appeal, high specialised courts and the Supreme Court of Ukraine is not connected with features stated in paragraph two Article 24 of the Basic Law and keeps the main content of the right for execution of judicial activity — the possibility to hold office of a judge and thus it does not hinder the citizens of Ukraine to acquire status of professional judge if they meet the qualification requirements envisaged by the Constitution of Ukraine and laws.

To ensure equal right of access to the civil service and right to labour (Articles 38.2, 43.1 of the Constitution of Ukraine) the qualification requirements should correspond with the provisions of Articles 21, 24.2 of the Basic Law. The establishment of additional qualification requirements related to term of service for some categories of judges does not deprive of possibilities of access to office of a judge at

courts of appeal, high specialised court and the Supreme Court of Ukraine for everyone who meets the abovementioned requirements. Such regulation is in conformity with the provisions of Articles 21, 22, 24 of the Constitution of Ukraine.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

To recognise as conforming with the Constitution of Ukraine (constitutional) the provisions of Article 26.4 (concerning taking the office of the judge of a court of appeal by judges whose term of service is not less than five years), Article 31.3 (concerning taking the office of the judge of the high specialised courts by judges that are elected for permanent terms), Article 39.2 (concerning taking the office of the judge of the Supreme Court of Ukraine by a person, whose term of service as a judge is not less than fifteen years) of the Law of Ukraine «On the Judiciary and the Status of Judges» № 2453-VI dated July 7, 2010.

УХВАЛА
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження
у справі за конституційним поданням Управління державної
охорони України щодо офіційного тлумачення положень
абзацу четвертого частини першої статті 24 Закону України
«Про загальний військовий обов'язок і військову службу»

м. К и ї в — Справа № 2-10/2011
12 квітня 2011 року
№ 11-у/2011

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни — доповідача,
Стецюка Петра Богдановича,
Стрижака Андрія Андрійовича,
Ткачука Павла Миколайовича,

Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання щодо відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням Управління державної охорони України щодо офіційного тлумачення положень абзацу четвертого частини першої статті 24 Закону України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» від 25 березня 1992 року № 2232–XII (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., № 27, ст. 385).

Заслухавши суддю-доповідача Маркуш М. А. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Управління державної охорони України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень абзацу четвертого частини першої статті 24 Закону України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» від 25 березня 1992 року № 2232–XII (далі — Закон), у яких визначено, що початком перебування на військовій службі вважається день прибуття на навчання до військово-навчального закладу (військового ліцею), вказаний у приписі, виданому військовим комісаріатом, — для допризовників, призовників і військовозобов'язаних. До Закону були внесені зміни Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» від 18 червня 1999 року № 766–XIV (далі — Закон № 766) та Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» від 4 квітня 2006 року № 3597–IV (далі — Закон № 3597).

На думку суб'єкта права на конституційне подання, застосування органами державної влади та судами України положень абзацу четвертого частини першої статті 24 Закону стосовно зарахування військовослужбовцям до строку військової служби часу їх навчання у військово-навчальних закладах (військових ліцеях) у період з березня 1992 року до червня 1999 року є неоднозначним.

При цьому автор клопотання посилається на судову практику, коли суди загальної юрисдикції задовольняють позови військовослужбовців про зарахування до строку військової служби часу їх навчання у військових ліцеях у період з березня 1992 року до червня 1999 року. На підтвердження до конституційного подання долучено копії постанови Вищого адміністративного суду України від 21 січня 2010 року у справі № 3591/08 та ухвал цього суду від 12 травня 2009 року, від 16 лютого 2010 року, винесених на користь позивачів-військовослужбовців.

2. Друга колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 23 березня 2011 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

3. Вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції України та законів України (стаття 93).

З аналізу матеріалів конституційного подання випливає, що суди загальної юрисдикції, у тому числі Вищий адміністративний суд України, у своїх рішеннях однозначно застосовують положення абзацу четвертого частини першої статті 24 Закону з урахуванням змін, внесених законами № 766 та № 3597. Тому посилання на вказані рішення судів не доводять практичної необхідності в офіційному тлумаченні названої норми Закону.

Отже, конституційне подання не відповідає вимогам статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», що є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі згідно з пунктом 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи наведене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 39, 41, 45, 50, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

ухвалив:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Управління державної охорони України щодо офіційного тлумачення положень абзацу четвертого частини першої статті 24 Закону України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» від 25 березня 1992 року № 2232–XII на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження
у справі за конституційним зверненням громадянина
Михальчука Богдана Анатолійовича про офіційне тлумачення положень
статті 570, частин першої, третьої статті 571
Цивільного кодексу України

м. К и ї в
19 квітня 2011 року
№ 12-у/2011

Справа № 2-11/2011

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,
Винокурова Сергія Маркіяновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Маркуш Марії Андріївни,
Овчаренка В'ячеслава Андрійовича — доповідача,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Стрижака Андрія Андрійовича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання щодо відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Михальчука Богдана Анатолійовича про офіційне тлумачення положень статті 570, частин першої, третьої статті 571 Цивільного кодексу України.

Заслухавши суддю-доповідача Овчаренка В. А. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне звернення — громадянин Михальчук Богдан Анатолійович — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статті 570, у тому числі терміна «аванс», який міститься у цій статті, частин першої, третьої статті 571, у тому числі словосполучень «припинення зобов'язання до початку його виконання» та «внаслідок

неможливості його виконання», використаних у цій статті, Цивільного кодексу України (далі — Кодекс).

Автор клопотання просить також відповісти на такі питання:

«— чи може бути забезпечено завдатком попередній договір відносно купівлі-продажу нерухомого та рухомого майна;

— чи може бути забезпечено завдатком попередній договір відносно відчуження нерухомого та рухомого майна;

— чи може бути забезпечено завдатком такий вид зобов'язання як попередній договір відносно купівлі-продажу нерухомого та рухомого майна;

— чи може бути забезпечено завдатком такий вид зобов'язання як попередній договір відносно відчуження нерухомого та рухомого майна;

— що слід розуміти під словом «аванс» та як його слід розуміти в правозастосуванні;

— чи зобов'язаний кредитор повернути боржникові завдаток та додатково сплатити суму у розмірі завдатку або його вартості в разі порушення кредитором забезпеченого завдатком зобов'язання, якщо таким зобов'язанням є попередній договір відносно купівлі-продажу нерухомого та рухомого майна;

— чи зобов'язаний кредитор повернути боржникові завдаток та додатково сплатити суму у розмірі завдатку або його вартості в разі порушення кредитором забезпеченого завдатком зобов'язання, якщо таким зобов'язанням є попередній договір відносно відчуження нерухомого та рухомого майна;

— чи має право кредитор залишити у себе завдаток в разі порушення боржником забезпеченого завдатком зобов'язання, якщо таким зобов'язанням є попередній договір відносно купівлі-продажу нерухомого та рухомого майна;

— чи має право кредитор залишити у себе завдаток в разі порушення боржником забезпеченого завдатком зобов'язання, якщо таким зобов'язанням є попередній договір відносно відчуження нерухомого та рухомого майна;

— чи підлягає поверненню задаток, в разі припинення зобов'язання до початку його виконання або внаслідок неможливості його виконання, якщо таким зобов'язанням є попередній договір відносно відчуження нерухомого та рухомого майна;

— чи підлягає поверненню задаток, в разі припинення зобов'язання до початку його виконання або внаслідок неможливості його виконання, якщо таким зобов'язанням є попередній договір відносно купівлі-продажу нерухомого та рухомого майна;

— що слід розуміти під словосполученням «припинення зобов'язання до початку його виконання», розтлумачити, які види (типи) припинення слід розуміти — чи це домовленість сторін, судове рішення, чи інше;

— що слід розуміти під словосполученням «внаслідок неможливості його виконання», розтлумачити, які саме підстави (приводи, обставини) є такими, що створюють неможливість виконання зобов'язання — чи це форс-мажорні обставини, смерть, чи інше».

На думку автора клопотання, практична необхідність в офіційному тлумаченні положень статті 570, частин першої, третьої статті 571 Кодексу полягає в неоднозначному застосуванні їх судами України при розгляді справ, що може призвести до порушення його конституційних прав і свобод.

2. Друга колегія суддів Конституційного Суду України Ухвалою від 30 березня 2011 року відмовила у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України», та непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

3. Вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі, Конституційний Суд України виходить з такого.

3.1. Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» у конституційному зверненні повинно бути зазначене обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України (пункт 4 частини другої статті 42); підставою для конституційного звернення є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (стаття 94).

З матеріалів справи і доданих до неї копій рішень апеляційного суду міста Києва від 19 грудня 2007 року, 16 липня 2009 року та ухвал апеляційного суду міста Києва від 8 червня 2010 року, апеляційного суду Чернігівської області від 27 січня 2009 року неоднозначного застосування положень статті 570, частин першої, третьої статті 571 Кодексу не вбачається. В ухвалі апеляційного суду Чернігівської області від 26 липня 2006 року йдеться про застосування статті 570 Кодексу за інших обставин, що мають значення для вирішення справи.

3.2. У конституційному зверненні містяться питання правозастосовного характеру, однак надання консультацій щодо застосування правових норм не належить до повноважень Конституційного Суду України (абзац другий пункту 3 мотивувальної частини Ухвали Конституційного Суду України від 31 березня 2010 року № 15-у/2010).

Отже, є підстави для відмови у відкритті конституційного провадження у справі згідно з пунктами 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

ухвалив:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Михальчука Богдана Анатолійовича про офіційне тлумачення положень статті 570, частин першої, третьої статті 571 Цивільного кодексу України на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернен-

ня вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом, та непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному зверненні.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Морохіна Михайла Васильовича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України, пункту «є» статті 1, пункту «є» статті 7 Закону України «Про амністію»

м. К и ї в
11 травня 2011 року
№ 13-у/2011

Справа № 2-14/2011

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Винокурова Сергія Маркіяновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича — доповідача,
Маркуш Марії Андріївни,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Стрижака Андрія Андрійовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання щодо відкриття конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Морохіна Михайла Васильо-

вича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України, пункту «є» статті 1, пункту «є» статті 7 Закону України «Про амністію» від 12 грудня 2008 року № 660–VI (Відомості Верховної Ради України, 2009 р., № 15, ст. 189).

Заслухавши суддю-доповідача Лилака Д. Д. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Громадянин Морохін Михайло Васильович звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статті 24 Конституції України «щодо рівності перед Законом України «Про амністію» від 12 грудня 2008 року № 660–VI» (далі — Закон), пункту «є» статті 1 Закону щодо того, «в яких випадках ця стаття взагалі не розглядається та не застосовується судом», пункту «є» статті 7 Закону стосовно того, «хто є злісним порушником режиму у період відбування покарання та що є злісним порушенням відбування покарання».

Підставою для конституційного звернення Морохін М. В. вважає факти неоднозначного застосування зазначених положень Закону судами у справах стосовно нього й інших осіб, що, як він вважає, призвело до порушення його конституційного права, закріпленого у статті 24 Основного Закону України.

Необхідність в офіційному тлумаченні автор клопотання мотивує наміром повторно оскаржити судові рішення, якими йому відмовлено у звільненні від відбування покарання на підставі акта про амністію.

До конституційного звернення Морохін М. В. долучив копії постанови Якимівського районного суду Запорізької області від 17 грудня 2009 року у справі № 5-160/2008, ухвал Апеляційного суду Запорізької області від 24 березня 2010 року у справі № 11-431/2010, Верховного Суду України від 19 жовтня 2010 року у справі № 5-3617км10, згідно з якими суди відмовили йому у задоволенні заяви про звільнення від покарання як злісному порушнику режиму відбування покарання, яким він себе не вважає.

В обґрунтування неоднозначного застосування судами положень статті 24 Конституції України та Закону автор клопотання також додає до конституційного звернення судові рішення, в яких, на його думку, зазначені положення Закону застосовані по-різному.

2. Конституційний Суд України, розглядаючи питання щодо відкриття конституційного провадження у цій справі у зв'язку з прийняттям Першою колегією суддів Конституційного Суду України процесуальної ухвали від 14 квітня 2011 року про відмову у відкритті конституційного провадження у цій справі на підставі пунктів 2, 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», виходить з такого.

Згідно з пунктом 2 частини першої статті 150 Конституції України до повноважень Конституційного Суду України належить офіційне тлумачення Конституції України та законів України.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України

та законів України є неоднозначне застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне звернення вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод (стаття 94); конституційне звернення має містити обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України (пункт 4 частини другої статті 42).

Проте в конституційному зверненні не наведено обґрунтування необхідності в офіційному тлумаченні положень статті 24 Конституції України, пункту «є» статті 1, пункту «є» статті 7 Закону.

З судових рішень, доданих до конституційного звернення, вбачається, що ці рішення ухвалювалися судами за різних юридично значимих обставин, що не може вважатися неоднозначним застосуванням положень статті 24 Конституції України, пункту «є» статті 1, пункту «є» статті 7 Закону. Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України неоднозначним застосуванням положень Конституції України або законів України є різне застосування одних і тих же норм цих правових актів судами України, іншими органами державної влади за однакових юридично значимих обставин (Ухвала Конституційного Суду України від 12 травня 2010 року № 31-у/2010).

Наведене є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

Враховуючи викладене та керуючись статтею 153 Конституції України, статтями 42, 45, 50, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

ухвалив:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Морохіна Михайла Васильовича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України, пункту «є» статті 1, пункту «є» статті 7 Закону України «Про амністію» від 12 грудня 2008 року № 660–VI на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом України «Про Конституційний Суд України».

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження
у справі за конституційним поданням державної податкової адміністрації
у Харківській області щодо офіційного тлумачення положення статті 68
Закону України «Про Конституційний Суд України»
у системному зв'язку з положеннями статті 63 цього закону

м. Київ
13 травня 2011 року
№ 14-у/2011

Справа № 2-13/2011

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Винокурова Сергія Маркіяновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича — доповідача,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Стрижака Андрія Андрійовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційним поданням державної податкової адміністрації у Харківській області щодо офіційного тлумачення положення статті 68 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96–ВР (Відомості Верховної Ради України, 1996 р., № 49, ст. 272) у системному зв'язку з положеннями статті 63 цього закону.

Заслухавши суддю-доповідача Запорожця М. П. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Державна податкова адміністрація у Харківській області звернулася до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положен-

ня статті 68 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96–ВР (далі — Закон), згідно з яким Конституційний Суд України відкриває нове провадження у справі при виявленні нових обставин по справі, які не були предметом його розгляду, але які існували на час розгляду і прийняття рішення або дачі висновку в справі, у системному зв'язку з положеннями статті 63 Закону.

Автор клопотання зазначає, що підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення є практична необхідність у роз'ясненні, офіційній інтерпретації положення статті 68 Закону, оскільки відсутність тлумачення поняття «нові обставини по справі» призводить до неможливості правильного його застосування.

2. Конституційний Суд України, розглядаючи питання щодо відкриття конституційного провадження у цій справі у зв'язку з прийняттям Третьою колегією суддів Конституційного Суду України процесуальної ухвали від 13 квітня 2011 року про відмову у відкритті конституційного провадження на підставі пунктів 1, 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України», виходить з такого.

Підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є практична необхідність у з'ясуванні або роз'ясненні, офіційній інтерпретації положень Конституції України та законів України.

Обґрунтовуючи практичну необхідність в офіційному тлумаченні статті 68 Закону, державна податкова адміністрація у Харківській області посилається на ухвали Конституційного Суду України від 29 листопада 2000 року № 59-у/2000, від 30 червня 2004 року № 56-у/2004, від 20 липня 2010 року № 49-у/2010, в яких Конституційний Суд України, застосовуючи статтю 68 Закону, не дає її тлумачення. Останнє, на думку Конституційного Суду України, не може вважатися правовим обґрунтуванням практичної необхідності в офіційному тлумаченні статті 68 Закону. Інших тверджень щодо необхідності в офіційному тлумаченні статті 68 Закону в конституційному поданні немає.

Наведене є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі згідно з пунктом 2 статті 45 Закону.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 45, 50, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

ухвалив:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням державної податкової адміністрації у Харківській області щодо офіційного тлумачення положення статті 68 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР у системному зв'язку з положеннями статті 63 цього закону на підставі пункту 2 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим Конституцією України, цим Законом.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

УХВАЛА
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про припинення конституційного провадження
у справі за конституційним поданням Верховного Суду України
щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень
підпункту 1 пункту 14 розділу XIII «Перехідні положення»
Закону України «Про судоустрій і статус суддів»

м. К и ї в
29 березня 2011 року
№ 17-уп/2011

Справа № 1-15/2011

Конституційний Суд України у складі суддів:

Ткачука Павла Миколайовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Винокурова Сергія Маркіяновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича — доповідача,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Маркуш Марії Андріївни,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Стрижака Андрія Андрійовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень підпункту 1 пункту 14 розділу XIII «Перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., № 41–42, № 43, № 44–45, ст. 529).

Заслухавши суддю-доповідача Колоса М. І. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в :

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Верховний Суд України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням вирішити питання щодо

відповідності Конституції України (конституційності) положень підпункту 1 пункту 14 розділу XIII «Перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI (далі — Закон), згідно з якими Кабінет Міністрів України у місячний строк з дня набрання чинності Законом має забезпечити розміщення Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ в адміністративних приміщеннях, де на день набрання чинності Законом розміщувалися судові палати у цивільних і кримінальних справах Верховного Суду України.

Неконституційність оспорюваних положень Закону суб'єкт права на конституційне подання обґрунтовує тим, що, прийнявши їх, Верховна Рада України фактично здійснила управління конкретними об'єктами державної власності, вийшовши за межі повноважень, встановлених Конституцією України, і таким чином втрутилась у сферу, віднесену Основним Законом України до компетенції Кабінету Міністрів України.

Верховний Суд України стверджує, що Конституцією України (пункт 7 частини першої статті 92) Верховну Раду України наділено повноваженнями приймати закони, якими визначається правовий режим власності, однак ці повноваження не включають права Верховної Ради України розпоряджатися майном, здійснення управління яким покладено на Кабінет Міністрів України.

Крім того, на думку автора клопотання, позбавлення його приміщень, у яких розміщувались судові палати у цивільних і кримінальних справах, створює неналежні умови для здійснення судочинства суддями, які не перевелись до інших судів загальної юрисдикції і продовжують виконувати свої обов'язки, а також унеможливлює нормальну роботу працівників структурних підрозділів апарату суду (державних службовців), обов'язком яких є організаційне забезпечення функціонування судів та діяльності суддів.

Таким чином, Верховний Суд України вважає, що оспорювані положення Закону не відповідають вимогам статей 6, 8, 19, 75, 85, пункту 7 частини першої статті 92, статті 113, пункту 5 статті 116, частині першій статті 130 Конституції України.

2. У процесі розгляду справи Конституційний Суд України дійшов висновку, що конституційне провадження у справі підлягає припиненню, виходячи з такого.

Відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» однією з підстав для відмови у відкритті конституційного провадження у справі є непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні (пункт 3 статті 45). Якщо підстави для відмови у відкритті конституційного провадження виявлені в процесі пленарного засідання, Конституційний Суд України припиняє конституційне провадження у справі (пункт 1 § 51 Регламенту Конституційного Суду України).

Згідно з підпунктом 1 пункту 14 розділу XIII «Перехідні положення» Закону Кабінет Міністрів України у місячний строк з дня набрання чинності Законом має «забезпечити розміщення Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ в адміністративних приміщеннях, де на день набрання чинності цим Законом розміщувалися судові палати у цивільних і кримінальних справах Верховного Суду України».

Закон набрав чинності 30 липня 2010 року, а передбачений оспорюваними положеннями місячний строк закінчився 30 серпня 2010 року. Конституційний Суд України неодноразово вказував, що вичерпання правовою нормою своєї дії має наслідком втрату нею чинності (Рішення від 23 червня 1997 року № 2-зп, ухвали від 1 жовтня 2002 року № 50-у/2002, від 21 листопада 2007 року № 48-уп/2007, від 15 липня 2009 року № 48-уп/2009, від 13 січня 2010 року № 2-уп/2010, від 27 січня 2011 року № 7-уп/2011). За статтею 150 Конституції України повноваження Конституційного Суду України поширюються тільки на чинні правові акти, що є об'єктами конституційного контролю, тому провадження у цій справі підлягає припиненню.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 45, 51, 52 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

ухвалив:

1. Припинити конституційне провадження у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень підпункту 1 пункту 14 розділу XIII «Перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453–VI на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

2. Ухвала Конституційного Суду України є остаточною.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ДО 20-Ї РІЧНИЦІ НЕЗАЛЕЖНОСТІ УКРАЇНИ

Сучасний стан конституціоналізму: проблеми співвідношення демократії та державного суверенітету

М. Савчин
кандидат юридичних наук, доцент

У статті розглядається співвідношення між конституціоналізмом і демократією як найбільш фундаментальними основами сучасного конституційного устрою, що виражається в консенсусному механізмі прийняття владних рішень і ефективності судового конституційного контролю.

Ключові слова: *верховенство права, демократія, державний суверенітет, конституціоналізм, народний суверенітет.*

Демократичний устрій сучасного суспільства не є універсальним. У рамках міжцивілізаційного дискурсу питання демократичних цінностей дискутується, зокрема, прихильниками глобалізації та традиціоналістами. Навіть у ліберальних правових доктринах демократія та конституціоналізм виглядають інколи як певні антиподи.

Аксіомою демократичних ідей є прийняття владних рішень на основі мажоритарного принципу при врахуванні інтересів меншості. Конституціоналізм, у свою чергу, акцентує увагу насамперед на забезпеченні індивідуальних інтересів. Цей дискурс на практиці втілюється у судовому захисті прав та інтересів індивіда у випадку, коли суспільство стикається з проблемою «тиранії» більшості. Таким чином, конституціоналізм апелює, швидше, до фахового вирішення питань публічного значення, ніж до їхнього вирішення більшістю, яка може піддаватися тимчасовим та кон'юнктурним егоїстичним інтересам.

Демократія та вирішення питань публічного значення зумовлює зосередження уваги насамперед на інструментах представницької демократії. Оскільки публічна влада у політичному суспільстві наділена верховенством та незалежністю, тобто суверенітетом, постає питання про якість владних рішень та їх відповідність принципу верховенства права. У демократичному суспільстві основою публічної влади є консенсусний механізм, за якого у суспільстві існує згода щодо базових суспільних цінностей та узгодження інтересів між різними соціальними групами. Консенсусний механізм сучасної демократії ускладнює процес прийняття владних рішень, який перетворюється на специфічну модель «мережевої демократії» та концепту «мережевого суверенітету»[1], що яскраво видно на механізмі прийняття рішень владними інституціями Європейського Союзу чи механізмі «кооперативного федералізму» в Німеччині.

[1] *Савчин М. В.* Багаторівневий конституціоналізм і легітимність мережевої публічної влади // Країни Центрально-Східної Європи в умовах регіоналізації: історико-методологічний, політико-правовий та економічний аспекти: Монографія / [Є. В. Бевзюк, В. А.Вергун, О. О. Грін, В. Й. Ерфан та ін.]: за ред. Є. В. Бевзюка, О. О. Гріна. — Ужгород: Вид. ЗакДУ, 2010. — С. 239–284.

Таким чином, існує потреба у подальшому дискурсі щодо природи демократії у сучасному світі. У випадку із традиційними суспільствами важко вести мову про демократичний дискурс, оскільки ці суспільні системи є переважно закритими, із власною системою патріархальних цінностей. Демократія загалом є агресивним середовищем, оскільки передбачає конкуренцію між групами інтересів, і традиційні суспільства не завжди готові до такого стану речей. Доктринальний дискурс щодо природи демократії визначається також і тим, що сама система цінностей, на якій базується демократичний устрій, передбачає модель раціональної організації держави, яка оперативно і адекватно реагує на проблеми, що постають перед суспільством.

У цьому контексті необхідно розглянути співвідношення демократії, конституціоналізму та державного суверенітету як ключових категорій у функціонуванні вільного демократичного ладу. Тут важливим видається розкрити основні фактори та структурні елементи демократичного ладу в Україні на тлі зарубіжного досвіду. Відповідно запозичення тих чи інших компонентів демократичного ладу необхідно узгоджувати на засадах збереження та примноження вітчизняних демократичних традицій.

1. Конституціоналізм та влада як раціоналізований процес прийняття рішень. Конституціоналізм розглядається як суспільно-політична система, що обмежує владне свавілля та визначає гарантії прав людини і основоположних свобод. У вузькому сенсі конституціоналізм втілюється у діяльності органів конституційної юстиції з перевірки правових актів органів публічної влади на предмет їх конституційності. Конституціоналізм як конституційна ідеологія та практика одночасно передує процесу прийняття або ревізії конституції. Він також може бути наслідком чинності кодифікованої (писаної) конституції, яка служить критерієм правомірності правових актів органів публічної влади.

Наріжним каменем конституціоналізму є механізм легітимації публічної влади. У цьому контексті простежується тісний зв'язок принаймні між трьома компонентами конституціоналізму: а) інститутом безпосередньої демократії як засобом контролю над публічною владою (вибори, референдум і парламентаризм); б) підзвітною професійною публічною службою, яка надає якісні публічні послуги; в) судовим конституційним контролем. Виборний механізм публічної влади дає змогу забезпечити формування політичної волі народу, а в умовах перехідних демократій — формувати відповідну політичну культуру спільноти, представники якої перетворюються на справжніх відповідальних громадян. Це дає змогу формувати систему відповідальних дій з боку інститутів громадянського суспільства, яке є відкритим для формування відповідальних владних рішень.

2. Теоретичні засади демократії та конституціоналізм. Концепція конституціоналізму, на перший погляд, конкурує із концепцією демократії, оскільки відображає ідею обмеження влади за допомогою правових засобів, у першу чергу писаної конституції, що має найвищу юридичну силу, та через механізм судового контролю за актами органів влади і насамперед парламенту. Аналізуючи зміст демократії крізь призму її критики з боку «анархіста» та «піклувальника», американський політолог Р. Даль також підмічає цю суперечність між консти-

туціоналізмом та демократією. Зокрема, судовий конституційний контроль він розглядає як елемент державного піклування[1].

Таке побоювання Р. Даля, як і іншого американського юриста Дж. Г. Елая, зумовлено тим, що народу досить складно контролювати дії судової влади. Їхні погляди також поділяє угорський конституціоналіст А. Шайо, який вбачає у конституціоналізмі певну елітарну модель побудови вільного демократичного суспільства, в якій значну роль відіграють компетентні фахівці. Наведені думки пов'язані із кризою сучасної демократії, коли на практиці народ розглядають як певний, умовно кажучи, бездумний натовп (Х. Ортега-і-Гассет) із притаманними йому егоїстичними пристрастями (Г. Маркузе), чиєю думкою можна маніпулювати за допомогою сучасних засобів комунікації та впливу на свідомість.

Разом з тим, концепт демократії завжди спирався на ідею про компетентного громадянина, здатного та зацікавленого брати участь в управлінні публічними справами. Звідси постає проблема підвищення ефективності виховання людей як свідомих і відповідальних за свої вчинки громадян, які повинні володіти достатнім арсеналом юридичних засобів, щоб відстоювати свої права та інтереси.

Конституція закладає основи національного правопорядку. Таким чином, установча влада наділяє вищі конституційні органи правом визначати загальні моделі втручання у соціальні відносини, що склалися у конкретному суспільстві, країні. У вільному демократичному суспільстві, побудованому на функціонуванні інститутів представницької демократії, формується загальна політична воля на основі поваги до різноманітних інтересів, що виникають у суспільстві.

Згідно з принципом демократії у суспільстві забезпечується баланс інтересів більшості й меншості, в механізмі якого інтереси останніх на рівні конституції або органічних законів конкретизуються у правах опозиції. Баланс інтересів більшості й меншості випливає з принципу рівності. Люди однаково здатні до самовизначення або до раціональних дій чи планування власного життя[2]. Відповідно встановлюються демократичні процедури формування органів публічної влади та громадського контролю.

Демократія не є всеосяжною системою необмеженого правління «тиранії більшості». На думку М. Сейварда, демократична система повинна адекватно реагувати на суспільні запити й потреби. Тому він відстоює концепцію самообмежувальної демократії, яка складається з низки елементів: «якщо а) правління, яке реагує *(responsive rule)*, має діяти в політичних спільнотах настільки, наскільки це можливо і б) правління, яке реагує, може перетворитися просто на систему правління більшості, тоді в) чинники, логічно потрібні для стійкості правління, яке реагує, мають бути поза процедурами прийняття рішень більшістю»[3].

Демократія є відкритою структурованою системою суспільно-політичних інституцій, що мають забезпечувати динамічний і гнучкий поділ влади та контроль

---

[1] *Даль Р.* Демократия и ее критики. — М.: РОССПЭН, 2003. — С. 55–122, 296.
[2] *Визначення* і вимірювання демократії / За ред. Д. Бітема. Пер. з англ. Г. Хомочко. — Львів: Літопис, 2005. — С. 17–18.
[3] *Там само.* — С. 28.

громадянського суспільства над здійсненням державної влади, спрямований на забезпечення упорядкованості суспільства, його цілісності. До інститутів сучасної демократії Р. Даль відносить: виборні органи влади, вільні й справедливі вибори, загальне виборче право, право претендувати на обрання, свободу вираження власної думки, право на альтернативну інформацію, організаційну самодіяльність[1].

Згідно з Конституцією України право визначати та змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами[2]. Основний Закон забороняє будь-якому окремо взятому учасникові політичного процесу узурпувати державну владу (частини другої, третя статті 5). Ці положення розвиваються додатково у статтях 6 та 19 Конституції України. Органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи здійснюють свої повноваження тільки на основі Конституції і відповідно до законів України, а також зобов'язані діяти лише на підставі, в межах та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України, оскільки принцип поділу влади забезпечує «тісну їх взаємодію, кінцевим результатом якої є досягнення конституційних цілей і завдань»[3].

Необхідно зазначити, що сьогодні у механізмі демократії, зокрема у демократичних процедурах, важливу роль відіграють політичні партії. У цьому контексті конституційне закріплення права громадян на об'єднання у політичні партії (статті 36, 37 Основного Закону) забезпечує лише гарантії реалізації та захисту деяких основних прав індивіда, однак не визначає місця й ролі політичних партій у механізмі демократії, політичному і державному житті.

Згідно зі статтею 17 Конституції України захист суверенітету та територіальної цілісності України, її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави і справою всього Українського народу, тобто народ має право на захист, гарантування своєї влади незалежно від виду та джерел загрози владі.

Відповідно до Конституції України народ здійснює владу у формі виборів, референдуму, народної ініціативи або через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, шляхом делегування їм належних повноважень. Основний Закон передбачає також можливість здійснення влади народом як в цілому, на загальнонаціональному рівні, так і на рівні місцевого самоврядування.

У юридичному сенсі влада народу виявляється насамперед у тому, що установча влада українського народу є первинною щодо всіх органів державної влади, похідних від народного суверенітету[4]. У системі конституційного ладу демократія визначає механізм взаємодії інститутів громадянського суспільства і держави. У цьому контексті різні трактування демократії визначають проблематичність засад демократичного ладу. Процес управління, тобто прийняття

---

[1] *Даль Р.* Демократия и ее критики. — М.: РОССПЭН, 2003. — С. 341.
[2] *Рішення* Конституційного Суду України від 5 жовтня 2005 року № 6-рп/2005.
[3] *Рішення* Конституційного Суду України від 27 червня 2000 року № 7-рп/2000.
[4] *Тодыка Ю. Н.* Конституционное право Украины: отрасль права, наука, учебная дисциплина: Учеб. пособ. — Х., 1998. — С. 99–100.

рішень за волею більшості, у країнах Західної Європи набув розвитку у відповідній доктрині правління більшості[1].

Французькі вчені в обґрунтування цієї концепції зазначають, що коли виникає необхідність прийняти рішення, то лише число голосів може служити належним критерієм при здійсненні вибору. У системі демократії будь-яка думка має цінність, і перевага певних поглядів на конкретний момент є визначальним критерієм прийняття рішення. По суті, думка більшості не має визначальної цінності, тому меншість повинна безумовно підпорядкуватися закону, хоча й надалі може відстоювати свою думку й після голосування, адже сам факт її поразки не знижує цінність думки[2].

Як вважає німецький вчений К. Гессе, принцип демократії втілюється у засадах вільного демократичного порядку[3]. У контексті вітчизняної конституційної дійсності наповнення реальним змістом демократичного порядку залежить від дієвості таких факторів: почуття індивіда, спроможного робити усвідомлений і раціональний вибір; структуризація політичної системи згідно з конституційними засадами; гарантії вільних і чесних виборів; судовий захист виборчих прав; збалансованість конституційної та адміністративної юрисдикції; запровадження конституційної скарги та суду присяжних.

3. Демократія та публічна влада. На думку Ф. Бенетона, ліберальна демократія будується на основі свободи кожного, тому вона передбачає рівний доступ кожного до процесу управління, чому найкраще відповідає мажоритарний принцип. Обмеженість політичного правління зумовлена необхідністю попередження політичних конфліктів всередині політичних інститутів, оскільки мають бути гарантовані права опозиції, що є умовою нормального функціонування демократії[4].

В умовах процесу здійснення влади існують династичний, корпоративний і демократичний різновиди політичного наступництва. Відповідно політична система постійно адаптується до нових соціальних цілей та створює нові інститути, що забезпечують канали зворотних зв'язків між урядом та населенням. У складно стратифікованому (політичному) суспільстві існують різні форми вирішення суперечностей: реформування, модернізація, трансформація, модифікація. У точці біфуркації динаміки політичної системи такі механізми стають недостатніми, що може бути причиною політичного конфлікту у формі революції, політичної кризи, реформи[5]. Тому важливим видається конституювання політичної системи та політичних інститутів у вигляді формального закону, найвищим ступенем нормативності якого є саме конституція.

Таким чином, справедливим є підхід німецького конституціоналіста К. Гессе, за яким у сучасних умовах принцип мажоритарності у структурі демократичного устрою зумовлений підпорядкуванням політичного процесу праву (режиму кон-

---

[1] *Конституционое* право: Учебник / Отв. ред. В. В. Лазарев. — М.: Юристъ, 1999. — С. 228.
[2] *Демишель А., Демишель Ф., Пикемаль М.* Институты и власть во Франции. — М., 1977. — С. 11.
[3] *Хессе К.* Основы конституционного права ФРГ. — М.: Прогресс, 1981. — С. 72.
[4] *Бенетон Ф.* Основи політики. — К., 2003. — С. 312–324.
[5] *Політико-правові* інститути сучасності: Структура, функції, ефективність / За заг. ред. М. І. Панова, Л. М. Герасіної. — К.: Ін Юре, 2005. — С. 262–277.

ституційності), тобто цілям «раціоналізації політичного процесу», який здійснюється за чіткими, твердими і передбачуваними правилами (засадами правової визначеності).

Учасники політичного процесу зв'язані конституційним порядком у тому сенсі, що останній повинен відбуватися гласно, відкрито і відповідати критеріям наочності, що створює засади державної легітимації. Легітимація влади більшості здійснюється таким чином, щоб забезпечити рівні можливості і захист меншості (опозиції), свободу і гласність політичного процесу. Нині політичний процес звужується певними політичними рамками, що зумовлені необхідністю виконання державою деяких соціальних зобов'язань, встановлених конституцією і поточним законодавством[1].

Принцип мажоритарності (більшості) як основа прийняття зобов'язуючих колективних рішень потрібно доповнювати критерієм компетентності. Згідно з формулою компетентності прийняття більшістю правильного рішення прямо залежить від рівня її компетентності. І тут спостерігається пряма кореляція: якщо рівень компетентності більшості умовно становить нижче середнього 0,5, то чим більше проголосувало за це рішення, тим більше воно буде наближатися до нуля за рівнем своєї компетентності, і навпаки[2]. Рівень компетентності владних рішень сьогодні впливає на ступінь легітимності влади.

Таким чином, сучасна криза демократії з погляду конституціоналізму виявляється у ступені контролю громадянами публічних властей та прийняття владних рішень, зокрема, їх участі у здійсненні конституційного судочинства.

Як свідчить досвід функціонування Конституційного Суду України, який вирішує спори переважно про компетенцію між органами влади та здійснює нормативний контроль за правовими актами органів публічної влади, таке положення конституційної юстиції у системі демократії дистанціює її від народу. Тому вирішення питання про прямий доступ громадян до конституційного судочинства через конституційну скаргу дає змогу виробити основні концептуальні підходи, які не дозволили б перетворити конституційний суд на своєрідну платонівську раду стражів.

4. Конституціоналізм та суверенітет держави. Демократія і конституціоналізм потребують опори в особі держави, якість якої залежить від її суверенітету. Сьогодні у світі домінує ідея держави-нації. В основі її концепції лежить політична воля народу визначати засади організації влади. В основі держави-нації лежить політична єдність людської спільноти, яка не залежить від етнічних, релігійних чи соціальних компонентів її структури. На державу покладаються завдання забезпечувати справедливе управління суспільством та відстоювати національні інте-

---

[1] *Хессе К.* Основы конституционного права ФРГ. — М.: Прогресс, 1981. — С. 71–98.

[2] Спираючись на французького філософа і математика графа Кондорсе, Р. Даль наводить таку формулу рівня компетентності за Д. Блеком: $v^{h-k}/(v^{h-k}+e^{h-k})$, де $h+k$ — це сукупність членів, що приймають рішення, *a v (verite)* і *e (erreur)* — ймовірність того, що кожний член правий або помиляється, при $e+v=1$. Застосування цієї формули дає обґрунтовані підстави дійти висновку про неналежний рівень компетентності рішення Верховної Ради України при прийнятті конституційного Закону № 2222-IV, який був визнаний неконституційним згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010.

реси на міжнародній арені. Відповідно у внутрішній сфері держава покликана забезпечити існування спільноти[1], а у міжнародних відносинах повинна керуватися насамперед національними інтересами, покладеними в основу своїх зовнішньополітичних рішень.

Державний суверенітет у сучасних умовах глобалізації є об'єктивно обмеженим. По суті повним суверенітетом володіють держави, які розглядаються у теорії міжнародних відносин як наддержави. Також державний суверенітет є обмеженим, оскільки в силу міжнародного договору держава добровільно самообмежується у суверенних правах або взагалі делегує їх частину наднаціональним інститутам. Зрештою, спостерігається розмивання державного суверенітету на регіональному рівні.

Суверенітет держав-націй розмивається одночасно на двох рівнях: верхньому, наднаціональному, і нижньому, пов'язаному з діяльністю суспільних груп, організацій, індивідів. Індивідуалізм, який утверджується як вища етична цінність нової глобальної культури, стає чинником, що руйнує легітимність держави-нації і лояльність щодо неї з боку громадян[2].

Такий стан речей в умовах правового оформлення української державності має далекосяжні наслідки. Необхідність самовизначення України в сучасному глобалізованому світі зумовлює визначення оптимальної моделі її інтеграції у наднаціональні структури, оскільки це є необхідним для забезпечення інформаційної, економічної, політичної, оборонної складових національної безпеки. Таким чином, інтереси держави-нації, яка ще остаточно не сформувалася, відбуваються у постмодерних умовах, які ставлять вимогу визначити конституційну модель забезпечення засад поділу влади, обмеження публічної влади правом, забезпечення субсидіарності і пропорційності в організації вертикальної державної структури та міри втручання держави у приватну сферу.

Особливе значення має конституційне визначення засад субсидіарності та пропорційності. Субсидіарність як засада, що забезпечує місцеві ініціативи та ефективне місцеве самоврядування під відповідальність місцевих публічних властей, дає змогу збалансувати ресурси та повноваження щодо справедливого управління публічними справами згідно з верховенством права. Досвід конституційного регулювання субсидіарності можна запозичити із законодавства Європейського Союзу, Італії, Німеччини чи Франції.

Пропорційність служитиме критерієм правомірності державного втручання у приватну автономію, сприятиме визначенню пріоритетних напрямів діяльності органів публічної влади. Правове регулювання принципу пропорційності у Кодексі адміністративного судочинства України з цих причин здається недостатнім, оскільки орієнтує публічну владу на конфліктну модель відносин із приватними особами. Тому обґрунтованими є пропозиції щодо інтенсифікації застосування пропорційності як надпозитивної конституційної цінності у діяльності Конституційного Суду України[3].

---

[1] *Мере Ж.* Принцип суверенітету. — Львів: Кальварія, 2003. — С. 156.
[2] *Шепелєв М. А.* Теорія міжнародних відносин. — К.: Вища школа, 2004. — С. 295.
[3] *Євтошук Ю.* Принцип пропорційності у практиці Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. — 2011. — № 1. — С. 90–101.

5. Юридичні гарантії демократії та суверенітет народу. Забезпечення демократичних процедур відповідно до конституційних рамок переслідує триєдину мету: забезпечення контролю народу над владою, легітимацію інститутів влади та рівність і справедливість. Відповідність засобів покладеній меті є сутністю виборчих процедур у їх широкому значенні у механізмі конституційної держави.

Формування політичної волі народу залежить від багатьох факторів: місця й ролі партій у суспільно-політичному житті, рівня свободи вираження поглядів у суспільстві, ступеня розвитку політичної системи суспільства, політичної і правової культури громадян, системи конституційних цінностей тощо. У сучасних умовах все більшої ваги набуває забезпечення політичної інтеграції в суспільстві, забезпечення балансу розвитку української нації та національних меншин, збереження та примноження їхніх мов, культури, традицій та звичаїв. Порушення такого балансу призводить до виникнення різного роду маргінальних політичних сил, які, керуючись популістськими гаслами, намагаються прийти до влади та провести певні радикальні заходи. У випадку коли такі партії своїми цілями або діяльністю загрожують засадам конституційного ладу, потрібно вживати адекватних заходів. Така система захисту демократичних цінностей у компаративній літературі отримала назву «войовничої демократії», феномен якої необхідно досліджувати глибше виходячи з вітчизняних умов та реалій[1]. Сьогодні концепція «войовничої демократії» використовується також як засіб боротьби проти тероризму[2].

Таким чином, простежується декілька зрізів конституційних гарантій вільного демократичного ладу. Зокрема, серед них можна виділити: гарантії свободи політичної діяльності у співвідношенні з концепцією «войовничої демократії»; гарантії демократичного ладу та діяльність засобів масової інформації; роль політичних партій у демократичному процесі; проблеми забезпечення фінансового та організаційного контролю у процедурах народного волевиявлення; судовий захист права народу на вільне волевиявлення та справедливе і чесне голосування.

До складових войовничої демократії Е. Бофіль відносить: 1) обмеження щодо внесення поправок до конституції; 2) оголошення політичних партій поза законом; 3) обмеження права голосу; 4) обмеження свободи об'єднань; 5) обмеження свободи слова; 6) здійснення освітніх заходів відповідно до конституційних цінностей[3]. У рамках цієї концепції було також винесено рішення Європейського Суду з прав людини у справі *«Refah vs. Turkey»* від 31 липня 2001 року, затверджене пленумом Суду 13 лютого 2003 року. В його основу покладено правову позицію, відповідно до якої політична партія може здійснювати свою діяльність з дотриманням таких умов: по-перше, засоби, що використовуються, повинні бути законними і демократичними; по-друге, пропоновані партією зміни мають відповідати фундаментальним демократичним принципам. Однак не тільки засоби, а й мета, що переслідується партією, можуть бути обмежені державою.

---

[1] *Савчин М. В.* Конституційний патріотизм у контексті постмодерного конституціоналізму // Юридичний журнал. — 2008. — № 7.

[2] *Роч К.* Антитерроризм и воинствующая демократия // Сравнительное конституционное обозрение. — 2004. — № 2; № 3.

[3] *Бофилль Э. Л.* Запрет политических партий как один из признаков «воинствующей демократии» // Сравнительное конституционное обозрение. — 2005. — № 1.

Криза ідей ліберальної демократії в умовах сучасного глобалізованого світу призводить до дилеми у співвідношенні індивідуальних та колективних прав. Принцип мажоритаризму, який лежить в основі прийняття рішень у демократичних суспільствах, є спрощеним розумінням проблеми. Нині індивідуальне та колективне начала у демократичному ладі визначаються відповідно через принципи субсидіарності та пропорційності.

Субсидіарність ґрунтується на ініціативності та самодостатності, що покладається в основу прийняття владних рішень. Якщо розглядати цей принцип крізь політичну організацію суспільства, необхідно говорити про зростання ролі громадських організацій та політичних партій у формуванні політичної волі народу та вираження його інтересів через представницькі органи влади. Ефективну діяльність політичних партій складно уявити без їхньої взаємодії з громадськими організаціями. Дефіцит такого співробітництва потім призводить до негативних наслідків виборчої кампанії конкретних політичних партій та неадекватності ініціатив, які вони висувають у парламенті, некомпетентності рішень уряду та адміністративних органів.

Пропорційність виражає міру, межі державного втручання у приватну автономію особистості, забезпечуючи розв'язання внутрішнього конфлікту демократії — конфлікту між інтересами правлячої більшості та меншості. Конституціоналізм надає тут власну зброю: писану конституцію із притаманною їй атрибутикою (найвища юридична сила, пряма дія, консенсусний механізм ревізії тощо) та інститут судового конституційного контролю.

Консенсусний механізм демократії потребує суспільного дискурсу щодо перспективних напрямів розвитку суспільства, у рамках якого формується система спільних цінностей. Пошук консенсусу є доволі складним і суперечливим суспільно-політичним процесом, який не завжди дає оптимальний і суспільно-корисний результат. Апеляція ідеологів конституціоналізму, які спираються на думку авторитетних фахівців, не завжди є виправданою, хоча б зважаючи на консерватизм цих суспільних авторитетів. Тому невід'ємною частиною доктрини конституціоналізму є самообмеження конституційного судді, щоб власними рішеннями він не підмінював перебіг соціального процесу. У цьому й полягає дилема співвідношення демократії та конституціоналізму: яким чином традиційний консерватизм конституційного судді сприятиме забезпеченню балансу інтересів більшості й меншості у випадку, коли політичні засоби не дозволяють досягти суспільного консенсусу?

Савчин М. В. Современное состояние конституционализма: проблемы соотношения демократии и государственного суверенитета. *Рассматривается соотношение между конституционализмом и демократией как наиболее фундаментальными основами современного конституционного строя, что выражается в консенсусном механизме принятия властных решений и эффективности судебного конституционного контроля.*

Ключевые слова: *верховенство права, демократия, государственный суверенитет, конституционализм, народный суверенитет.*

Savchyn M. The modern state of constitutionalism on the issues of correlation of democracy and national sovereignty. *The correlation between constitutionalism and democracy as the most fundamental basics of modern constitutional order is considered in the article. This correlation is expressed through the consensus mechanism of making authoritative decisions and efficiency of constitutional judicial review.*

Key words: *rule of law, democracy, state sovereignty, constitutionalism, popular sovereignty.*

Республіканізм і поділ влади в системі принципів конституційного ладу України

О. Литвинов
суддя Вищого спеціалізованого суду України
з розгляду цивільних і кримінальних справ

У статті розглядається взаємозв'язок таких принципів конституційного ладу, як республіканізм і поділ влади. Аналізується зарубіжна практика й вітчизняний досвід поділу влади та створення системи стримувань і противаг в умовах республіканської форми правління. Демонструється вплив республіканської форми правління на характер і зміст поділу влади.

Ключові слова: *конституційний лад, республіка, поділ влади, система стримувань і противаг, взаємодія органів влади.*

У вітчизняній навчальній літературі приділено не так багато уваги питанням республіканського устрою нашої держави. Коли аналізуються засади конституційного ладу, то серед іншого зазначається, що «принцип республіканської форми держави полягає в такій організації державної влади (формі правління), за якої глава держави (президент) обирається народом або парламентом шляхом прямих або непрямих виборів на певний строк»[1]. До цього додається, що «принцип республіканської форми правління передбачений статтею 5 Конституції України і випливає із того, що Президент України обирається громадянами України шляхом прямих виборів на п'ять років»[2]. В інших випадках ця засада конституційного ладу характеризується в аспекті того, який саме різновид республіканської форми правління передбачений чинним Основним Законом[3].

Вважаємо подібні підходи цілком виправданими. Однак, на наш погляд, необхідна їх певна кореляція, що дасть змогу детальніше розкрити конституційний зміст принципу республіканізму. На сьогодні республіканські засади організації влади фактично «розчиняються» в ознаках чи складових інших ключових засад конституційного ладу, зокрема демократизму, народовладдя, правової державності. Це призводить до того, що республіканізм поступово втрачає свій самостійний смисл та значення в системі конституційного ладу.

Однак у зарубіжній літературі спостерігається зовсім інше сприйняття цієї важливої засади конституціоналізму. Так, на думку німецьких дослідників, фіксація в назві їхньої країни такої характеристики, як «республіка», обумовлюється нормами Основного Закону 1949 року, а саме: статті 4 — свобода віросповідання, совісті та світогляду, що передбачають в принципі нейтралітет дер-

---

[1] *Конституційне* право України / За ред. В. Я. Тація, В. Ф. Погорілка, Ю. М. Тодики. — К.: Укр. центр прав. студій, 1999. — С. 76.

[2] *Конституційне* право України / За ред. В. Я. Тація, В. Ф. Погорілка, Ю. М. Тодики. — К.: Укр. центр прав. студій, 1999. — С. 76; *Совгиря О. В., Шукліна Н. Г.* Конституційне право України. — К.: Юрінком Інтер, 2007. — С. 88

[3] *Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л.* Конституційне право України. — К.: Правова єдність, 2009. — С. 152.

жави у цій сфері, тобто її незалежність від будь-яких доводів «вищого порядку», які можуть наводити в особистих інтересах цілком лояльні громадяни; абзацу другого статті 20 — державна влада здійснюється через спеціальні органи влади; статей 38, 39, 54, 63 — особи, наділені владними повноваженнями, обираються на обмежений строк; абзаців четвертого, п'ятого статті 33, статей 97, 98 — у виконавчих органах і судах владні повноваження здійснюються особами, що перебувають на державній службі; абзацу третього статті 20 — здійснення будь-яких функцій державної влади пов'язано правом та законом[1].

Вважаємо, що перераховані ознаки можуть бути застосовані і до конституційної характеристики республіканського устрою України. До цього можемо додати зазначені вітчизняними дослідниками характеристики республіки, а саме виборність поста глави держави та персональна відповідальність обраних представників за результати своєї діяльності[2].

На наш погляд, у наведеному не вистачає вказівки на важливість для республіканського устрою такого принципу, як поділ влади. Це питання було предметом дослідження українських теоретиків та конституціоналістів, зокрема Ю. Тодики, В. Погорілка, В. Шаповала, В. Ладиченка, Н. Жука, Р. Мартинюка, О. Бульби та інших. Метою ж цієї статті є з'ясування взаємозв'язків між принципом поділу влади та республіканською формою правління України.

Слід зазначити, що Конституційний Суд України як офіційний інтерпретатор Основного Закону не так часто звертався до питання про зміст принципу республіканізму. Серед небагатьох його правових позицій можна виділити висловлену ним у Рішенні від 28 квітня 2009 року № 8-рп/2009: «Визначальне значення для функціонування демократичної держави, її республіканських засад має встановлений Основним Законом України порядок формування органів державної влади, зокрема періодичність їх обрання та призначення». Варто зауважити, що основним питанням у справі був порядок формування Кабінету Міністрів України коаліцією депутатських фракцій, а саме те, кому належить виключне право вносити пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України. Інакше кажучи, Суд використав конституційне положення про республіканський устрій держави не стосовно формування представницьких органів влади, а щодо розподілу повноважень між ними та їх функціонування у поствиборчий період.

Таким чином, принцип республіканізму пов'язаний не тільки з тим, що вищі органи влади формуються народом і що за республіканської форми правління механізм влади очолює виборний глава держави, а й з тим, що за умов республіканського устрою особливої актуальності набуває питання поділу влади між органами, сформованими сувереном. І це насамперед стосується таких органів первинної легітимації, як парламент та президент.

Що стосується безпосередньо принципу поділу влади, то в літературі він розглядається переважно як засада, що має самостійне значення в існуванні конституційного ладу. Зокрема, на цьому наголошує В. Міхальов, коли зазначає,

---

[1] *Государственное* право Германии. — Т. 1. — М.: ИГиП РАН, 1994. — С. 27.
[2] *Георгіца А. З.* Конституційне право зарубіжних країн. — Тернопіль: Астон, 2003. — С. 205.

що «поділ влади є один із основних принципів політичної організації суспільства, закріплений в конституційному законодавстві всіх сучасних демократій»[1]. Своєрідною квінтесенцією самостійності принципу поділу влади в конституційному ладі можна вважати позицію французьких дослідників щодо можливості поділу форм правління залежно від того, поділена влада в країні чи ні. Так, пропонується вирізняти форми правління, засновані на поєднанні влад, а саме диктатуру виконавчої влади, правління Зборів та форми, засновані на поділі влади. До останніх пропонується відносити президентську форму правління, тобто таку, в якій поділ влади є жорстким, та парламентську, в якій поділ влади є м'яким, тобто основним моментом у функціонуванні державного механізму стає не поділ влади на законодавчу та виконавчу, а взаємодія парламенту з відповідальним перед ним урядом[2].

Інколи науковці акцентують на тому, що принцип поділу влади є елементом такої засади конституційного ладу, як правова державність: «Правова держава — це публічно-правовий союз народу, заснований на праві як легітимованих суспільством нормах та політичної відповідальності держави перед народом за свою діяльність, державна влада в якій здійснюється за принципами дотримання прав і свобод людини і громадянина, верховенства права, поділу влади, інституціоналізації й юридичної форми діяльності органів державної влади, їх посадових та службових осіб»[3]. Або ж в інших випадках поділ влади відносять до принципу демократичної організації влади[4].

Хотілося б зауважити, що кожна з вищеозначених позицій має своє доктринальне підґрунтя і раціональний елемент. У межах конституційного ладу практично неможливо віднайти який-небудь принцип, що міг би претендувати на повну автономність. Такий стан речей обумовлений різними причинами, і чи не найголовнішою з них є системність елементів конституційного ладу, яка дозволяє йому бути каркасом усієї державності.

Аналізуючи принцип республіканізму, не можна оминути увагою той факт, що закріплюючи на конституційному рівні республіканську форму правління, ми тим самим надаємо нового смислу поділу влади, який в монархічній країні має досить умовний характер у частині взаємовідносин законодавчої та виконавчої влади. Про це свідчать, зокрема, положення конституцій держав, які зберегли відданість монархічним традиціям. Відповідно до статті 3 Конституції Данії законодавча влада здійснюється спільно королем і фолькетингом (парламентом), виконавча — королем, судова влада — органами правосуддя. До цього слід додати, що король в межах, визначених Конституцією, володіє верховною владою з усіх питань королівства і здійснює таку верховну владу через міністрів (стаття 12). Відповідно до Конституції Бельгії федеральна законодавча влада здійснюється

---

[1] *Михалев В. А.* Конституционные основы правового государства и гражданского общества // Курс конституционного права Украины. — Т. 1. — Общая часть: Основы теории конституционного права / Под. ред. М. А. Баймуратова. — С. 430.

[2] *Жаке Ж.-П.* Конституционное право и политические институты. — М.: Юристъ, 2002. — С. 92–102.

[3] *Чушенко В. І., Заяць І. Я.* Конституційне право України. — К.: Ін Юре, 2009. — С. 122.

[4] *Конституція* України: науково-практичний коментар. — Х.: Право, К.: Ін Юре, 2003. — С. 31.

спільно королем, Палатою представників та Сенатом (стаття 36). Королю належить також виконавча влада в межах, визначених Конституцією (стаття 37).

Зрозуміло, що подібні норми досить часто виконують суто формальну роль. У Данії та Бельгії функції виконавчої влади здійснюються урядом та його структурами. Водночас це не виключає ситуації, коли в складних політичних умовах король вдається до кроків, які є яскравим проявом його конституційних прерогатив (як приклад можна відзначити активну роль Короля Бельгії Альберта II щодо виходу з урядової кризи, яка триває в країні понад 8 місяців[1]).

Що стосується країн з республіканським устроєм, то для них принцип поділу влади є чи не найактуальнішим питанням в організації державної влади. Як вже наголошувалося, все залежить від того, наскільки сильною постаттю в механізмі держави є президент. Американські дослідники визначають режим здійснення влади у США як «розділену демократію», що характеризується періодичними конфліктами між Конгресом і президентом та особливими формами взаємодії між ними. Зокрема, наголошується, що «через поділ влади, систему стримувань і противаг Конституція вмонтувала в американську систему управління суперництво між виконавчою та законодавчою гілками влади»[2]. Вказуються також інші, крім конституційних, витоки такої розділеної демократії, а саме: неоднорідність виборців, неоднакові терміни перебування на посадах, слабкі політичні партії, розділене державне управління та влада Конгресу, що змінюється[3].

На нашу думку, першою і ключовою ознакою жорсткого поділу влади в президентській республіці є конфлікт між двома центрами первинної легітимації — парламентом та президентом. І головним завданням у конституційному регулюванні владних відносин за такої форми правління є створення засобів запобігання виникненню таких конфліктних ситуацій та їх врегулювання з найменшою шкодою для процесів державного управління.

Що стосується парламентської республіки, то тут конфлікт переміщується безпосередньо в парламент, де конкуруючі партії мають знайти розумний баланс інтересів для формування коаліційного уряду. До речі, парламентська монархія в цьому сенсі є менш конфліктною, оскільки серед учасників конфлікту глава держави, як правило, відсутній. Скоріше, він є арбітром у конфлікті протидіючих політичних суб'єктів. Водночас за умов парламентсько-республіканської форми правління, незважаючи на досить церемоніальний статус президента, він залишається потенційним центром конфліктності, що чітко підтверджується діяльністю австрійських президентів, зокрема Т. Клестиля, або ж останніми подіями навколо ратифікації Чехією Лісабонської угоди та ролі в цій конфліктній ситуації президента В. Клауса.

---

[1] *Король* Бельгии назначил седьмого переговорщика по выводу из кризиса // http://www.rian.ru/world/20110302/341411280.html

[2] *Разделенная* демократия. Сотрудничество и конфликт между Президентом и Конгрессом. — М.: Прогресс, Универс, 1994. — С. 9–10.

[3] Там само. — С. 10.

У будь-якому випадку вагомою характеристикою у співвідношенні принципів поділу влади та республіканізму є тандем «конфлікт–взаємодія» між законодавчою та виконавчою гілками влади. На цих принципових моментах неодноразово наголошував Конституційний Суд України. У Рішенні від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 у справі про Регламент Верховної Ради України Суд зазначив: «Поділ державної влади є структурною диференціацією трьох рівнозначних основних функцій держави: законодавчої, виконавчої, судової. Він відображає функціональну визначеність кожного з державних органів, передбачає не тільки розмежування їх повноважень, а й взаємодію, систему взаємних стримувань та противаг, які мають на меті забезпечення їх співробітництва як єдиної державної влади».

У науковій літературі вже тривалий час обстоюється ідея про необхідність закріплення на конституційному рівні принципу взаємодії різних гілок влади[1]. На перший погляд, привабливість цієї ідеї не викликає сумнівів. Натомість більш детальний аналіз взаємовідносин між парламентом і президентом у республіках зі змішаною формою правління, якою є і наша країна, дозволяє по-іншому поглянути на проблему внормування принципу взаємодії гілок влади.

Головним фактором конфліктності у республіках змішаного типу є те, що президент країни, обраний народом і наділений у зв'язку з цим представницьким мандатом, досить часто починає конкурувати із парламентом та урядом за провідну роль у здійсненні державної політики, насамперед внутрішньої[2].

Усе це ми могли спостерігати протягом останніх п'ятнадцяти років, а особливо протягом дії Конституції в редакції Закону від 8 грудня 2004 року № 2222–IV. Тож виникає слушне питання — що потрібно для того, щоб таке поле конфліктності в республіці змішаного типу було якнайменшим чи хоча б не перетворювало функціонування органів влади на постійну конфронтацію? Відомо, що цьому слугує система стримувань і противаг. Стосовно цієї компоненти ведуться дискусії ще з часів Дж. Локка та Ш.-Л. Монтеск'є, які запропонували ідею поділу влади. Природа цієї системи є досить складною, однак, безсумнівно, без стримувань та противаг принцип поділу влади існувати не може. Тож ми цілком погоджуємося з думкою Н. Жук: «Якщо в основу поділу влади покладено ідею багатополюсності та деконцентрації влади, що досягається шляхом її поділу на окремі гілки, то в основу системи стримувань і противаг — ідею взаємовідносин між цими гілками»[3].

Про важливість такої системи неодноразово згадувалося у рішеннях Конституційного Суду України, наприклад, у його правовій позиції, викладеній у Рішенні від 27 квітня 2000 року № 7-рп/2000 (справа про тимчасове виконання обов'язків посадових осіб): «Хоча органи законодавчої, виконавчої та судової влади є самостійними у своїй діяльності в межах наданих їм повноважень, проте

[1] Див. напр., *Веніславський Ф. В.* Конституційні основи взаємовідносин законодавчої та виконавчої влади в Україні: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.02. — Х., 2000. — 22 с.

[2] *Барабаш Ю. Г.* Про співвідношення принципів правової, демократичної та соціальної державності // Вісник. — 2010. — № 18. — С. 2–3.

[3] *Жук Н. А.* Парламент, Президент, уряд: через взаємостримування до рівноваги. — М.: Харків юридичний, 2007. — С. 309–310.

стабільність конституційного ладу досягається чіткою системою їх взаємостримувань і противаг». І далі: «Поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову передбачає їх тісну взаємодію, кінцевим результатом якої є досягнення конституційних цілей і завдань (забезпечення прав і свобод людини і громадянина, їх безпека, стабільність конституційного ладу тощо)».

Згадана система представлена різноманітними інструментами: право вето, розпуск парламенту, імпічмент президента, відставка уряду тощо. У Конституції України ці складові системи стримувань і противаг знайшли належне місце і, як демонструє практика державотворення, в багатьох випадках вони виконують свою миротворчу функцію щодо взаємодії гілок влади. Фактично вони і є тими засобами, які забезпечують взаємодію, чи принаймні спонукають до неї, законодавчого та виконавчих органів.

Отже, постає питання — яку регулятивну роль в цьому випадку має відігравати принцип взаємодії гілок влади в разі його запровадження на конституційному рівні? На нашу думку, для того, щоб створити умови ефективної діяльності державного механізму, треба закріплювати не принцип, незабезпечений належними формами співпраці, а закріпити на рівні Конституції форми співпраці, що перевірені часом, чи такі, що потенційно можуть бути ефективними для необхідної взаємодії. Інакше кажучи, користі від запровадження на рівні засад конституційного ладу одного лише принципу буде мало. До того ж про яку взаємодію, окрім зазначеної в самій Конституції, може йтися? Невже недостатнім для нормальної співпраці є щорічне послання Президента України до Верховної Ради чи затвердження програми уряду та його звіту про виконання державного бюджету? Інша справа, що досить часто реалізація цих механізмів взаємодії здійснюється формально при заздалегідь визначеному результаті перемовин, як це, наприклад, було з проведенням передбачених статтею 90 Конституції України в редакції Закону від 8 грудня 2004 року № 2222–IV консультацій із керівництвом Верховної Ради та керівниками фракцій при розпуску Президентом В. Ющенком парламенту 30 березня 2007 року.

Повертаючись до питання про взаємозв'язок принципів республіканізму та поділу влади, з урахуванням викладеного можна констатувати такі важливі моменти.

По-перше, розглядаючи республіку як форму функціонування державної влади, засновану на народовладді, слід визнати той факт, що без реалізації принципу поділу влади республіка існувати не може. Це пояснюється тим, що в тоталітарній чи авторитарній державі фактично відсутній поділ влади та будь-яке реальне волевиявлення народу, а отже, про справжній республіканський устрій не йдеться.

По-друге, в країні з монархічною формою правління, як було зазначено вище, поділ влади є досить умовним. Фактично за умов парламентської монархії законодавча та виконавча влада (на найвищому рівні) настільки переплетені, що провести реальну межу між ними неможливо.

По-третє, за республіканської форми правління принцип поділу влади досягає найвищого ступеня конфліктності, особливо це стосується змішаних різновидів республіки. Саме тут постає питання про «останню інстанцію» у вирішенні дер-

жавно-правових конфліктів. Якщо у монархічних державах такою особою є король як «символ держави» чи «уособлення єдності народу» (стаття 1 Конституції Японії), то у республіках, в яких інститут глави держави (навіть при парламентському її різновиді) має характер політичної інституції, такою «інстанцією» має виступати виключно суверен, тобто народ. Тому недивним виглядає закріплення на рівні низки європейських конституцій права народу на спротив, як наприклад в Основному Законі ФРН: «Будь-кому, хто намагається ліквідувати цей (вільний демократичний — авт.) лад, усі німці мають право здійснювати спротив, якщо не можуть бути використані інші засоби». Вважаємо, що подібний підхід до правосуб'єктності народу, який вже давно обстоюється у вітчизняній літературі, має знайти належне місце і в новому Основному Законі України.

Литвинов А. Н. Республиканизм и разделение власти в системе принципов конституционного строя Украины. *В статье рассматривается взаимосвязь таких принципов конституционного строя, как республиканизм и разделение власти. Анализируется зарубежная практика и отечественный опыт разделения власти и создания системы сдержек и противовесов при республиканской форме правления. Демонстрируется влияние республиканской формы правления на характер и содержание разделения власти.*

Ключевые слова: *конституционный строй, республика, разделение власти, система сдержек и противовесов, взаимодействие органов власти.*

Lytvynov O. Republicanism and division of power in the system of principles of the constitutional order of Ukraine. *Interrelation of such principles of the constitutional order, as republicanism and division of power is examined in the article. Foreign practice and domestic experience of division of power and creation of the system of check and balances is analysed at the republican form of governance. Influence of the republican form of governance on the nature and maintenance of the division of power is demonstrated.*

Key words: *constitutional order, republic, division of power, system of check and balances, cooperation of organs of power.*

Ідея народовладдя в теорії та практиці українського державотворення (соціально-правова цінність ідеї народовладдя)

Ф. Веніславський
кандидат юридичних наук,
доцент Національного університету
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

У статті досліджено теоретичні основи ідеї народовладдя як однієї з основоположних цінностей сучасного конституціоналізму, проаналізовано її сприйняття і застосування в державно-правовому житті України за час її незалежності. Зроблено висновок, що тенденцією сучасного етапу вітчизняного державотворення є поступове звуження практичної реалізації різних форм безпосередньої демократії, що зумовлено як недосконалістю конституційно-правового регулювання, так і недостатньою громадянською активністю інститутів громадянського суспільства.

Ключові слова: *Конституція України, конституційний лад, народовладдя, вибори, виборча система, референдарна демократія, мирні масові заходи.*

Принцип народовладдя як універсальна політико-правова ідея сучасного конституціоналізму є невід'ємною складовою системи загальновизнаних конституційних цінностей, що у своїй сукупності становлять засади демократичного конституційного ладу України. Адже демократія — це і є, насамперед, здійснення влади безпосередньо народом чи від його імені та в його інтересах спеціально уповноваженими на це органами публічної влади. Більше того, саме народний суверенітет є необхідною передумовою правового обмеження держави, оскільки народ через демократичні процедури легітимації влади наділяє її частиною відповідні державні органи, за допомогою конституції формує державу, владні структури, делегує їм відповідні повноваження, тим самим добровільно обмежуючи свій суверенітет і водночас встановлюючи межі втручання держави у суспільне життя[1]. Інакше кажучи, він делегує їй частку своєї суверенної влади, добровільно обмежуючи власну свободу. Водночас суспільство через конституцію делегує державі рівно стільки влади, скільки цього потребують самі ж суспільні інтереси. Йдеться про оптимальну межу державного впливу в економічній, соціальній, культурній, приватній та інших сферах суспільства, що саме по собі є однією з найскладніших конституційно-правових проблем сьогодення.

Згідно з принципом народовладдя влада для держави і її органів є обов'язком, а не правом, і вони у своїй діяльності зобов'язані керуватися спеціально-дозвільним принципом правового регулювання, сутність якого виражається формулою «дозволено лише те, що прямо передбачено законом». Тобто органи народного представництва (як первинного, так і вторинного) не мають права пе-

[1] *Мацюк А.* Громадянське суспільство — соціальна основа держави, влади і демократії // Українське право. — 1995. — № 1(2). — С. 34.

реступати межі дорученої їм народом влади, оскільки вчинення ними дій за межами компетенції або в межах компетенції, але в не передбачений законом спосіб є підставою для визнання таких дій та правових актів неправомірними й незаконними і відповідно — підставою для притягнення цих суб'єктів до конституційно-правової відповідальності.

Як слушно зазначає В. Чиркін, термін «влада народу», що використовується в конституціях, має широке, по суті всеохоплююче значення. Це поняття не обмежується державною владою, а включає в себе і соціально-економічні, і політичні, і психологічні, й багато інших компонентів. Фактично йдеться про незалежне від будь-кого право народу самостійно й повністю розпоряджатися своєю долею, створювати такий суспільний і державний лад, який відповідає його волі, мати таку форму цивілізації і культури, яку він бажає[1]. Ідея реального народовладдя одночасно вважається і політичним принципом, і процесом, і світоглядом, і власне, певною системою цінностей[2]. Водночас не слід ототожнювати правовий аспект народовладдя з фактичним народовладдям, оскільки саме останнє має ключове значення для забезпечення соціальної стабільності та прогресу держави[3]. На превеликий жаль, у практиці вітчизняного державотворення широке декларування цієї базової ідеї далеко не завжди поєднується з її безпосереднім практичним застосуванням у реальному функціонуванні суспільства та його інститутів. Тому на сучасному етапі розвитку української державності важливо проаналізувати трансформацію сприйняття ідеї народовладдя як органами державної влади, так і інститутами громадянського суспільства задля подальшої демократичної розбудови України як дійсно правової, соціальної держави.

Визначальне значення ідеї народовладдя для становлення незалежності України зумовлено змістом Декларації про державний суверенітет України, політико-правовою основою якої є саме народовладдя, а також Актом проголошення незалежності України, прийнятим на її здійснення і затвердженим безпосередньо Українським народом на референдумі 1 грудня 1991 року. Від імені Українського народу і керуючись Актом проголошення незалежності України було прийнято й Конституцію України, яка остаточно закріпила принцип народного суверенітету і народовладдя. Більше того, цей принцип лежить в основі численних правових позицій Конституційного Суду України, сформульованих ним у процесі інтерпретаційної діяльності та під час здійснення конституційного контролю. Однак закріплення цього принципу на найвищому правовому рівні та його широке формальне використання в практичній діяльності єдиного органу конституційної юрисдикції не призвело до такого ж широкого його використання в процесі вирішення найважливіших питань організації та функціонування держави і суспільства. Навпаки, аналіз практики державот-

[1] *Чиркин В. Е.* Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. — М., 1998. — С. 236.
[2] *Петришин О. В.* Народовладдя — основа демократичної, правової, соціальної держави // Право України. — 2009. — № 6. — С. 4.
[3] *Осейчук В. И.* Конституционно-правовые проблемы строительства в России демократического правового социального государства / Осейчук В. И. Дис. д-ра юрид. наук. — Тюмень, 2009. — С. 28–29.

ворення свідчить, на наш погляд, про певну тенденцію до звуження його практичного застосування.

Відповідно до Конституції України народ як носій суверенітету та єдине джерело влади в Україні здійснює свою владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Найбільш поширеними формами народовладдя є вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії, серед яких, насамперед, слід виокремити мирні масові заходи. Тому для системного дослідження трансформації соціально-правової цінності ідеї народовладдя в Україні важливо проаналізувати як законодавче регулювання, так і практику реалізації згаданих форм безпосередньої демократії.

Пріоритетною формою безпосередньої демократії обґрунтовано вважаються вибори. Однак, як справедливо зазначають дослідники, вибори є ефективним елементом народовладдя лише в дійсно демократичній державі. В державі ж, в якій «народоправство», народовладдя підмінене його зовнішньо демократичною формою, вибори виконують роль демократичної ширми, за якою приховується порушення інтересів народу, наступ на права більшості населення в інтересах меншості[1]. Так, в Україні за час незалежності законодавче регулювання виборчого процесу і по виборах народних депутатів України, і по виборах органів місцевого самоврядування змінювалося декілька разів — як правило, напередодні практично кожних чергових виборів, що вже саме по собі є вкрай негативним і не відповідає загальновизнаним демократичним стандартам. При цьому зміна типу виборчої системи здебільшого обумовлювалася не пошуком її оптимальнішої моделі, а прагматичним розрахунком політичних сил, що перебували при владі і намагалися її утримати саме таким шляхом.

Ще більш негативним, на наш погляд, є прагнення владних структур до звуження змісту виборчого права громадян України шляхом запровадження спочатку змішаної (комбінованої) виборчої системи, а потім — суто пропорційної. Як пише з цього приводу А. Колодій, «не сприяє розвитку демократії, за якої влада має цілком належати народові, і запровадження пропорційної виборчої системи по виборах народних депутатів України, депутатів до Верховної Ради АР Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад, оскільки партійною діяльністю охоплена мізерна кількість громадян України, які і становлять її народ, останні, як правило, не знають статутів та програм політичних партій»[2]. Більше того, за такої виборчої системи позапартійному громадянину України, а таких — абсолютна більшість, реалізувати своє конституційне право бути обраним надзвичайно складно чи й неможливо взагалі. Гарантованої Конституцією можливості бути обраними законодавчо позбавлені і члени тих політичних партій, які взагалі не беруть участі у виборах. Окрім того, виборці, голосуючи за відповідний виборчий список політичної партії, на формування якого вони не мають впливу, фактично обирають своїми представниками здебільшого

[1] *Боброва Н. А.* Конституционный строй и конституционализм в России. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. — С. 212.
[2] *Колодій А. М.* Громадянське суспільство та правова держава: проблеми і шляхи розбудови // Право України. — 2010. — № 7. — С. 13.

абсолютно невідомих їм осіб. Як наслідок, парламент України значною мірою перетворився, на наш погляд, не на представника народу, а на виразника інтересів певних фінансово-промислових груп. Сформовані на засадах пропорційного представництва органи місцевого самоврядування значною мірою втратили зв'язок із виборцями, перетворилися на закриті для територіальної громади «політичні клуби». Подібна практика спотворює саму суть виборів, яка полягає у забезпеченні дійсно народного представництва, а не корпоративного, елітарно-станового чи олігархічного[1].

Пропорційна виборча система, за якою відбувалися чергові парламентські та переважна більшість місцевих виборів 2006 року, позачергові парламентські вибори 2007 року та за якою було обрано 50 відсотків депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад у 2010 році, може бути дійсно ефективним засобом народної легітимізації державної влади лише за умови існування реальних політичних партій як виразників певної політичної ідеології, що знаходить схвалення та підтримку щонайменше частини суспільства. Проте сьогодні в Україні, на наше переконання, лише розгортається процес поступового політичного структурування суспільства, а політичні партії все ще перебувають на початковому етапі свого становлення і фактично не мають сталого електорату. Про це переконливо свідчать результати парламентських виборчих кампаній, інформацію про які розміщено на офіційному сайті ЦВК[2]. Так, з восьми політичних сил, що отримали депутатські мандати за результатами виборів народних депутатів України в 1998 році, які вперше відбулися за змішаною виборчою системою, в 2007 році до парламенту потрапила лише одна, а решта — сім — сьогодні практично зникли з політичного життя країни.

Як слушно зазначає В. Колісник, головна вада запровадженої моделі здійснення влади полягає в тому, що вона не відповідає реальному стану розвитку української політичної системи, політичних партій та правової культури так званої «української політичної еліти», неадекватно враховує сучасний рівень становлення багатопартійності в Україні. Спроба зробити головний акцент на відповідальності парламенту за стан справ у державі з самого початку була приречена, адже в умовах відсутності внутрішньопартійної демократії та диктату окремих партійних функціонерів (коли партійний лідер чи кілька наближених до нього осіб ухвалюють більшість рішень та формують виборчі списки), в умовах імітації дискусій, полеміки та виборності, в умовах домінування конформізму, формалізму та демагогії можна без перебільшення стверджувати, що справжніх політичних партій в Україні немає. Насправді вони є лише певними політичними клубами, а відсутність справжніх політичних партій унеможливлює ефективне функціонування парламентської чи навіть парламентсько-президентської республіки. Отже, на наш погляд, є підстави стверджувати, що будь-яке удосконалення конституційної моделі владних відносин, навіть за умови чіткого та повно-

[1] *Боброва Н. А.* Конституционный строй и конституционализм в России. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. — С. 212.
[2] *Колодій А. М.* Громадянське суспільство та правова держава: проблеми і шляхи розбудови // Право України. — 2010. — № 7. — С. 13.

го розмежування функцій, повноважень і сфер відання в межах парламентсько-президентської (чи парламентської) республіки, є безперспективним. Саме так буде доти, поки не почне функціонувати система внутрішньопартійної демократії, сутністю якої є реальна виборність та періодична змінюваність керівних органів, а також — і це головне — колективне ухвалення найважливіших рішень[1].

Таким чином, сучасна українська практика доводить, що за пропорційної виборчої системи вибори як пріоритетна форма народовладдя поступово втрачають своє головне політичне та соціальне призначення — виступати засобом дійсної легітимізації влади і все частіше використовуються політичними силами як засіб, що забезпечує їм зовнішньо легітимну можливість залишатися при владі. Аналіз перебігу майже всіх виборчих кампаній дозволяє, на нашу думку, стверджувати, що переважна більшість виборців голосують не за політичні програми відповідних політичних сил, а за їхніх харизматичних лідерів, що є безумовною ознакою саме мажоритарної виборчої системи. Переважаючу суспільну підтримку саме мажоритарної виборчої системи щодо парламентських виборів, особливо щодо виборів органів місцевого самоврядування, демонструють і результати численних соціологічних досліджень[2].

Однак, незважаючи на означені вище вади та, здавалося б, очевидне несприйняття більшістю населення пропорційної виборчої системи, значна частина парламентських політичних сил й дотепер її активно відстоює. Не можна погодитися з правовою позицією Конституційного Суду України, сформульованою щодо цієї проблеми в низці його рішень та висновків[3], за якою визначення типу

---

[1] *Колісник В. П.* Конституційно-правові засади взаємовідносин органів державної влади в контексті європейської інтеграції // Правові основи формування та функціонування органів державної влади у контексті євроінтеграції : монографія / Ю. П. Битяк, О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань та ін.; за ред. акад. Ю. П. Битяка, проф. О. Г. Данильяна. — Х.: Право, 2010. — С. 49–50.

[2] Див., напр.: *Яку систему* виборів до парламенту Ви вважаєте найкращою для України? (динаміка, 2001–2007): Соціологічне опитування Центру Разумкова // [Електронний ресурс] // Режим доступу: // http://razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=99; *Особливості* сприйняття громадянами України політичних партій та електоральних процесів в державі: Аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень // [Електронний ресурс] // Режим доступу: // http://old.niss.gov.ua/Monitor/May2010/08.htm; *Зміни* та тенденції у розвитку українських політичних партій: Соціологічне дослідження проведене Інститутом глобальних стратегій 23 березня — 6 квітня 2009 року // [Електронний ресурс] // Режим доступу: // http://www.igls.com.ua/analytics/3229/

[3] Див., напр.: *Рішення* Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98 (справа про вибори народних депутатів України) // Офіційний вісник України. — 1998. — № 23. — С. 93; *Ухвала* Конституційного Суду України від 29 листопада 2000 року № 59-у/2000 про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 2, 20, частини третьої статті 25, статей 26, 28, 31, 34, частини другої статті 38, частини третьої статті 39, частин шостої, сьомої, восьмої статті 42, частини першої статті 49 Закону України «Про вибори народних депутатів України». — [Електронний ресурс] // Режим доступу: // http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v059u710-00; *Ухвала* Конституційного Суду України від 7 березня 2002 року № 2-уп/2002 // Вісник Конституційного Суду України. — 2002. — № 2. — С. 35; *Висновок* Конституційного Суду України від 27 червня 2000 року № 1-в/2000 (справа про внесення змін до статей 76, 80, 90, 106 Конституції України) // Офіційний вісник України. — 2000. — № 30.– С. 163.

виборчої системи є питанням «політичної доцільності» і має вирішуватися Верховною Радою України. Єдиний орган конституційної юрисдикції України не виявив невідповідності пропорційної виборчої системи конституційним принципам прямого та рівного виборчого права, а також звуження обсягу та змісту конституційного права громадянина України вільно обирати та бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

На нашу думку, викладене дозволяє стверджувати, що на сучасному етапі державно-правового розвитку України конституційно проголошеному принципу народовладдя найбільшою мірою відповідає мажоритарна виборча система. Адже саме ця система, по-перше, дозволяє кожному громадянину України, незалежно від його партійності чи позапартійності, реалізувати своє конституційне право бути обраним; по-друге, забезпечує дійсно представницький характер виборних органів публічної влади; по-третє, гарантує постійний зв'язок народних обранців зі своїми виборцями; по-четверте, змушує депутатів враховувати інтереси виборців у процесі вироблення, прийняття та реалізації владних рішень відповідними представницькими органами.

Не менш важливою формою безпосереднього народовладдя є референдуми, які в умовах політичної свободи, наявності розвинених інститутів громадянського суспільства та існування незалежних засобів масової інформації можуть бути достатньо ефективним засобом вирішення найважливіших питань загальнодержавного та місцевого значення. Більше того, за умови правильного застосування вони здатні виступати консолідуючим фактором громадянського суспільства та забезпечувати його тісний взаємозв'язок з органами державної влади та місцевого самоврядування. Однак це можливо лише за умови, якщо органи публічної влади сприймають народ як реальне джерело влади, а інститути громадянського суспільства — як дієвих партнерів у процесі вироблення та здійснення державної політики. Інакше ця форма безпосередньої демократії значною мірою втрачає свій могутній потенціал, а в умовах недемократичного політичного режиму може використовуватися органами влади для легітимізації неправових чи недемократичних рішень, достатньо прикладів чого містить новітня історія.

В Україні важливість та дієвість референдарної демократії було усвідомлено ще в процесі здобуття нею незалежності — 3 липня 1991 року Верховна Рада УРСР ухвалила Закон «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», а 1 грудня того ж року на всеукраїнському референдумі народ майже одностайно підтримав Акт проголошення незалежності України. Після цього сприйняття владою референдуму як ефективної форми безпосереднього народовладдя істотно знизилося, і вже другий за час незалежності референдум, що відбувся 16 квітня 2000 року, значна частина суспільства сприйняла як відверту спробу президентської команди посилити свою владу шляхом обмеження влади парламенту, що навряд чи можна вважати проявом демократії.

Окремо слід зазначити, що з прийняттям Конституції України Закон «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» виявився юридично та морально застарілим, оскільки вже не відповідає існуючій системі організації державної влади та місцевого самоврядування. Як наслідок, на практиці виникають суттєві проблеми з призначенням та підготовкою до проведення референдумів. Так, на-

приклад, законодавчо передбачений місцевий референдум щодо дострокового припинення повноважень сільської, селищної, міської ради призначається самою радою. А реєстрація ініціативної групи з місцевого референдуму щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови здійснюється відповідним головою. Очевидно, що призначенню подібного місцевого референдуму чинитиметься протидія, що й підтверджується численними прикладами з практики. І подібних законодавчих суперечностей та прогалин досить багато. Однак за 15 років український парламент не зміг чи, швидше, не захотів ухвалити новий закон про референдуми, що практично унеможливлює їх практичне застосування для вирішення актуальних політичних та правових питань, істотно знижує роль та значення цієї форми народовладдя. На наш погляд, це є свідченням побоювань сучасної української влади перед реальною референдарною демократією.

Такі ж побоювання відчуває сьогодні влада і перед мирними масовими заходами, право на проведення яких гарантоване статтею 39 Конституції України і яка прямо передбачає необхідність прийняття спеціального закону, що має врегулювати усі процесуальні питання практичного здійснення цього права громадянами України. Попри це жодний склад Верховної Ради України так і не ухвалив закону про мирні масові заходи, у зв'язку з чим, з одного боку, продовжує частково застосовуватися абсолютно застарілий Указ Президії Верховної Ради неіснуючого СРСР від 28 липня 1988 року «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР», а з іншого, органи місцевого самоврядування всупереч Конституції України приймають місцеві тимчасові положення, якими намагаються заповнити законодавчі прогалини. Більше того, відсутність законодавчого регулювання дозволяє по-різному тлумачити конституційні положення, виносити неправові, на наше переконання, судові рішення, котрими забороняється проводити мирні зібрання на певних вулицях, майданах чи й взагалі протягом певного проміжку часу. У цьому випадку суд фактично перебирає на себе функції законотворця, нівелює конституційно гарантоване право громадян України на мирні зібрання, що врешті призводить до виникнення напруги в суспільстві, до протистояння, а часто й до відкритих конфліктів між політичними силами, між владою та суспільством.

Разом із тим слід нагадати, що мирні масові заходи були органічною складовою процесу здобуття Україною незалежності на початку 90-х років XX століття, коли патріотично налаштовані громадяни за власним покликом організовували та здійснювали мирні марші на підтримку ідеї створення суверенної держави, проводили інші мирні масові акції в більшості міст нашої держави. Попри відсутність законодавчого регулювання відбулися широкомасштабні мирні акції громадянської непокори під час та після президентських виборів 2004–2005 років. І хоча їх можна по-різному оцінювати, вони, поза всяким сумнівом, призвели до різкого зростання громадянської активності, сприяли усвідомленню народом первинності його влади щодо влади державної. Про це свідчать і мирні протестні акції, які відбувалися по всій державі в 2010 році, коли підприємці протестували проти прийняття Податкового кодексу України.

Як підсумок викладеного варто навести слова відомого фахівця в галузі конституційного права А. Колодія, який зазначає, що «за умови відсутності сучасних та таких, що відповідають світовим стандартам, законодавчих актів про всеукраїнський та місцеві референдуми, всенародні опитування (плебісцити), демонстрації, мітинги, вуличні походи та збори громадян серйозно вести мову про наявність в Україні демократії або ж нормативних основ для її розвитку є безпідставним»[1]. Тому, як закликав І. Франко, ми мусимо серцем почувати свій ідеал, мусимо розумом усвідомлювати собі його, мусимо вживати всіх сил і засобів, щоб наближуватись до нього, інакше він не буде існувати і ніякий містичний фаталізм не створить його там, а розвій матеріальних відносин перший потопче і роздавить нас, як сліпа машина[2]. Віра в демократію як в ідеал є необхідною, але не достатньою умовою її існування. Це насправді зумовлює надзвичайну складність демократії як ідеалу. Її не можна насадити через усунення протилежних поглядів; її успіх не гарантовано навіть після того, як усі визнають її за ідеал. Демократію попросту не можна гарантувати, оскільки вона лишається залежною від творчої енергії учасників. Однак її слід розглядати як ідеал, якщо ми хочемо, щоб вона перемогла[3].

Усвідомити ідеал народовладдя та його соціально-правову і політичну цінність має, передусім, саме громадянське суспільство, оскільки без творчої громадянської активності, без усвідомлення своєї соціальної самоцінності та політичної першості в системі взаємовідносин «людина — суспільство — держава» цей принцип втрачає своє визначальне значення та закладений в нього потенціал. Перестати боятися та усвідомити реальну цінність цієї основоположної ідеї має і держава та її органи, зрозумівши, нарешті, що Український народ має свою унікальну історичну мудрість, яка дозволяє робити правильний зважений вибір у будь-якій ситуації та дієво вирішувати будь-які проблемні питання загальнодержавного та місцевого значення. Лише тісна співпраця органів державної влади та інститутів громадянського суспільства забезпечить становлення України як дійсно суверенної, демократичної, правової держави, що посідає провідне місце в сучасному державно-організованому світі.

Вениславский Ф. В. Идея народовластия в теории и практике украинской государственности (социально-правовая ценность идеи народовластия). *В статье исследованы теоретические основы идеи народовластия как одной из основополагающих ценностей современного конституционализма, проанализировано ее восприятие и применение в государственно-правовой жизни Украины за время ее независимости. Сделан вывод о том, что тенденцией современного этапа развития украинской государственности является постепенное сужение практического применения различных форм непосредственной демократии, что обусловлено*

[1] *Колодій А. М.* Громадянське суспільство та правова держава: проблеми і шляхи розбудови // Право України. — 2010. — № 7. — С. 13.
[2] *Франко І.* Поза межами можливого // Політологія. Кінець XIX — перша половина XX ст.: Хрестоматія / За ред. О. І. Семківа. — Львів: Світ, 1996. — С. 80.
[3] *Сорос Д.* Утвердження демократії / Перекл. з англійської О. Коваленка — К.: Основи, 1994. — С. 169–170.

как несовершенством конституционно-правового регулирования, так и недостаточной гражданской активностью институтов гражданского общества.

Ключевые слова: *Конституция Украины, конституционный строй, народовластие, выборы, избирательная система, референдарная демократия, мирные массовые мероприятия.*

Venislavskyi F. The idea of democracy in the theory and practice of the Ukrainian statehood development (social and legal value of democracy). *In the current article there were analyzed the theoretical fundamentals of the idea of democracy as one of the basic values of modern constitutionalism, its perception and application in a state-legal life of Ukraine during its independence. The conclusion is made that the tendency of the present stage of the development of the Ukrainian statehood is gradual narrowing of practical application of various forms of direct democracy, which is caused both by imperfection of constitutional and legal regulation and lack of the civil activity on the part of civil society institutes.*

Key words: *the Constitution of Ukraine, the constitutional order, democracy, elections, an electoral system, referendum's democracy, peace mass actions.*

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Тези виступів Голови Конституційного Суду України А. Головіна у ході пленарних сесій на XV конгресі Конференції європейських конституційних судів (22–28 травня 2011 року) в рамках обговорення теми «Конституційне правосуддя: функції та відносини з іншими публічними органами державної влади»

І. Відносини Конституційного Суду України з парламентом та урядом

Питання взаємовідносин Конституційного Суду України з Верховною Радою України має ключове значення для з'ясування його місця в системі державної влади. Верховна Рада (український парламент) не тільки представляє весь спектр політичних інтересів у суспільстві (у тому числі абсолютно протилежних), а й формулює основні політичні рішення. Вона також повноважна вносити в установленому порядку зміни до Конституції України і приймати закони, що регулюють роботу органів влади і повсякденне життя громадян. Тобто у здійсненні законодавчого регулювання життя суспільства роль парламенту є визначальною.

Однак в Україні з моменту прийняття у 1996 році Конституції України реалізується політичний принцип, згідно з яким роль парламенту в законотворенні має бути визначальною, але не безмежною, тобто контрольованою. Такий контроль має здійснюватися з позицій, згідно з якими сам інститут парламентаризму є механізмом, що забезпечує реалізацію основних прав людини. Зазначені права закріплюються в Основному Законі держави, що виступає єдино можливою правовою основою контролю законотворчої діяльності парламенту.

У рамках принципу поділу влади цей контроль здійснюється по-різному. Однак найбільш дієвою його формою є *безстороннє рішення*, в якому парламентський закон піддано неупередженій оцінці з точки зору відповідності його положень нормам і принципам Конституції України. Потрібен незалежний орган, який в рамках суворої процедури досліджує відповідність положень закону нормам і принципам Конституції України і може винести вердикт щодо цього. В результаті закон чи окремі його положення втрачають чинність. Отже, рішеннями Конституційного Суду України фактично припиняється існування акта парламенту як органу законотворення.

Такою є схематично окреслена діяльність Конституційного Суду України, який є ровесником Конституції України (Закон України «Про Конституційний

Суд України» прийнято через чотири місяці після ухвалення Конституції України).

Серед правових актів, щодо яких в Україні здійснюється конституційний контроль, необхідно згадати, насамперед, *закони та інші правові акти Верховної Ради України.* Важливими є також повноваження Конституційного Суду України здійснювати контроль конституційності Регламенту парламенту, адже відповідно до частини п'ятої статті 83, пункту 21 частини першої статті 92 Конституції України, ряду Рішень Конституційного Суду України[1] Регламент, що унормовує організацію і діяльність Верховної Ради України, має прийматися виключно як закон України за процедурою, встановленою статтями 84, 93, 94 Конституції України. Однак під юрисдикцію Конституційного Суду України не підпадають акти Верховної Ради України регламентного характеру[2] (тобто ті, які не породжують правових наслідків і не зумовлюють виникнення будь-яких правовідносин[3]), акти, що втратили чинність[4].

Згідно з частиною другою статті 152 Конституції України закони, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України відповідного рішення. Однак визнання правової норми неконституційною має також інші наслідки. Орган, що прийняв неконституційний акт (насамперед — Верховної Ради України), зобов'язаний вжити заходів щодо заповнення прогалини в законодавстві, яка утворилася, навіть якщо в рішенні про це безпосередньо не йдеться. Такий самий обов'язок виникає у парламенту у випадках, коли наявність законодавчої прогалини встановлено під час розгляду справи про офіційне тлумачення, якщо Конституційний Суд України звертає на це увагу.

Йдеться про звичайну логіку конституційного контролю. У разі появи законодавчої прогалини, що виникла внаслідок визнання закону чи його окремого положення таким, що не відповідає Конституції України, парламент має вжити заходів, які б сприяли якомога більш швидкому її усуненню. Однак, передбачаючи суттєві труднощі, які можуть при цьому виникнути, законодавець надав Конституційному Суду України право у разі необхідності *визначити у своєму рішенні порядок і строки його виконання і покласти на відповідні державні органи (вклю-*

---

[1] Наприклад, *Рішення* Конституційного Суду України у справі про Регламент Верховної Ради України від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 та у справі про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України від 17 вересня 2008 року № 16-рп/2008.

[2] *Ухвала* Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 104 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про прийняття в першому читанні проекту Земельного кодексу України» від 28 лютого 2001 року № 1-у/2001.

[3] *Ухвала* Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про звернення Верховної Ради України до Президента України щодо звільнення Савенка О. М. з посади Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України» від 12 січня 2000 року № 11-у/2000.

[4] *Рішення* Конституційного Суду України у справі щодо прописки від 14 листопада 2001 року № 15-рп/2001.

чаючи Верховну Раду України) відповідний прямий обов'язок (частина друга статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Згідно з частиною третьою зазначеної статті Конституційний Суд України має право зажадати від цих органів письмового підтвердження виконання рішення Конституційного Суду України.

Принципово важливим є й те, що згідно з частиною другою статті 150 Конституції України ухвалені Конституційним Судом України рішення є обов'язковими до виконання на території України, остаточними і не можуть бути оскаржені. Жоден державний орган України, включаючи парламент, не повноважний визнавати рішення Конституційного Суду України недійсними.

Таким чином, зазначені повноваження Конституційного Суду України, юридичні особливості рішень, що ним приймаються, дозволяють вважати єдиний орган конституційної юрисдикції ефективним механізмом контролю діяльності парламенту у сфері законотворчості.

II. Вирішення основних судових справ (правових конфліктів органічного характеру) Конституційним Судом України

Застосування механізму конституційного контролю необхідне не лише у випадках, коли потрібно зберегти базові конституційні цінності (сконцентровані значною мірою у розділі Конституції України про права, свободи і обов'язки людини і громадянина) від впливу поточних законів, а й у разі суперечок між основними суб'єктами влади щодо здійснення ними їх владних повноважень, передбачених Конституцією України. Незгода одного суб'єкта влади з діями іншого, з тим, як він розуміє і реалізує свої повноваження, є причиною виникнення так званих «компетенційних» спорів або «спорів про повноваження».

Конституційний Суд України має компетенцію розв'язувати спори між публічними органами державної влади в межах питань про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і надання офіційного тлумачення Конституції України та законів України (частина друга статті 147 Конституції України). Фундаментальною правовою основою розв'язання таких спорів є положення частини другої статті 19 Конституції України про те, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

З огляду на особливу складність і важливість таких спорів ініціювати відкриття конституційного провадження щодо них закон дозволяє тільки через механізм конституційного подання, вносити яке має обмежене коло суб'єктів (Президент України; не менш як сорок п'ять народних депутатів України; Верховний Суд України; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Верховна Рада Автономної Республіки Крим).

Спір про повноваження виникає у разі, якщо один із згаданих суб'єктів права на конституційне подання вважає, що закони, інші правові акти Верховної Ради України, акти Президента України, акти Кабінету Міністрів України, правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим, якими встановлено повноваження конституційних органів державної влади України, органів влади Автоном-

ної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, не відповідають Конституції України (стаття 75 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Крім того, часто спір про повноваження фактично є спором про відповідність Основному Закону правового акта, виданого в рамках цих повноважень. Вирішення такого спору, по суті, зводиться до визнання положень правового акта, що передбачає конкретні владні повноваження, неконституційними або завершується підтвердженням конституційності цих положень. Відповідно, конституційним або неконституційним можуть бути визнані і положення правового акта, виданого в рамках згаданих оскаржених повноважень.

Зазначена категорія правових спорів дійсно має органічний характер і є особливою. Від вирішення правових спорів залежить стан справ у державі в цілому, оскільки йдеться про раціональне та ефективне функціонування усього державного механізму на засадах збереження і підтримки основних суспільних цінностей, забезпечення прав людини і громадянина. Конституційне провадження щодо таких спорів характеризується деякими особливостями. Наприклад, Конституційний Суд України обов'язково залучає до участі в провадженні представників органів влади, акти яких оспорюються за конституційним поданням щодо їх конституційності (стаття 72 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Кожний із визначених законом суб'єктів права на конституційне подання може звернутись до Конституційного Суду України з конституційним поданням стосовно зазначеного питання на будь-якій стадії конституційного провадження, якщо він вважає, що рішення Конституційного Суду України у справі може вплинути на обсяг їх повноважень (стаття 76 Закону України «Про Конституційний Суд України»). У резолютивній частині рішення Конституційного Суду України дається висновок щодо конституційності правового акта, яким встановлено повноваження конституційних органів державної влади України, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування (стаття 77 Закону України «Про Конституційний Суд України»), що є остаточним і беззаперечним підтвердженням правомірності дій суб'єкта влади.

Розв'язання спорів про повноваження за участю Конституційного Суду України — вдалий механізм збереження правових засад функціонування системи державної влади і підтримки її стабільності. Єдиний ризик, пов'язаний з цим, — можливість зловживання юридичною формою, зокрема правом на внесення до Конституційного Суду України подань щодо спорів про повноваження. В історії конституційного судочинства такі випадки не є частими, але відома практика, коли навіть вищі органи державної влади фактично заважали один одному в ефективній роботі, оскільки систематично ініціювали розгляд у Конституційному Суді України відповідних подань. Застосування такої практики можна пов'язувати з досконалістю конституційних і законодавчих норм, що регулюють питання конституційного провадження, а також з рівнем політичної і правової культури в державі.

III. Виконання рішень конституційного суду

Те, що питання про виконання рішень єдиного органу конституційної юрисдикції винесено на обговорення нинішнього конгресу Конференції європейських

конституційних судів, свідчить про його актуальність на теренах такого політично розвинутого регіону, як Європа. Ці рішення можуть сприйматися з певним опором, оскільки, як правило, вони є або політично небажаними, або несвоєчасними з точки зору тих, хто контролює державний бюджет, або просто складними для виконання. Ситуація може ускладнюватися, якщо закон не передбачає дієвих заходів відповідальності за невиконання або неналежне виконання рішень конституційного суду.

Подібні проблеми мають місце і в Україні, хоча статус рішень Конституційного Суду України є цілком конкретним. Вони є:

— остаточними (частина третя статті 150 Конституції України; частина четверта статті 63 Закону України «Про Конституційний Суд України»);

— не підлягають оскарженню (пункт 9 частини першої статті 65, пункт 8 частини першої статті 66 Закону України «Про Конституційний Суд України»);

— є обов'язковими *erga omnes.*

Декілька зауважень щодо процесу виконання рішень Конституційного Суду України і труднощів, які при цьому виникають.

1. Для більш швидкої зміни правової практики, унеможливлення застосування положень нормативних актів, визнаних неконституційними, зокрема в діяльності судів загальної юрисдикції, Конституційний Суд України може вказати на преюдиціальність свого рішення при розгляді ними позовів у зв'язку з правовідносинами, що виникли внаслідок дії неконституційного акта (стаття 74 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Таку надану законодавцем можливість Конституційний Суд України застосовує не часто, розуміючи, що зміни в судовій практиці не відбуваються надто швидко з об'єктивних причин (щоправда, він зазвичай вказує на преюдиціальність своїх рішень щодо неконституційності законів, які погіршують правове становище соціально вразливих верств населення). Крім того, преюдиціальний характер актів Конституційного Суду України випливає зі статті 362 Цивільного процесуального кодексу України, відповідно до якої встановлення Конституційним Судом України неконституційності закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого судом при вирішенні справи, є підставою для перегляду судових рішень за нововиявленими обставинами, якщо судове рішення ще не виконане.

2. У разі визнання нормативного акта таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), найчастіше виникає прогалина в законодавчому (нормативному) регулюванні, яка має бути усунена відповідним органом. Він має прийняти новий акт або внести зміни до чинного (в частині, що оголошена конституційною), або скасувати акт взагалі. Така процедура має узгоджуватися зі змістом рішення Конституційного Суду України з метою уникнення можливості повторного прийняття положень, які можуть виявитися неконституційними.

Вдалим прикладом того, яким чином може бути виконане рішення Конституційного Суду України, може слугувати історія виконання Рішення Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 року №11-рп/99 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 24, 58, 59, 60, 93, 190[1] Кримінального кодексу України в частині, що передбачає смертну кару як вид

покарання (справа про смертну кару). Згідно з ним положення статті 24 Загальної частини та положення санкцій статей Особливої частини Кримінального кодексу України, які передбачали смертну кару як вид покарання, були визнані такими, що не відповідають Конституції України, а Верховну Раду України було зобов'язано привести Кримінальний кодекс України у відповідність з Рішенням Конституційного Суду України. В результаті Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудового кодексів України», на підставі якого стаття 24 Кримінального кодексу України в редакції, яка діяла на той час, була виключена.

3. Механізм подолання «незручних» рішень конституційного суду через повторне проведення в новому правовому акті положень, вже визнаних неконституційними, — актуальне питання. В українському законодавстві воно належним чином не врегульоване, хоча на практичному рівні такі спроби неодноразово мали місце.

Проілюструвати таку ситуацію може складна історія прийняття Регламенту Верховної Ради України. На момент прийняття Конституції України від 28 червня 1996 року діяв Регламент Верховної Ради України, прийнятий і введений в дію Постановою Верховної Ради України від 27 липня 1994 року. Вперше на необхідність прийняття Закону про Регламент Верховної Ради України Конституційний Суд України звернув увагу в Рішенні від 3 грудня 1998 року № 17-рп/98 (справа про утворення фракцій у Верховній Раді України). Спроби виконати конституційні вимоги були зроблені парламентарями ще у 1997 році, але закінчилися тоді безрезультатно. Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року серед інших новел вносились зміни й до норм щодо регулювання організації та порядку діяльності Верховної Ради України. Так, було скасовано положення статті 82 Конституції України щодо закону про Регламент, яким, зокрема, встановлюється порядок роботи Верховної Ради України, в трьох статтях з'явилися посилання на Регламент Верховної Ради України. Верховна Рада України 16 березня 2006 року прийняла Постанову «Про Регламент Верховної Ради України», яку Рішенням Конституційного Суду України від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 було визнано неконституційною. Новою Постановою Верховної Ради України від 8 квітня 2008 року був затверджений Тимчасовий регламент, а вже 17 вересня 2008 року Рішенням Конституційного Суду України від 17 вересня 2008 року № 16-рп/2008 її було визнано неконституційною. Верховна Рада України 19 вересня 2008 року прийняла Регламент Верховної Ради України як окремий акт з невизначеним статусом, а Рішенням Конституційного Суду України від 26 листопада 2009 року № 30-рп/2009 його було визнано неконституційним. Нині в Україні діє Закон України «Про Регламент Верховної Ради України», прийнятий Верховною Радою України 10 лютого 2010 року.

У цьому випадку Конституційному Суду України вдалося відстояти вимоги Конституції України, однак ефективне розв'язання таких суперечливих ситуацій не завжди може відбуватися своєчасно. Адже навіть очевидний факт існування неконституційного акта не означає автоматичного внесення відповідного

конституційного подання. Конституційний Суд України не має права відкривати конституційне провадження за власною ініціативою.

4. У разі необхідності Конституційний Суд України може визначити у своєму рішенні, висновку порядок і строки їх виконання, а також покласти на відповідні державні органи обов'язки щодо забезпечення виконання рішення, додержання висновку (стаття 70 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Більше того, Конституційний Суд України має право зажадати від органів, зазначених у цій статті, письмового підтвердження виконання рішення, додержання висновку Конституційного Суду України (частина третя статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України»). У Рішенні від 14 грудня 2000 року № 15-рп/2000 (справа про порядок виконання рішень Конституційного Суду України) закладено правову позицію, згідно з якою незалежно від того, чи визначено в рішенні, висновку Конституційного Суду України порядок його виконання, відповідні державні органи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Таке право Конституційного Суду України можна вважати дієвим засобом контролю за тим, як виконуються його рішення, і, можливо, є сенс використовувати його ще інтенсивніше.

5. Водночас не можна й переоцінювати значення зазначеного механізму. Спеціальна вказівка у рішенні на обов'язок конкретного органу щодо його виконання з можливим наступним запитом про підтвердження цього ще не гарантує своєчасного та ефективного виконання даного обов'язку. Сам Суд не має владних механізмів систематичного контролю за виконанням його рішень і ініціювання питання про притягнення до відповідальності за невиконання. Та й в цілому питання механізму відповідальності за невиконання рішень Конституційного Суду України законодавчо не вирішено. Не вирішено також й питання щодо механізму відшкодування фізичним або юридичним особам матеріальної чи моральної шкоди, завданої актами і діями, що визнані неконституційними, хоча Конституція України таке відшкодування передбачає (частина третя статті 152).

Деякі теоретичні проблеми конституційного контролю за додержанням парламентом процедури внесення змін до Конституції України

В. Кампо
суддя Конституційного Суду України,
заслужений юрист України

В. Овчаренко
суддя Конституційного Суду України,
заслужений юрист України

У науковій публікації розкриваються деякі теоретичні проблеми конституційного контролю за додержанням парламентом процедури внесення змін до Конституції. Зокрема, йдеться про концептуальні підходи до цього питання в Україні та за її межами. Також аналізуються питання, що стосуються ухвалення Конституційним Судом України Рішення від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010.

Ключові слова: *конституціоналізм, парламент, конституційний контроль, Конституційний Суд України.*

Феномен українського конституціоналізму, якому присвятили свої праці провідні українські дослідники-конституціоналісти[1], є одним із унікальних явищ не тільки на пострадянському просторі, а й в межах регіону Центральної і Східної Європи.

Починаючи з XVII століття, український конституціоналізм пройшов низку цивілізаційних етапів розвитку[2], що позначилися на його сучасному стані та тенденціях розвитку. Різновиди конституціоналізму попередніх епох не тільки уживаються, а й взаємодіють між собою. Таким є один із загальносоціологічних законів еволюції конституціоналізму, який полягає в тому, що попередні форми конституціоналізму не зникають із запровадженням нової форми, а інтегруються останньою та переходять у нову якість. Тому український конституціоналізм — це своєрідний конгломерат різних конституційних ідей і практик, які часом протистояли одна одній, але сьогодні з огляду на суспільні обставини об'єднані спільною історією та волею народу, його багатовіковими зусиллями у досягненні суспільно-політичного ідеалу — створення демократичної, соціальної, правової держави.

---

[1] Див.: *Орзіх М., Крусян А.* Современный конституционализм в Украине. — К., 2006. — 194 с.; *Крусян А. Р.* Сучасний український конституціоналізм: Монографія. — К.: Юрінком Інтер, 2010. — 512 с.; *Конституція* і конституціоналізм в Україні: вибіркові проблеми. Збірник наукових праць членів Товариства конституційного права з нагоди десятої річниці Конституції України, Конституційного Суду України та самого Товариства / Відпов. ред. проф. Мартиненко П. Ф. і доц. Кампо В. М. — К.: «Купріянова», 2007. — 320 с.

[2] Див.: *Кампо В.* Український конституціоналізм на порозі XXI ст.: проблеми і перспективи / Розвиток демократії в Україні: Матеріали міжнар. наук. конф. (Київ, 29 верес. — 1 жовт. 2000 р.). — К., 2001. — С. 254–267.

На думку відомого російського дослідника-конституціоналіста А. Медушевського, типологія перехідних процесів на пострадянському просторі охоплює: конституційну модель Росії 1993 року як загальний орієнтир для країн СНД; моделі країн, що стали на шлях пошуку її альтернативи і пережили феномен «кольорових» революцій (Грузія, Киргизія, Молдова, Україна); модель авторитарної модернізації, що обрана Азербайджаном, Білоруссю, Вірменією, Казахстаном; не реформовані режими Середньої Азії (Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан)[1].

Стосовно України з цим автором можна погодитися лише в тому, що вивчення російського конституційного досвіду завжди було в полі зору українських конституціоналістів. Але що стосується пошуку Україною альтернативної російській конституційної моделі, то в цьому не було і немає об'єктивної потреби, адже в Україні завжди була і діє зараз вітчизняна модель конституціоналізму, що спирається більш як на трьохсотлітній досвід його становлення, в результаті чого сформувалась українська конституційна традиція[2], яка є однією з важливих складових сучасного вітчизняного конституціоналізму.

Унікальність українського конституціоналізму насамперед полягає в тому, що він постійно розвивається, пристосовуючись до потреб конституційно-правового життя країни з перехідною економікою та процесів конституційної глобалізації. Нині український конституціоналізм переживає складний процес модернізації[3], що почався після прийняття Конституції України 1996 року[4]. За цей час в житті держави відбулися характерні зміни, які вказують на те, що основною тенденцією розвитку конституціоналізму, в порівнянні з попереднім періодом кінця 80-х — початку 90-х років XX століття, є зміцнення засад правової держави і верховенства права, що має наслідком, зокрема, активну реалізацію громадянами прав і свобод, в тому числі права на судовий захист, проведення у кілька етапів судово-правової реформи тощо.

Очевидно, вітчизняний конституціоналізм лише умовно можна порівнювати з конституціоналізмом економічно розвинутих країн чи навіть країн Балтії, де втрата національної державності й тоталітарний спадок мали значно менші наслідки, ніж в Україні. Але це не звільняє українську політичну еліту від відповідальності за стан і подальший розвиток конституціоналізму, який потенційно залишається найбільш перспективним інструментом розв'язання соціально-економічних і суспільно-політичних проблем у державі.

---

[1] Див.: *Медушевский А.* Революция в Киргизии: итоги и перспективы конституционных преобразований // Сравнительное конституционное обозрение. — № 1 (80). — 2011. — С. 13.

[2] Див.: *Савчин М. В.* Конституціоналізм і природа конституції: Монографія. — Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2009. — 372 с.

[3] *Про конституційну* модернізацію в Україні, наприклад, див.: *Кампо В. М.* Інструмент конституційної модернізації// Голос України. — № 214 (4714). — 12 листопада 2009 року. — С. 23; *Селіванов А.* Конституційна модернізація чи нова конституція? // Голос України. — № 76 (5076). — 27 квітня 2011 року. — С. 5.

[4] Див.: *Указ* Президента України «Про першочергові заходи, пов'язані з прийняттям Конституції України» від 12 липня 1996 року № 553/96 // Голос України. — 1996. — № 130 (17.07.96).

Основною проблемою вітчизняного конституціоналізму, на наш погляд, є не стільки політико-правові проблеми його функціонування, хоч і вони мають суттєве значення, скільки брак системної доктрини конституціоналізму, що ввібрала б у себе різні наукові течії (юридичний і соціологічний позитивізм, політичну науку, доктрину природного права, конституційну історію), спиралася б на відповідні джерела конституційного права (нормативні акти, прецеденти, договори, звичаї, правові доктрини), конституційні практики органів державної влади та органів місцевого самоврядування, на критичний аналіз зарубіжного конституційного досвіду тощо. Без такої системної доктрини влада завжди почуватиметься некомпетентною. У такому разі конституціоналізм, і тут можна погодитися з А. Медушевським, стає ефемерним і розглядається елітою не як фундамент забезпечення правової стабільності, а радше як інструмент легітимації влади, здобутої неправовим шляхом[1].

Зрозуміло, що проблему формування реального конституціоналізму з часом буде розв'язано, але за допомогою науки, на нашу думку, цього можна було б досягти значно швидше.

Особливо важливою у розвитку реального конституціоналізму в Україні є роль Конституційного Суду України — єдиного органу конституційної юрисдикції[2]. Здійснюючи контроль за конституційністю законів та інших актів чи тлумачення Конституції і законів України, Суд у своїх рішеннях не тільки відповідає на питання, порушені у конституційних поданнях і зверненнях, а й на основі доктринального підходу нерідко формує певні правові позиції, що є найбільш цінним у його практиці.

Серед питань, які Конституційний Суд України покликаний вирішувати в процесі забезпечення реального конституціоналізму, є питання конституційного контролю за додержанням парламентом процедури внесення змін до Конституції України.

Внесення змін до Основного Закону будь-якої держави — це завжди певна конституційно встановлена процедура, з якою пов'язані ті чи інші політико-правові наслідки. Як правило, конституції різних країн регулюють порядок внесення цих змін шляхом встановлення:

1) кола суб'єктів права законодавчої ініціативи щодо змін до конституції (Іспанія, Італія, Україна);

2) форми участі органів конституційного контролю в перевірці конституційності законопроектів про такі зміни на стадії їх внесення до парламенту (Молдова, Україна) або до опублікування закону про внесення змін до конституції (Франція);

3) порядку розгляду і прийняття парламентом (на референдумі) законопроекту про зміни до конституції (Казахстан, Україна, Франція);

4) порядку підписання, опублікування та набрання чинності закону про внесення змін до конституції (Греція, Казахстан, Португалія);

---

[1] Див.: *Медушевский А.* Цит. прац. — С. 15.

[2] Див.: *Закон* України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР // Голос України. — 1996. — № 199 (22.10.96).

5) порядку перевірки органом конституційного контролю додержання процедури внесення змін до конституції (Болгарія[1], Україна).

Отже, органи конституційного контролю (конституційні суди, конституційні ради) країн світу виконують певні функції і повноваження у процесі внесення парламентами змін до конституцій. Однак реальне значення їхнього контролю залежить від місця й ролі конституційного суду (ради) в конституційній системі влади, багатьох правових і позаправових факторів, що накладають відбиток на його контрольну діяльність.

У галузі конституційного реформування Конституційний Суд України фактично наділений двома видами повноважень у сфері контролю за внесенням змін до Конституції України: 1) правом попереднього конституційного контролю за відповідними законопроектами (стаття 159 Конституції); 2) правом наступного конституційного контролю за додержанням парламентом конституційно встановленої процедури розгляду, ухвалення та оприлюднення закону про внесення таких змін (стаття 152 Конституції).

Наділення Конституційного Суду України правом наступного конституційного контролю не було випадковим. Автори Конституції України намагалися створити такий механізм стримувань і противаг, що виключав би зловживання правом, узурпацію влади тощо. Це наглядно ілюструють положення частини шостої статті 115 Конституції України, за якими Прем'єр-міністр України зобов'язаний подати Президентові України заяву про відставку Кабінету Міністрів України за рішенням Президента України чи у зв'язку з прийняттям Верховною Радою України резолюції недовіри.

Іншим яскравим прикладом є частина четверта статті 94 Конституції України у редакції Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222–IV, за якою право підпису закону, прийнятого парламентом, мав як Президент України, так і за певних обставин Голова Верховної Ради України. Щось подібне спостерігається і щодо контролю за додержанням парламентом процедури внесення змін до Конституції України. Автори Конституції України, на нашу думку, мали на меті захистити її від спроб парламенту ухвалювати тексти змін до неї у неправовий спосіб. Якщо такі зміни все-таки було б внесено, то згідно з механізмом стримувань і противаг спочатку Президент мав застосувати вето до такого закону[2]. У разі якщо глава держави цього не зробив, тоді Конституційний Суд, у випадку звернення до нього з відповідним конституційним поданням, мав би перевірити додержання парламентом конституційно встановленої процедури розгляду, ухвалення або оприлюднення закону, яким внесено

[1] Див.: *Скомороха В. Є.* Конституційна юрисдикція в Україні: проблеми теорії, методології і практики. — К.: «МП Леся». — 2007. — С. 388.

[2] *Про право* Президента України застосовувати вето до закону про внесення змін до Конституції України див.: *Рішення* Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 73 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) здійсненого Президентом України права вето стосовно прийнятого Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» та пропозицій до нього (справа щодо права вето на закон про внесення змін до Конституції України) від 11 березня 2003 року № 6-рп/2003.

зміни до Конституції України. Очевидно, це повноваження Конституційного Суду — специфіка українського конституціоналізму, що стало можливим через жорстку систему поділу влади, брак порозуміння й довіри між вищими органами державної влади.

Відомо, що в кожній країні є свої особливості регулювання порядку внесення змін до конституції, обумовлені специфікою її конституційної системи, історії тощо. По-різному визначаються роль та юридичне значення висновків органів конституційного контролю щодо законопроектів про такі зміни: в одних країнах ці висновки мають для парламентів лише консультативне значення, як у Молдові, в інших — висновки цих органів є обов'язковими для розгляду парламентами, як в Україні. Однак насправді висновок Конституційного Суду України має для парламенту обов'язкове значення[1].

Діяльність органів конституційного контролю різних країн з питань перевірки конституційності матеріальних і процесуальних норм законопроектів (законів) про внесення змін до конституцій потребує серйозної наукової розробки. На жаль, наукова література висвітлює лише окремі аспекти цієї теми. Відсутність напрацьованої, зокрема з позицій доктрини правової держави і верховенства права, наукової теорії конституційного контролю за змістом законопроектів про внесення змін до конституції та щодо додержання парламентом процедури розгляду, ухвалення або набрання чинності законами про ці зміни призводить, як переконує український досвід, до різних проблем. По-перше, невідомо, які доктрини потрібно застосовувати у питаннях конституційного контролю за законопроектами (законами) з питань конституційного реформування. По-друге, без зазначеної наукової теорії небезпечно вносити зміни в процедуру конституційного контролю з цих питань. По-третє, без такої теорії неможливо правильно зорієнтувати громадську думку у разі виникнення проблем з легітимністю тих чи інших державних рішень.

Вивчаючи питання конституційного контролю за додержанням парламентом процедури внесення змін до Конституції України, потрібно насамперед з'ясувати деякі методологічні моменти.

Після прийняття Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) від 30 вересня 2010 року[2] № 20-рп/2010 (далі — Рішення № 20-рп/2010) ці питання набули особливої ваги. Життя наглядно підтвердило прописну істину: ніщо так не розвиває науку конституційного права, як конституційна практика.

---

[1] Див.: абзац восьмий пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України (справа щодо внесення змін до Конституції України) від 9 червня 1998 року № 8-рп/1998 // Вісник Конституційного Суду України. — 1998. — № 3.

[2] Див.: *Офіційний* вісник України. Спеціальний випуск. — № 72/1. — 2010. — Ст. 2597.

З приводу Рішення № 20-рп/2010 висловилися не тільки вітчизняні вчені та фахівці[1], а й зарубіжні автори[2] та міжнародні організації, зокрема Венеціанська комісія (Європейська комісія за демократію через право)[3].

У теоретико-пізнавальному плані перш ніж ухвалити Рішення № 20-рп/2010 Конституційний Суд України пройшов значний підготовчий етап і здобув необхідний досвід. 4 серпня 2006 року Верховна Рада України внесла зміни до Закону України «Про Конституційний Суд України» (далі — Закон), якими встановила заборону на розгляд Судом справ щодо внесення змін до Конституції України[4]. Фактично Конституційному Суду заборонялося перевіряти конституційність процедури внесення змін до Конституції. Однак Президент України вніс конституційне подання щодо перевірки конституційності зазначених законодавчих змін, і 26 червня 2008 року Конституційний Суд України визнав неконституційними законодавчі обмеження свого права здійснювати контроль за законами про внесення змін до Конституції[5]. Суд мотивував своє Рішення тим, що «за Конституцією України законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку Конституційного Суду України щодо його відповідності вимогам статей 157 і 158 цієї Конституції (стаття 159). Як зазначалося, у такий спосіб Конституційний Суд України здійснює попередній (превентивний) контроль за змістом законопроекту про внесення змін до Конституції України до його прийняття Верховною Радою України (на стадії підготовки законопроекту до розгляду)». Тому саме Конституційний Суд України «повинен здійснювати наступний конституційний контроль і щодо закону про внесення змін до Конституції України після набрання ним чинності, оскільки відсутність судового контролю за процедурою його розгляду та ухвалення, визначеною у розділі XIII цієї Конституції, може мати наслідком обмеження чи скасування прав і свобод людини і громадянина, ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності України або зміну конституційного

---

[1] Див.: *Мірошниченко Ю.* Контроль Конституційного Суду України за додержанням процедури внесення змін до Конституції України як засіб забезпечення її верховенства // Вісник Конституційного Суду України. — 2011. — № 1. — С. 42–52; *Речицький В.* Втілюючи принципи верховенства права: політико-правовий коментар положень Рішення Конституційного Суду України у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції України // Вісник Конституційного Суду України. — 2010. — № 6. — С. 142–151.

[2] Див.: *Футей Б.* Важливість дотримання прецеденту // Юридичний вісник України. — 23–29 квітня 2011 року. — № 17 (825). — С. 6.

[3] Див.: *Висновок* Європейської Комісії за демократію через право «Про конституційну ситуацію в Україні» від 17 грудня 2010 року/ Електронний ресурс: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi bin/laws/main.cgi?nreg=994_a36&p=1305609940920123.

[4] Див.: *Закон* України «Про внесення змін до розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» «Закону України «Про Конституційний Суд України» від 04.08.2006 року № 79-V// Голос України. — 2006. — № 144 (5 серпня) . — Ст. 2

[5] Див.: *Рішення* Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 1 пункту 3 розділу IV Закону України «Про Конституційний Суд України» (в редакції Закону України від 4 серпня 2006 року № 79-V) (справа про повноваження Конституційного Суду України) від 26 червня 2008 року № 13-рп/2008 // Вісник Конституційного Суду України. — № 5. — 2008. — С. 22.

ладу у спосіб, що не передбачений Основним Законом України» (абзаци другий, третій пункту 3.2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 26 червня 2008 року № 13-рп/2008).

Таким чином, ще у 2008 році, а не в 2010 році, як дехто думає, Конституційний Суд визнав себе компетентним та заклав правові позиції щодо вирішення справ, пов'язаних з контролем конституційності процедури розгляду, ухвалення або оприлюднення законів про внесення змін до Конституції України.

Але ще до ухвалення Рішення від 26 червня 2008 року № 13-рп/2008, за участі мінімального складу суддів — одинадцять з вісімнадцяти, Конституційний Суд України 5 лютого 2008 року відмовився здійснювати контроль за додержанням процедури внесення змін до Конституції України фактично на тій підставі, що ці зміни вже стали тілом Основного Закону держави[1].

Така непослідовність у позиції Конституційного Суду України, на яку, до речі, звертає увагу американський колега Б. Футей[2], була зумовлена, на наш погляд, відсутністю теоретичних розробок цієї теми, прихильністю частини суддів Конституційного Суду України до доктрини суверенітету парламенту, новизною практики конституційного контролю за додержанням процедури конституційних змін і відсутністю відповідного досвіду вирішення питань цієї категорії.

Такий досвід у суддів Конституційного Суду України з часом виробився в результаті роботи над: 1) конституційними зверненнями Верховної Ради України щодо надання Конституційним Судом висновків на законопроекти про внесення змін до Конституції України[3]; 2) конституційними поданнями щодо порушення конституційної процедури розгляду, ухвалення і оприлюднення законів[4]; 3) окремими науковими публікаціями[5]. Тому коли Конституційний Суд України ухвалив Рішення № 20-рп/2010, він був добре підготовлений до виконання свого конституційного обов'язку.

Найціннішим у цьому Рішенні є те, що в ньому сформовано загальний принцип права, згідно з яким закон про внесення змін до Конституції України, як і будь-який інший закон, повинен відповідати вимогам конституційно встановленої процедури розгляду його проекту, ухвалення і оприлюднення. До речі, цей принцип ніяк не обмежує парламент у його праві вносити зміни до Конституції України. Після ухвалення Рішення № 20-рп/2010 Верховна Рада України вільно

---

[1] Див.: *Ухвала* Конституційного Суду України від 5 лютого 2008 року № 6-у/2008 // Вісник Конституційного Суду України. — 2008. — № 2. — С. 53.

[2] Див.: *Футей Б.* Зазн. праця. — С. 6.

[3] Див., наприклад: *Висновок* Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо гарантії недоторканності для окремих посадових осіб) вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 80, 105, 108 Конституції України) від 1 квітня 2010 року № 1-в/2010.

[4] Див.: *Рішення* Конституційного Суду України від 7 липня 2009 року № 17-рп/2009 // Вісник Конституційного Суду України. — № 5. — 2009. — С. 26; від 14 липня 2009 року № 18-рп/2009 // Вісник Конституційного Суду України. — № 5. — 2009. — С. 37; від 10 вересня 2009 року № 20-рп/2009 // Вісник Конституційного Суду України. — № 6. — 2009. — С. 6.

[5] Див.: *Конституція* України: Наук.-практ. комент. / Ред. кол. В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой та ін. — Х.: Право; К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. — 808 с.

реалізує це своє право[1]. Якщо б після зазначеного Рішення парламент все-таки вирішив повернути Конституцію України у редакції, прийнятій Законом від 8 грудня 2004 року[2], то Конституційний Суд практично не міг би цьому перешкодити, якби тільки законодавець дотримався при цьому належної конституційної процедури внесення змін до Основного Закону України.

Така процедура, на нашу думку, є складовою принципу верховенства права, що поширюється на додержання процесуальних положень Конституції України. Як зазначив перший Голова Конституційного Суду Л. Юзьков, Конституція повинна бути конституційною[3], зокрема, відповідати міжнародним стандартам демократичного конституціоналізму, до принципів якого належить і принцип верховенства права.

Аналіз наукових підходів до питання про допустимість конституційного контролю за додержанням парламентом процедури внесення змін до Конституції свідчить про їх суттєві відмінності. Одні автори позитивно ставляться до цього питання (С. Головатий, В. Речицький, В. Скомороха, А. Стрижак)[4], інші ж хоча й припускають такий контроль, але під певними приводами фактично заперечують його. Так, В. Шишкін, аналізуючи деякі рішення Конституційного Суду, доходить висновку, що «втручання в тіло конституції» може бути здійснене лише установчою владою, а не якимось іншим органом державної влади, та у спосіб і формі, визначеними Конституцією України. На його думку, Конституційний Суд у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України здійснив конституційний перегляд існуючого устрою влади в державі[5]. Так само інший автор, П. Стецюк, вважає, що «норми Закону № 2222 з часу набрання ним чинності фактично стали нормами Конституції України», а тому обов'язковим суб'єктом процесу «порядку виконання Рішення» мала б бути визначена Верховна Рада України як законодавчий орган, до компетенції якого безпосередньо належить внесення змін до Конституції України (пункт 1 частини першої статті 85 Конституції України)[6]. Отже, ці автори до кінця не визначились, а тому їхня наукова позиція

---

[1] Див.: *Закон* України «Про внесення змін до Конституції України» від 1 лютого 2011 року № 2952-VI//Голос України 04.02.2011 № 21. — Ст. 4.

[2] Див.: *Конституція* України в редакції Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV.

[3] Детальніше див.: *Юзьков Л. П.* Верховенство Конституції і конституційність законів/ Правова система України: теорія і практика. — К., 1993. — С. 17–20.

[4] Див.: *Речицький В.* Зазн. праця. — С. 142–143.; *Скомороха В. Є.* Конституційна юрисдикція в Україні: проблеми теорії, методології і практики. — К.: «МП Леся», 2007. — С. 387 та ін.; *Стрижак А. А.* Конституція України в актах Конституційного Суду України (аналіт. огляд і комент.)/ А. Стрижак. — К.: Ін-Юре, 2010. — С. 576.

[5] Див.: *Окрема* думка судді Конституційного Суду України Шишкіна В. І. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України)// Вісник Конституційного Суду України. — 2010. — № 5. — С. 56.

[6] Див.: *Окрема* думка судді Конституційного Суду України Стецюка П. Б. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України)// Вісник Конституційного Суду України. — 2010. — № 5. — С. 50.

щодо допустимості конституційного контролю за додержанням процедури внесення змін до Конституції є дещо непослідовною: визнаючи право Конституційного Суду контролювати цю процедуру, вони визнають це втручанням у «тіло конституції». Водночас деякі їхні зауваження мають слушний характер і їх можна реалізувати як доповнення до Закону «Про Конституційний Суд України», зокрема з питань про особливості конституційного провадження у справах про додержання процедури внесення змін до Конституції. До речі, деякі автори ще раніше винесли такі пропозиції на суд громадськості[1].

Утім ряд науковців ще послідовніше заперечують право Конституційного Суду України здійснювати зазначений контроль, вважаючи, що конституційні зміни не можуть бути предметом наступного конституційного контролю (М. Савенко, В. Шаповал)[2]. У більшості ж підручників і навчальних посібників з конституційного права і процесу України питання конституційного контролю за додержанням парламентом процедури внесення змін до Конституції України взагалі не розглядається[3].

По суті відмінності між теоретико-методологічними підходами зазначених авторів до цього питання зумовлені тим, що вони є прихильниками двох різних наукових доктрин у конституційному праві України: конституційної держави і суверенітету парламенту[4]. Автори, які дотримуються ідеології конституційної держави[5], вважають, що такий контроль є необхідним, оскільки відповідно до частини другої статті 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі[6]. Прихильники доктрини суверенітету парламенту висловлюють думку, що закони про внесення змін і

---

[1] Див.: *Селіванов А. О., Стрижак А. А.* Питання конституційного правосуддя в Україні: актуальні питання сучасного розвитку конституційного правосуддя / А. О. Селіванов, А. А. Стрижак — К.: Логос, 2010. — С. 237.

[2] Див.: *Окрема* думка судді Конституційного Суду України Савенка М. Д. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 73 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) здійсненого Президентом України права вето стосовно прийнятого Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» та пропозицій до нього (справа щодо права вето на закон про внесення змін до Конституції України; Окрема думка судді Конституційного Суду України Шаповала В. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 73 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) здійсненого Президентом України права вето стосовно прийнятого Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» та пропозицій до нього (справа щодо права вето на закон про внесення змін до Конституції України// Вісник Конституційного Суду України. — 2003. — № 2. — С. 9, 18.

[3] Наприклад, див.: *Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л.* Конституційне право України: підруч./ За заг. ред. В. Л. Федоренка. — 2-е вид., переробл. і доопр. — К.: Алерта; КНТ; Центр учб. літ., 2010. — 432 с.; *Кравченко В. В.* Конституційне право України: Навч. посіб. — Вид. 6-те, виправл. та доповн. — К.: Атіка, 2009. — 608 с.

[4] Див.: *Селіванов А. О., Стрижак А. А.* Зазн. праця. — С. 236.

[5] Детальніше про доктрину конституційної держави, наприклад, див.: *Конституція* і народний суверенітет в Україні: проблеми теорії і практики реалізації. Зб. наук. праць / За заг. ред. Кампа В. М., Савчина М. В. — К., 2008. — С. 150–197.

[6] Див.: *Стрижак А. А.* Зазн. праця. — С. 576.

доповнень до Конституції, прийняті парламентом, не можуть бути об'єктом наступного конституційного контролю, адже вони фактично стають складовою конституції, а її положення не можуть бути предметом такого контролю.

Серед представників зазначених доктрин існують певні відмінності у поглядах на допустимість судового конституційного контролю за додержанням парламентом процедури внесення змін до Конституції. Але це не применшує значення дискусії, яка спостерігається між прихильниками доктрини конституційної держави та доктрини суверенітету парламенту.

Якщо врахувати історичну наукову спадщину в галузі конституційного права і процесу в Україні, прибічників доктрини суверенітету парламенту значно більше, ніж представників доктрини конституційної держави. Проте відомо, що наукові істини утверджуються не голосами більшості, а науковими ідеями, які реально формують нові парадигми розвитку держави, суспільства та науки.

За багатьма ознаками саме доктрина конституційної держави має історичні переваги над доктриною суверенітету парламенту. Остання, що склалася в епоху класичного парламентаризму (друга половина XIX століття — початок XX століття) і розглядала внесення змін до конституції як виключну компетенцію парламенту[1], з часом втратила своє значення в європейських країнах. До речі, в незалежній Україні епоха суверенітету парламенту припадає на період 1990–1995 років, коли до Конституції України було внесено рекордну кількість великих і малих змін[2]. Еволюція системи парламентаризму, зокрема у період

---

[1] Детальніше про класичний парламентаризм див.: *Мишин А. А.* Центральные органы власти буржуазных государств. — М., 1972; *Кампо В., Гринчак В., Заяць І., Левкович В., Шматлай О.* Конституції країн парламентської демократії. Навч. посіб. — К.: НМК ВО, 1992. — 88 с.

[2] Йдеться про зміни до Конституції 1990 року та наступних років. Див.: *Закони* УРСР «Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР» від 24 жовтня 1990 року № 404-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1990. — № 45 (06.11.90). — Ст. 606; «Про внесення змін до пункту 4 статті 108 Конституції (Основного Закону) Української РСР» від 18 квітня 1991 року № 983-XII //Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 19 (07.05.91). — Ст. 233; «Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР у зв'язку з вдосконаленням системи державного управління» від 21 травня 1991 року № 1048-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 26 (25.06.91). — Ст. 294; «Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР» від 19 червня 1991 року № 1213а-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 35 (27.08.91). — Ст. 467; «Про заснування поста Президента Української РСР і внесення змін та доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР» від 5 липня 1991 року № 1293-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 33 (13.08.91). — Ст. 445; *Закони* України «Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР» від 17 вересня 1991 року № 1554-XII// Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 46 (12.11.91). — Ст. 619; «Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) України» від 5 листопада 1991 року № 1791-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 4 (28.01.92). — Ст. 12; «Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України» від 14 лютого 1992 року № 2113-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 20 (19.05.92). — Ст. 271; «Про зміну частини першої статті 112 Конституції (Основного Закону) України» від 3 червня 1992 року № 2401а-XII// Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 33 (18.08.92). — Ст. 473; «Про внесення змін до статті 149 Конституції (Основного Закону) України» від 17 червня 1992 року № 2462-XII// Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 35 (01.09.92). — ст. 506; «Про внесення змін до статті 152 Конституції (Основного Закону) України» від 17 червня 1992 року № 2463-XII // Відомості Верховної Ради

після другої світової війни, призвела до того, що у парламенту з питань внесення таких змін з'явилися конкуренти: референдум, глава держави (право вето) та спеціальні органи конституційного контролю (попередній і наступний контроль).

Наочно кризу доктрини суверенітету парламенту характеризує переоцінка принципу законності, який завжди був одним із головних інструментів парламентського верховенства. В Україні до судово-правової реформи 2010 року, здійсненої Законом України «Про судоустрій і статус суддів»[1], принцип законності фактично домінував над принципом верховенства права, який, наприклад, статтею 8 Кодексу адміністративного судочинства України 2005 року закріплюється як допоміжний засіб при регулюванні питань судочинства. Але з прийняттям зазначеного закону судді у своїй діяльності зобов'язані керуватися принципом верховенства права (стаття 55). Це означає, що принцип законності не може застосовуватися всупереч принципу верховенства права, а отже, перший підпорядковується другому.

Доктрина конституційної держави, що базується на ідеології правової держави і верховенства права, стає все популярнішою в Україні. На це вказує й те, що законодавець закріпив у присягах суддів і прокурорів обов'язок керуватися у своїй діяльності принципом верховенства права[1]. Зазначена доктрина вже дав-

---

України. — 1992. — № 35 (01.09.92). — Ст. 507; «Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України» від 19 червня 1992 року № 2480-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 35 (01.09.92). — Ст. 514; «Про внесення змін до Конституції (Основного Закону) України» від 27 жовтня 1992 року № 2734-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 49 (08.12.92). — Ст. 670; «Про внесення змін і доповнень до статей 104, 114^5 і 114^9 Конституції (Основного Закону) України» від 27 жовтня 1992 року № 2735-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 49 (08.12.92). — Ст. 671; «Про тимчасове зупинення повноважень Верховної Ради України, передбачених пунктом 13 статті 97 Конституції України, і повноважень Президента України, передбачених пунктом 7^4 статті 114^5 Конституції України» від 18 листопада 1992 року № 2796-XII, // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 2 (12.01.93). — Ст. 6; «Про доповнення Конституції (Основного Закону) України статтею 97^1 та внесення змін і доповнень до статей 106, 114^5 і 120 Конституції України» від 19 грудня 1992 року № 2885-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 9 (02.03.93). — Ст. 60; «Про внесення доповнення до Конституції (Основного Закону) України» від 21 травня 1993 року № 3224-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 27 (06.07.93). — Ст. 284; «Про внесення змін до статті 39 Конституції (Основного Закону) України» від 17 листопада 1993 року № 3622-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 47 (23.11.93). — Ст. 436; «Про доповнення пункту 7^2 статті 114^5 Конституції (Основного Закону) України» від 20 січня 1994 року № 3851-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 16 (19.04.94). — Ст. 92; «Про внесення змін до статей 149 і 150 Конституції (Основного Закону) України» від 24 лютого 1994 року № 4013-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 26 (28.06.94). — Ст. 202; «Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України» від 21 вересня 1994 року № 171/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 40 (04.10.94). — Ст. 361; «Про внесення доповнень до статей 97, 108, 110, 117 Конституції (Основного Закону) України» від 25 січня 1995 року № 24/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 5 (31.01.95). — Ст. 31; «Про внесення зміни до статті 56 Конституції (Основного Закону) України» від 31 жовтня 1995 року № 405/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 42 (17.10.95). — Ст. 303.

[1] Див.: *Закон* України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI // Офіційний вісник України. — № 55/1 (30.07.2010). — Ст. 1900.

но є одним із головних інструментів у діяльності Конституційного Суду України[2]. Отже, формуванню цієї доктрини сприяє не тільки Конституція України, яка закріплює принципи правової держави і верховенства права (статті 1, 8), а й практика Конституційного Суду, що є джерелом конституційного права[3].

Незалежно від того, як з часом буде оцінено Рішення № 20-рп/2010, вже зараз очевидно, що воно сприяло розв'язанню вагомої конституційно-правової проблеми і фактично дало поштовх новому етапу конституційної модернізації, яку підтримав Президент України[4]. Проаналізувавши його, Венеціанська комісія дійшла висновку, що Україні потрібно прискорити конституційну реформу[5].

Вирішення питань, пов'язаних з конституційним контролем за додержанням парламентом України належної конституційної процедури внесення змін до Конституції, потребує нових наукових зусиль. Перші наукові розвідки цих проблем, на наш погляд, є досить успішними та перспективними[6]. Очевидно, прийде час більш глибоких наукових досліджень, що стане основою для включення відповідних матеріалів до підручників, з яких студентська молодь зможе дізнатися про особливості конституційного контролю за додержанням парламентом процедури внесення змін до Конституції[7].

Розгляд деяких теоретичних проблем конституційного контролю за додержанням парламентом процедури внесення змін до Конституції, особливо в контексті підготовки конституційної реформи, свідчить про те, що ми маємо справу з важ-

---

[1] Див.: частина третя статті 46 Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року № 1789-XII із змінами, внесеними Законом України від 23 грудня 2010 року № 2889-VI.

[2] Про це див.: *Божко В.* Вплив принципів права на розвиток законодавства (аналіз правових позицій Конституційного Суду України) // Вісник Конституційного Суду України. — 2011. — № 2. — С. 110–118; *Вдовіченко С.* Відновлення дії попередньої редакції нормативно-правового акта внаслідок визнання Конституційним Судом України внесених до нього змін неконституційними // Вісник Конституційного Суду України. — 2011. — № 2. — С. 73–81; *Кампо В.* Конституційні принципи правової держави та проблеми їх реалізації у практиці Конституційного Суду України // Віче. — 2010. — № 16. — С. 4–7; *Селіванов А. О.* Верховенство права в конституційному правосудді: аналіз конституційної юрисдикції. — К.; Х.: Академія правових наук України, 2006. — 400 с.

[3] Див.: *Джерела* конституційного права України. Наукове видання / Шемшученко Ю. С., Пархоменко Н. М., Скрипник О. В., Ющик О. І., Шаповал В. М. та ін. — К.: НВП «Видавництво «Наукова думка» НАН України, 2010. — С. 407–439.

[4] Див.: *Указ* Президента України «Про підтримку ініціативи щодо створення Конституційної Асамблеї» від 21 лютого 2011 року № 224/2011 // Офіційний вісник України. — 2011. — № 14. — Ст. 562.

[5] Див.: *Висновок* Європейської Комісії за демократію через право «Про конституційну ситуацію в Україні» від 17 грудня 2010 року/ Електронний ресурс: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi bin/laws/main.cgi?nreg=994_a36&p=1305609940920123.

[6] Йдеться про наукові праці таких авторів, як: *Мірошниченко Ю.* Зазн. праця. — С. 42–52; *Речицький В.* Зазн. праця. — С.142–151; *Футей Б.* Зауваження до рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) // Юридичний вісник України. — 30 жовтня — 5 листопада 2010 року. — № 44. — С. 6.

[7] Детальніше про завдання авторів підручників з конституційного права у контексті Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року, наприклад, див.: *Кампо В.* Яким бути сучасному підручнику з конституційного права// Голос України. — 26 лютого 2011 року. — С. 4.

ливим аспектом доктрини конституційної держави, в утвердженні якої ключову роль відіграє Конституційний Суд України. Виходячи з наведеного вважаємо за доцільне винести на розгляд громадськості такі пропозиції:

1) провести силами наукової громадськості за участі суддів Конституційного Суду України, суддів Конституційного Суду України у відставці, представників органів державної влади в Конституційному Суді України, конституційних судів зарубіжних країн, Венеціанської комісії «круглий стіл» на тему, присвячену конституційному контролю за додержанням парламентом процедури внесення змін до Конституції;

2) конкретизувати в Законі «Про Конституційний Суд України» питання щодо особливостей конституційного провадження у справах про додержання процедури внесення змін до Конституції.

Кампо В. М., Овчаренко В. А. Некоторые теоретические проблемы конституционного контроля за соблюдением парламентом процедуры внесения изменений в Конституцию Украины. *В научной публикации раскрываются некоторые теоретические проблемы конституционного контроля за соблюдением парламентом процедуры внесения изменений в Конституцию. В частности, речь идет о концептуальных подходах к данному вопросу в Украине и за ее пределами. Также анализируются вопросы, касающиеся принятия Конституционным Судом Украины Решения от 30 сентября 2010 года № 20-рп/2010.*

Ключевые слова: *конституционализм, парламент, конституционный контроль, Конституционный Суд Украины.*

Kampo V., Ovcharenko V. Some Theoretical Issues of the Constitutional Control over Observance by the Parliament of the Procedure of Introducing Amendments to the Constitution of Ukraine. *The scientific publication researches some theoretical issues of the constitutional control over observance of the procedure of introduction of the constitutional amendments by the Parliament. In particular, it deals with the conceptual approaches towards control of this issue in Ukraine and abroad. It also analyses the issues related to the adoption of the Decision dated September 30, 2010 by the Constitutional Court of Ukraine.*

Key words: *constitutionalism, parliament, constitutional control, the Constitutional Court of Ukraine.*

Роль конституційної юстиції у системі сучасного українського конституціоналізму

А. Крусян
доктор юридичних наук,
професор кафедри конституційного права
Національного університету
«Одеська юридична академія»

У системі сучасного українського конституціоналізму важлива роль належить конституційній юстиції. Це обумовлено тим, що Конституційний Суд України як орган конституційної юстиції гарантує верховенство Конституції України та забезпечує конституційну законність. У своїй діяльності він керується принципом верховенства права, сприяє встановленню конституційного правопорядку, посідає особливе місце у механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина.

Ключові слова: *сучасний український конституціоналізм, конституційна юстиція, Конституційний Суд України, конституція, верховенство права, конституційна законність, конституційно-правова свобода людини.*

Науково-практична парадигма конституціоналізму набуває аксіоматичної цінності в умовах поступового розвитку суспільства в напрямі демократизації, лібералізації, утвердження прав і свобод людини. На сучасному етапі в Україні тривають конституційні перетворення, нагальною є необхідність прогресивних реформувань у державницькій, правовій та громадській сферах життя суспільства, що актуалізують проблематику сучасного українського конституціоналізму.

Для становлення сучасного українського конституціоналізму необхідні певні передумови та відповідні механізми, які б сприяли створенню та розвитку конституціоналізму як публічно-правової системи конституційної організації сучасного суспільства на основі права, демократії та утвердження конституційно-правової свободи людини. Змістом системи конституціоналізму є конституція та конституційне законодавство, конституційні правовідносини, конституційна правосвідомість, конституційний правопорядок. При цьому конституціоналізм як система спрямований на обмеження (самообмеження) публічної влади на користь громадянського суспільства, прав і свобод людини та має два рівня: інституціональний (включає його нормативну основу та публічно-владні інститути) та функціональний (передбачає систему функцій сучасного українського конституціоналізму).

Особливе значення у процесі створення та функціонування системи конституціоналізму має конституційна юстиція (правосуддя), що обумовлено специфікою конституційно-правового статусу та компетенцією Конституційного Суду України як єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні. Так, головним об'єктом конституційної юстиції є Конституція України, а основним завданням Конституційного Суду України є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України (стаття 2 Закону України

«Про Конституційний Суд України»[1]). Конституція України, у свою чергу, є нормативною основою системи конституціоналізму і закріплює принципи останнього.

У сучасний період український конституціоналізм демонструє рух до демократичного суспільства, в якому модернізуються реалізація та захист зазначених у Конституції і законах України принципів конституціоналізму: верховенства права; поділу влади, верховенства Конституції України і (правових) законів; пріоритету прав людини перед іншими соціальними цінностями та інтересами; конституційної законності (конституційності) тощо. Інституціональні складові системи конституціоналізму (державна і публічно-самоврядна влада) функціонують у режимі їх обмеження (самообмеження). Засобом обмеження влади держави є Конституція України, яка встановлює юридичні межі втручання держави у сферу політичної, економічної і соціальної свободи індивіда.

Саме Конституційний Суд України при здійсненні своїх повноважень сприяє забезпеченню зазначених принципів, оскільки його діяльність ґрунтується на принципах верховенства права (стаття 4 Закону України «Про Конституційний Суд України»), що є необхідним для створення внутрішньо узгодженої системи конституціоналізму та її безперешкодного практичного функціонування.

Враховуючи те, що феномен верховенства права — це майже *terra incognita* в українській юридичній науці, Конституційний Суд України у Рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 (справа про призначення судом більш м'якого покарання) сформулював правову позицію щодо нього так: «Верховенство права — це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України»[2]. Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який з огляду на правову позицію Конституційного Суду України може бути й несправедливим. У практиці несправедливих законів, зокрема, простежується тенденція до юридичного позитивізму.

Спираючись на правову позицію щодо принципу верховенства права, Конституційний Суд України у подальших рішеннях конкретизує її і тим самим формулює нові ознаки верховенства права, навіть без текстуальної прив'язки до базової дефініції. Аналіз рішень Конституційного Суду України дає підстави стверджувати, що до ознак верховенства права належать:

---

[1] *Про Конституційний* Суд України: Закон України від 16 жовтня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 49. — Ст. 272.

[2] *Рішення* Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) // Офіційний вісник України. — 2004. — № 45. — Ст. 2975.

— справедливість та розмірність як критерій ідеології справедливості у демократичній державі (справа про податкову заставу)[1];

— «повага і непорушність прав та свобод людини» (справа про постійне користування земельними ділянками)[2];

— «встановлення правопорядку, який повинен гарантувати кожному утвердження і забезпечення прав і свобод» (справа про постійне користування земельними ділянками)[3];

— визначеність, ясність і недвозначність правової норми, «оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі» (справа про постійне користування земельними ділянками)[4];

— допустимість «фіксації меж самої сутності прав і свобод» шляхом застосування юридичних способів, якщо «це ставить за мету не звузити обсяг прав і свобод, а уточнити зміст та регламентацію процедурних питань і окреслити загальні межі основоположних прав» (справа про утворення політичних партій в Україні)[5].

На підставі наукового аналізу теоретичних концепцій про верховенство права, практики Конституційного Суду України щодо застосування цього принципу, а також виходячи із системного підходу до аналізу сучасного українського конституціоналізму теоретично обґрунтованим і практично можливим є розгляд верховенства права як засобу обмеження публічної влади. У цьому разі «першою скрипкою», що задає «тональність», є саме визначення права, його природи.

Слід погодитися з С. Шевчуком, на думку якого ключовим моментом у визначенні змісту верховенства права є науковий пошук права поза існуючим позитивним законодавством та аналіз здатності цього надпозитивного права служити регулятором суспільних відносин, засобом обмеження держави та юридичною основою для визначення конституційності законодавства[6]. Вважаємо, що принцип верховенства права не варто розглядати ні виключно з

---

[1] *Рішення* Конституційного Суду України від 24 березня 2005 року № 2-рп/2005 у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 1.17 статті 1, статті 8 Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників перед бюджетами та державними цільовими фондами» (справа про податкову заставу) // Офіційний вісник України. — 2005. — № 13. — Ст. 674.

[2] *Рішення* Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) // Офіційний вісник України. — 2005. — № 39. — Ст. 2490.

[3] Там само.

[4] Там само.

[5] *Рішення* Конституційного Суду України від 12 червня 2007 року № 2-рп/2007 у справі за конституційним поданням 70 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини першої статті 10, пункту 3 частини другої, частин п'ятої, шостої статті 11, статті 15, частини першої статті 17, статті 24, пункту 3 розділу VI «Заключні положення» Закону України «Про політичні партії в Україні» (справа про утворення політичних партій в Україні) // Офіційний вісник України. — 2007. — № 54. — Ст. 2183.

[6] *Шевчук С.* Основи конституційної юриспруденції / С. Шевчук. — Х.: Консум, 2002. — С. 108.

позицій природного права, ні виключно з позицій правового позитивізму. Доцільно обрати інтегративний підхід до праворозуміння, на якому і повинен ґрунтуватися, на нашу думку, феномен «верховенства права».

Верховенство права — це такий політико-правовий стан, за якого публічно-владні інститути держави, громадянське суспільство та інші соціальні суб'єкти діють виключно на основі права (в його інтегративному розумінні). Таким чином, верховенство права у контексті сучасного українського конституціоналізму виявляється у сукупності таких засад:

— наявність раціонально необхідної та достатньої сукупності (ієрархічної системи) нормативно-правових актів, що відповідають засадам справедливості, свободи, рівності, гуманності, розмірності (пропорційності) при обмеженні суб'єктивних прав, виходячи з інтегративного праворозуміння;

— повне врегулювання суспільних відносин, що потребують такої регламентації (при цьому слід враховувати, що згідно з інтегративним підходом право — це не тільки офіційні правові встановлення, а й інші форми вираження права);

— здійснення (функціонування) публічної влади виключно на основі та в межах права, тобто обмеження публічної влади правом — верховенство правового обмеження публічної влади;

— визнання багатоаспектної ролі права у громадянському суспільстві, його розвиток як правового суспільства;

— гарантування, забезпечення та захист прав і свобод людини в правовому порядку;

— відповідний стан суспільної свідомості на основі поваги до права як соціальної цінності та засобу захисту правди і справедливості, інтересів усього суспільства у цілому та кожної людини.

Верховенство права є базовим і необхідним принципом, яким повинен керуватися законотворець. Верховенство права як принцип сучасного українського конституціоналізму має обмежувати законодавчу владу, визначати правові межі свободи законодавчого регулювання для того, щоб ці закони мали правовий характер, оскільки «відсутність будь-яких обмежень у будь-якій гілці влади, зокрема законодавчої, може призвести до легітимізації свавілля і деспотії»[2].

У сучасній конституційній теорії розрізняють волю суверена (народу) і волю його представників у парламенті[3], які можуть не тільки не співпадати, а й суперечити одна одній. Українські політичні реалії підтверджують цю концепцію. Наприклад, на думку голови Конституційного Суду України у відставці І. Тимченка, прийняті народними депутатами України і внесені до Конституції України зміни 2004 року суперечили «волевиявленню народу, хоч вони здійснювалися під гаслами потреби в проведенні політичної реформи в суспільстві і державі»[3]. Ось чому виникає необхідність у здійсненні судового контролю за відповідністю законів,

---

[1] *Судебная* власть / [Абова Т. Е., Абросимова Е. Б., Боровский М. В. и др.]; под ред. И. Л. Петрухина. — М.: ТК Велби, 2003. — С. 33.

[2] Там само. — С. 39.

[3] *Розвиток* конституційної реформи в Україні на сучасному етапі: актуальні проблеми // Голос України. — 2008. — 18 червня.

що їх приймає орган законодавчої влади, волі народу, вираженій у Конституції України. Такий контроль у демократичній державі повинен здійснювати орган конституційної юстиції.

З огляду на викладене особливого значення набувають принципи діяльності Конституційного Суду України. Основоположним серед них є, як уже зазначалось, принцип верховенства права, що відображає вищу справедливість (верховенство справедливості). Саме цим принципом повинен керуватися Конституційний Суд України і в процесі своєї інтерпретаційної діяльності. Як справедливо зауважує Ю. Тодика, «...Конституційний Суд за допомогою офіційного тлумачення може істотно впливати на правотворчий процес у державі»[1]. При цьому висловлено думку про те, що «конституція, залежно від того, як вона тлумачиться, обмежує законодавця; вільний політичний процес законотворчості набуває меж... Законодавець, таким чином, більше й не вільний в тому, як розуміти конституцію; він може бути зв'язаний її тлумаченням, яке надає конституційний суд»[2]. Більше того, акти тлумачення Конституційного Суду України «визначають межі розуміння відповідних конституційних норм Кабінетом Міністрів України, іншими органами виконавчої влади, іншими суб'єктами правозастосування. Ці акти ніби пов'язують виконавчо-розпорядчі органи і всіх суб'єктів правозастосування»[3]. Така точка зору наближена до думки про те, що «інтерпретаційні акти не можна розглядати як засоби безпосереднього нормативно-правового регулювання, адже ці акти виконують у ньому допоміжну, вторинну, опосередковану роль»[4]. Безумовно, вони втрачають сенс без базових, первинних актів, що є предметом тлумачення. Водночас, незважаючи на «службовий», «допоміжний» характер (В. Шаповал) інтерпретаційних актів, вони не втрачають своєї характеристики як самостійних «джерел права» (Б. Ебзеєв) та істотно впливають на правотворчий процес.

Практика Конституційного Суду України має позитивне значення для формування системи сучасного українського конституціоналізму. Так, завдяки інтерпретаційній діяльності органу конституційної юрисдикції стає більш ефективною правова основа діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, що є необхідною умовою створення нормативно-правової бази системи конституціоналізму. Проте слід враховувати, що видані Конституційним Судом України акти тлумачення не можуть вирішити проблему відсутності необхідних законів в інституціонально-нормативній системі конституціоналізму. Конституційний Суд України не повинен бути засобом усунення прогалин та колізій у праві та законодавстві; він не може втручатися в компетенцію законодавчого органу. Тлумачення правових, зокрема конституційних, норм має бути чітко обмежене основним завданням органу конституційної юрисдикції — розкриття змісту та меж дії

[1] *Тодыка Ю.* Толкование Конституции и законов Украины: теория и практика / Ю. Н. Тодыка. — Х.: Факт, 2001. — С. 196.
[2] Там само.
[3] Там само.
[4] *Шаповал В.* Офіційне тлумачення як функція Конституційного Суду України (проблеми теорії) / В. Шаповал // Вісник Конституційного Суду України. — 1999. — № 3. — С. 56.

правової норми, що роз'яснюється, без втручання в законодавчу діяльність парламенту.

Саме з урахуванням цієї концепції прийняті деякі з рішень Конституційного Суду України. Зокрема, у Рішенні Конституційного Суду України від 17 вересня 2008 року № 16-рп/2008 (справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України) констатується: «заповнення ...прогалин не належить до повноважень Конституційного Суду України»[1]. Аналогічного висновку дійшов Конституційний Суд України у Рішенні від 15 жовтня 2008 року № 23-рп/2008 (справа про проголошення Президентом України всеукраїнського референдуму за народною ініціативою). Зокрема, Конституційний Суд України зазначив наявність прогалини у референдному праві та констатував, що «усунути цю прогалину шляхом тлумачення конституційних норм неможливо»[2]. Отже, Конституційний Суд України підкреслив неможливість усунення прогалин у правовому регулюванні суспільних відносин за допомогою рішень органу конституційної юстиції.

Аналіз повноважень та діяльності Конституційного Суду України дозволяє погодитися з висновком, що «за самою природою, сутнісними характеристиками і результатами своєї роботи діяльність органів конституційного правосуддя... не вичерпується правозастосуванням»[3], оскільки має більш складний характер, який виражається в тому, що конституційне правосуддя «у своїх підсумково-правових характеристиках зближується з нормативно-установчою юридичною практикою, з правотворчістю»[4], що має важливе значення для формування нормативної основи сучасного українського конституціоналізму.

Конституційна юстиція так само, як і вся державна влада у контексті конституціоналізму, є обмеженою. У демократичній правовій державі, якою є Україна, судді Конституційного Суду України повинні підпорядковуватися праву і здійснювати свою діяльність на засадах верховенства права.

Гарантуючи верховенство Конституції України на підґрунті принципу правової держави, Конституційний Суд України забезпечує конституційну законність (конституційність). Останню, однак, по-різному тлумачать у конституційному праві України: по-перше, як дотримання норм, які безпосередньо закріплені в конституції або випливають з неї; по-друге, як дотримання всіх законів та інших нормативних актів держави (як загальна вимога). Термін «конституційна» у цьому

---

[1] *Рішення* Конституційного Суду України від 17 вересня 2008 року № 16-рп/2008 у справі за конституційним поданням 105 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень частин шостої, сьомої, дев'ятої статті 83 Конституції України (справа про коаліцію депутатських фракцій у Верховній Раді України) // Офіційний вісник України. — 2008. — № 72. — Ст. 2432.

[2] *Рішення* Конституційного Суду України від 15 жовтня 2008 року № 23-рп/2008 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення пункту 6 частини першої статті 106 Конституції України (справа про проголошення Президентом України всеукраїнського референдуму за народною ініціативою) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http: //www.ccu.gov/uk/doccatalog/list?currDir=22778.

[3] *Бондарь Н.* Конституция — ценностно-правовая основа разрешения социальных противоречий (в контексте практики Конституционного Суда Российской Федерации) / Н. Бондарь // Сравнительное конституционное обозрение. — 2008. — № 2. — С. 50.

[4] Там само.

випадку підкреслює, що передумови законності закладено в конституції держави[1].

Крім зазначених підходів до розуміння конституційної законності, у конституційній науці поширеним є її розуміння як сукупності вимог до владних структур у процесі створення конституційних приписів, їх виконання, а також як системи заходів, спрямованих на відновлення порушених конституційних норм[2]. Найбільш логічним і таким, що точно відображає сутність і специфіку цього політико-правового феномена, є його визначення як системи реально існуючого права, яка передбачає наявність конституції, що має правовий характер, її загальну дію, верховенство у правовій системі, пряму дію на всій території держави, забезпечення її реалізації, захисту та охорони[3]. Як слушно зазначив А. Стрижак, «однією з визначальних ознак конституційної законності є визначення верховенства конституції в системі нормативних актів як акта вищої юридичної сили»[4].

Сферами прояву конституційної законності є правотворчість, реалізація, захист і охорона конституційних норм. Правотворчість, по суті, має бути процесом формування суверенної волі народу та її вираження у нормах права. І тут велике значення має конституційна законність, метою якої є забезпечення єдиної спрямованості, системності всього масиву законодавства. Саме конституційна законність у такому разі втілює в життя, перетворює на реальність принцип верховенства права і вищої юридичної сили конституції, що обумовлює точну відповідність поточного законодавства конституційним положенням.

Конституційна законність як принцип конституціоналізму означає: встановлення режиму реальної конституції, яка «пронизана ідеями конституціоналізму» (А. Шайо), тобто її наявність, правовий характер, пряма дія її норм та ефективний її захист та охорона; точне й неухильне здійснення положень конституції та інших конституційно-правових актів усіма суб'єктами, яким їх адресовано; єдина спрямованість (узгодженість на основі конституційних принципів), системність законодавства; реальна дія ієрархії нормативно-правових актів, у системі яких конституція має найвищу юридичну силу.

Конституціоналізм стає реальністю тільки за умови втілення в життя у повному обсязі конституційних норм. Принцип конституційної законності в такому випадку означає відповідність конституційної практики конституційним положенням, тобто максимально можливий збіг фактичної та юридичної конституції держави,

---

[1] *Конституционное* право. Энциклопедический словарь / [Авакьян С. А., Гуценко К. Ф., Ковлер А. И., Марченко М. И.]. — М.: НОРМА, 2001. — С. 305.

[2] *Колосова Н.* Конституционная ответственность в Российской Федерации: Ответственность органов государственной власти и иных субъектов права за нарушение конституционного законодательства / Н. М. Колосова. — М.: Городец, 2000. — С. 5.

[3] *Витрук Н.* Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс: учеб. пособ. для вузов / Н. В. Витрук. — М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998. — С. 23–24; *Тесленко М. В.* Судебный конституционный контроль в Украине / Тесленко М. В. — К.: Ин-т государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины, 2001. — С. 41.

[4] *Стрижак А.* Конституція України в актах Конституційного Суду України (аналіт. огляд та комент.) / А. А. Стрижак. — К.: Ін Юре, 2010. — С. 63.

оскільки всеосяжна їх ідентичність є проблематичною, принаймні на сучасному етапі розвитку української державності.

Якщо «конституційний цільовий коефіцієнт» як співвідношення між юридичною і фактичною конституцією досягає небезпечних позначок, своєрідного «конституційного дефолту», то це стає причиною виникнення реальних загроз конституційній законності і конституціоналізму. Істотні розбіжності між конституційними нормами (конституційними принципами, конституційною теорією) і конституційними реаліями (конституційною практикою, суспільною дійсністю) девальвують конституціоналізм як політико-правову цінність вищого порядку, що має демократичний вимір. Саме тут важлива роль належить конституційній юстиції, а тому Конституційний Суд України у процесі своєї діяльності має, наскільки це можливо, усувати ці розбіжності, використовуючи свої повноваження щодо конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Таким чином здійснюється конституційний контроль, який має важливе значення для утвердження конституційного правопорядку як елементу системи конституціоналізму.

Для забезпечення конституційного правопорядку необхідним є існування спеціальної системи засобів, спрямованих на створення гарантованих умов для позитивної реалізації конституційно-правових норм усіма суб'єктами конституційного права з метою встановлення конституційної законності. Ця система включає конституційний контроль і нагляд з боку публічно-владних структур, де пріоритетна роль належить конституційній юстиції.

Формування ефективної системи конституційного контролю в Україні має важливе теоретичне і практичне значення для створення функціонального механізму конституціоналізму. Як справедливо наголошується в юридичній літературі, «конституційний контроль, разом з іншими політико-правовими інститутами, є найважливішим засобом забезпечення реального існування конституціоналізму»[1].

Метою існування конституціоналізму є конституційно-правова свобода людини, в механізмі захисту якої (зокрема, захисту прав і свобод людини) важлива роль належить також органу конституційної юстиції.

Конституційний Суд України посідає особливе місце та відіграє важливу роль у механізмі захисту прав і свобод людини. При цьому він не розглядає індивідуальні скарги громадян; це не належить до його повноважень (стаття 13 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Конституційний Суд України не може ініціювати конституційне провадження, зокрема, з приводу захисту прав людини (статті 40, 42, 43 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Його рішення мають негативний характер, тобто анулюють норми, а не встановлюють їх. Крім того, як аргументовано наголошується в юридичній літературі, «Конституційний Суд є судом права, тобто він не досліджує факти і навіть не дає

[1] *Кравец И.* Российский конституционализм: Проблемы становления, развития и осуществления / И. А. Кравец. — СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. — С. 531.

правову оцінку обставинам, а оцінює саме право, надає правову настанову щодо праворозуміння положень Конституції чи законів»[1]. Цікавою є класифікація правових спорів (конфліктів), які вирішуються Конституційним Судом України, запропонована А. Портновим. Відповідно до неї виокремлюють «спори про право» та «правовий конфлікт», пов'язаний з необхідністю офіційного тлумачення Конституції України та законів України[2], але не відокремлюють спори, пов'язані із захистом прав і свобод людини.

На нашу думку, Конституційний Суд України реалізує функцію захисту прав і свобод людини і громадянина, здійснюючи відповідні повноваження. Позиція про фактичну наявність цієї функції, більше того, визнання її провідної ролі в діяльності органу конституційної юрисдикції є поширеною серед учених і практиків та набуває статусу аксіоми[3]. Обґрунтування цієї позиції має концептуальне значення і полягає в тому, що захист прав і свобод людини і громадянина Конституційним Судом України випливає з положень Закону України «Про Конституційний Суд України», зокрема зі статті 2 цього Закону, що закріплює завдання Конституційного Суду України гарантувати верховенство Конституції України, яка, у свою чергу, містить норми про права та свободи людини і громадянина. Крім того, здійснення функції захисту зазначених прав і свобод обґрунтовується положеннями статті 17 Закону України «Про Конституційний Суд України», яка закріплює зміст присяги судді Конституційного Суду України, а саме: «захищати... конституційні права і свободи людини і громадянина». Не потребує доказів, виходячи з існуючої практики Конституційного Суду України, і те, що реалізація ним функції захисту прав і свобод людини і громадянина (з огляду на компетенцію та повноваження Конституційного Суду України) здійснюється в таких аспектах: шляхом перевірки законопроектів про внесення змін до Конституції України (стаття 159 Конституції України) на предмет того, чи не передбачають такі зміни скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина (стаття 157 Конституції України); шляхом перевірки на конституційність законів та інших правових актів (пункт 1 статті 13, стаття 82 Закону України «Про Конституційний Суд України»); шляхом

---

[1] *Шишкін В.* Процедура звернення до Конституційного Суду України / В. Шишкін // Проблеми сучасного українського конституціоналізму: [зб. наук. праць: на пошану першого Голови Конституційного Суду України проф. Леоніда Юзькова / заг. ред.: А. Стрижака, В. Тація / упоряд.: В. Брінцев, В. Кампо, П. Стецюк]. — К.: ЛОГОС, 2008. — С. 242.

[2] *Портнов А.* Теоретичні основи формування конституційного судочинства в Україні: монографія / Портнов А. В. — К.: Логос, 2008. — С. 24–27.

[3] Див., напр.: *Орзих М.* Современный конституционализм в Украине. Введение в украинское конституционное право / М. Ф. Орзих, А. Р. Крусян. — К.: Алерта, 2006. — С. 84; *Стрижак А.* Конституційний Суд України як гарант дотримання конституційних принципів демократичної, правової держави / А. Стрижак // Право України. — 2010. — № 6. — С. 7; *Сучасний* конституціоналізм та конституційна юстиція: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, жовтень, 2000 р.) / за ред. С. В. Ківалова, М. П. Орзіха. — О.: Юрид. л-ра, 2001. — С. 30–31; *Тесленко М.* Зазн. праця. — С. 205–217; *Тихий В.* Правова природа, повноваження, рішення та висновки Конституційного Суду України / В. Тихий // Проблеми сучасного українського конституціоналізму: зб. наук. праць: на пошану першого Голови Конституційного Суду України проф. Леоніда Юзькова / заг. ред. А. Стрижака, В. Тація]. — К.: Логос, 2008. — С. 215; *Цимбалістий Т.* Конституційна юстиція в Україні: навч. посіб. / Т. О. Цимбалістий. — К.: Центр учб. літ., 2007. — С. 105–109.

офіційного тлумачення Конституції та законів України (пункт 4 статті 13, статті 42, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Позитивним із позицій сучасного українського конституціоналізму та прогресивним щодо розвитку правової системи України у напрямі впровадження юснатуралістичних ідей в позитивному праві (у контексті інтегративного праворозуміння) є застосування природно-правових підходів у практиці конституційної юстиції. С. Рабінович, проаналізувавши акти Конституційного Суду України, в яких наводиться природно-правова аргументація, відокремлює такі «засади конституційної моралі правотворчості»: непорушність сутності змісту конституційного права особи як мінімальної гарантії його законодавчого забезпечення; справедливість як домірність та рівність; довіру особи до держави та правову визначеність[1]. Виокремлення наведених засад є цілком виправданим, однак доцільно додати до цього переліку і принцип гуманізму. Так, у зазначеному Рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 (справа про призначення судом більш м'якого покарання) гуманізм визнається конституційним принципом (пункт 4.1 мотивувальної частини рішення). А в Рішенні від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання)[2] гуманізм розглядається як принцип діяльності правотворчих і правозастосовних органів держави (пункт 4 мотивувальної частини рішення).

Проте деякі фактори не дають можливості стверджувати, що орган конституційної юрисдикції в Україні є безперечно та бездоганно ефективним інститутом у механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина. Йдеться, насамперед, про фактично обмежений доступ громадян до конституційної юстиції (правосуддя), що виявляється у двох аспектах: відсутність інституту конституційної скарги та неконкретність підстав для конституційного звернення (стаття 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Стосовно необхідності законодавчого закріплення права на звернення громадян до Конституційного Суду України зі скаргою, то у конституційно-правовій науці щодо цього питання висловлюються протилежні точки зору. Так, А. Олійник вважає, що ані Конституція України, ані закон не позбавили громадянина права на звернення до Конституційного Суду, але встановлено межі, в яких фізична приватна особа повинна діяти, не доводячи до абсурду своє конституційне право на скаргу. Інакше неприборканий потік звернень фактично дезорганізував би діяльність цієї інституції та унеможливив би виконання її головного завдання — забезпечення конституційності у діяльності органів дер-

[1] *Рабінович С.* Природно-правова аргументація у практиці Конституційного Суду України / С. Рабінович // Вісник Конституційного Суду України . — 2009. — № 4. — С. 109–112.

[2] *Рішення* Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України та 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців третього, четвертого пункту 13 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та офіційного тлумачення положення частини третьої статті 11 Закону України «Про статус суддів» (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) // Офіційний вісник України. — 2005. — № 42. — Ст. 2662.

жавної влади, перетворивши цю інституцію на чергове бюро з питань розгляду скарг[1].

Безумовно, справи за конституційними скаргами можуть збільшити навантаження Конституційного Суду України. Водночас конституційні принципи верховенства права, визнання людини найвищою соціальною цінністю, оголошення України демократичною, соціальною, правовою державою вимагають запровадження ефективного механізму захисту прав і свобод людини і громадянина. Крім того, можливим є запозичення позитивного досвіду зарубіжних країн щодо правового регулювання конституційної скарги (Польщі, Німеччини, Іспанії тощо)[2]. Слушною є також точка зору щодо важливості введення інституту конституційної скарги в Україні[3], за умови відсутності якого «захист прав людини і основоположних свобод... є неповним»[4]. У контексті теорії та практики конституціоналізму справедливою є теза, що «в основу права на конституційну скаргу покладено принцип обмеження державної влади фундаментальними правами та свободами, і це дає змогу стверджувати, що цей фундаментальний конституційний принцип має конкретне правниче значення в країнах розвинутої демократії»[5].

Таким чином, з метою поширення можливостей громадян щодо захисту своїх прав і свобод, зокрема Конституційним Судом України, доцільно закріпити у законодавстві України (шляхом внесення відповідних змін до Конституції України, Закону України «Про Конституційний Суд України» та Регламенту Конституційного Суду України) повноваження Конституційного Суду України стосовно розгляду справ щодо конституційних скарг. Це відповідає меті конституціоналізму щодо захисту прав людини.

Захисту прав і свобод людини і громадянина заважає також певна невизначеність критеріїв «неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України», що є підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України (стаття 94 Закону України «Про Конституційний Суд України»). З метою підвищення ефективності діяльності Конституційного Суду України у цій сфері доцільно було б визначити критерії такої «неоднозначності» з урахуванням практики Конституційного Суду України. Зокрема, закріпити (наприклад, шляхом внесення відповідних доповнень до статті 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» або передбачити таку норму в проекті закону про конституційне судочинство), що «неоднозначність» стосується: однієї і тієї самої правової норми (Конституції чи законів України); аналогічних ситуацій (за аналогічними обставинами у справі); виключ-

---

[1] *Олійник А.* Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні / А. Ю. Олійник. — К.: Алерта, КНТ, Центр навч. л-ри, 2008. — С. 317.

[2] Див., напр.: *Тесленко М.* Зазн. праця. — С. 213–217.

[3] *Орзих М.* Зазн. праця. — С. 84; *Портнов А.* Зазн. праця. — С. 28; *Селіванов А.* Конституція. Громадянин. Суд. Професійні та суспільні погляди / А. О. Селіванов. — К.: УАІД «Рада», 2009. — С. 210; *Цимбалістий Т.* Зазн. праця. — С. 108–109.

[4] *Кампо В.* Проблеми становлення і розвитку реалістичної школи конституційного права в Україні / В. М. Кампо // Наука конституційного права України: сучасний стан та напрямки розвитку: матеріали виступів учасн. «круглого столу»; за ред. А. П. Гетьмана. — Х.: Право, 2009. — С. 17.

[5] *Шевчук С.* Порівняльне прецеденте право з прав людини / С. Шевчук. — К.: Реферат, 2002. — С. 49.

но правозастосування, тобто здійснення у процесуальному порядку владно-організаційної діяльності уповноважених державних органів та їх посадових осіб щодо реалізації положень Конституції чи законів України про персоніфікованих суб'єктів шляхом винесення індивідуально-правових рішень.

З метою акцентування ролі та значення Конституційного Суду України в механізмі захисту прав людини як один із принципів його діяльності слід також закріпити принцип пріоритету прав і свобод людини перед іншими соціальними цінностями та інтересами (шляхом внесення відповідних змін до статті 4 Закону України «Про Конституційний Суд України»).

Таким чином, інститут конституційної юстиції є універсальним феноменом у системі сучасного українського конституціоналізму. Це обумовлено тим, що Конституційний Суд України як єдиний орган конституційної юрисдикції гарантує верховенство Конституції та забезпечує конституційну законність на основі принципу верховенства права, що є важливим для формування нормативно-правової основи сучасного українського конституціоналізму та впровадження його принципів у конституційну реальність. Здійснюючи інтерпретаційну діяльність, робить ефективними правові основи функціонування органів публічної влади, що є необхідною умовою створення інституціонально-нормативної системи конституціоналізму; через виконання своїх повноважень він сприяє встановленню конституційного правопорядку, що є складовим елементом системи конституціоналізму. Отже, є підстави дійти висновку, що Конституційний Суд України відіграє вагому роль у механізмі функціонування системи конституціоналізму, і посідає особливе та важливе місце у механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина, що передбачає забезпечення конституційно-правової свободи людини і є метою сучасного українського конституціоналізму — обмеження влади в інтересах громадян.

Крусян А. Р. Роль конституционной юстиции в системе современного украинского конституционализма. *В системе современного украинского конституционализма важная роль принадлежит конституционной юстиции. Это обусловлено тем, что Конституционный Суд Украины как орган конституционной юстиции гарантирует верховенство Конституции Украины и обеспечивает конституционную законность. В своей деятельности он руководствуется принципом верховенства права; способствует установлению конституционного правопорядка; занимает особое место в механизме защиты прав и свобод человека и гражданина.*

Ключевые слова: *современный украинский конституционализм, конституционная юстиция, Конституционный Суд Украины, конституция, верховенство права, конституционная законность, конституционно-правовая свобода человека.*

Krusyan A. The Role of Constitutional Justice in the System of Modern Ukrainian Constitutionalism. *The role of constitutional justice in the system of modern Ukrainian constitutionalism is very important. It is pre-conditioned by the fact that the Constitutional Court of Ukraine as the body of constitutional justice exercises the following: it guarantees the supremacy of the Constitution and ensures constitutional legitimacy. The activity of the Court is guided by the rule of law. The Court also contributes to the establishment of constitutional legal order. The Court occupies a significant place in the mechanism of human rights protection.*

Key words: *modern Ukrainian constitutionalism, constitutional justice, the Constitutional Court of Ukraine, constitution, rule of law, constitutional legitimacy, constitutional and legal freedom of a person.*

ЗОВНІШНІ ЗВ'ЯЗКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ (квітень–травень 2011 року)

КВІТЕНЬ

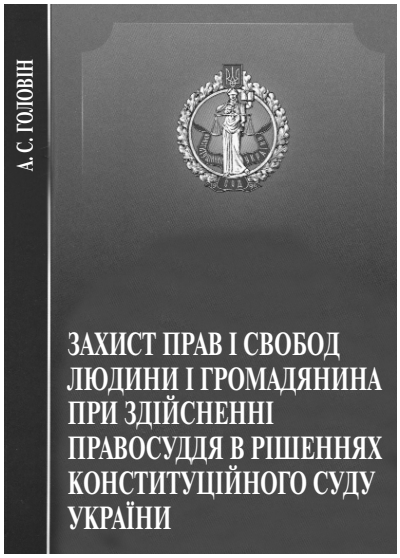
6 квітня	зустріч Голови Конституційного Суду України А.Головіна з делегацією співдоповідачів Моніторингового комітету Парламентської асамблеї Ради Європи
19 квітня	зустріч представників Конституційного Суду України з консультантами компанії «Агенція Консалтинг» в рамках реалізації проекту «Підтримка Сполученим Королівством Конституційного Суду України»

ТРАВЕНЬ

1–7 травня	суддя Конституційного Суду України М.Маркуш взяла участь у спільній програмі Ради Європи та Європейського Союзу «Прозорість та ефективність судової системи України» (м. Барселона, м. Мадрид)
18 травня	зустріч судді Конституційного Суду України С. Вдовіченка з керівником Центру «Відкритий світ» Л. Майданіком
21–28 травня	Голова Конституційного Суду України А.Головін взяв участь у XV конгресі Конференції європейських конституційних судів (м. Бухарест, Румунія)

НОВІ ВИДАННЯ З ПИТАНЬ

Головін А. С. Захист прав і свобод людини і громадянина при здійсненні правосуддя в рішеннях Конституційного Суду України. — К.: Логос, 2011. — 307 с.



Вийшла друком книга Голови Конституційного Суду України А. С. Головіна «Захист прав і свобод людини і громадянина при здійсненні правосуддя в рішеннях Конституційного Суду України». У ній йдеться про забезпечення гарантованих Конституцією України прав осіб, які притягаються до юридичної відповідальності за вчинення правопорушень, а також потерпілих та свідків за цими правопорушеннями під час проведення дізнання і досудового слідства та судового розгляду справи.

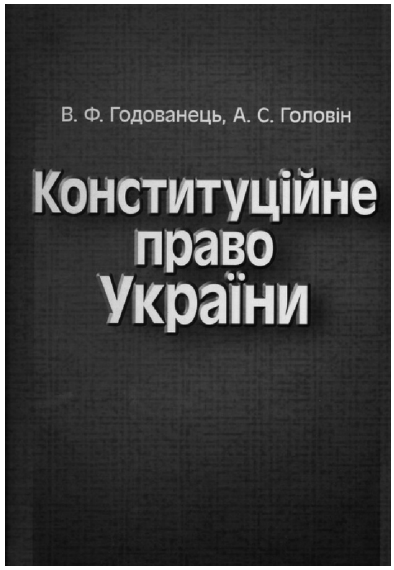
Мета праці — висвітлення ролі Конституційного Суду України у загальнодержавній справі утвердження та забезпечення прав і свобод людини і громадянина при здійсненні правосуддя.

Ці питання досить детально вивчалися вітчизняними та зарубіжними вченими-правознавцями, проте автор не дублює їх дослідження, а пропонує свій підхід до висвітлення зазначених проблем, а саме шляхом паралельного дослідження актів міжнародного права, вітчизняного законодавства та правових позицій Конституційного Суду України. При цьому головною темою книги є вивчення диспропорційності прав учасників кримінального, цивільного процесів, яка виникла після зміни суспільного устрою в нашій державі.

Видання розраховане на широке коло читачів, зокрема працівників органів законодавчої, виконавчої та судової влади, органів місцевого самоврядування, науковців та студентів юридичних факультетів вищих навчальних закладів.

КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

Годованець В. Ф., Головін А. С. Конституційне право України: навч. посіб. — К.: ДП «Видавничий дім «Персонал», 2011. — 384 с.



Вийшов у світ навчальний посібник «Конституційне право України» — спільне видання кандидата історичних наук, професора, заслуженого юриста України В. Ф. Годованця та Голови Конституційного Суду України, заслуженого юриста України А. С. Головіна.

У ньому розглядаються загальні засади конституційного ладу України, конституційні основи організації і діяльності законодавчої, виконавчої, судової влади, Президента України, органів місцевого самоврядування, територіального устрою України на базі прийнятої на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року Конституції України та відповідних законів, інших нормативно-правових актів (за станом на 11 квітня 2011 року).

Книга «Конституційне право України» розрахована на студентів, викладачів юридичних навчальних закладів і факультетів, інших гуманітарних навчальних закладів та всіх, хто цікавиться питаннями конституціоналізму.

З питань придбання навчального посібника
звертатися
до ДП «ВД «Персонал» за тел.:
(044) 490-95-17;
(044) 490-95-18

Завідувач
редакційно-видавничого відділу
Секретаріату
Конституційного Суду України
С. Сидоренко
тел.: 0 (44) 238-10-32

Відповідальний
секретар
К. Пігнаста
тел.: 0 (44) 238-11-54
e-mail: court@ccu.gov.ua

Видавець
Видавничий Дім «Ін Юре»
Україна, 04107, Київ-107, вул. Багговутівська, 17–21
Тел./факс: 0 (44) 537-51-07
E-mail: info@inyure.kiev.ua
www.inyure.kiev.ua

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції
Серія ДК № 2191 від 20.05.2005 р.

Над випуском працювали:
Пазенко О. С.,
Решетова О. О.,
Трач Г. В.,
Карташова О. Р.

Підписано до друку 29.06.2011.
Формат 70 x 100 $^{1}/_{16}$. Папір офсетний. Друк офсетний.
Ум. друк. арк. 6,83. Обл. вид. арк. 5,36.
Зам. № 11-535
Наклад 610
Ціна договірна

Віддруковано у ЗАТ «ВІПОЛ»
Україна, 03151, м. Київ, вул. Волинська, 60
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК № 752 від 27.12.2001 р.