



НАЦІОНАЛЬНА АСОЦІАЦІЯ АДВОКАТІВ УКРАЇНИ
КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА

КОНСТИТУЦІЙНА СКАРГА В ДІЯЛЬНОСТІ АДВОКАТА

Методичні рекомендації

УДК 347.955:342.4(477):347.921.4](072)

К 64

Колектив авторів:

М. І. Ставнійчук — кандидат юридичних наук, адвокат

А. А. Єзеров — кандидат юридичних наук, суддя Верховного Суду

В. І. Запорожець — завідувач відділу попередньої перевірки конституційних скарг Секретаріату Конституційного Суду України

Д. С. Терлецький — кандидат юридичних наук, адвокат

Ставнійчук М. І.

К 64 Конституційна скарга в діяльності адвоката / М. І. Ставнійчук, А. А. Єзеров, В. І. Запорожець, Д. С. Терлецький. — Х. : Фактор, 2019. — 96 с.

ISBN 978-966-180-735-7

Методичні рекомендації покликані надати адвокатам системне уявлення щодо новітнього для України засобу юридичного захисту конституційних прав особи — конституційної скарги.

У виданні особливу увагу приділено аналізу нормативно визначених вимог щодо складання, оформлення та подання конституційної скарги, а також юридично значущим наслідкам рішень Конституційного Суду України, ухваленим за результатами розгляду конституційних скарг.

УДК 347.955:342.4(477):347.921.4](072)

ISBN 978-966-180-735-7

© Ставнійчук М. І., 2019

© ТОВ «Видавничий будинок «Фактор», 2019

ЗМІСТ

ВСТУПНЕ СЛОВО	5
РОЗДІЛ 1. ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ КОНСТИТУЦІЙНОЇ СКАРГИ	8
1.1. Передумови запровадження інституту конституційної скарги в Україні	8
1.2. Сутність конституційної скарги як особливої форми звернення до органу конституційної юрисдикції	9
1.3. Функціональне призначення конституційної скарги	11
1.4. Поняття конституційної скарги, закріплене в законодавстві України	12
РОЗДІЛ 2. ВИМОГИ ДО КОНСТИТУЦІЙНОЇ СКАРГИ ТА УМОВИ ЇЇ ПРИЙНЯТНОСТІ	19
2.1. Вимоги до форми конституційної скарги та її попередня перевірка Секретаріатом Конституційного Суду України	20
2.2. Законодавчі умови та обмеження щодо суб'єктів права на конституційну скаргу	25
2.3. Типові помилки, які допускають особи під час складання та подання скарг до Конституційного Суду України	28
2.4. Умови прийнятності конституційної скарги	30

**РОЗДІЛ 3. ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ
ЗА КОНСТИТУЦІЙНИМИ СКАРГАМИ..... 37**

3.1. Підготовка справи до судового розгляду 37

Визнання конституційного провадження
у справі невідкладним 39

Заходи щодо забезпечення
конституційної скарги 39

3.2. Судовий розгляд справи. Докази та доведення
у справах за конституційними скаргами 41

3.3. Ухвалення Конституційним Судом України
підсумкових рішень за конституційними скаргами 63

**РОЗДІЛ 4. ЮРИДИЧНО ЗНАЧУЩІ НАСЛІДКИ РОЗГЛЯДУ
КОНСТИТУЦІЙНИХ СКАРГ КОНСТИТУЦІЙНИМ СУДОМ УКРАЇНИ..... 66**

4.1. Рішення Конституційного Суду України у справі
за конституційною скаргою: індивідуальне значення 67

4.2. Відшкодування матеріальної чи моральної шкоди,
завданої актами і діями, що визнані
неконституційними..... 83

4.3. Конституційна скарга в контексті звернення
до Європейського суду з прав людини 89

ВСТУПНЕ СЛОВО

Шановні друзі!

Серед держав європейського простору Україна вирізняється по-між інших тим, що протягом останніх десятиліть лише формує свій національний конституціоналізм, його доктрину, засади та принципи, намагається розвивати традиції та нові форми його прояву, а також відповідну конституційну культуру.

Не можна стверджувати, що нам це дається легко і в науково-теоретичному, і в практичному плані. Однак спільними зусиллями науково-го, політико-правового середовища вже ж крок за кроком опануємо сутність європейського конституціоналізму, сприймаємо його реально працюючі конституційно-правові інститути захисту прав і свобод людини, намагаємося формувати відповідні практики.

Однією із змістовних новел новітнього українського конституційного процесу є запровадження інституту індивідуальної конституційної скарги.

Зауважу, що вперше ініціювання запровадження конституційної скарги відбулося на етапі підготовки відповідних конституційних пропозицій у 2007 – 2009 роках. Згодом Конституційна Асамблея у 2011 – 2014 роках підготувала системні пропозиції в частині гарантування прав та свобод людини, де однією із актуальних новел було представлено інститут конституційної скарги як один із засобів розширення механізму застосування принципів прямої дії норм Конституції України, підсилення верховенства права, забезпечення формування правової системи України на основі розуміння безумовного пріоритету цінностей прав і свобод людини, нового для України феномену «живого права». З іншого боку, інститут конституційної скарги розглядався також у конституційно-правовому контенті, як додатковий спосіб забезпечення всебічної і ефективної діяльності Конституційного Суду України, як ще один національний засіб судового захисту та фільтр перед зверненням до Європейського Суду з прав людини після використання усіх доступних ефективних національних засобів юридичного захисту, що є надзвичайно важливим в умовах побудови правової і демократичної держави, формування належної правової політики в Україні у ході гарантування конституційного ладу.

Ці конституційно-законодавчі ідеї були практично реалізовані при здійсненні у нашій державі судової реформи 2016 – 2019 років. Мож-

на сміливо стверджувати, що саме зміни та доповнення до Основного Закону України щодо конституційної скарги у реформі судової влади від 2 червня 2016 року були очікувані та необхідні, такі, що мають позитивний потенціал розвитку системи в частині захисту та гарантування прав людини у нашій державі.

Так сталося, що процедура практичної реалізації нового конституційного права суб'єктів звернення з конституційною скаргою, навіть після його запровадження, була певний період часу ускладнена.

Адже лише 13 липня 2017 року Верховна Рада України ухвалила нову редакцію Закону України «Про Конституційний Суд України», яким із запізненням було урегульовано власне процедуру розгляду конституційних скарг. Не дивлячись на те, що загальновідомо, що можливість звертатися до Суду з такою скаргою виникла 30 вересня 2016 року, коли відповідні зміни до Конституції України набули чинності.

Згодом, певною мірою стримав впровадження інституту конституційної скарги і власне Конституційний Суд України, який лише 22 лютого 2018 року схвалив свій Регламент, а 29 березня 2018 року сформував свою структуру у вигляді відповідних колегій та сенатів, чим створив організаційно-правові передумови для процесу розгляду конституційних скарг в Україні. Зауважимо, що після набуття чинності Законом України «Про Конституційний Суд України» до теперішнього часу до Суду надійшло та було опрацьовано майже 1700 конституційних скарг.

Разом з тим, поступово практика подання та реєстрації, розгляду конституційних скарг формується Конституційним Судом України. Надзвичайно важливо, що відпрацьовується методика оформлення та подання таких клопотань їх авторами та адвокатами, які надають відповідну правничу допомогу. Це дає можливість визначити типові помилки, яких не можна допускати при оформленні конституційних скарг, а також формуються відповідно рекомендації, яких необхідно дотримуватися з метою сприяння покращенню якості адвокатського обслуговування та й покращенню роботи власне Конституційного Суду України, його апарату, і що найголовніше — ефективному захисту та гарантуванню прав і свобод людини в Україні.

Адже, наприклад, із 690 конституційних скарг, що надійшли до Конституційного Суду України протягом 2018 року (станом на кінець грудня 2018 року), лише 264 (38 %) конституційні скарги за формою відповідали вимогам Закону, а 426 (62 %) було повернуто з відповідни-

ми роз'ясненнями та зазначенням про можливість повторного звернення суб'єктам права на конституційну скаргу як такі, що не відповідали вимогам до конституційної скарги.

Зауважу, що за ініціативи Комітету з питань верховенства права, організаційного забезпечення НААУ та сприяння Конституційного Суду України 1 лютого 2019 року у Суді був проведений перший спільний семінар «Конституційна скарга у діяльності адвоката: алгоритми складання, проблеми подання та механізми застосування». За участю тодішнього Голови Конституційного Суду України Станіслава Шевчука, працівників секретаріату Суду, членів профільного комітету НААУ, фахівців Центру політико-правових реформ було проведено серйозну просвітницько-навчальну роботу для адвокатів щодо сутності інституту конституційної скарги, її ролі в механізмі захисту прав людини, щодо правових акцентів та умов прийнятності цих звернень, юридичного супроводження їх розгляду Конституційним Судом України.

З того часу Комітетом було проведено ще декілька регіональних подібних семінарів для адвокатів, зокрема, в Одесі, Львові, Дніпрі, Чернівцях, Івано-Франківську, Харкові та ін. Підготовлено онлайн-курс «Підготовка та подання конституційної скарги».

Ми глибоко усвідомлюємо, що за тих умов, коли внаслідок звернення тисяч громадян та юридичних осіб до Конституційного Суду України, які вважали, що застосований у остаточному судовому рішенні у їх справі закон суперечить Конституції України та усі інші національні засоби судового захисту ними використані, Конституційним Судом України за декілька років дії цього нового конституційного захисту прав людини постановлено лише 8 рішень, для адвокатської спільноти є широке поле для навчання, вдосконалення своєї діяльності та дій з метою професійного правничого представництва та захисту прав і свобод в Україні

Шановні колеги! Видання, яке ви тримаєте в руках, також спрямоване допомогти адвокатам ефективно працювати з інститутом конституційної скарги.

РОЗДІЛ 1. ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ КОНСТИТУЦІЙНОЇ СКАРГИ

1.1. Передумови запровадження інституту конституційної скарги в Україні

Запровадження в результаті конституційної реформи щодо правосуддя 2016 року¹ нового для України юридичного засобу захисту конституційних прав особи² — конституційної скарги стало за останні роки чи не найбільш обговорюваним нововведенням в контексті реалізованих змін правового статусу Конституційного Суду України.

Така прискіплива увага до конституційної скарги є цілком зрозумілою. Протягом двадцяти років юрисдикційної діяльності Конституційного Суду України фізичні та юридичні особи не мали права ініціювати вирішення питання щодо відповідності Конституції України будь-яких правових актів.

Єдина доступна фізичним та юридичним особам до 30 вересня 2016 року — дня набрання чинності змінами до Конституції України — форма звернення до Конституційного Суду України (*конституційне звернення*) дозволяла клопотати лише про офіційне тлумачення Конституції України та законів України. І хоча здійснення права на конституційне звернення було прямо обумовлено наявністю неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади³, рішення Конституційного Суду України за результатами розгляду конституційних звернень не впливали на остаточні судові рішення⁴.

¹ Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 02.06.2016 № 1401-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#n2> (дата звернення: 23.07.2019).

² Системний аналіз положень частини четвертої статті 55 та статті 151-1 Конституції України (в редакції Закону України від 02.06.2016 № 1401-VIII) засвідчує саме таке визначення конституційної скарги.

³ Див.: стаття 94 Закону України від 16.10.1996 № 422/96-ВР «Про Конституційний Суд України» (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422/96-вр> (дата звернення: 23.07.2019).

⁴ Згідно з процесуальним законодавством України надання Конституційним Судом України офіційного тлумачення Конституції України та законів України не було визначено як підстава для перегляду остаточних судових рішень.

Наведене, звісно, не заперечує тієї значущої ролі, яку Конституційний Суд України відігравав у національному механізмі забезпечення прав і свобод особи і до конституційної реформи щодо правосуддя 2016 року, однак пояснює, чому конституційне звернення ніколи не сприймалося як дієвий засіб юридичного захисту конституційних прав і свобод певної особи у зв'язку із конкретною судовою справою.

Натомість із запровадженням в Україні конституційної скарги, яке стало, серед іншого, результатом змістовних академічних досліджень¹ та тривалої експертної дискусії², видається, що ситуація, яка склалася, мала докорінно змінитися.

1.2. Сутність конституційної скарги як особливої форми звернення до органу конституційної юрисдикції

У найбільш загальному вигляді, зважаючи на різноманіття підходів до впровадження конституційної скарги до правового регулювання різних країн, її можна охарактеризувати як форму звернення особи до органу конституційної юрисдикції з метою захисту конституційних прав і свобод, результатом якого є вирішення питання щодо відповідності Конституції держави (конституційності) певного правового акта.

¹ Айріян К. Б. Конституційна скарга як форма звернення до органу конституційної юрисдикції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / К. Б. Айріян; М-во внутр. справ України, Нац. акад. внутр. справ, Київ, 2015. 20 с.; Гультай М. М. Конституційна скарга у механізмі доступу до конституційного правосуддя. НАПрН України, НДІ держ. буд-ва та місцевого самоврядування. Х. : Право, 2013. 422 с.; Інститут конституційної скарги як засіб захисту основних прав і свобод: порівняльно-правовий аналіз / [Гецько М. М. та ін.]; за заг. ред. Гецько М. М., Бисаги Ю. М., Бєлова Д. М.; М-во освіти і науки України, ДВНЗ «Ужгор. нац. ун-т». Ужгород : Гельветика, 2015. 225 с.; Проблеми та перспективи запровадження індивідуальної конституційної скарги в Україні: Монографія / О. В. Петришин, Ю. Г. Барабаш, С. Г. Серьогіна, І. І. Бодрова. К.: Атіка-Н, 2010. 108 с.

² Теоретические и практические аспекты, связанные с индивидуальной конституционной жалобой в европейской модели конституционного правосудия [Текст]: сб. материалов междунар. науч.-практ. конф., 13–14 мая 2010 г. Минск : БДП, 2010. 176 с.; Захист прав людини органами конституційної юрисдикції: можливості і проблеми індивідуального доступу : матеріали міжнар. конф., м. Київ, 16 вересн. 2011 р. / Конституц. Суд України; відп. ред. А. С. Головін. К. : Логос, 2011. 400 с.; Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції з питань запровадження конституційної скарги в Україні : збірка тез, м. Київ, 18 грудн. 2015 р. / Конституц. Суд України; за заг. ред. Ю. В. Бауліна. К. : ВАІТЕ, 2016. 186 с.; Конституційний полілог. 20 років Конституції України: суспільство і влада в конституційному процесі. Збірка тез міжнародної науково-практичної конференції. Київ.: ВАІТЕ, 2016. 400 с.

Визначальна властивість, яка вирізняє конституційну скаргу з-поміж інших форм звернення до органу конституційної юрисдикції, полягає у тому, що таке звернення здійснюється безпосередньо, без посередництва органів влади, фізичними особами та юридичними особами, які не є представниками держави.

При цьому виокремлення конституційної скарги як однієї із форм звернення до органу конституційної юрисдикції можливе, головним чином, за умови, що повноваженнями щодо визначення конституційності певних правових актів наділені або спеціально утворений орган, або вища в системі судоустрою держави судова інстанція. Інакше кажучи, йдеться про централізовану (європейську) модель конституційного контролю.

У країнах, які належать або тяжіють до такої моделі конституційного контролю, найбільшого розповсюдження набули так звані «повна» та «нормативна» різновиди конституційної скарги¹.

Повна конституційна скарга передбачає, що за зверненням особи після використання всіх інших засобів юридичного захисту вирішується питання щодо конституційності нормативного або індивідуального адміністративного акта чи судового рішення, який безпосередньо порушує її конституційні права і свободи. Тобто за повною конституційною скаргою об'єктом конституційного контролю може бути і нормативно-правовий акт, який підлягає застосуванню у конкретній справі, і адресований конкретній особі остаточний індивідуальний акт. Однак, розглядаючи повну конституційну скаргу, орган конституційної юрисдикції не вирішує юридично значущу справу по суті і визначає лише конституційність певного правового акта.

У результаті звернення із нормативною конституційною скаргою на відповідність Конституції держави може бути перевірений виключно застосований щодо особи нормативний акт, що спричинило порушення її конституційних прав і свобод. Важливо підкреслити, що конституційний контроль щодо самого правозастосовного акта при цьому не здійснюється.

Незважаючи на очевидну різницю в об'єктах контролю, і повна, і нормативна конституційні скарги нерозривно пов'язані із право-

¹ *Study on individual access to constitutional justice (adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session on 17-18 December 2010)*, §74-81. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). URL: [venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)039rev-e](http://venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)039rev-e) accessed 23 July 2019

застосовною діяльністю суб'єктів владних повноважень і зумовлюють здійснення органами конституційної юрисдикції конкретного конституційного контролю, тобто контролю, пов'язаного із конкретною юридично значущою справою особи-заявника.

Окрім цього, як вказує М. Гультай, повна та нормативна конституційна скарги, хоча й мають свої модифікації у межах національних правових систем, однак об'єднані й іншими спільними ознаками, а саме: направляються індивідуальними чи колективними суб'єктами приватного права з метою захисту конституційно гарантованих прав і свобод; стосуються «приватного інтересу», тобто підставою конституційної скарги виступає безпосереднє та наявне порушення конституційних прав і свобод скаржника; передбачають «частковість конституційної перевірки» (тобто конституційний контроль стосується тільки конституційних норм про права і свободи); об'єктом оскарження щодо конституційності виступає нормативно-правовий акт, застосований у конкретній справі, або індивідуально-правовий акт, який є остаточним, тобто не може бути переглянутий із використанням звичайних засобів юридичного захисту; стосовно конституційних скарг устанавлюється система досить жорстких вимог до їх прийнятності¹.

Загалом, аналіз спеціальної літератури дозволяє стверджувати, що, на відміну від інших форм прямого звернення фізичних та юридичних осіб до органу конституційної юрисдикції, і повна, і нормативна конституційна скарга² сутнісно являють собою додатковий та виключний юридичний засіб захисту конституційних прав і свобод особи-заявника, здійснюваний у зв'язку із конкретною юридично значущою справою.

1.3. Функціональне призначення конституційної скарги

Водночас функціональне призначення конституційної скарги, без сумніву, виходить за межі захисту конституційних прав і свобод конкретної особи та інтерпретується більш широко — як гарантія конституційного правопорядку в цілому. Адже конституційна скарга надає

¹ Гультай М. М. *Інститут конституційної скарги: світовий досвід та перспективи впровадження в Україні* : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. М-во освіти і науки України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2014. С. 15.

² У буквальному значенні конституційна скарга зводиться лише до двох різновидів: повної та нормативної конституційної скарги.

органу конституційної юрисдикції можливість контролю за дотриманням конституції усіма державними органами, чим сприяє легітимізації держави¹. Тут доречно вказати, 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»*².

Інакше кажучи, конституційна скарга виступає не тільки як засіб захисту конституційних прав і свобод особи, але й як важливий засіб забезпечення й розвитку конституційної демократії, основу якої становлять права людини. Конституційна скарга, захищаючи індивіда та його конституційні права і свободи, сприяє реалізації одного з головних принципів правової держави — принципу зв'язаності всіх гілок влади конституцією і законами, що гарантують права людини. Крім того, конституційна скарга, виступаючи виключним засобом захисту конституційних прав і свобод, надає особі можливість вступати у правовий спір з державою та її органами, навіть із самим законодавцем, сприяючи тим самим інтеграції громадян у процес управління державою і суспільством³.

Втім, таке «двоєдине» функціональне призначення конституційної скарги у правовому регулюванні не повинно заперечувати або підмінити її первісного значення — бути юридичним засобом захисту конституційних прав і свобод конкретної особи.

1.4. Поняття конституційної скарги, закріплене в законодавстві України

Отже, Законом України від 02.06.2016 № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» Конституцію України доповнено статтею 151-1, згідно з якою Конституційний Суд

¹ Banaszak B. *Modele skargi konstytucyjnej // Skarga konstytucyjna. Praca zbiorowa pod red. Janusza Trzcinskiego. Warszawa : Wydawnictwo Sejmowe, 2000. 230 s.* [Цит. за : Інститут конституційної скарги як засіб захисту основних прав і свобод: порівняльно-правовий аналіз / [Гецько М. М. та ін.]; за заг. ред. Гецько М. М., Бисази Ю. М., Бєлова Д. М.; М-во освіти і науки України, ДВНЗ «Ужгор. нац. ун-т». Ужгород : Гельветика, 2015. 225 с. С. 62].

² Шевчук С. В. *Порівняльне прецедентне право з прав людини. К.: Реферат, 2002. С. 49.*

³ *Проблеми і перспективи запровадження індивідуальної конституційної скарги в Україні : монографія / [О. В. Петришин, Ю. Г. Барабаш, С. Г. Серьогіна, І. І. Бодрова]. К. : Атіка-Н, 2010. С. 31].*

Україні вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України. Конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано.

Також було доповнено новою частиною статтю 55 Конституції України, відповідно до якої кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом (частина четверта статті 55).

Аналіз наведених положень переконливо засвідчує, що в Україні було впроваджено нормативну конституційну скаргу, яка забезпечує безпосереднє звернення особи до Конституційного Суду України у зв'язку із конкретною *судовою* справою з метою захисту своїх конституційних прав і свобод.

При цьому Конституційний Суд України не наділено повноваженнями вирішувати по суті відповідний спір у судовій справі та, відповідно, переглядати остаточне судове рішення. Здійснюваний Конституційним Судом України конкретний конституційний контроль спрямовано виключно на встановлення відповідності Конституції України (конституційності) застосованого в остаточному судовому рішенні закону України.

Визначені *expressis verbis* на рівні Конституції України змістовні умови здійснення права на конституційну скаргу:

1) об'єктом перевірки на відповідність Конституції України є закон України, застосований в *остаточному судовому рішенні* у справі особи;

2) перевірка на відповідність Конституції України може бути ініційована лише у разі вичерпання всіх інших національних засобів юридичного захисту –

підтверджують субсидіарний та виключний характер конституційної скарги як юридичного засобу захисту конституційних прав і свобод особи.

Наразі порядок здійснення права на конституційну скаргу, як випливає з положень частини четвертої статті 55 Конституції України, має бути визначений законом. На жаль, нова редакція Закону України

«Про Конституційний Суд України» (далі — Закон)¹ була прийнята українським парламентом тільки 13 липня 2017 року, тобто із запізненням майже в рік після набуття чинності змінами до Конституції України щодо правосуддя.

Прийняттю нової редакції Закону передувала надзвичайно суперечлива законотворча діяльність², що серед іншого спричинило непослідовне, а у низці випадків — досить спірне врегулювання провадження Конституційним Судом України у справах за конституційними скаргами.

Як приклад доцільно навести законодавче закріплення процедури ухвалення рішення Конституційним Судом України за результатами розгляду справ за конституційними скаргами.

За загальним правилом, згідно з положеннями статей 84-85 Закону, за результатами розгляду справ конституційної юрисдикції рішення ухвалює та, відповідно, висновки надає Велика палата у складі всіх суддів Конституційного Суду України (частина перша статті 35).

При цьому рішення є ухваленим, а його висновок — наданим, якщо за це на пленарному засіданні Великої палати проголосували щонайменше десять суддів Конституційного Суду України (частина одинадцята статті 66), тобто більшість від конституційно визначеного складу органу конституційної юрисдикції.

Натомість рішення за результатами розгляду справ за конституційними скаргами ухвалює насамперед один з двох сенатів³, який діє у складі дев'яти суддів Конституційного Суду України (частина перша статті 36). Рішення у справі за конституційною скаргою є ухваленим, якщо за це на пленарному засіданні Сенату проголосували щонайменше дві третини суддів Конституційного Суду України, які розглядають справу в Сенаті.

Зважаючи на особливості визнання сенатів повноважними, цілком реальною може бути також ситуація, за якої для ухвалення відповідного рішення достатньо буде голосів чотирьох суддів Конституційного Суду України, що становитиме меншість від законодавчо визначеного

¹ Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 23.07.2019).

² Аналітичний звіт щодо запровадження інституту конституційної скарги / Ю. Кириченко, Б. Бондаренко. К.: ФОП Москаленко О. М., 2018. С. 5-9.

³ Як виняток, Сенат може в будь-який час до постановлення свого рішення у випадках, визначених частиною першою статті 68 Закону, відмовитися від розгляду справи на розсуд Великої палати. Привертає увагу, що наведене повноваження є дискреційним і визначальною мірою залежить від позиції Сенату.

складу сенатів і тільки одну четверту від конституційно визначеного складу органу конституційної юрисдикції (частина перша статті 36).

Інакше кажучи, *«один і той же закон України може бути визнаний таким, що не відповідає Конституції України, в одному випадку щонайменше десятьма, а в іншому – чотирма суддями Конституційного Суду України. І критерій такої різниці – не важливість справи, не наявність усталеної практики, не відмінність в юридичних наслідках прийняття рішення чи колі осіб, на яке поширюється його дія, а лише – суб'єкт звернення до Конституційного Суду України»*¹.

За такого підходу до ухвалення Конституційним Судом України рішення за результатами розгляду справи за конституційною скаргою виглядає, як мінімум, непослідовним наділення повноваженнями щодо забезпечення конституційної скарги виключно Великою палатою (частина перша статті 78). Тобто сенати – органи Конституційного Суду України, утворені виключно для розгляду конституційних скарг, – такими повноваженнями не наділені.

Доречно вказати, що одним із проектів закону «Про Конституційний Суд», який розглядався Верховною Радою України протягом 2016-2017 років, а саме проектом № 5336-1², це питання було врегульоване інакше. Так, відповідно до частини другої статті 78 проекту Закону України № 5336-1 пропонувалося встановити, що забезпечувальний наказ видає Сенат одночасно з відкриттям конституційного провадження у справі за конституційною скаргою, а в разі відмови Сенату від розгляду справи на користь Великої палати – Велика палата.

Однак, проектом Закону № 6427-д³, який врешті-решт було прийнято парламентом як Закон України «Про Конституційний Суд України», це надзвичайно важливе уточнення зникло.

Наразі Закон в цілому і особливо в контексті провадження у справах за конституційними скаргами насичений поняттями, які значною мірою є оціночними. Так, *«підставою для забезпечення конституційної*

¹ *Звіт з моніторингу діяльності Конституційного Суду України щодо розгляду конституційних скарг, підготовлений за підтримки Програми USAID «Нове правосуддя». С. 61. URL: <https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/Zvit-z-monitoringu-diyalnosti-Konstitutsijnogo-Sudu-shhodo-rozglyadu-konstitutsijnih-skarg.pdf> (дата звернення: 23.07.2019).*

² *Проект Закону про Конституційний Суд України № 5336-1 від 17.11.2016. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511= (дата звернення: 23.07.2019).*

³ *Проект Закону України про Конституційний Суд України № 6427-д від 07.06.2017. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61971 (дата звернення: 23.07.2019).*

скарги є необхідність запобігти незворотним наслідкам, які можуть настати у зв'язку з виконанням остаточного судового рішення» (частина друга статті 78 Закону). Проте дотепер не зрозуміло, які саме «незворотні наслідки» маютьесь на увазі¹.

Наведені приклади нормативного розв'язання принципово важливих складових конституційного провадження у справах за конституційними скаргами, які зумовили численні зауваження та експертну дискусію, – далеко не поодинокі².

Втім, принциповим є інше. Прийняті конституційні зміни в частині Конституційного Суду України, як і будь-які інші конституційні приписи, за своєю юридичною природою є нормами прямої дії (частина друга статті 8 Конституції України), а отже для їх безпосередньої реалізації формальних застережень немає: «Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується». Останнє прямо стосується запровадженого конституційними змінами інституту конституційної скарги³.

Однак за відсутності визначеного законом порядку звернення до Конституційного Суду України із конституційними скаргами, останні тільки реєструвалися Секретаріатом. І хоча публічно лунала й інша позиція (за якою Конституційний Суд України зобов'язаний розглядати конституційні скарги на підставі Конституції України⁴), вона залишилася декларацією про наміри.

І навіть прийняття парламентом 13 липня 2017 року Закону, яким було нарешті визначено порядок організації і діяльності Конституційного Суду України, порядок конституційного провадження, процедуру розгляду справ та виконання рішень і висновків, вирішило лише долю

¹ Терлецький Д. С. Навіщо нам конституційна скарга? (Юридична газета, 26.03.2019). URL: <http://jur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/navishcho-nam-konstituciynna-skarga.html> (дата звернення: 23.07.2019).

² Проблеми імплементації змін до Конституції України щодо правосуддя та статусу Конституційного Суду України. Проект виконаний за підтримки Німецького Фонду міжнародного правового співробітництва та Проекту Ради Європи «Підтримка впровадження судової реформи в Україні». С. 37-42. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/article/2017_Sud_reform.pdf (дата звернення: 23.07.2019).

³ Там само. С. 42.

⁴ Інтерв'ю судді Конституційного Суду України С. В. Шевчука щотижневика «Закон і бізнес» (Закон і бізнес, 26.11-02.12.2016). URL: https://zib.com.ua/ua/126549-suddya_ksu_stanislav_shevchuk_suddi_chasto_ne_bachat_fundame.html (дата звернення: 23.07.2019).

конституційних скарг, поданих у період з 30 вересня 2016 року до набрання чинності цим Законом¹.

Річ у тім, що відповідно до частини другої статті 3 Закону організацію внутрішньої роботи Конституційного Суду України та відповідні правила процедури розгляду ним справ установлює згідно з цим Законом Регламент Конституційного Суду України (далі — Регламент).

За логікою Конституційного Суду України, відсутність нового Регламенту, попри дію нового Закону, не дозволяла йому розглядати конституційні скарги, оскільки була відсутня процедура та не сформовані колегії і сенати — органи Конституційного Суду України, які безпосередньо залучені до конституційного провадження у справах за конституційними скаргами.

Регламент мав бути ухвалений Конституційним Судом України згідно з пунктом 5 Розділу III «Прикінцеві положення» Закону протягом трьох місяців з дня його офіційного опублікування. Тобто ухвалення Регламенту мало відбутися у термін до 3 листопада 2017 року. Втім, Конституційний Суд України ухвалив Регламент із затримкою більш ніж на три місяці — 22 лютого 2018 року². Примітно, що колегії і сенати Конституційного Суду України були сформовані ще майже через місяць — 29 березня 2018 року³. Тому через неспроможність Конституційного Суду України ефективно організувати власну внутрішню роботу розгляд конституційних скарг став фактично можливим через приблизно вісім місяців після набрання чинності Законом.

І лише 25 квітня 2019 року Другим сенатом Конституційного Суду України було ухвалено перше рішення у справі за конституційними скаргами Скрипки Анатолія Володимировича та Бобиря Олексія Яковича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 59 Закону України «Про статус і со-

¹ Див.: пункт 3 Розділу III «Прикінцеві положення» Закону.

² Регламент Конституційного Суду України : постанова Конституційного Суду України від 22.02.2018 № 1-пс/2018 (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0001710-18> (дата звернення: 23.07.2019).

³ Про утворення сенатів Конституційного Суду України: постанова Конституційного Суду України від 29.03.2018 № 2-пс/2018 (зі змінами). URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/2-nc_2018.pdf (дата звернення: 23.07.2019); Про утворення колегій суддів Конституційного Суду України та затвердження їх персонального складу : постанова Конституційного Суду України від 29.03.2018 № 3-пс/2018 (зі змінами). URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/3-nc_2018.pdf (дата звернення: 23.07.2019).

ціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»¹.

У цьому зв'язку не можна не вказати на комплексну проблему щодо дотримання строків конституційного провадження у справах за конституційними скаргами, яка може мати визначальне значення для перегляду остаточного судового рішення за виключними обставинами через встановлену Конституційним Судом України неконституційність (конституційність) закону, застосованого (не застосованого) судом при вирішенні справи особи-заявника.

Аналіз Закону і правозастосовної практики станом на 31 грудня 2018 року² дає підстави твердити про обґрунтовану суворість Конституційного Суду України щодо дотримання строку, в межах якого має бути подана конституційна скарга³.

Водночас доводиться констатувати, що через колегіальний та безумовно консенсуальний порядок ухвалення Конституційним Судом України рішень у справах конституційної юрисдикції визначені Законом строки конституційного провадження, зокрема й у справах за конституційними скаргами⁴, фактично можуть не дотримуватися.

На жаль, Закон не містить жодних механізмів уникнення або вирішення таких ситуацій, що в контексті прагнення особи домогтися перегляду остаточного судового рішення за виключними обставинами може звести нанівець усі докладені зусилля.

¹ Рішення Другого сенату Конституційного Суду України від 25.04.2019 № 1-р(П)/2019 за конституційними скаргами Скрипки Анатолія Володимировича та Бобиря Олексія Яковича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 59 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va01p710-19/conv> (дата звернення: 23.07.2019).

² Про затвердження тексту щорічної інформаційної доповіді Конституційного Суду України за 2017 рік: постанова Конституційного Суду України від 29.03.2018 № 17-н/2018. URL: <http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/zvit.pdf> (дата звернення: 23.07.2019); Про затвердження тексту щорічної інформаційної доповіді Конституційного Суду України за 2018 рік: постанова Конституційного Суду України від 06.06.2019 № 22-н/2019. URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/22_n_2019.pdf (дата звернення: 23.07.2019).

³ Див.: стаття 77 Закону.

⁴ Див.: стаття 75 Закону.

РОЗДІЛ 2

ВИМОГИ ДО КОНСТИТУЦІЙНОЇ СКАРГИ ТА УМОВИ ЇЇ ПРИЙНЯТНОСТІ

30 вересня 2016 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», та однією з головних його новел стало запровадження в Україні інституту конституційної скарги як ще одного національного засобу юридичного захисту порушених прав.

Так, відповідно до статті 151¹ Основного Закону України Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України. Конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано.

Як убачається із згаданих конституційних приписів, в Україні запроваджено нормативну модель конституційної скарги, яка пов'язана з розглядом конкретної справи в судах у системі судоустрою України. За цією моделлю оскарженню підлягає лише закон України, покладений в основу ухвалення індивідуального акта — остаточного судового рішення, тоді як таке рішення, у разі задоволення конституційної скарги, буде переглянуте вже судами загальної юрисдикції у встановленому процесуальним законодавством порядку.

Звернення осіб з індивідуальними конституційними скаргами щодо законів, які були застосовані в остаточному судовому рішенні в їх справі, реалізує не лише можливість судового перегляду справи особи за виключними обставинами, у зв'язку із визнанням неконституційними застосованих положень закону (задоволення приватного інтересу особи), але й може стати дієвим механізмом на шляху до вдосконалення законодавства України, приведення його у відповідність до конституційних принципів і гарантій (забезпечення суспільного інтересу).

Зміни до Конституції України дещо переформатували та винесли на вищий рівень і роботу адвоката, зокрема в частині представництва у судах. Вочевидь, це обумовлено необхідністю підвищення юридичної культури та фаховості сторін у судовому процесі. Обізнаність та належна підготовка адвокатів з питань функціонування в Україні інституту

конституційної скарги беззаперечно сприятиме поданню конституційних скарг з дотриманням вимог, установлених законом, а вивчення юридичних позицій Конституційного Суду України та практики Європейського суду з прав людини — змістовному їх наповненню.

2.1. Вимоги до форми конституційної скарги та її попередня перевірка Секретаріатом Конституційного Суду України

Правова природа конституційної скарги, характер питань, які розглядає Конституційний Суд, особливості конституційного провадження та низка інших об'єктивних чинників зумовлюють особливий порядок попереднього аналізу конституційних скарг та розгляду по суті. Важливою є стадія попередньої перевірки конституційної скарги, коли оцінюється, чи відповідає скарга формальним вимогам, що висуваються до неї відповідними законодавчими нормами.

Аналіз практики органів конституційної юрисдикції зарубіжних країн дає підстави стверджувати, *що велика кількість скарг, в яких не дотримані ті чи інші вимоги, повертаються ще на стадії попередньої перевірки, а тому першочерговий обов'язок щодо інтерпретації та уточнення цих вимог покладається саме на їх секретаріати (апарати).*

Найбільш влучно, на мою думку, суть цього напрямку діяльності секретаріатів (апаратів) органів конституційного контролю сформовано німецьким науковцем, колишнім Директором Федерального Конституційного Суду Німеччини пані E. L. Barnstedt. Вона стверджує, *що основною метою попередньої перевірки звернень є встановлення їх відповідності мінімальним вимогам, необхідним для постановлення судового рішення; якщо цих вимог не дотримано, то апарат повідомляє заявника про відповідні правила та процедури з метою звернути на них увагу та за можливості усунути такі недоліки¹.*

Законодавець, надаючи фізичним і юридичним особам можливість доступу до конституційної юстиції, визначив порядок звернення до Конституційного Суду України (далі — Суд), механізм здійснення конституційного провадження, а також повноваження органів Суду та його Секретаріату.

¹ Barnstedt E. L. Administration of the Federal Constitutional Court.

Так, положеннями Закону «Про Конституційний Суд України» (далі – Закон) саме *Секретаріат Конституційного Суду України* (далі – Секретаріат) уповноважений на здійснення *попередньої перевірки звернень, що надійшли до Суду* (пункт 6 частини другої статті 44, частина друга статті 57).

У разі якщо конституційна скарга за формою не відповідає вимогам Закону, керівник Секретаріату повертає її суб'єкту права на конституційну скаргу (частина третя статті 57 Закону).

Органи Конституційного Суду України, такі як колегії, сенати та Велика Палата, у межах та у спосіб, визначений Законом, серед іншого, вирішують питання про відкриття конституційного провадження у справі та розглядають скарги по суті.

Повертаючись до вимог Закону щодо конституційної скарги, то вони встановлюються положеннями статей 55, 56, частини першої статті 74 Закону, а саме:

1) виходячи із правової дефініції поняття «конституційна скарга» припис частини першої статті 55 Закону визначає такі обов'язкові складові, що формують поняття конституційної скарги:

- це є письмове клопотання;
- порушене питання стосується конституційності закону України, а не іншого акта¹;
- оспорюваний закон (його окремі положення) був застосований в остаточному судовому рішенні у справі скаржника².

За загальним правилом для цілей подання конституційної скарги під остаточним судовим рішенням слід розуміти ухвалене в порядку апеляційного перегляду судове рішення, яке набрало законної сили, а в разі передбаченої законом можливості касаційного оскарження – судове рішення, винесене в порядку касаційного перегляду. При цьому Конституційний Суд з метою ефективного захисту порушених

¹ Згідно зі статтею 151-1 Конституції України, частиною першою, пунктами 5, 6 частини другої статті 55, частиною першою статті 56 Закону України «Про Конституційний Суд України» особа може подати конституційну скаргу лише щодо конституційності закону України, а не іншого акта (ухвала Першого сенату Конституційного Суду України від 13 червня 2018 року № 20-у(І)/2018).

² Конституційна скарга щодо перевірки на відповідність Конституції України положень закону України, які не були застосовані в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу, визнається такою, що не відповідає вимогам частини першої статті 55 Закону (ухвала Другої колегії Другого сенату Конституційного Суду України від 18 квітня 2018 року № 107-2(ІІ)/2018, №109-2(ІІ)/2018; ухвала Третьої колегії суддів Першого сенату Конституційного Суду України від 12 квітня 2018 року № 63-3(І)/2018).

прав заявників неодноразово розглядав як остаточне судове рішення у справі акти судів першої інстанції, які не підлягають апеляційному оскарженню (наприклад, ухвали слідчих суддів за КПК). Відтак значущість питань, які вирішуються слідчими суддями, та можливість суттєвого впливу на обсяг конституційних прав людини дозволяють особі звертатися до Конституційного Суду України й у тих випадках, коли справу по суті ще не розглянуто.

Словосполучення «в її справі» вказує на те, що застосування судом закону України має стосуватися саме особи, щодо якої суд вирішив питання про її права чи обов'язки, а тому всі інші особи, щодо яких суд таких питань не вирішував, не можуть подати конституційну скаргу.

Відповідно до статті 8 Закону, яка встановлює межі повноважень Суду, він розглядає питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) чинних актів (їх окремих положень).

Разом з тим із метою захисту та відновлення прав особи Суд розглядає питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) акта (його окремих положень), який втратив чинність, але продовжує застосовуватись до правовідносин, що виникли під час його чинності.

Що це означає з практичної точки зору? Для прикладу: з дня набрання чинності Кримінальним процесуальним кодексом України втратив чинність Кримінально-процесуальний кодекс України 1961 року із наступними змінами, однак Перехідні положення чинного КПК містять низку положень щодо необхідності застосування приписів Кримінально-процесуального кодексу України 1961 року (акта, який втратив чинність) при вирішенні тих чи інших питань кримінального провадження, зокрема судами.

Окремо слід наголосити, що конституційна скарга подається виключно щодо відповідності Конституції України закону України (його окремих положень). Дії чи бездіяльність органів державної влади, рішення судів у системі судоустрою України, підзаконні та індивідуальні акти до Конституційного Суду не оскаржуються. Конституційний Суд не уповноважений здійснювати перегляд судових рішень, скасовувати їх, оцінювати правильність застосування судами норм матеріального і процесуального права, а також перевіряти судові рішення на відповідність Конституції України та законам України;

2) як і в будь-якому іншому документі, у конституційній скарзі необхідно зазначити *прізвище, ім'я, по батькові (за наявності) заявника, адресу зареєстрованого місця проживання (для іноземця чи особи без громадянства — місця перебування); для юридичної осо-*

би — її повну назву та місцезнаходження, а також номери засобу зв'язку, адреси електронної пошти, якщо такі є;

3) звертаючись до Конституційного Суду, заявник повинен вирішити питання щодо необхідності участі в його справі представників. Закон не передбачає обов'язкової участі представника і надає заявнику можливість самостійно захищати свої права та законні інтереси в конституційному провадженні. А тому наступною вимогою до конституційної скарги є *зазначення відомостей про уповноважену особу, що діє від імені суб'єкта права на конституційну скаргу* (у разі наявності такої).

При цьому варто звернути увагу на те, що довіреність чи ордер, які видаються представнику, мають бути складені таким чином, який засвідчував би його право представляти інтереси суб'єкта права на конституційну скаргу саме у Конституційному Суді України;

4) суб'єкт права на конституційну скаргу в тексті свого клопотання повинен *зазначити короткий виклад остаточного судового рішення, в якому було застосовано відповідні положення закону України*.

У цьому розділі не варто наводити розлогий виклад вступної, описової, мотивувальної частин судового рішення, достатньо зазначити про основну мотивацію суду із зазначенням про застосування оспорюваного положення законодавчого акта та резолютивну частину;

5) *наступною вимогою до конституційної скарги є необхідність зазначення в ній опису перебігу розгляду відповідної справи в судах*.

Йдеться про хронологічний виклад звернень автора клопотання до судових установ із відповідними заявами (позовна заява, апеляційна скарга, касаційна скарга) та результати їх розгляду.

У цьому розділі важливо зосередити увагу на відображенні особливостей застосування оспорюваного закону України (його окремого положення) в судових рішеннях, адже остаточне судове рішення (для прикладу, рішення суду касаційної інстанції) може не містити безпосередніх посилань на оспорювану правову норму, а лише схвалювати висновки судів попередніх інстанцій, які базувалися на ній;

6) автор клопотання повинен визначити предмет перевірки на конституційність, а саме *зазначити конкретні положення закону України, які належить перевірити на відповідність Конституції України, та конкретні положення Конституції України, на відповідність яким належить перевірити закон України*.

При цьому Конституційний Суд неодноразово наголошував на тому, що недостатньо зазначити лише статті відповідного закону України

чи Конституції України, адже переважна більшість з них складається з декількох частин, які містять самостійний зміст¹;

7) вказує на відсутність обов'язкової складової конституційної скарги не наведення у клопотанні будь-якої мотивації щодо неконституційності закону України, просто виголошення його неконституційності, лише висловлення незгоди із судовими рішеннями, діями посадових та службових осіб тощо. А тому автор конституційної скарги повинен *навести аргументи щодо неконституційності закону України (його окремих положень) та зазначити про право людини, яке зазнало порушення в результаті застосування оспорюваних положень закону, а також визначити норму Конституції України, яка проголошує таке право.*

Цілком очевидно, що конституційна скарга спрямована на охорону не всіх прав, а тільки тих, що визначені Конституцією України. Інші права (ті, що не визначені Основним Законом України) підлягають захисту судами у системі судоустрою України, а гарантією згаданої охорони є приписи частини першої статті 55 Конституції України за якими «права і свободи людини і громадянина захищаються судом».

Разом з тим за частиною першою статті 22 Основного Закону України права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними. Це означає, що каталог прав людини, закріплений розділом II згаданого акта, не є закритим. Йдеться про імпліцитні права, тобто ті, які прямо не закріплені в тексті Основного Закону України, але випливають з нього;

8) положеннями Закону на автора клопотання покладено обов'язок *зазначити усі відомості про документи, на які є посилання в конституційній скарзі, та надати їх копії.* При цьому усі додані до конституційної скарги документи і матеріали мають бути зазначені в *переліку таких документів і матеріалів, що додаються²;*

¹ Суб'єкт права на конституційну скаргу повинен чітко визначити предмет перевірки на конституційність, при цьому недостатньо зазначити лише статті відповідного закону України чи Конституції України, а й конкретні частини цих статей, оскільки кожна з них має самостійний зміст (ухвала Першої колегії суддів Другого сенату Конституційного Суду України від 22 травня 2018 року № 174-1(II)/2018).

² У конституційній скарзі має бути зазначено всі відомості про документи і матеріали, на які суб'єкт права на конституційну скаргу посилається, долучено їх копії, а також зазначено їх у переліку документів і матеріалів, що додаються до конституційної скарги (ухвали Другої колегії Першого сенату Конституційного Суду України від 06 квітня 2018 року № 37-2(I)/2018, від 17 квітня 2018 року № 95-2(I)/2018, № 102-2(I)/2018, № 104-2(I)/2018).

9) до матеріалів конституційної скарги обов'язково має бути додано *копію остаточного судового рішення у справі суб'єкта права на конституційну скаргу, засвідчену в установленому порядку судом, що його ухвалив*. Додання ксерокопії, фотокопії з належним чином засвідченої копії, витягів з Єдиного державного реєстру судових рішень не вважатиметься дотриманням цієї вимоги Закону¹.

Окремо варто наголосити, що статтею 74 Закону встановлено, що *конституційна скарга подається і провадження у Суді ведеться державною мовою*.

При цьому учасники конституційного провадження, які не володіють державною мовою, мають своєчасно заявити клопотання про участь у справі перекладача. Такі учасники конституційного провадження можуть запропонувати Суду кандидатуру перекладача, надавши документи на підтвердження його кваліфікації.

Згадані вимоги є складовою конституційної скарги, які в розумінні статті 57 Закону досліджуються Секретаріатом на стадії попередньої перевірки конституційної скарги.

Ні суддя Суду, ні колегія суддів Суду не вирішують питання щодо відповідності конституційної скарги формальним вимогам Закону, адже дане повноваження законодавцем чітко закріплено за Секретаріатом. Вони не можуть підмінити зазначену процедуру та суб'єкта владних повноважень, до компетенції якого Законом віднесено прийняття відповідних рішень.

З огляду на викладене, відсутність у клопотанні будь-якої з наведених складових означає, що воно за формою не відповідає вимогам Закону та підлягає поверненню керівником Секретаріату, як це передбачено частиною другою статті 57 Закону.

2.2. Законодавчі умови та обмеження щодо суб'єктів права на конституційну скаргу

Положеннями статті 55 Конституції України, серед іншого, кожному гарантовано право звернутись із конституційною скаргою до Консти-

¹ «Відсутність у матеріалах справи належним чином засвідченої копії остаточного судового рішення у справі суб'єкта права на конституційну скаргу є істотним формальним недоліком та підставою для повернення конституційної скарги автору клопотання керівником Секретаріату Конституційного Суду України, як це передбачено абзацом першим частини третьої статті 57 Закону» (ухвала Третьої колегії Першого сенату Конституційного Суду України від 12 квітня 2018 року № 79-3(1)/2018, № 80-3(1)/2018).

туційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом.

Разом з тим *припис абзацу другого статті 56 Закону виключає зі списку суб'єктів права на конституційну скаргу юридичних осіб публічного права.*

Частина друга статті 81 Цивільного кодексу України виокремлює (залежно від порядку створення) юридичних осіб приватного та публічного права. Суб'єктами права на конституційну скаргу, безперечно, є юридичні особи приватного права (політичні партії, громадські організації, профспілки, релігійні організації, благодійні фонди, господарські товариства тощо), що відповідає розумінню конституційної скарги як одного з інструментів захисту прав особи від втручання держави.

Юридичні ж особи публічного права, тобто такі, що створюються розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, не можуть ініціювати подання конституційної скарги.

Однак, на думку професійної спільноти, Закон у цій частині є недосконалим, а право на конституційну скаргу слід визнати й за окремими юридичними особами публічного права, зокрема за органами місцевого самоврядування, комунальними та державними підприємствами тощо.

Так, в європейській правовій доктрині загально визнано, що юридичні особи є носіями цих прав тією мірою, якою вони сумісні з їх статусом та відповідають їх природі. Існує думка про те, що подання юридичними особами публічного права конституційної скарги суперечитиме її правовій природі, однак, зважаючи на специфіку діяльності юридичних осіб публічного права, це правило може містити деякі винятки.

Якщо послугоуватися вказівками Європейського суду з прав людини, право на звернення можуть мати й юридичні особи публічного права, які користуються достатньою інституційною та операційною незалежністю (*Islamic Republic of Iran Shipping Lines v. Turkey (2007)*, § 80 – 81; *Ukraine-Tyumen v. Ukraine (2007)*, § 25 – 28; *Unidic v. France*, § 48 – 59).

Європейський суд з прав людини, серед іншого, констатує, що юридична особа, «яка вважає себе потерпілою від порушення однією з Високих Договірних Сторін прав, викладених у Конвенції або протоколах до неї», може звертатися до суду, якщо така юридична особа є «неурядовою організацією» в розумінні статті 34 Конвенції. Термін «урядова організація», на відміну від терміна «неурядова організа-

ція», поширюється на юридичних осіб, які беруть участь у здійсненні владних повноважень чи виконують публічну функцію під контролем Уряду (див. рішення у справі «Радіо Франс та інші проти Франції» (Radio France and Others v. France), № 53984/00, ЕСЧР 2003-Х). Вирішуючи питання, чи належить певна юридична особа до однієї з вищезазначених категорій, Європейський суд з прав людини має взяти до уваги її юридичний статус, характер її діяльності, контекст здійснення такої діяльності та ступінь незалежності особи від публічної влади.

У справі «Ukraine-Tyumen v. Ukraine» Європейський суд з прав людини зазначає, що згідно з українським законодавством та положеннями установчого договору заявник є інституційно автономним. У своїй діяльності він керується законодавством, що регулює діяльність господарських товариств, та перебуває під контролем та управлінням своїх засновників (див. пункти 9 та 18 вище). Навіть припускаючи, що державі досі належить приблизно третина статутного капіталу заявника, не було наведено жодних доказів того, що держава має перевагу в управлінні підприємством порівняно з іншими акціонерами. Ба більше, нічого у цій справі не доводить, що заявник здійснює інші, ніж підприємницькі, види діяльності, незважаючи на те, що деякі положення установчого договору можна тлумачити як такі, що наділяють заявника публічною функцією, а саме функцією реалізовувати «міжурядові рішення» у сфері підприємницької співпраці. Відтак Європейський суд з прав людини доходить висновку, що заявник є «неурядовою організацією» в розумінні статті 34 Конвенції.

Отже, за змістом положень статті 56 Закону юридична особа публічного права (у тому числі суб'єкт владних повноважень) не може бути суб'єктом права на конституційну скаргу. Водночас наявність проблемних аспектів у порушеному питанні дає підстави вважати, що Суд може робити певні обґрунтовані винятки з цього правила задля уникнення дискримінаційного обмеження права на конституційну скаргу.

Ті ж приписи статті 56 Закону встановлюють особливості підписання конституційної скарги для фізичних та юридичних осіб.

Так, *конституційна скарга має бути підписана суб'єктом права на конституційну скаргу особисто*. Водночас у цій частині Закон містить винятки та надає *право підписати конституційну скаргу уповноважений в установленому законом порядку особі, яка діє від імені суб'єкта права на конституційну скаргу в тому випадку, коли останній, будучи дієздатною фізичною особою, за станом здоров'я або*

фізичною вадою не в змозі це зробити самостійно. У такому випадку до клопотання мають бути додані документи, які підтверджували б той факт, що суб'єкт права на конституційну скаргу за станом здоров'я або фізичною вадою не в змозі особисто підписати конституційну скаргу¹.

Конституційну скаргу юридичної особи підписує уповноважена на це особа, повноваження якої має бути підтверджено установчими документами цієї юридичної особи та актом про призначення (обрання) на посаду уповноваженої особи. Такі документи в обов'язковому порядку додаються до матеріалів конституційної скарги.

2.3. Типові помилки, які допускають особи під час складання та подання скарг до Конституційного Суду України

Закон дозволяє виокремити вимоги до конституційної скарги, про недотримання яких вправі повідомити Секретаріат Суду (статті 55, 56, частина перша статті 74, пункт 3 розділу III «Прикінцеві положення»), і вимоги, які можуть перевірятися самим Судом під час вирішення питання щодо відкриття провадження у справі (статті 62, 77).

У першому випадку йдеться, як правило, про недотримання свого роду «мінімальних» умов допустимості (в широкому розумінні), які мають характер або формальний — недолучення документів, відсутність будь-яких аргументів у скарзі чи то невизначення критеріїв (масштабу) конституційного контролю, або достатньо очевидний — явна непідвідомчість питань, порушених у конституційній скарзі, подання конституційної скарги щодо справи, остаточне судове рішення в якій набрало законної сили до 30 вересня 2016 року тощо.

У другому випадку, навпаки, йдеться про змістовні умови та строки звернення до Суду, зокрема підстави для розгляду справи по суті, тобто відсутності «явної необґрунтованості».

¹ «<...> адвокат <...> зазначає, що самостійно звернутися до Конституційного Суду /громадянин/ не має можливості, так як за станом здоров'я проходить медичне стаціонарне лікування тяжкої <...> хвороби <...>. На підтвердження цього до конституційної скарги долучено копію медичної довідки та її переклад українською мовою.» Однак в конституційній скарзі та доданій до неї медичній довідці не міститься відомостей про те, що /громадянин/ за станом здоров'я або фізичною вадою не в змозі особисто підписати конституційну скаргу (ухвала Третньої колегії суддів Першого сенату Конституційного Суду України від 13 вересня 2018 року № 285-З(1)/2018).

Аналіз документів та матеріалів, що знаходяться, зокрема, на офіційному вебсайті Суду, дає змогу визначити типові помилки, які допускають автори конституційних скарг під час оформлення та подання до Суду, вони зводяться до того, що:

1) *порушуються питання, які не можуть бути об'єктом конституційної скарги* (висловлюється незгода та оскаржуються рішення судів у системі судоустрою України, оскаржуються дії державних органів та їх посадових осіб, підзаконні акти, положення законодавчих актів, які в остаточному судовому рішенні у справі особи не застосовувались тощо);

2) *не визначається предмет перевірки на конституційність*, тобто не зазначаються конкретні положення закону України, які належить перевірити на відповідність Конституції України, та/або конкретні положення Конституції України, на відповідність яким належить перевірити закон України;

3) *не наводиться жодних аргументів саме щодо неконституційності закону України (його окремих положень) та/або не зазначається гарантоване Конституцією України право людини, яке зазнало порушення в результаті застосування оспорюваних положень закону;*

4) *не зазначаються відомості про документи і матеріали, на які посилалися особи, не надаються їх копії;*

5) *до матеріалів конституційної скарги не долучається копія остаточного судового рішення, засвідчена в установленому порядку судом, що його ухвалив (надаються фото/ксерокопії такого рішення);*

6) *досить часто конституційні скарги підписуються представниками заявників, а не суб'єктами права на конституційну скаргу особисто, як того вимагає Закон.*

Окремо варто зазначити, що механізм законодавчого врегулювання порушених питань та існуючі підходи до попередньої перевірки конституційних скарг дозволяють не лише допомогти уникнути перевантаження Суду скаргами, які не відповідають формальним вимогам Закону, але й надати можливість суб'єктам права на конституційну скаргу усунути такі недоліки, привести клопотання у відповідність до вимог Закону, що є необхідною умовою для подальшого його розгляду Судом.

Кожній особі при поверненні її конституційної скарги (у разі невідповідності за формою вимогам Закону) надаються роз'яснення із зазначенням, яким саме вимогам Закону вона не відповідає, а також зазначається про можливість повторного звернення до Суду з дотриманням вимог Закону.

2.4. Умови прийнятності конституційної скарги

Критерії прийнятності конституційної скарги закріплені статтею 77 Закону, за якою конституційна скарга вважається прийнятною за умов її відповідності вимогам, передбаченим статтями 55, 56 Закону, про які йшлося раніше, та інших умов, які досліджуються вже колегіями (сенатами) Суду під час вирішення питання щодо відкриття провадження у справі. На них зупинимося детальніше.

Перш за все конституційну скаргу може бути подано, якщо особою *вичерпано всі національні засоби юридичного захисту (за наявності ухваленого в порядку апеляційного перегляду судового рішення, яке набрало законної сили, а в разі передбаченої законом можливості касаційного оскарження – судового рішення, винесеного в порядку касаційного перегляду).*

Вочевидь, причиною встановлення такої вимоги є функція конституційної скарги як надзвичайного та субсидіарного засобу правового судового захисту, адже за чинним процесуальним законодавством суд загальної юрисдикції, розглядаючи справу та дійшовши висновку, що закон чи інший правовий акт суперечить Конституції України, вправі не застосовувати такий закон чи інший правовий акт, а застосувати норми Конституції України як норми прямої дії. У такому випадку суд після винесення рішення у справі звертається до Верховного Суду для вирішення питання стосовно внесення до Конституційного Суду України подання щодо конституційності закону чи іншого правового акта, що віднесено до юрисдикції Конституційного Суду України¹.

Зазвичай особа є достатньо обмеженою у часі подання конституційної скарги, а тому приписи пункту 2 частини першої статті 77 Закону *однією з умов прийнятності конституційної скарги визначають трьохмісячний строк на звернення з конституційною скаргою з дня набрання законної сили остаточним судовим рішенням, у якому застосовано закон України (його окремі положення).*

¹ «<...> відповідно до пункту 1 частини першої статті 77 Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційна скарга вважається прийнятною, якщо вичерпано всі національні засоби юридичного захисту. З матеріалів справи вбачається, що Верховний Суд України постановою від 12 вересня 2017 року скасував ухвалу Вищого адміністративного суду України від 30 січня 2017 року і направив справу на новий розгляд до Вищого адміністративного суду України. Таким чином, автори клопотання не вичерпали всі національні засоби юридичного захисту» (ухвала Першої колегії суддів Другого сенату Конституційного Суду України від 12 квітня 2018 року № 59-1(П)/2018).

Однак законодавець передбачив певні винятки із загального правила. *Так, конституційна скарга може бути прийнята поза межами вимог, установлених пунктом 2 частини першої цієї статті, якщо Суд визнає її розгляд необхідним із мотивів суспільного інтересу.*

Поняття суспільного інтересу є досить дискусійним серед науковців, однак його зміст частково розкривається в статті 29 Закону України «Про інформацію», у якій міститься перелік інформації, яка становить предмет суспільного інтересу і, таким чином, є суспільно необхідною. Цей перелік не є вичерпним і включає інформацію, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб.

З наведеного можна дійти висновку, що суспільний інтерес питань, порушених в індивідуальній конституційній скарзі, полягає в законодавчому регулюванні тієї сфери суспільних відносин, яка стосується широкого кола осіб, і невідповідність конституційним приписам законодавства в такій сфері може призвести до масового порушення прав людини і громадянина та, відповідно, негативних наслідків для кожного окремого суб'єкта правовідносин і суспільства загалом.

Михайло Савчин виділяє три чинники, які можуть зумовити Конституційний Суд прийняти таке рішення, а саме:

а) предмет конституційної скарги стосується певної інституційної проблеми, яка існує в національному правопорядку та потребує свого вирішення, оскільки її подальше невирішення породжує типові порушення прав і свобод людини, які мають бути гарантовані конституційними засобами;

б) порушення певного основоположного права, гарантованого конституційними засобами, породжує настільки тяжкі і невідворотні наслідки для її носія (навіть якщо вони не становлять певної інституційної проблеми для національного правопорядку) з огляду на порушення фундаментальних засад належної правової процедури, що це потребує невідкладного втручання Суду шляхом розгляду конституційної скарги;

в) існує необхідність уніфікації або зміни усталеної практики Суду, оскільки з матеріалів конституційної скарги видно, що існуюча практика застосування положень Конституції України має наслідком

надмірне і непропорційне обмеження права, яке є предметом розгляду конституційної скарги¹.

Другий виняток із загального правила щодо строків подання конституційної скарги — це пропущення такого строку у зв'язку з тим, що суб'єкт права на конституційну скаргу не мав повного тексту судового рішення. У такому випадку він має право висловити у конституційній скарзі клопотання про поновлення пропущеного строку.

Заявляючи таке клопотання, особа має надати Суду відповідну інформацію та навести належні докази. При цьому слід зважати, наскільки відтермінування в отриманні судового рішення реально впливає на строк подання конституційної скарги².

Окремо варто акцентувати увагу на тому, що Закон надає право Суду відмовити у відкритті конституційного провадження, визнавши конституційну скаргу неприйнятною, якщо зміст і вимоги конституційної скарги є очевидно необґрунтованими або наявне зловживання правом на подання скарги.

Аналіз практики Суду щодо розгляду конституційних скарг, зокрема так званих відмовних ухвал, дозволяє виокремити певні критерії очевидної необґрунтованості, зокрема:

1) не можуть бути покладені в основу обґрунтування неконституційності положень закону України твердження щодо розбіжностей у судовій практиці, виголошення незгоди із судовими рішеннями у справі, неправильне застосування судами норм матеріального права чи порушення процесуального тощо. Це зумовлюється тим, що вирі-

¹ Савчин М. В. Доктринальні проблеми запровадження конституційної скарги в Україні. Юридичний журнал «Право України». 2018. № 12. С. 39 — 55.

² «Клопотання /громадянина/ про поновлення пропущеного строку подання конституційної скарги на підставі частини третьої статті 77 Закону України «Про Конституційний Суд України» є необґрунтованим, адже автор клопотання не зазначив, коли саме він одержав повний текст постанови Верховного Суду від 7 березня 2018 року, та не надав доказів, які підтверджували б час отримання повного тексту цього судового рішення» (ухвала Другої колегії суддів Першого сенату, ухвала Першої колегії суддів Другого сенату Конституційного Суду України від 9 липня 2018 року № 208-2(І)/2018).
«Клопотання суб'єкта права на конституційну скаргу про поновлення пропущеного строку подання конституційної скарги на підставі частини третьої статті 77 Закону України «Про Конституційний Суд України» є необґрунтованим з огляду на таке. Автор клопотання зазначає, що ухвалу Вищого адміністративного суду України від 16 листопада 2017 року він отримав 3 січня 2018 року. Тримісячний строк для подання конституційної скарги сплинув 16 лютого 2018 року, тобто через 44 дні з моменту вручення вказаної ухвали. Отже, несвоєчасне подання конституційної скарги суб'єктом права на конституційну скаргу не пов'язане з відсутністю повного тексту остаточного судового рішення» (ухвала Другої колегії Першого сенату, ухвала Першої колегії суддів Другого сенату Конституційного Суду України від 24 квітня 2018 року № 143-2(І)/2018).

шення питань, які пов'язані зі сферою правозастосування, не належать до повноважень Суду, на чому він неодноразово наголошував¹.

Суд у таких випадках зазначає про те, що перевірка законності та обґрунтованості ухвалених у конкретній справі судових рішень, у тому числі з точки зору правильності застосування судами оспорюваних законодавчих актів з урахуванням фактичних обставин, не входить до його повноважень;

2) *неналежне законодавче регулювання або його відсутність, необхідність заповнення прогалин у нормативно-правових актах, неузгодженість законодавчих актів між собою не може бути підставою для відкриття конституційного провадження у справі*, оскільки внесення змін і доповнень до законів, узгодження їх положень між собою, як відомо, є прерогативою Верховної Ради України і не належить до повноважень Суду².

¹ «<...> автор клопотання фактично не погоджується з рішенням Верховного Суду України, вказуючи на незаконну відмову допуску його справи до провадження. Проте незгода з судовими рішеннями також не є підставою для відкриття конституційного провадження у справі» (ухвала Другого сенату Конституційного Суду України від 6 червня 2018 року № 17-у(П)/2018).

«Суб'єкт права на конституційну скаргу фактично не погоджується з рішенням Верховного Суду України та вказує на незаконну відмову в допуску його до правосуддя. Проте незгода з судовими рішеннями також не є підставою для відкриття конституційного провадження у справі» (ухвала Другого сенату Конституційного Суду України від 6 червня 2018 року № 18-у(П)/2018);

«<...> питання застосування судами законів України не належить до повноважень Конституційного Суду України, на чому він неодноразово наголошував та зазначає, що правозастосовна діяльність, яка полягає в індивідуалізації правових норм щодо конкретних суб'єктів і конкретних випадків, тобто в установленні фактичних обставин справи і підбір правових норм, які відповідають цим обставинам, є складовою правозастосування і не належить до повноважень Конституційного Суду України (ухвали від 31 березня 2010 року № 15-у/2010, від 3 липня 2014 року № 73-у/2014, від 24 лютого 2016 року № 14-у/2016» (ухвала Другого сенату Конституційного Суду України від 26 червня 2018 року № 23-у(П)/2018).

² «<...> автор клопотання вказує на недосконалість законодавства у сфері правового регулювання реєстрації місця перебування особи. Проте питання удосконалення законодавства невідомче Конституційному Суду України» (ухвала Другого сенату Конституційного Суду України від 26 вересня 2018 року № 35-у(П)/2018).

«Зі змісту конституційної скарги випливає, що /громадянин/ фактично стверджує про неузгодженість положень абзацу першого пункту 22, пункту 23 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1402, що визначають право на отримання суддівської винагороди для суддів, які пройшли кваліфікаційне оцінювання, та суддів, які не пройшли такого оцінювання, та пунктів 3, 9 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1774 в аспекті визначення розміру щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці. Проте усунення неузгодженостей у нормативно-правових актах не належить до повноважень Конституційного Суду України (ухвала Другого сенату Конституційного Суду України від 26 червня 2018 року № 23-у(П)/2018)»; ухвала Другого сенату Конституційного Суду України від 1 жовтня 2018 року № 38-у(П)/2018).

Також не варто в обґрунтування неконституційності оспорюваного законодавчого акта вказувати на його недоцільність тощо, адже Суд, вирішуючи виключно правові питання, беззаперечно має утримуватися від розгляду питань соціально-політичної чи економічної доцільності, оскільки саме до відання законодавця належать повноваження щодо вирішення згаданих питань.

Наукова спільнота все активніше обговорює можливість розгляду Судом питання щодо відповідності Конституції України законодавчих прогалин (упущень). Більшою мірою погоджуючись із наявною практикою Суду із згаданих питань, маю зазначити, що цілком очевидно, що в низці випадків законодавча прогалина (упущення) може призводити до порушення конституційних прав особи, а відсутність у правовому регулюванні необхідного механізму реалізації основоположних прав може обмежувати ці права, що неприпустимо в демократичній та правовій державі;

3) припущення суб'єктів права на конституційну скаргу не можуть вважатися аргументами на підтвердження неконституційності положень закону України, адже, як зазначалося раніше, конституційна скарга має містити вказівку на порушене право, а заявник перебувати в статусі жертви, якщо використовувати термінологію ЄСПЛ¹.

Інакше кажучи, заявник повинен продемонструвати, що застосування оспорюваної норми зумовило для нього настання негативних правових наслідків. Інакше твердження заявника про порушення його прав законом носитимуть абстрактний характер;

4) цитування приписів Конституції України, змісту положень законів України, інших нормативно-правових актів, юридичних позицій КСУ та рішень ЄСПЛ без аргументації невідповідності Конституції України оспорюваних положень закону України не вважається належним обґрунтуванням. Водночас повністю виключати цитування із

¹ *Припущення не можуть вважатися аргументами на підтвердження неконституційності правових актів чи їх окремих положень (ухвали Першої колегії суддів Першого сенату Конституційного Суду України від 25 квітня 2018 року № 152-1(І)/2018, № 149-1(І)/2018).*

«<...> зі змісту конституційної скарги вбачається, що, аргументуючи свої твердження щодо неконституційності оспорюваних положень Закону № 76, /громадянка/ посилається на статтю 22 Конституції України, однак не вказує, яке саме її конституційне право було порушено внаслідок застосування цих положень. Оскільки стаття 22 Конституції України визначає гарантії реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина, то вона не може бути самостійним аргументом для обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень)» (ухвала Другого сенату Конституційного Суду України від 16 липня 2018 року № 1-уп(ІІ)/2018).

тексту конституційної скарги не варто, адже йдеться про те, що одних лише цитат на підтвердження неконституційності оспорюваної норми недостатньо¹.

Під складовими правового обґрунтування традиційно розуміють тлумачення приписів Конституції України та оспорюваної норми, посилення на міжнародне право, рішення міжнародних судових установ, зокрема Європейського суду з прав людини, аналіз правозастосовної практики та доктринальних джерел, юридичні позиції самого Суду;

5) *відсутність демонстрації зв'язку норми закону з обмеженням права дає підстави дійти висновку, що конституційна скарга є очевидно необґрунтованою*, а тому Суд цілком справедливо сформулював юридичну позицію, за якою особа, яка звертається до Суду, повинна не лише зазначити, а й аргументовано довести, як саме закон (його окремі положення) обмежує чи порушує її конкретне конституційне право і що таке обмеження не відповідає Конституції України (є неконституційним)².

Щодо зловживання правом на конституційну скаргу, варто зазначити, що в практиці Суду був лише один випадок, коли він застосував приписи щодо визнання неприйнятною конституційної скарги з цих мотивів. У тому випадку Суд дійшов висновку, що має місце повторне звернення тієї самої особи з клопотанням щодо перевірки того самого положення закону України на відповідність тим самим положенням Конституції України.

* * *

¹ «Автор клопотання у конституційній скарзі цитує приписи Конституції України та законів України, Конвенції, рішення Європейського суду з прав людини. Однак цитування без аргументації невідповідності Конституції України оспорюваних положень закону не є обґрунтуванням тверджень щодо їх неконституційності» (ухвала Першого сенату Конституційного Суду України від 7 листопада 2018 року № 55-у(І)/2018).

² Відсутність зв'язку між оспорюваними положеннями закону та відповідними положеннями Конституції України дозволяє стверджувати, що конституційна скарга є очевидно необґрунтованою.

Наведене є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі згідно з пунктом 4 статті 62 Закону України «Про Конституційний Суд України» — неприйнятність конституційної скарги (ухвала Другого сенату Конституційного Суду України від 4 червня 2018 року № 10-у(ІІ)/2018).

Відповідно до статті 151-1 Конституції України, пункту 6 частини другої статті 55 Закону України «Про Конституційний Суд України» особа, яка звертається до Конституційного Суду України, повинна не лише зазначити, а й аргументовано довести, як саме оспорюваний закон (його окремі положення), який був застосований в остаточному судовому рішенні в її справі, порушує її гарантоване Конституцією України право (ухвала Першого сенату Конституційного Суду України від 13 червня 2018 року № 20-у(І)).

Довгоочікувані зміни в українській правовій системі дали змогу змінити її обличчя та відновити справедливість у кожній конкретній справі. Беззаперечним є той факт, що закони можуть бути деспотичними та порушувати основоположні права людини, а конституційна скарга — це той інструмент, який особа може використати для захисту цих прав. Еволюція механізму захисту прав людини та його суспільна значимість зумовили стрімку динаміку розвитку інституту конституційної скарги та, відповідно, збільшення інтенсивності подання конституційних скарг до Суду, яких на сьогодні вже більше тисячі сімсот.

Така позитивна динаміка дає підстави стверджувати про краще розуміння, у тому числі адвокатами, що цей інститут є необхідним та дієвим механізмом захисту прав людини від законів, що можуть порушувати конституційні права і свободи людини.

РОЗДІЛ 3

ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ЗА КОНСТИТУЦІЙНИМИ СКАРГАМИ

3.1. Підготовка справи до судового розгляду

Як уже було зазначено, задля забезпечення реалізації нового конституційного права особи на конституційну скаргу 13 липня 2017 року Верховна Рада України ухвалила нову редакцію Закону України «Про Конституційний Суд України» (далі – Закон).

Відповідно до частини другої статті 3 Закону організацію внутрішньої роботи Конституційного Суду України та відповідні правила процедури розгляду ним справ установлює згідно з цим Законом Регламент Конституційного Суду України (далі – Регламент).

Конституційний Суд України ухвалив Регламент із затримкою більш ніж на три місяці – 22 лютого 2018 року¹. Прикметно, що колегії та сенати Конституційного Суду України були сформовані ще майже через місяць – 29 березня 2018 року². Тому через неспроможність Конституційного Суду України ефективно організувати власну внутрішню роботу розгляд конституційних скарг став фактично можливим через майже вісім місяців після набрання чинності Законом.

Кейс імені «адвоката Максима Могильницького»

Важливим у контексті тактики роботи адвоката в конституційному провадженні є обізнаність адвоката з гарантіями, наданими йому Інструкцією з діловодства в Конституційному Суді України. Тому тут доречно пам'ятати про кейс імені «адвоката Максима Могильницького»,

¹ Регламент Конституційного Суду України: Постанова Конституційного Суду України від 22.02.2018 № 1-пс/2018 (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0001710-18> (дата звернення: 23.07.2019).

² Про утворення сенатів Конституційного Суду України: Постанова Конституційного Суду України від 29.03.2018 № 2-пс/2018 (зі змінами). URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/2-nc_2018.pdf (дата звернення: 23.07.2019); Про утворення колегій суддів Конституційного Суду України та затвердження їх персонального складу: Постанова Конституційного Суду України від 29.03.2018 № 3-пс/2018 (зі змінами). URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/3-nc_2018.pdf (дата звернення: 23.07.2019).

якому за запитом про доступ до публічної інформації надали матеріали цієї Інструкції.

І якщо вам потрібно ознайомитися з матеріалами конституційного провадження, то без цього документа вам не обійтися.

До 18 березня 2019 року в КСУ була сформована така практика, за якою жоден скаржник чи його представник не міг жодним чином отримати доступ до матеріалів конституційного провадження, оскільки не було порядку ознайомлення з ними. Однак з ініціативи адвокатів АО «Могильницький та партнери» такий порядок був розроблений і проблема, зрештою, була розв'язана.

Водночас із практичним застосуванням Інструкції в адвоката можуть виникнути складнощі. Зокрема, Інструкція не містить механізму ознайомлення з матеріалами конституційного провадження для осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі, хоча таке право прямо передбачене статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Замість цього було затверджено пункт Інструкції під номером 213, що прямо суперечить Закону. У ньому, зокрема, зазначено, що ознайомлення в такому випадку можливе тільки через уповноважених представників.

Та якщо представників у особи немає? Якщо людина, яка позбавлена волі, бажає особисто реалізувати передбачене законом право, то як бути?

Найбільш показовим у цьому аспекті є можливість участі Надії Савченко в конституційному провадженні. Вона була одним із тих скаржників (її конституційна скарга була задоволена 25 червня 2019 року Великою палатою Конституційного Суду), що перебуває під вартою. Проте ознайомитися з матеріалами конституційного провадження особливо Савченко жодної можливості не мала.

Дискусійний майданчик

Чи є можливість етапувати засуджених до КСУ для надання можливості ознайомитися з матеріалами конституційного провадження?

Чи є в КСУ спеціально обладнане приміщення для цього?

Чи можна передати матеріали для ознайомлення в установи, де перебувають такі заявники?

ВИЗНАННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВІ НЕВІДКЛАДНИМ

Питання про визнання конституційного провадження у справі невідкладним розглядається на засіданні Сенату, Великої палати Конституційного Суду одночасно з розглядом питання про форму конституційного провадження у справі за пропозицією Судді-доповідача у справі.

Про визнання конституційного провадження у справі невідкладним на засіданні Сенату, Великої палати постановляється ухвала.

ЗАХОДИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОЇ СКАРГИ

У виняткових випадках з метою запобігання незворотнім наслідкам, що можуть настати у зв'язку з виконанням остаточного судового рішення, Велика палата Конституційного Суду України може вживати заходів щодо забезпечення конституційної скарги шляхом видання забезпечувального наказу, в якому встановлюється тимчасова заборона вчиняти певну дію.

Отже, основною умовою для видання забезпечувального наказу є неможливість забезпечення **restitutio in integrum** (з лат. «повернення сторін до первісного юридичного стану») після ухвалення вердикту Конституційним Судом України. Цей інститут застосовується у тому разі, якщо скаржник не матиме змоги після ухвалення рішення Конституційного Суду України ефективно застосувати інститут повороту виконання судового рішення.

У забезпечувальному наказі зазначаються:

- 1) назва і дата видачі забезпечувального наказу;
- 2) найменування органу, який видав забезпечувальний наказ;
- 3) прізвища суддів Конституційного Суду, які брали участь у засіданні;
- 4) прізвище, ім'я, по батькові або повна назва суб'єкта права на конституційну скаргу, місце його проживання (перебування) або місцезнаходження;
- 5) посилання на положення Закону, згідно з якими видано забезпечувальний наказ;
- 6) резолютивна частина, що передбачає забезпечувальні заходи;
- 7) орган, посадова особа, на яких покладено виконання забезпечувального наказу;

8) підписи суддів Конституційного Суду, які голосували «за» та «проти» видання забезпечувального наказу.

Забезпечувальний наказ після його підписання невідкладно надсилається до органу, посадовій особі, на яких покладено його виконання, та суб'єкту права на конституційну скаргу.

Контроль за виконанням забезпечувального наказу покладається на Секретаріат. Про факт невиконання забезпечувального наказу Секретаріат негайно повідомляє Голову Суду, а у разі його відсутності — заступника Голови Суду або Суддю, який виконує обов'язки Голови Суду, та Суддю-доповідача у справі для винесення питання на обговорення на засіданні Суду та прийняття рішення щодо реагування відповідно до законодавства.

Уперше цей інститут був застосований під час розгляду справи за конституційною скаргою Дерменжи Андрія Вікторовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин першої, другої статті 23 Закону України «Про іпотеку» від 5 червня 2003 року № 898-IV, у якій Велика палата Конституційного Суду України вжила заходів щодо забезпечення цієї конституційної скарги шляхом видання забезпечувального наказу.

Конституційний Суд України наголосив, що суб'єкт права на конституційну скаргу звернувся до Суду з клопотанням видати забезпечувальний наказ з метою запобігання незворотнім наслідкам, що можуть настати у зв'язку з виконанням остаточного судового рішення у його справі. Автор клопотання стверджує, що у разі виконання остаточного судового рішення, яким звернено стягнення на його квартиру, він та його родина фактично опиняться «на вулиці без житла та без коштів».

Конституційний Суд України, наказавши вжити заходів щодо забезпечення конституційної скарги Дерменжи А. В., зазначив таке:

«З метою запобігання незворотнім наслідкам, що можуть настати у зв'язку з виконанням остаточного судового рішення у справі Дерменжи А. В., та з огляду на винятковість випадку, що розглядається, Конституційний Суд України вважає за необхідне вжити заходів щодо забезпечення конституційної скарги Дерменжи А. В. шляхом видання забезпечувального наказу»¹.

¹ Конституційний Суд України видав забезпечувальний наказ. URL: <http://www.ccu.gov.ua/novyna/konstytuciynnyy-sud-ukrayiny-vydat-zabezpechuvalnyy-nakaz>.

Отже, доходимо висновку, що практика Конституційного Суду щодо застосування такого процесуального інституту, як забезпечувальний наказ у конституційному провадженні, тільки почала формуватися. І, як закономірно зазначають фахівці, зміст критерію незворотності наслідків та характер «винятковості» випадків для його застосування встановлюватимуться саме практикою Конституційного Суду через оцінний зміст зазначених категорій.

Цікаво, що Законом «Про Конституційний Суд України» суб'єкт права на конституційну скаргу не наділений правом звертатись із відповідним клопотанням про забезпечення, хоча відсутність прямої заборони, як зазначається, не позбавляє заявника в тексті скарги ставити питання про необхідність вжиття забезпечувальних заходів¹.

Тому для підвищення ймовірності видання Великою палатою Конституційного Суду забезпечувального наказу в конституційній скарзі варто зазначити:

- які конкретно дії необхідно тимчасово заборонити;
- які незворотні наслідки можуть настати².

3.2. Судовий розгляд справи. Докази та доведення у справах за конституційними скаргами

Розгляд справ, конституційне провадження щодо яких відкрито, Сенат або Велика палата Конституційного Суду України може здійснювати в порядку усного або письмового провадження.

Слід наголосити, що визначення форми конституційного провадження належить до виняткових повноважень Сенату або Великої палати Конституційного Суду і встановлюється ухвалою, в якій можуть бути розв'язані й інші питання щодо організаційного забезпечення пленарного засідання Сенату, Великої палати.

Тим часом у Регламенті Конституційного Суду України, затвердженому постановою Конституційного Суду від 22.02.2018 № 1-пс/2018 ,

¹ Чи зупиняє конституційна скарга виконання рішення суду: аналіз Закону. URL: https://jurliga.ligazakon.net/analitics/163270_chi_zupinya_konstitutsyna_skarga_vikonannya_rshennya-sudu-analz-zakonu.

² Методичні рекомендації щодо складання та подання конституційної скарги до Конституційного Суду України. URL: <https://www.slidshare.net/CentrePravo/ss-95115383>.

закріплено правило, згідно з яким письмове провадження є основною формою розгляду справ у Суді (пункт 3 § 49 глави 6 Регламенту Суду). Аналогічні положення встановлені й у частині другій статті 64 Закону України «Про Конституційний Суд України».

Водночас усне провадження може проводитися у тому разі, коли Суд визнає, що для забезпечення повноти розгляду справи на пленарному засіданні слід безпосередньо заслухати учасників конституційного провадження та/або залучених учасників конституційного провадження.

Також за ухвалою Сенату, Великої палати у справі, яка розглядається в порядку письмового провадження, окремі питання можуть розглядатися в порядку усного провадження.

Розгляд справ на пленарних засіданнях Великої палати, Сенату здійснюється відкрито, за винятком закритої частини цих засідань, коли ухвалюється рішення, надається висновок, постановляються ухвали Суду.

Закрите пленарне засідання допускається, якщо розгляд справи на відкритому пленарному засіданні може призвести до розголошення державної таємниці та/або іншої інформації, що охороняється законом.

Організація, проведення закритих пленарних засідань Сенату, Великої палати, на яких розглядаються справи, пов'язані з державною таємницею, та опрацювання відповідних матеріалів здійснюються згідно з Порядком організації та забезпечення режиму секретності в державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях, затвердженим Кабінетом Міністрів України, та Правилами внутрішньо об'єктового режиму у Конституційному Суді, затвердженими розпорядженням Голови Суду.

Організація, проведення закритих пленарних засідань Сенату, Великої палати, на яких розглядаються справи, пов'язані з іншою інформацією, що охороняється законом, та опрацювання відповідних матеріалів здійснюються згідно з Правилами внутрішньо об'єктового режиму у Конституційному Суді, затвердженими розпорядженням Голови Суду.

Ухвалу про розгляд справи на закритому пленарному засіданні постановляє Сенат чи Велика палата.

Якщо надійшло декілька звернень до Суду, що стосуються того самого питання або взаємопов'язаних питань, і щодо них відкрито конституційні провадження, Сенат чи Велика палата постановляє ухвалу про об'єднання справ в одне конституційне провадження.

Конституційні провадження за конституційними скаргами, що стосуються того самого питання або взаємопов'язаних питань і перебувають у конституційному провадженні одного Сенату, цей Сенат об'єднує в одне конституційне провадження своєю ухвалою.

Об'єднання конституційних проваджень за конституційними скаргами, що стосуються того самого питання або взаємопов'язаних питань і перебувають у конституційному провадженні різних сенатів Конституційного Суду або Сенату та Великої палати, та розгляд справ здійснюються в порядку, визначеному абзацами другим, третім частини першої статті 76 Закону.

Об'єднання конституційних проваджень здійснюється за письмовим поданням Судді.

У разі об'єднання конституційних проваджень на пленарному засіданні Сенату чи Великої палати вирішується питання про визначення Судді-доповідача чи суддів-співдоповідачів у справі.

Про об'єднання конституційних проваджень повідомляються суб'єкти звернень до Суду.

Інформація про об'єднання конституційних проваджень розміщується на вебсайті не пізніше наступного робочого дня після постановлення відповідної ухвали.

У разі необхідності Сенат чи Велика палата на пленарному засіданні може постановити ухвалу про роз'єднання конституційного провадження у справі в окремі конституційні провадження.

У разі роз'єднання конституційного провадження Сенат чи Велика палата на пленарному засіданні вирішує, яке з виокремлених конституційних проваджень залишається за визначеним Суддею-доповідачем у справі, а для якого Суддя-доповідач визначається в порядку, встановленому § 41 Регламенту.

Про роз'єднання конституційного провадження повідомляється суб'єкт звернення до Суду.

Інформація про роз'єднання конституційного провадження розміщується на вебсайті не пізніше наступного робочого дня після постановлення відповідної ухвали.

За загальним правилом конституційні скарги розглядаються Конституційним Судом України у складі суддів відповідного Сенату, до якого належить колегія суддів, яка постановила ухвалу про відкриття конституційного провадження у справі.

Як виняток, конституційна скарга може бути розглянута й Великою палатою Конституційного Суду України в тих справах, провадження в яких відкрито за конституційною скаргою, але Сенат відмовився від розгляду справи на розсуд Великої палати.

Справи за конституційними скаргами, провадження в яких відкрито, Сенат розглядає на своїх пленарних засіданнях.

Голова Суду, заступник Голови Суду скликають пленарне засідання відповідного Сенату за пропозицією Судді-доповідача у справі з дотриманням строків, визначених статтею 75 Закону.

Дослідження матеріалів справи, яка розглядається на відкритій частині пленарного засідання Сенату чи Великої палати у формі усного провадження, починається з виступу Судді-доповідача у справі.

Суддя-доповідач у справі доповідає Сенату чи Великій палаті про підстави для прийняття справи до розгляду і коротко викладає зміст матеріалів справи.

Суддя-доповідач у справі у своєму виступі не має права аналізувати аргументацію, викладену у зверненні до Суду, і давати їй оцінку.

На відкритій частині пленарного засідання Сенату чи Великої палати, яке проводиться у формі усного провадження, головуючий надає слово для виступів спочатку учасникам конституційного провадження, а після їх виступів — залученим учасникам конституційного провадження.

Тривалість виступів учасників конституційного провадження, залучених учасників конституційного провадження визначає Суд за пропозицією Судді-доповідача у справі.

Якщо суб'єкта звернення до Суду представляють декілька осіб, вони мають право самостійно встановити черговість та тривалість своїх виступів у межах часу, визначеного Судом, або надати слово одному з них. Такий порядок виступів застосовується і до представників органу чи посадової особи, які ухвалили акт, що є предметом розгляду в Суді.

Під час виступів суб'єкти звернення до Суду дають пояснення по суті матеріалів справи, наводячи додаткові аргументи або надаючи іншу інформацію, ніж та, що міститься у відповідному зверненні.

Якщо учасник конституційного провадження або залучений учасник конституційного провадження під час виступу виходить за межі питання, що розглядається, головуючий на пленарному засіданні Сенату, Великої палати має право перервати його виступ із проханням повернутися до предмета розгляду.

У разі використання у своїх виступах цитат учасники конституційного провадження, залучені учасники конституційного провадження повідомляють Суд про їх джерело.

За необхідності Сенат чи Велика палата можуть змінити порядок дослідження матеріалів справи, порядок і тривалість виступів учасників конституційного провадження та залучених учасників конституційного провадження.

Після надання пояснень кожним учасником конституційного провадження, залученим учасником конституційного провадження на відкритій частині пленарного засідання Сенату чи Великої палати, яке проводиться у формі усного провадження, запитання ставлять:

- 1) судді Конституційного Суду;
- 2) учасники конституційного провадження;
- 3) у разі потреби та з дозволу головуючого на пленарному засіданні Сенату чи Великої палати – експерт, спеціаліст.

Відповідаючи, учасники конституційного провадження, залучені учасники конституційного провадження звертаються до Суду.

На пленарному засіданні Сенату чи Великої палати з ініціативи суддів Конституційного Суду або за клопотанням учасників конституційного провадження можуть бути оголошені надані ними документи.

Досліджені документи долучаються до матеріалів справи.

Учасникам конституційного провадження надається слово для заключного виступу. Останнім виступає суб'єкт звернення до Суду.

Учасники конституційного провадження не мають права посилатися в заключному виступі на документи та обставини, які не досліджувалися на пленарному засіданні Сенату чи Великої палати.

Сенат чи Велика палата після заключного виступу учасників конституційного провадження на відкритій частині відповідного пленарного засідання, яке проводиться у формі усного провадження, може визнати за необхідне з'ясувати додаткові обставини, які мають істотне значення для вирішення справи, або дослідити нові докази. У такому разі Сенат чи Велика палата постановляє ухвалу про поновлення розгляду справи.

Після з'ясування додаткових обставин та дослідження нових доказів учасники конституційного провадження мають право на додаткові заключні виступи.

Після визнання Сенатом чи Великою палатою дослідження матеріалів справи на відкритій частині пленарного засідання завершеним головуючий на цьому засіданні оголошує про перехід до закритої частини

пленарного засідання Сенату чи Великої палати, на якій ухвалюється заключне рішення у справі за індивідуальною конституційною скаргою.

Якщо Суддя-доповідач у справі вважає, що стосовно справи, в якій відкрито конституційне провадження за конституційною скаргою, наявні визначені в статті 68 Закону підстави для її передачі на розгляд Великої палати, він вносить на розгляд Сенату проєкт ухвали про відмову Сенату від розгляду справи на розсуд Великої палати.

Якщо під час розгляду Сенатом справи виникає необхідність у тлумаченні Конституції України або якщо вирішення питання, яке розглядає Сенат, може спричинити несумісність із юридичними позиціями, постановленими Судом попередньо, Сенат може в будь-який час до постановлення свого рішення відмовитися від розгляду справи на розсуд Великої палати.

Передана Великій палаті справа розглядається в установленому Законом та Регламентом порядку розгляду справ за конституційними поданнями.

У практиці Конституційного Суду вже наявні два приклади рішень, ухвалених Великою палатою Конституційного Суду України саме у справах за конституційними скаргами. Йдеться про:

1) рішення Великої палати Конституційного Суду України 4-р/2019 від 13.06.2019 у справі за конституційною скаргою Глушенка Віктора Миколайовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 392 Кримінального процесуального кодексу України;

2) та про рішення Великої Палати Конституційного Суду України 7-р/2019 від 26.06.2019 у справі за конституційними скаргами Ковтун Марини Анатоліївни, Савченко Надії Вікторівни, Костоглодова Ігоря Дмитровича, Чернобука Валерія Івановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини п'ятої статті 176 Кримінального процесуального кодексу України.

Колегія, Сенат, Велика палата під час підготовки справи до розгляду та конституційного провадження у справі можуть витребувати від Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Генерального прокурора, судів, інших органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, посадових осіб, підприємств, установ, організацій усіх форм власності, політичних партій, громадських об'єднань копії документів, матеріалів, а також відомості, що стосуються справи.

Строк для надання відповідних копій встановлюється ухвалою відповідно Колегії, Сенату, Великої палати.

У разі ненадання інформації або надання завідомо недостовірних документів, матеріалів, іншої недостовірної інформації на запити Судді, Колегії, Сенату, Великої палати уповноважені особи Секретаріату складають протокол про адміністративне правопорушення відповідно до статті 188-49, пункту 9-5 частини першої статті 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Для з'ясування обставин, які мають значення для справи, що потребує спеціальних знань, Колегія, Сенат, Велика палата призначають експертизу, про що постановляють ухвалу. В ухвалі зазначаються експерти та питання, щодо яких вони мають дати висновок.

Про залучення органів та посадових осіб, свідків, спеціалістів, перекладачів та інших осіб до участі в засіданні Колегії, засіданні або пленарному засіданні Сенату чи Великої палати відповідно Колегія, Сенат чи Велика палата постановляє ухвалу.

У разі необхідності для забезпечення об'єктивного і повного розгляду справи за ухвалами Колегії, Сенату, Великої палати на засідання Колегії, засідання або пленарні засідання Сенату чи Великої палати викликаються посадові особи, експерти, спеціалісти, свідки, представники суб'єктів звернень та інші громадяни.

Ухвалу про призначення експертизи, про залучення до участі у засіданні Колегії, засіданні або пленарному засіданні Сенату чи Великої палати, про виклик на відповідне засідання Секретаріат надсилає зазначеним в ухвалі суб'єктам.

Експертом, спеціалістом, перекладачем, свідком у конституційному провадженні у справі не можуть бути особи, які:

- 1) є суб'єктами звернення до Суду у справі, що розглядається, або членами сім'ї чи близькими родичами цих суб'єктів;
- 2) брали участь в ухваленні оспорюваного акта або є членами сім'ї чи близькими родичами осіб, які брали участь в ухваленні оспорюваного акта;
- 3) є членами сім'ї або близькими родичами Судді, якщо не було заявлено та задоволено його відвід (самовідвід).

Питання доведення в конституційному провадженні за індивідуальною конституційною скаргою має свої субстантивні (змістовні) особливості. Якщо під час провадження в судах загальної юрисдикції вирішальне значення має доведення стороною певних фактичних обставин, що зумовлюють потребу здійснення/нездійснення судового захисту,

то в конституційному провадженні, ініційованому за індивідуальною конституційною скаргою, вирішальне значення має надання аргументів на підтримку позиції щодо визнання закону (певних його положень) неконституційними, тобто ключову роль відіграє переконливість юридичної аргументації, що вимагає обізнаності із конституційними доктринами та вмінням їх застосовувати до конкретних фактичних обставин справи.

Важливо розуміти, що виокремлюють два різновиди конституційної доктрини:

1) офіційна конституційна доктрина, яка втілена в рішеннях Конституційного Суду України, які є невіддільною частиною Конституції України, а отже, й формалізованим джерелом конституційного права;

2) неофіційна конституційна доктрина, що віддзеркалена в наукових працях авторитетних вчених-конституціоналістів, на які може здійснюватися посилання у рішеннях Конституційного Суду, внаслідок чого відбувається трансформація неофіційної конституційної доктрини в офіційну.

Слід наголосити, що належне доведення неконституційності оспорюваних положень закону у справі за конституційною скаргою є визначальною умовою для взяття до розгляду конституційної скарги.

Як наголошує Конституційний Суд України, в конституційній скарзі слід звернути особливу увагу на невідповідність оспорюваного закону (його окремих положень) Конституції. Необхідно наводити переконливі аргументи, які б свідчили про обґрунтованість змісту і вимог конституційної скарги з розкриттям взаємозв'язку між оспорюваними положеннями закону і статтями Конституції. Автор клопотання наводить власне розуміння зазначених конституційних норм в аспекті надання можливості кожній особі оскаржити до апеляційного суду будь-яке судові рішення, у тому числі ухвали слідчого судді про здійснення спеціального досудового розслідування, а також цитує юридичні позиції Конституційного Суду України, зокрема викладені в його рішеннях, прийнятих до внесення змін до Конституції згідно із Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401-VIII, що не є обґрунтуванням неконституційності оспорюваних положень Кодексу (***ухвала Другої колегії Другого сенату Конституційного Суду України від 24.09.2018 № 300-2(II)/2018***).

¹ Ухвала Другої колегії Другого сенату КСУ від 24.09.2018 № 300-2(II)/2018 про відмову у відкритті конституційного провадження за конституційною скаргою. URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/300_22_2018.pdf.

Крім того, Конституційний Суд послідовно наголошує на тому, що обґрунтування неконституційності Закону не слід зводити до незгоди із законодавчим регулюванням певного питання. Автором клопотання фактично висловлено незгоду із законодавчим регулюванням питань оскарження в апеляційному порядку окремих ухвал слідчого судді під час досудового розслідування, що дає підстави стверджувати про її очевидну необґрунтованість (*ухвала Третьої колегії Другого сенату Конституційного Суду України від 05.09.2018 № 254-З(II)/2018*)¹.

Отже, особливістю процесу доведення у справах за конституційними скаргами є те, що він має матеріально-правовий характер, тобто доводиться має невідповідність одних норм матеріального права іншим нормам матеріального права, а саме: невідповідність чітко визначеного закону (його окремих положень) чітко визначеним нормам Конституції України.

Методологія юридичного доведення у справах за індивідуальними конституційними скаргами може різнитися залежно від того, наскільки очевидною є суперечність між законом (певними його приписами) та Конституцією України.

Варто виокремити такі рівні конфліктності між нормами законів та положеннями Конституції:

1) формально-текстуальна конфліктність (очевидна суперечність), яка полягає в текстуальному конфлікті між положеннями закону та нормами Конституції України, тобто стосується саме формального аспекту відповідності приписів закону нормам Конституції України;

2) субстантивна (змістова) невідповідність закону (його окремих положень) нормам Конституції України, тобто не стільки формальна суперечність із нормами Конституції, а конфлікт із конституційними принципами та цінностями.

Перший випадок

Якщо йдеться про формально-текстуальний конфлікт, то методика аргументації буде ґрунтуватися на тому, що частинами першою та другою статті 8 Конституції України передбачено, що Конституція України має найвищу юридичну силу, а закони та інші нормативно-

¹ Ухвала Третьої колегії Другого сенату КСУ від 05.09.2018 № 254-З(II)/2018 про відмову у відкритті конституційного провадження за конституційною скаргою. URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/254-32_2018.pdf.

правові акти ухвалюються на основі Конституції України і мають відповідати їй.

Далі наведемо яскравий приклад методики обґрунтування саме для таких випадків.

Приклад

1. Положення законів, які належить перевірити на відповідність Конституції України:

Закон України «Про Державний бюджет України на 2018 рік» від 07.12.2017 № 2246-VIII:

абзац другий пункту 5 Прикінцевих положень. Зупинити на 2018 рік дію частини другої статті 18 Закону України «Про судову експертизу» (Відомості Верховної Ради України, 1994 рік, № 28, ст. 232; із змінами, внесеними Законом України від 3 жовтня 2017 року № 2147-VIII) щодо розміру посадових окладів судових експертів.

Закон «Про Державний бюджет України на 2019 рік» від 23.11.2018 № 2629-VIII:

абзац другий пункту 3 Прикінцевих положень. Зупинити на 2019 рік дію частини другої статті 18 Закону України «Про судову експертизу» (Відомості Верховної Ради України, 1994 рік, № 28, ст. 232; 2017 рік, № 48, ст. 436) щодо розміру посадових окладів судових експертів.

Водночас **частиною другою статті 18 Закону України «Про судову експертизу» від 25.02.1994 № 4038-XII передбачено, що працівникам державних спеціалізованих установ (невійськовослужбовцям і тим, які не мають звань рядового і начальницького складу), які мають кваліфікацію судового експерта, посадові оклади встановлюються в розмірі не менше 10 розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня календарного року.**

2. Приписи Конституції України, яким не відповідають зазначені вище норми:

Конституція України від 28.06.1996 № 254-к/96-ВР:

частина друга статті 8. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй;

частина друга статті 95. Винятково законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків.

3. Конкретне право, гарантоване Конституцією України, яке було порушено.

За приписами частини четвертої статті 41 Конституції ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності.

Стаття 1 Першого протоколу до Конвенції «Захист власності» гарантує кожній фізичній або юридичній особі право мирно володіти своїм майном.

Виплата працівникам судово-експертних установ заробітної плати (посадового окладу) в тому розмірі, який істотно нижчий, аніж гарантований частиною другою статті 18 Закону «Про судову експертизу», становить необґрунтоване втручання у сутність змісту права власності, гарантованого частиною першою статті 41 Конституції України та статтею 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод.

Приписи частини першої статті 41 Основного Закону та статті 1 Першого протоколу до Конвенції кореспондуються між собою, тобто вони захищають сутність змісту права, яке має однакову правову природу як за Конституцією, так і за Конвенцією, тому згідно з принципом «дружнього ставлення до міжнародного права» зазначені положення закону також порушують й гарантоване статтею 1 Першого протоколу до Конвенції право особи на мирне володіння майном.

Фундаментальні засади доктрини «легітимних очікувань» сформульовані ЄСПЛ у його рішеннях *у справах «Брезовец проти Хорватії», «Рисовський проти України», «Стретч проти Великобританії», «Москаль проти Польщі», «Сук проти України», «Федоренко проти України», «Україна-Тюмень проти України», «Будченко проти України».*

Зокрема, у § 24 рішення у справі «Сук проти України» від 10 березня 2013 року (заява № 10972/05) Суд зауважив, що вимога заявника до національного суду ґрунтувалась на чіткому положенні національного законодавства, що було чинним на той час. Виплата забезпечення, що розглядалася у зазначеній справі, здійснювалась з огляду тільки на єдину об'єктивну умову — належність заявника до рядового або начальницького складу органів внутрішніх справ. І оскільки він виконав цю умову, то Суд і підкреслив, що той мав обґрунтовані сподівання, якщо не право, отримати виплату, щодо якої виник спір.

Якщо екстраполювати на обставини запропонованого нами прикладу принцип, застосований у зазначеному рішенні ЄСПЛ, то навіть *mutatis mutandis* (зважаючи на певні відмінності у фактичному складі обох

казусів), можна стверджувати про таке. Тільки сам факт належності особи до категорії судових експертів дає підставу говорити про наявність, якщо не права, то, принаймні, законного очікування на виплату їй посадового окладу лікаря судово-медичного експерта в розмірі, гарантованому положеннями частини другої статті 18 Закону «Про судову експертизу».

4. Правове обґрунтування невідповідності зазначених норм положенням Конституції.

Приписи абзацу другого пункту 5 Прикінцевих положень Закону «Про Державний бюджет України на 2018 рік» від 07.12.2017 № 2246-VIII та положення абзацу другого пункту 5 Прикінцевих положень Закону «Про Державний бюджет України на 2019 рік» від 23.11.2018 № 2629-VIII прямо суперечать частині другій статті 95 Конституції України та низці правових позицій Конституційного Суду України.

Названі вище норми Прикінцевих положень законів про Держбюджет, вочевидь, свавільні, оскільки суперечать конституційним нормам частини другої та офіційній конституційній доктрині, у якій розтлумачено зміст конституційних гарантій, викладених у нормах частини другої статті 95 Конституції України.

Зокрема, Конституційний Суд України тепер має сталу юридичну позицію із зазначеної проблематики, яка (юридична позиція) висвітлена, зокрема, в рішеннях Конституційного Суду України від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 у справі про соціальні гарантії громадян, від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008 у справі щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України, від 30 листопада 2010 року № 22-рп/2012 у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 14, 24, 64, пунктів 7 – 13 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2010 рік».

У цих рішеннях Конституційний Суд України чітко сформулював універсальний правовий принцип «обмеженості предмета правового регулювання закону легітимною метою його ухвалення», зміст якого полягає в тому, що «закон про Державний бюджет України як правовий акт, чітко зумовлений поняттям бюджету як плану формування та використання фінансових ресурсів, має особливий предмет регулювання, відмінний від інших законів України, — він стосується винятково встановлення доходів та видатків держави на загальносуспільні потреби, зокрема і видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення,

тому цим законом не можуть вноситися зміни, зупинятися дія чинних законів України, а також встановлюватися інше (додаткове) правове регулювання відносин, що є предметом інших законів України» (абзац шостий пункту 4 мотивувальної частини Рішення № 6-рп/2007); «законом про Держбюджет не можна вносити зміни до інших законів, зупиняти їхню дію чи скасовувати їх, оскільки з об'єктивних причин це створює суперечності в законодавстві, і як наслідок — скасування та обмеження прав і свобод людини та громадянина. У разі потреби зупинення дії законів, внесення до них змін і доповнень, визнання їх нечинними мають використовуватися окремі закони» (абзаци третій, четвертий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини Рішення № 10-рп/2008).

Про порушення принципу «легітимної мети» під час розгляду та розв'язання законодавцем питання стосовно зупинення як положеннями Закону «Про Державний бюджет на 2018 рік», так й приписами Закону «Про Державний бюджет на 2019 рік» дії інших законів, свідчать також норми частини четвертої статті 153 Закону «Про Регламент Верховної Ради України», які містять імперативну заборонну норму з диспозицією такого змісту: «Проект закону про Державний бюджет України на наступний рік не може містити положень про зупинення дії чи внесення змін до законів». Вочевидь, ця правова універсалія була імплементована в названий Закон як елемент конституційного контенту для забезпечення дієвості юридичних положень частини другої статті 95 Конституції України та юридичних позицій Конституційного Суду.

Отже, названі вище норми Прикінцевих положень законів про Державний бюджет України є антиконституційними, оскільки суперечать нормам частини другої статті 8 Конституції України в їхньому взаємозв'язку із нормами частини другої статті 95 Конституції України, а також офіційній конституційній доктрині, у якій розтлумачено зміст конституційних гарантій, викладених у нормах частини другої статті 8 та частини другої статті 95 Конституції України.

Другий випадок

Коли ж ідеться про субстантивний (змістовний) конфлікт, то методика аргументації буде принципово іншою, оскільки очевидної суперечності між положеннями закону та нормами Конституції України не простежуватиметься. У такому разі конфлікт закладений глибше, на рівні конституційних принципів та цінностей, тому для належної

аргументації такого порушення варто послуговуватися методологією обґрунтування, яка застосовується у практиці Конституційного Суду України.

Далі запропоновано методологію обґрунтування конституційної скарги, яка спиратиметься на юридичні позиції Конституційного Суду України, сформульовані в рішенні Конституційного Суду України № 2-р(II)/2019 від 15.05.2019 у справі № 3-368/2018(5259/18) за конституційною скаргою Хліпальської Віри Василівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 26 Закону України «Про виконавче провадження» (щодо забезпечення державою виконання судового рішення)¹.

Приклад

1. Положення законів, які належить перевірити на відповідність Конституції України:

частина друга статті 26 Закону України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 № 1404-VIII зі змінами, якою визначені розміри авансового внеску, що їх стягувачі мають сплатити при примусовому виконанні рішень, а також передбачено випадки звільнення стягувачів від сплати такого внеску.

2. Приписи Конституції України, яким не відповідають зазначені вище норми:

стаття 3, частина друга статті 8, частина друга статті 19, частина друга статті 24, статті 48, 56, частини перша, друга статті 129-1 Конституції України.

3. Конкретне право, гарантоване Конституцією України, яке було порушено.

Унаслідок застосування положень частини другої статті 26 Закону в остаточному судовому рішенні у цій справі зазнали порушення права «на примусове виконання остаточного судового рішення, винесеного на його користь національними судами України» і «на недопущення дискримінації за майновим станом».

¹ Рішення Конституційного Суду України № 2-р(II)/2019 від 15.05.2019 у справі № 3-368/2018(5259/18) за конституційною скаргою Хліпальської Віри Василівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 26 Закону України «Про виконавче провадження» (щодо забезпечення державою виконання судового рішення). URL: http://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/2_p2_2019.pdf.

Вважаю, що положеннями частини другої статті 26 Закону встановлено «нерівні умови відкриття виконавчого провадження: сприятливі для державних органів (не сплачують авансового внеску) і обтяжливі для звичайного громадянина (за винятком окремих пільгових категорій осіб)».

Крім того, «процес відновлення порушеного права громадянина повинен забезпечуватися державою», особливо у випадку, «коли боржником, який не виконав судового рішення, є державний орган, а стягувачем, чиї права порушено, — малозабезпечена особа».

4. Правове обґрунтування невідповідності зазначених норм положенням Конституції.

2.1. Відповідно до Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3); в Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8); права і свободи людини і громадянина захищаються судом; кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (частини перша, друга статті 55); обов'язковість судового рішення є однією з основних засад судочинства (пункт 9 частини другої статті 129); суд ухвалює рішення іменем України, судові рішення є обов'язковим до виконання; держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку (частини перша, друга статті 129¹).

Конституційний Суд України послідовно у своїй практиці зазначав, що судовий захист прав і свобод людини і громадянина необхідно розглядати як вид державного захисту прав і свобод людини і громадянина, і саме держава бере на себе такий обов'язок відповідно до частини другої статті 55 Конституції України (абзац п'ятнадцятий пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 7 травня 2002 року № 8-рп/2002); право на судовий захист є гарантією реалізації інших конституційних прав і свобод, їх утвердження й захисту за допомогою правосуддя (абзац восьмий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 23 листопада 2018 року № 10-р/2018). Отже, як випливає з наведеного, держава повинна повною мірою забезпечити реалізацію гарантованого статтею 55 Конституції України права кожного на судовий захист.

Також Конституційний Суд України неодноразово підкреслював, що виконання судового рішення є невід'ємною складовою права кожного на судовий захист і охоплює, зокрема, визначений у законі комплекс дій, спрямованих на захист і поновлення порушених прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства, держави (абзац третій пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 13 грудня 2012 року № 18-рп/2012); невиконання судового рішення загрожує сутності права на справедливий розгляд судом (перше речення абзацу другого пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 25 квітня 2012 року № 11-рп/2012); право на судовий захист є конституційною гарантією прав і свобод людини і громадянина, а обов'язкове виконання судових рішень — складовою права на справедливий судовий захист (абзац п'ятий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 26 червня 2013 року № 5-рп/2013).

Крім того, забезпечення державою виконання судового рішення як невід'ємної складової права кожного на судовий захист закладено на конституційному рівні у зв'язку із внесенням Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401-VIII змін до Конституції України та доповненням її, зокрема, статтею 129¹, частиною другою якої передбачено, що держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку.

Отже, аналіз статей 3, 8, частин першої, другої статті 55, частин першої, другої статті 129¹ Конституції України в їх системному зв'язку наведених юридичних позицій Конституційного Суду України дає підстави стверджувати, що обов'язкове виконання судового рішення є необхідною умовою реалізації конституційного права кожного на судовий захист, тому держава не може ухилитися від виконання свого позитивного обов'язку щодо забезпечення виконання судового рішення задля реального захисту та відновлення захищених судом прав і свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства, держави. Позитивний обов'язок держави щодо забезпечення виконання судового рішення передбачає створення належних національних організаційно-правових механізмів реалізації права на виконання судового рішення, здатних гарантувати здійснення цього права та обов'язковість судових рішень, які набрали законної сили, що неможливо без їх повного та своєчасного виконання.

Слід також зважати на приписи чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та практику тлумачення і застосування цих договорів міжнародними органами, юрисдикцію яких визнала Україна, зокрема Європейським судом з прав людини (перше речення абзацу третього підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016).

Із практики Європейського суду з прав людини вбачається, що визначене статтею 6 Конвенції право на суд було б ілюзорним, якби правова система держави допускала, щоб остаточне обов'язкове судове рішення не виконувалося на шкоду одній зі сторін; і саме на державу покладено позитивний обов'язок створити систему виконання судових рішень, яка була б ефективною як у теорії, так і на практиці, і гарантувала б їх виконання без неналежних затримок; водночас ухиленням від виконання цього обов'язку є перекладення державою відповідальності за фінансове забезпечення організації виконавчого провадження на особу, на користь якої ухвалене судове рішення; ефективний доступ до суду включає право на те, щоб рішення суду було виконане без невинуватих затримок; держава та її державні органи відповідальні за повне та своєчасне виконання судових рішень, які постановлені проти них (§ 43 рішення у справі «Shmalko v. Ukraine» від 20 липня 2004 року, § 84 рішення у справі «Fuklev v. Ukraine» від 7 червня 2005 року, § 64 рішення у справі «Apostol v. Georgia» від 28 листопада 2006 року, § 46, 51, 54 рішення у справі «Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine» від 15 жовтня 2009 року).

Європейський суд з прав людини зазначив, що визнання владою заявника відповідальним за ініціювання виконавчих проваджень стосовно судового рішення на його користь і нехтування нею його фінансовим станом були надмірним обтяженням і призвели до обмеження його права на доступ до суду такою мірою, що знівельовало сутність цього права (§ 65 рішення у справі «Apostol v. Georgia» від 28 листопада 2006 року).

Отже, зі змісту статей 3, 8, частин першої, другої статті 55, частин першої, другої статті 129¹ Конституції України, а також юридичних позицій Конституційного Суду України щодо визначення виконання судового рішення складником конституційного права на судовий захист впливає, що держава, створюючи належні національні організаційно-правові механізми реалізації права на виконання судового рішення,

повинна не лише впроваджувати ефективні системи виконання судових рішень, а й забезпечувати функціонування цих систем у такий спосіб, щоб доступ до них мала кожна особа, на користь якої ухвалене обов'язкове судове рішення, у разі, якщо це рішення не виконується, у тому числі державним органом.

Тобто визначений у законі порядок забезпечення державою виконання судового рішення має відповідати принципам верховенства права та справедливості, гарантувати конституційне право на судовий захист; невиконання державою позитивного обов'язку щодо забезпечення функціонування запроваджуваної нею системи виконання судових рішень призводить до обмеження конституційного права на судовий захист та нівелює його сутність.

Відповідно до положень частини другої статті 26 Закону початок примусового виконання органом державної виконавчої служби судового рішення немайнового характеру, боржником за яким є державний орган, пов'язаний з необхідністю сплати стягувачем авансового внеску в розмірі двох мінімальних розмірів заробітної плати, якщо стягувач не звільняється від сплати цього внеску у випадках, визначених Законом. Унаслідок несплати обов'язкового авансового внеску стягувачем примусове виконання судового рішення, ухваленого на його користь, не розпочнеться, тобто сплата авансового внеску є необхідною умовою початку примусового виконання судового рішення.

З огляду на статті 3, 8, частини першу, другу статті 55, частини першу, другу статті 129¹ Основного Закону України в аспекті гарантування на конституційному рівні права кожного на судовий захист та забезпечення державою виконання судового рішення відсутність у стягувача як особи, на користь якої ухвалене судове рішення, фінансової можливості сплатити авансовий внесок не повинна перешкоджати реалізації його права на виконання судового рішення, особливо коли боржником за цим рішенням є державний орган. У чинному правовому регулюванні має бути встановлений такий порядок сплати авансового внеску особою, на користь якої ухвалене судове рішення, який забезпечив би в усіх випадках і за будь-яких умов повне й своєчасне виконання такого рішення та його обов'язковість.

Визначенням положеннями частини другої статті 26 Закону обов'язкової сплати авансового внеску особою, на користь якої ухвалене судове рішення, як необхідної умови початку примусового виконання цього рішення органом державної виконавчої служби, покладено на цю

особу фінансовий тягар забезпечувати функціонування впровадженої державою системи виконання судових рішень, що не гарантує доступу для кожної такої особи до зазначеної системи, отже, не забезпечує в усіх випадках і за будь-яких умов повного та своєчасного виконання цього рішення, його обов'язковості.

Отже, держава має позитивний обов'язок забезпечувати виконання судового рішення, проте визначеним положеннями частини другої статті 26 Закону правовим регулюванням щодо обов'язкового авансування початку примусового виконання судового рішення особою, на користь якої ухвалене це рішення, такий обов'язок держави перекладено на зазначену особу, що нівелює сутність її конституційного права на судовий захист та суперечить положенням статей 3, 8, частин першої, другої статті 55, частин першої, другої статті 129¹ Конституції України.

Слід також звернути увагу на те, що виправданим та обґрунтованим з погляду ефективності захисту конституційних прав особи є використання практики ЄСПЛ, оскільки Конституційний Суд у своїй практиці сформулював та послідовно розвинув *доктрину «дружнього ставлення до міжнародного права»*.

Сутність зазначеного принципу полягає в тому, що під час тлумачення змісту відповідних конституційних гарантій, що містяться в Конституції України, КСУ має застосовувати практику ЄСПЛ як джерело права. Це пояснюється тим, що за своїм змістом конституційні та конвенційні гарантії прав людини кореспондують між собою (є сутнісно еквівалентними), а тому підходи щодо тлумачення змісту відповідних прав та допустимості їхнього обмеження, сформульовані Європейським судом з прав людини, варто застосовувати під час обґрунтування порушення індивідуального конституційного права в конституційній скарзі.

Тобто доходимо висновку, що техніка юридичної аргументації може різнитися залежно від того, який зміст конституційного конфлікту: чи він має нормативно-конституційну природу, чи то ґрунтується на суперечності із принципами та цінностями конституційного ладу.

Водночас доказами у справах за індивідуальною конституційною скаргою є інформація (дані), що формалізована в документах, інших матеріальних носіях і яка стосується предмета доведення в конституційному провадженні. Такі джерела доказової інформації використовуються заявником для того, аби довести:

— факт порушення його конституційного права внаслідок застосування у його справі закону (його окремих положень), який (які), на переконання скаржника, є антиконституційним(-и);

— факт неконституційності приписів такого закону (певних норм закону).

Зазначені обставини у своїй сукупності і становлять предмет доведення в межах конституційного провадження за індивідуальною конституційною скаргою, а доведення кожної з цих обставин є однаковою мірою важливим для того, аби конституційна скарга була задоволена.

На противагу класичному розумінню доказів як тих засобів, за допомогою яких особа доводить обставини, що безпосередньо пов'язані з підтвердженням наявності у неї прав, свобод, охоронюваних законом інтересів та/або обов'язків чи певного правового статусу, у конституційному провадженні за індивідуальною конституційною скаргою доказами виступають матеріальні носії, які підтверджують наявність певного законодавства, судової практики, юридичних позицій Конституційного Суду України, на які посилається заявник у своїй скарзі. Такі докази, загалом, стосуються обох елементів предмета доведення (адже ними може підтверджуватися як порушення конституційного права особи внаслідок застосування у її справі закону (його окремих положень), який (які), на переконання скаржника, є антиконституційним(-и), так і сам факт неконституційності приписів такого закону (його певних норм). Утім, для підтвердження обставин, пов'язаних із фактичним порушенням конституційного права особи внаслідок застосування в її справі закону (його окремих положень), який (які), як вважає заявник, є антиконституційним(-и), скаржник також має надати копію остаточного судового рішення у його справі, в якому суд загальної юрисдикції застосував закон (його окремі приписи), що, на думку автора конституційної скарги, є антиконституційними. Таке рішення має бути належним чином засвідчене відповідним судом, що його ухвалив, у встановленому законом порядку.

Зокрема, згідно з юридичною позицією Конституційного Суду України, в конституційній скарзі необхідно зазначити та долучити до конституційної скарги документи і матеріали, на які посилається автор звернення, із зазначенням повного найменування, номера, дати ухвалення, джерела офіційного видання акта (в тому числі витяги з Конституції, кодексів, законів).

Тож для належного доведення обставин, на які покликається скаржник на обґрунтування вимог своєї конституційної скарги, до конституційної скарги мають бути долучені:

1. Копії тексту (роздруківки) відповідних нормативно-правових актів, які використовуються заявником під час викладення своєї юридичної позиції в конституційній скарзі.

Це можуть бути копії положень Конституції України, що їх зазначає скаржник у своєму правовому обґрунтуванні, кодексів, законів України.

Тим часом доречно під час першого покликання на відповідний акт законодавства в тексті скарги зазначати всі його обов'язкові реквізити (повне найменування, номер, дату ухвалення, джерела офіційного видання акта), які даватимуть змогу КСУ ідентифікувати відповідний нормативний акт, перевірити його чинність та відповідну редакцію, яка діяла станом на момент виникнення спірних правовідносин, аби оцінити обґрунтованість (застосовність) до спірних відносин певних норм права.

Також доцільно в роздруківці відповідного НПА, який долучається до скарги, зазначити таку саму інформацію (обов'язкові реквізити акта: повне найменування, номер, дату ухвалення, джерела офіційного видання акта), аби належно виконати вимоги закону щодо прийнятності конституційної скарги, які уточнені Конституційним Судом України в його юридичних позиціях.

Наведене однаковою мірою стосується й актів міжнародного права, зокрема, міжнародних конвенцій, пактів, інших угод міжнародно-правового характеру, які використовувалися вами під час оформлення правової позиції в конституційній скарзі.

Що стосується так званих джерел «м'якого права» (soft law), то копії їхнього тексту із обов'язковим зазначенням потрібних реквізитів таких актів також потрібно долучати до конституційної скарги у разі посилання на відповідні акти під час обґрунтування вимог конституційної скарги.

Потреба надання Суду копії та зазначення реквізитів усіх джерел права, які можуть (мають) застосовуватися під час розв'язання питання, порушеного в конституційній скарзі, обґрунтовується тим, що Конституційний Суд України не є судом у класичному його розумінні, оскільки не досліджує правильність застосування до правовідносин певного закону, а тому принцип **jura novit curia (суд знає право)** тут не застосовний. Заявник, який зацікавлений у розгляді його конституційної скарги, мусить належно обґрунтувати та довести те, чому певний акт має бути застосований під час розгляду конституційного

провадження. Під час конституційного правосуддя резюмується тільки те, що Суд (Конституційний Суд) знає Конституцію, яка є методологічним та нормативним підґрунтям для розв'язання конституційного конфлікту між особою та державою в особі видавника відповідно акта, тоді коли використання інших НПА в конституційному провадженні має бути доведено та належно вмотивовано.

2. Копії тексту (роздруківки) юридичної позиції Конституційного Суду України, яку вказує скаржник в обґрунтуванні своєї правової позиції.

Хоча це прямо і не впливає з юридичних позицій Конституційного Суду України, викладених у процесуальних ухвалах Суду, що стосуються розгляду конституційних скарг, проте про це переконливо свідчить конституційна традиція, яка склалася в конституційних провадженнях за конституційними поданнями та конституційними зверненнями. Тому для того, аби належно підтвердити обґрунтованість своїх покликань на юридичні позиції Конституційного Суду України, до своєї скарги слід долучити відповідні копії (роздруківки) таких позицій, які були використані вами під час викладення аргументації вашої скарги.

3. Копії тексту (роздруківки) практики Європейського суду з прав людини, на яку посилається автор конституційної скарги.

Якщо вимоги конституційної скарги обґрунтовуються із застосуванням правових позицій ЄСПЛ, сформульованих у справах проти України, то офіційний переклад таких рішень можна віднайти на офіційному вебсайті Міністерства юстиції України¹ або на офіційному вебпорталі Верховної Ради України «Законодавство України»².

У тому ж разі, коли аргументація конституційної скарги спирається на висновки Європейського суду з прав людини, викладені у справах проти інших країн, то доцільним вбачається до конституційної скарги долучати одразу два примірники відповідного рішення, а саме:

1) *автентичний витяг із тексту рішення (англійською або французькою мовою);*

2) *власний переклад відповідної частини рішення українською мовою.* У такому разі Конституційний Суд матиме змогу порівняти між собою обидва фрагменти та пересвідчитися у дійсній застосовності

¹ Міністерство юстиції України – Головна – Напрями діяльності – Захист інтересів держави в Європейському суді. URL: https://minjust.gov.ua/cat_9329.

² URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/index>.

відповідних висновків ЄСПЛ для обґрунтування твердження щодо неконституційності закону (певних його положень).

4. Копії всіх судових рішень у справі, які засвідчені в належний спосіб судами, які їх ухвалювали.

Хоча закон сам собою й не містить цієї вимоги, проте практика Конституційного Суду свідчить про те, що долучення копій усіх судових рішень, ухвалених у справі, дасть змогу КСУ якнайповніше дослідити контекст спірних відносин, без чого Суду буде складно ухвалити виважене та справедливе судове рішення (показовим є рішення у справі за конституційною скаргою пані Хліпальської В. В., де, проаналізувавши обставини, встановлені судами, Суд мав змогу надати цілісну та всебічну оцінку обставинам, за яких було порушене право заявниці). Нехтування ж контекстом може призвести до ухвалення незбалансованих судових рішень у таких справах.

Щодо потреби засвідчення копії судового рішення Конституційний Суд зазначив таке:

«Неналежне засвідчення копії остаточного судового рішення у справі суб'єкта права на конституційну скаргу є istotним формальним недоліком та підставою для повернення конституційної скарги автору клопотання керівником Секретаріату Конституційного Суду України, як це передбачено абзацом першим частини третьої статті 57 Закону України «Про Конституційний Суд України» (ухвала Третьої колегії суддів Першого сенату Конституційного Суду України від 12 квітня 2018 року № 80-3(І)/2018¹).

3.3. Ухвалення Конституційним Судом України підсумкових рішень за конституційними скаргами

Сенат ухвалює підсумкове рішення по суті конституційної скарги або постановляє ухвалу про закриття конституційного провадження на закритій частині пленарного засідання.

Рішення у справі за конституційною скаргою є ухваленим, а ухвала про закриття конституційного провадження у справі — постановленою,

¹ Ухвала Третьої колегії суддів Першого сенату Конституційного Суду України від 12.04.2018 року № 80-3(І)/2018 про відмову у відкритті конституційного провадження у справі. URL: <http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/80-3i2018.pdf>.

якщо за це проголосували щонайменше дві третини суддів Конституційного Суду, які розглядають справу в Сенаті.

На закриту частину пленарного засідання Сенату Суддя-доповідач у справі вносить питання для обговорення або проєкт резолютивної частини акта Суду, або проєкт акта Суду в цілому.

На закритій частині пленарного засідання Сенату судді Конституційного Суду вільно викладають свої думки з питань, що обговорюються, вносять пропозиції, поправки до проєкту акта Суду. Важливо, що тривалість та кількість виступів суддів Конституційного Суду на закритій частині пленарного засідання Сенату не обмежуються.

Суддям надається строк, як правило, не менше ніж три робочих дні для ознайомлення з проєктом акта Суду та внесення пропозицій і поправок до нього. Пропозиції та сформульовані поправки суддів Конституційного Суду до проєкту акта Суду вносяться, як правило, у письмовій формі. Голосування за кожен пропозицію та поправку проводиться окремо.

Судді можуть вносити альтернативні проєкти акта Суду, які за суттю відрізняються від проєкту, запропонованого Суддею-доповідачем. Тим часом суддя також може на будь-якій стадії обговорення проєкту акта Суду зняти свою пропозицію чи поправку.

Проєкт акта Суду, підготовлений з урахуванням пропозицій та поправок, які одержали необхідну для ухвалення рішення кількість голосів суддів Конституційного Суду, ставиться на голосування за основу. Голосування за альтернативний проєкт акта Суду проводиться після голосування за проєкт акта Суду, підготовлений Суддею-доповідачем, якщо останній не набрав необхідної для ухвалення рішення кількості голосів. Ухвалений за основу проєкт акта Суду підлягає опрацюванню відповідними підрозділами Секретаріату у строк не більше як три робочих дні.

Проєкт акта Суду, опрацьований у Секретаріаті, надається для ознайомлення суддям Конституційного Суду та не раніше наступного дня справа вноситься на розгляд для ухвалення рішення. Голосування за рішення або висновок Суду проводиться поіменно шляхом опитування суддів Конституційного Суду.

Водночас закон, що визнаний Судом неконституційним, втрачає свою чинність з дня ухвалення Конституційним Судом рішення про його неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення.

Застосовуючи такий інструмент, як конституційна скарга, адвокат має також бути готовий до того, що не завжди КСУ розглядає справи за конституційними скаргами упродовж розумного строку.

Відомо, що строк конституційного провадження не може перевищувати шість місяців. Утім статистика розгляду справ свідчить про те, що рішення за першими конституційними скаргами були ухвалені поза межами цього строку.

Разом із цим варто зважати на те, що цей строк обраховується з дня відкриття конституційного провадження у справі.

Станом на 19.08.2019 КСУ ухвалив 7 рішень у справах за конституційними скаргами й Конституційний Суд чітко дотримувався правила шестимісячного строку.

До того ж варто пам'ятати, що відкриттю конституційного провадження передує процедура попередньої перевірки скарги у Секретаріаті Конституційного Суду та Управлінні правового забезпечення Суду, що на практиці триває від 1 до 6 місяців.

Тому одержати захист у Конституційному Суді вдасться не раніше ніж через рік з моменту подання скарги, що негативно позначається на можливості захистити клієнта у найкоротший строк.

Тому під час конституційного провадження адвокат має бути максимально активним і, зокрема, клопотати перед Судом про видання забезпечувального наказу, обґрунтувавши незворотність наслідків, якщо остаточне судове рішення буде виконане, а також демонструвати зацікавленість у розгляді справи за конституційною скаргою його клієнта, використовуючи можливості, надані Інструкцією з діловодства у Конституційному Суді України.

РОЗДІЛ 4

ЮРИДИЧНО ЗНАЧУЩІ НАСЛІДКИ РОЗГЛЯДУ КОНСТИТУЦІЙНИХ СКАРГ КОНСТИТУЦІЙНИМ СУДОМ УКРАЇНИ

Конституційно визначені підстави здійснення гарантованого кожному права на звернення із конституційною скаргою до Конституційного Суду України передбачають обов'язкову наявність остаточного судового рішення як загальної передумови для такого звернення. Адже згідно зі статтею 151-1 Конституції України за конституційною скаргою особи на відповідність Конституції України може бути перевірений лише закон України, застосований в остаточному судовому рішенні в її справі. При цьому, враховуючи вимоги пункту 6 частини другої статті 55 Закону України від 13.07.2017 № 2136-VIII «Про Конституційний Суд України»¹, суб'єкт права на конституційну скаргу має зазначити, яке з гарантованих Конституцією України прав людини, на його думку, зазнало порушення в результаті такого застосування.

Тому видається безперечним, що особа, яка звертається із конституційною скаргою до Конституційного Суду України, керується природним прагненням домогтися у подальшому відновлення її *порушених* конституційних прав, зокрема шляхом перегляду остаточного судового рішення в її справі та відшкодування державою шкоди, завданої їй у результаті застосування судом неконституційного закону України.

Утім, зважаючи на відсутність у Конституційного Суду України подібних повноважень, саме лише вирішення Конституційним Судом України справи за конституційною скаргою не може задовольнити такі прагнення.

Інакше кажучи, будучи національним юридичним засобом захисту субсидіарного та виключного характеру, конституційна скарга набуває для особи-заявника практичної цінності не відокремлено, а лише в системно-функціональному зв'язку із іншими засобами юридичного захисту.

Це, звісно, не виключає і не заперечує того беззаперечно позитивного ефекту, який вже справляє запровадження конституційної скарги на національну правозастосовну і правотворчу практику в Україні.

¹ Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 05.08.2019).

Утвердження конституційних цінностей та принципів, забезпечення конституційної безпеки — однієї із сутнісних проявів національної безпеки — через усунення невідповідності між природним правом і позитивними нормами; випадків невідповідності Конституції України законодавчого регулювання; гарантування взаємної довіри та відповідальності між особою і державою тощо. Наведені та інші загально значущі наслідки вирішення Конституційним Судом України справ за конституційними скаргами є загально визнаними.

При цьому, як абсолютно справедливо вказував суддя Конституційного Суду України у відставці П. Євграфов, право громадян на конституційну скаргу слід сприймати не тільки як *«правовий інструмент захисту конституційних прав і свобод, а й як орієнтир для держави, що зобов'язана дбати про людину, сприяти формуванню громадянського суспільства і відповідати за його безпеку»*¹.

Поділяючи таку позицію, тим не менш вважаємо, що набуття конституційною скаргою значення практичного інструменту захисту окремої особи, яким при наданні правової допомоги можуть залежно від обставин справи користуватися адвокати, потребує наголосу на її індивідуальних наслідках.

Відповідно, подальший аналіз юридично значущих наслідків розгляду конституційних скарг Конституційним Судом України буде наданий, насамперед, з точки зору захисту прав, свобод і законних інтересів суб'єкта права на конституційну скаргу у системно-функціональному зв'язку із іншими засобами юридичного захисту.

4.1. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою: індивідуальне значення

Природно, у найпершу чергу йдеться про юридично значущі наслідки рішення Конституційного Суду України за конституційною скаргою для остаточного судового рішення у справі суб'єкта права на конституційну скаргу. Аналіз цього питання передусім пов'язаний із нормативно визначеною дією у часі актів Конституційного Суду України в цілому, і щодо рішень за конституційними скаргами зокрема.

¹ Селіванов А., Євграфов П. Конституційна скарга громадян в реаліях сучасності. *Право України*. 2003. № 4. С. 84.

Загалом, усе різноманіття наявних у різних країнах підходів до визначення моменту початку дії у часі актів конституційних судів за усталеною традицією поділяють на три групи: *ex tunc* («із самого початку»), *ex nunc* («відтепер») та *pro futuro* («на майбутнє»)¹.

Відповідно, доктрині нікчемності актів, визнаних такими, що не відповідають конституції держави, протиставляється доктрина втрати ними чинності. Це створює дилему між доктринальною узгодженістю і правовою безпекою і визначеністю. Якщо в першому випадку акти, визнані такими, що не відповідають конституції держави, розглядають як акти, які ніколи не були складовою правової системи, то у другому випадку неконституційні акти втрачають чинність або з моменту прийняття конституційним судом відповідного рішення, або з визначеного ним у рішенні моменту у майбутньому. За такого підходу рішення конституційного суду не має зворотної дії у часі щодо тих (правотворчих, правозастосовних) актів, які засновані на неконституційному акті, і вони у минулому залишаються чинними².

Виходячи з необхідності забезпечення правової безпеки і визначеності, більшість держав при визначенні моменту початку дії у часі актів конституційних судів, передбачувано, застосовує принцип *ex nunc* та з певними застереженнями — *pro futuro*. І навіть у тих державах, які керуються принципом *ex tunc*, сфера його застосування суворо обмежена і, за загальним правилом, не поширюється на остаточні судові рішення.

Водночас вибір між наведеними підходами прямо впливає на зацікавленість особи звертатися із конституційною скаргою до органу конституційної юрисдикції та пов'язані з цим очікування. Тому в різних країнах або закріплюється зворотна дія рішення конституційного суду для застосування у справі особи-заявника, або, що відбувається значно частіше, рішення конституційного суду з певними, суттєвими, засте-

¹ Steinberger H. *Models of constitutional jurisdiction* (Council of Europe, 1994) p. 19-20; S. Galera (ed.), *Judicial review – A comparative analysis inside the European legal system* (Council of Europe, 2010) p. 32-33.

² Popelier P., Verstraelen S., Vanheule D. and Vanlerberghe B. (eds.), *The effects of judicial decisions in time* (Intersentia, 2014 ; *Ius commune*, 120) 8-10; *Study on individual access to constitutional justice* (adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session on 17-18 December 2010), §187. *European Commission for Democracy through Law* (Venice Commission). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)039rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)039rev-e) accessed 05 August 2019.

реженнями визнаються підставами для перегляду остаточних судових рішень, насамперед, за кримінальними справами¹.

Наведене дає підстави зробити два важливі висновки: по-перше, визначення дії у часі актів конституційного суду в цілому і щодо рішення за конституційною скаргою для особи-заявника зокрема може не збігатися; по-друге, у разі закріплення дії актів конституційного суду за принципом *ex nunc* із загального правила можливі виключення.

Наразі, згідно з частиною другою статті 152 Конституції України закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення.

Це означає, що рішення Конституційного Суду України діють за принципом *ex nunc*. Інакше кажучи, правовий акт, визнаний Конституційним Судом України таким, що не відповідає Конституції України, втрачає чинність і не підлягає застосуванню з дня ухвалення відповідного рішення².

Водночас Конституційний Суд України може визначити у своєму рішенні певний момент у майбутньому, коли такий неконституційний правовий акт втратить чинність. Тобто, на розсуд самого Конституційного Суду України, до окремих рішень, як виключення, може бути застосований принцип *pro futuro*.

Так, наприклад, у рішенні у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 216 Кримінального процесуального кодексу України Конституційний Суд України вказав, що наведена норма втрачає чинність через три місяці з

¹ Arne Mavčić (editor), *Constitutional review systems around the world* (Vandeplas Publishing, 2018); *Study on individual access to constitutional justice (adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session on 17-18 December 2010)*, §188-198. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)039rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)039rev-e) accessed 05 August 2019

² Рішення Конституційного Суду України від 14.12.2004 № 15-рп/2000 у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради України «Про чинність Закону України «Про Рахункову палату», офіційного тлумачення положень частини другої статті 150 Конституції України, а також частини другої статті 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» стосовно порядку виконання рішень Конституційного Суду України (справа про порядок виконання рішень Конституційного Суду України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-00> (дата звернення: 05.08.2019).

дня ухвалення Конституційним Судом України рішення від 24.04.2018 № 3-р/2018¹.

При цьому ані Конституція України, ані Закон про КСУ не містять виключень щодо дії рішень Конституційного Суду України, зокрема й ухвалених у справах за конституційними скаргами: застосування принципу *ex tunc* цими нормативно-правовими актами за будь-яких обставин не передбачено.

У той же час згідно з пунктом 1 частини третьої статті 320 Господарського процесуального кодексу України², пунктом 1 частини п'ятої статті 361 Кодексу адміністративного судочинства України³, пунктом 1 частини третьої статті 423 Цивільного процесуального кодексу України⁴ (у чинній натепер редакції від 03.10.2017⁵) як одна з *виключних* підстав для перегляду судових рішень, якими закінчено розгляд справи і які набрали законної сили, визначена *«встановлена Конституційним Судом України неконституційність (конституційність) закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого (не застосованого) судом при вирішенні справи, якщо рішення суду ще не виконане»*.

Аналіз зазначених положень процесуального законодавства у системному зв'язку із положеннями статті 151-1 Конституції України, статей 7, 8, 55, 84, 88-89 Закону України «Про Конституційний Суд України» дозволяє стверджувати про такі висновки.

По-перше, вважаємо, в такий спосіб законодавець мав на меті забезпечити можливість відновити попередній юридичний стан, який передував застосуванню (незастосуванню) судом у процесі вирішення справи

¹ Рішення Конституційного Суду України від 24.04.2018 № 3-р/2018 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 216 Кримінального процесуального кодексу України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-18/conv> (дата звернення: 23.07.2019).

² Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 06.11.1991 № 1798-XII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12> (дата звернення: 05.08.2019).

³ Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 05.08.2019).

⁴ Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18.03.2004 № 1618-IV (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15> (дата звернення: 05.08.2019).

⁵ Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19#n2972> (дата звернення: 05.08.2019).

правового акта чи його окремого положення, визнаного у подальшому Конституційним Судом України неконституційним (конституційним).

Запровадження відповідно до процесуальної реформи 2017 року інституту *виключних обставин* для перегляду судових рішень і визначення встановленої неконституційності (конституційності) правового акта чи його окремого положення саме як *виключної обставини* за такого розуміння є цілком логічним.

Адже, відповідно до загальноновизнаної у теорії та практиці юридичного процесу позиції нововиявлені обставини — це юридичні факти, що існували на момент розгляду справи в суді й мали істотне значення для її правильного вирішення, але не були і не могли бути відомі ні суду, ні заінтересованим особам, спричинили порушення прав і законних інтересів фізичних або юридичних осіб, а будучи виявлені після набуття судовими рішеннями законної сили, виступають підставами для їх перегляду¹. Залишаючи осторонь наукову дискусію з цього приводу, зазначимо, що віднесення встановленої неконституційності правового акта чи його окремого положення до нововиявлених обставин завжди вимагало додаткових пояснень та застережень².

По-друге, підставою для перегляду остаточного судового рішення може бути:

1) *встановлена Конституційним Судом України неконституційність застосованого судом при вирішенні справи закону чи його окремого положення;*

2) *встановлена Конституційним Судом України конституційність закону чи його окремого положення, не застосованого судом при вирішенні справи.*

Такий висновок узгоджується із зміненими повноваженнями судів системи судоустрою України щодо безпосереднього застосування Конституції України, відповідно до яких суд вправі не застосовувати закон чи інший правовий акт у разі, якщо дійде висновку про суперечність

¹ *Нововиявлені обставини. Юридична енциклопедія: [В 6 т.] / НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. К. : «Укр. енцикл.» ім. М. П. Бажана, 1998. Т. 4; [Редкол.: Шемшученко Ю. С. (голов. ред.) та ін.] Н-П, 2002. С. 179.*

² *Бондар І. В. Перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. К., 2009. 18 с; Буцьких О. О. Провадження за нововиявленими обставинами в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Міжрегіон. акад. упр. персоналом. К., 2013. 19 с.; Колесник Р. М. Підстави перегляду рішень господарських судів за нововиявленими обставинами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. НАН України, Ін-т екон.-прав. дослідж. Київ, 2018. 18 с.*

такого закону чи іншого правового акта Конституції України, і, відповідно застосувати норми Конституції України як норми прямої дії.

У такому випадку суд після ухвалення рішення у справі звертається до Верховного Суду для вирішення питання стосовно внесення до Конституційного Суду України подання щодо конституційності закону чи іншого правового акта, вирішення питання про конституційність якого належить до юрисдикції Конституційного Суду України. (ч 6 ст. 11 ГПК України, ч 4 ст. 7 КАС України, ч 6 ст. 10 ЦПК України).

Тут слід вказати, що винесення судового рішення безпосередньо на підставі Конституції України як акта прямої дії, про що йшлося ще у Постанові Пленуму Верховного Суду України від 01.11.1996 № 9 «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя»¹, дотепер надзвичайно скептично сприймається і в академічних, і в професійно-практичних колах і оцінюється як посягання на виключну юрисдикцію Конституційного Суду України, наділення «звичайних» судів не притаманними їм повноваженнями².

Показово в цьому плані, що з моменту набрання чинності відповідними процесуальними положеннями і станом на 23.07.2019 Пленум Верховного Суду в усіх шести (!) випадках визнав відсутність обґрунтованих підстав для звернення до Конституційного Суду України з конституційними поданнями щодо конституційності правових актів³. Про незаперечні труднощі правильного й узгодженого застосування судами системи судоустрою Конституції України як акта прямої дії свідчить справа № П/811/2024/17, розглянута Кіровоградським окружним адміністративним судом⁴ і переглянута в апеляційному порядку Третім апеляційним адміністративним судом⁵.

¹ Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 01.11.1996 № 9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-96> (дата звернення: 05.08.2019).

² Гультай М. М. Конституційна скарга у механізмі доступу до конституційного правосуддя: монографія. Х.: Право, 2013. С. 288; Савчин М. В. Сучасні тенденції конституціоналізму у контексті глобалізації та правового плюралізму: монографія. Ужгород: РІК-У, 2018. С. 252.

³ Постанови Пленуму Верховного Суду (Судова влада України). URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/postanovap/ (дата звернення: 05.08.2019).

⁴ Рішення Кіровоградського окружного адміністративного суду від 19.01.2018 у справі № П/811/2024/17. URL: <http://rejestr.court.gov.ua/Review/71785848> (дата звернення: 05.08.2019).

⁵ Постанова Третього апеляційного адміністративного суду від 13.02.2019 у справі № П/811/2024/17. URL: <http://rejestr.court.gov.ua/Review/79815744> (дата звернення: 05.08.2019).

Пленум Верховного Суду визнав відсутність обґрунтованих підстав для звернення до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо відповідності (конституційності) положень абзацу сьомого пункту 5 Порядку проведення перерахунку пенсій, призначених відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 лютого 2008 року № 45, частині першій статті 58 Конституції України більш ніж через рік після ухвалення відповідного рішення судом першої інстанції і більш ніж місяць після його скасування судом апеляційної інстанції¹.

Наведений приклад та загалом ситуація, що склалася, переконливо засвідчують, що визначений натепер нормативно механізм функціональної взаємодії судів системи судоустрою щодо казуального конституційного контролю потребує найскорішого, але продуманого коригування.

У контексті перегляду остаточного судового рішення у справі суб'єкта права на конституційну скаргу ймовірність виникнення такої виключної обставини, як встановлена Конституційним Судом України конституційність закону чи його окремого положення, не застосованого судом при вирішенні справи, є мінімальною і з іншої причини.

Справа в тім, що вимоги до конституційної скарги, визначені положеннями статті 151-1 Конституції України та частини другої статті 55 Закону України «Про Конституційний Суд України», передбачають, що на відповідність Конституції України може бути перевірений лише закон України, *застосований в остаточному судовому рішенні* в її справі.

По-третє, остаточне судове рішення може бути переглянуте лише в тому разі, якщо воно не було виконане.

Безперечно, таке раціональне застереження продиктоване потребою забезпечити правову безпеку і визначеність у державі. Однак з точки зору повноти та ефективності захисту конституційних прав суб'єкта права на конституційну скаргу, який спромігся отримати рішення Конституційного Суду України про визнання застосованого судом закону

¹ Про відмову у зверненні до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо відповідності (конституційності) положень абзацу сьомого пункту 5 Порядку проведення перерахунку пенсій, призначених відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 лютого 2008 року № 45, частині першій статті 58 Конституції України: Постанова Пленуму Верховного Суду від 29.03.2019 № 2. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/postanova_plenumu_24/ (дата звернення: 05.08.2019).

України чи його положення неконституційним, таке застереження є критичним. Особливо, якщо взяти до уваги, зокрема, позицію Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі № 818/1131/17, за якою «<...> рішення не може вважатись невиконаним в контексті приписів п. 1 ч. 5 ст. 361 КАС України, оскільки рішення, що набрало законної сили, яким у задоволенні позову відмовлено, не передбачає примусового виконання»¹.

Спроби виправити ситуацію, що склалася (наприклад, законопроект 8620²), не отримали політичної підтримки та заперечуються багатьма правниками через очікуване стрибкоподібне зростання навантаження та непрогнозовані наслідки.

Однак для правозастосовної практики щодо перегляду судових рішень у зв'язку із встановленою неконституційністю правового акта чи його окремого положення, застосованого судом при вирішенні справи, фундаментальне значення має зовсім інше питання — момент початку дії у часі актів Конституційного Суду України, зокрема й ухвалених у справах за конституційними скаргами.

Як вже було зазначено, Конституція України та Закон України «Про Конституційний Суд України» не передбачають застосування принципу *ex tunc*. Відповідно, суди системи судоустрою застосовують положення процесуального законодавства щодо перегляду судових рішень, виходячи з конституційно закріпленого принципу дії актів Конституційного Суду України *ex nunc*. Показовою в цьому плані є позиція Верховного Суду у справі про перегляд за виключними обставинами постанови Верховного Суду від 25.04.2018 у справі № 820/2640/17, за якою «<...> рішення Конституційного Суду України не має ретроактивності та змінює законодавче регулювання лише для праввідносин, що матимуть місце з дати ухвалення рішення» (§29)³.

Загалом, аналіз релевантної правозастосовної практики засвідчує, що, попри запровадження абсолютно нової для України форми прямого доступу особи до Конституційного Суду України, відновлення *попере-*

¹ Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 04.06.2019 у справі № 818/1131/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82194237> (дата звернення: 05.08.2019).

² Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо відновлення конституційних прав громадян на справедливий суд № 8620 від 17.07.2018. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64457 (дата звернення: 05.08.2019).

³ Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 16.05.2019 у справі № 820/2640/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81760216> (дата звернення: 05.08.2019).

днього юридичного стану, який передував застосуванню судом у процесі вирішення справи правового акта чи його окремого положення, надалі визнаного органом конституційної юрисдикції таким, що не відповідає Конституції України, є нездійсненим.

Наведений висновок повністю підтверджується новітньою практикою перегляду судами системи судоустрою судових рішень у зв'язку із встановленою неконституційністю словосполучення «дійсної строкової», яке міститься у положеннях частини третьої статті 59 Закону України від 28.02.1991 № 796-ХІІ «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» (зі змінами)¹.

Нагадаємо, що йдеться про перше в історії України Рішення Конституційного Суду України, ухвалене за результатами розгляду справи за конституційною скаргою. У цьому рішенні орган конституційної юрисдикції дійшов висновку, що військовослужбовці строкової служби, пенсія яким призначається за частиною третьою статті 59 Закону та обчислюється з п'ятикратного розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня відповідного року, в окремих випадках мають вищий рівень соціального захисту, оскільки розмір їх соціального забезпечення є значно більшим порівняно з іншими категоріями військовослужбовців (у тому числі військовозобов'язані під час участі у військових зборах), які брали безпосередню участь у ліквідації аварії на Чорнобильській АЕС та її наслідків. Відповідно, такий підхід законодавця до визначення рівня соціального забезпечення вказаних категорій осіб не відповідає принципу справедливості та є порушенням конституційного принципу рівності (пункт 2.2 мотивувальної частини Рішення).

Отже, Восьмий апеляційний адміністративний суд, розглянувши адміністративну справу про перегляд постанови Львівського апеляційного адміністративного суду від 13.09.2018 за виключними обставинами, вказав:

«На дату виникнення спірних правовідносин у цій справі, а також під час розгляду цієї справи в суді, правове регулювання було іншим, а позаяк рішення Конституційного Суду України має перспективну дію, відповідач діяв в межах правового поля і керувався наведеними чинними на той момент положеннями законодавства.

¹ Рішення Другого сенату Конституційного Суду України від 25.04.2019 № 1-р(П)/2019 за конституційними скаргами Скрипки Анатолія Володимировича та Бобиря Олексія Яковича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 59 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va01p710-19/conv> (дата звернення: 05.08.2019).

...

За таких обставин Рішення Конституційного Суду України від 25.04.2019 у справі № 3-14/2019 на спірні правовідносини не може вплинути, оскільки правовідносини у цій справі виникли до прийняття такого рішення.

...

При цьому суд зазначає, що наведене не перешкоджає позивачу звернутися до суб'єкта владних повноважень із відповідною заявою про захист його прав на підставі зазначеного Рішення Конституційного Суду України від 25 квітня 2019 року».

Відповідно, Восьмий апеляційний адміністративний суд відмовив у задоволенні заяви про перегляд постанови Львівського апеляційного адміністративного суду від 13.09.2018 у справі № 809/562/18¹.

Аналогічна правова позиція була застосована судами і в інших справах, зокрема № 520/879/19²; № 820/4392/18³; № 320/325/19⁴; № 804/3642/18⁵; № 160/51/19⁶; № 820/2342/18⁷; № 822/1346/18⁸; № 2340/3776/18⁹ тощо.

¹ Ухвала Восьмого апеляційного адміністративного суду від 06.06.2019 у справі № 809/562/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82383580> (дата звернення: 05.08.2019).

² Ухвала Харківського окружного адміністративного суду від 18.06.2019 у справі № 520/879/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82443756> (дата звернення: 05.08.2019).

³ Ухвала Харківського окружного адміністративного суду від 13.06.2019 у справі № 820/4392/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82374842> (дата звернення: 05.08.2019).

⁴ Ухвала Київського окружного адміністративного суду від 24.07.2019 у справі № 320/325/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83236966> (дата звернення: 05.08.2019).

⁵ Постанова Третього апеляційного адміністративного суду від 22.07.2019 у справі № 804/3642/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83191988> (дата звернення: 05.08.2019).

⁶ Ухвала Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 24.06.2019 у справі № 160/51/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82606868> (дата звернення: 05.08.2019).

⁷ Ухвала Другого апеляційного адміністративного суду від 25.07.2019 у справі № 820/2342/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83270778> (дата звернення: 05.08.2019).

⁸ Ухвала Сьомого апеляційного адміністративного суду від 09.07.2019 у справі № 822/1346/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82936404> (дата звернення: 05.08.2019).

⁹ Ухвала Шостого апеляційного адміністративного суду від 15.07.2019 у справі № 2340/3776/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83174810> (дата звернення: 05.08.2019).

У деяких випадках, переглядаючи остаточні судові рішення, суди системи судоустрою вдалися до іншого підходу. Так, зокрема, Третій апеляційний адміністративний суд задовольнив заяву про перегляд судового рішення за виключними обставинами у справі № 0440/5512/18, скасував відповідне судове рішення та ухвалив нове рішення.

При цьому, виходячи з конституційно закріпленого принципу дії актів Конституційного Суду України *ex nunc*, Третій апеляційний адміністративний суд зобов'язав відповідача у справі здійснити з 25 квітня 2019 року (тобто з моменту втрати чинності словосполучення «дійсної строкової») перерахунок пенсії по інвалідності, обчисленої з п'ятикратного розміру мінімальної заробітної плати, встановленого на 1 січня відповідного року. У задоволенні іншої частини позовних вимог було відмовлено¹.

Така сама правова позиція була застосована судами і в справах № 320/6734/18²; № 0440/5141/18³; № 810/4852/18⁴; № 822/1562/18⁵ тощо.

Аналіз наведених та інших судових рішень переконливо засвідчує, що, попри різницю в «деталях»⁶, суди системи судоустрою одностайні в головному.

Неконституційність застосованого судом при вирішенні справи правового акта чи його окремого положення не зумовлює *перегляд* остаточних судових рішень у разі, коли вона була встановлена після їх ухвалення.

¹ Постанова Третього апеляційного адміністративного суду від 10.07.2019 у справі № 0440/5512/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83141267> (дата звернення: 05.08.2019)

² Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 18.07.2019 у справі № 320/6734/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83217034> (дата звернення: 05.08.2019).

³ Постанова Третього апеляційного адміністративного суду від 09.07.2019 у справі № 0440/5141/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83141267> (дата звернення: 05.08.2019).

⁴ Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 27.06.2019 у справі № 810/4852/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83217034> (дата звернення: 05.08.2019).

⁵ Постанова Сьомого апеляційного адміністративного суду від 10.07.2019 у справі № 822/1562/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83024349> (дата звернення: 05.08.2019).

⁶ Не оцінюючи, який із констатованих підходів є більш аргументованим, тим не менш зазначимо, що у другому випадку, на наше переконання, має місце ухвалення рішень за новими, а не виключними, обставинами.

Тому абсолютно очікувано за результатами перегляду остаточних судових рішень у справах Скрипки А. В. та Бобиря О. Я. попередній юридичний стан, який передував застосуванню визнаного за їхньою ініціативою, як суб'єктів права на конституційну скаргу, неконституційним словосполучення «дійсної строкової», яке міститься у положеннях частини третьої статті 59 Закону України від 28.02.1991 № 796-XII «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» (зі змінами), відновлено не було¹.

Слід визнати, що усталений до процесуальної реформи 2017 року підхід² до визначення юридично значущих наслідків встановленої Конституційним Судом України неконституційності закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого судом при вирішенні справи, залишився незмінним.

Однак у контексті запровадження в Україні новітнього юридичного засобу захисту субсидіарного та виключного характеру, який являє собою конституційна скарга, такий підхід виглядає, щонайменше, парадоксально.

Суб'єкт права на конституційну скаргу, вичерпавши усі інші національні засоби юридичного захисту, виконавши надскладні вимоги при складанні і обґрунтуванні конституційної скарги, не зможе домогтися перегляду остаточного судового рішення у своїй справі, в якому судом було застосовано визнаний за його скаргою неконституційним закон України (або його окреме положення). Всупереч прямиї вказівці на таку можливість у процесуальному законодавстві.

Очевидно, що розв'язання ситуації, що склалася, без змін до Конституції України та Закону України «Про Конституційний Суд України» щодо дії у часі актів Конституційного Суду України в цілому і щодо рішень за конституційними скаргами зокрема, є неможливим.

¹ Рішення Чернігівського окружного адміністративного суду від 24.09.19 р. у справі № 2540/2686/18. URL: reyestr.court.gov.ua/Review/84699401 (дата звернення: 27.10.2019); Постанова Другого апеляційного адміністративного суду від 27.08.19 р. у справі № 818/1793/18. URL: reyestr.court.gov.ua/Review/84805145 (дата звернення: 27.10.2019).

² Постанова Верховного Суду України від 04.09.2012 у справі № 21-227a12. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/26095282> (дата звернення: 05.08.2019); Ухвала Львівського апеляційного адміністративного суду від 09.07.2015 у справі № 876/13337/13. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/46797885> (дата звернення: 05.08.2019); Ухвала Смілянського міськрайонного суду Черкаської області від 17.06.2011 № 8-6/11. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/16451973> (дата звернення: 05.08.2019); Ухвала Запорізького апеляційного господарського суду від 16.04.2010 у справі № 13/296-11. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/9081491> (дата звернення: 05.08.2019); Постанова Вищого господарського суду від 06.07.2006 у справі № 23/1пн (17/307пн). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/34916> (дата звернення: 05.08.2019).

Аналіз кримінального та кримінального процесуального законодавства, зокрема положень пункту 1 частини третьої статті 459 Кримінального процесуального кодексу України¹ (у чинній натепер редакції від 03.10.2017²), так само не дає підстав для іншого висновку.

Відмінності у формулюванні підстави для здійснення кримінального провадження за виключними обставинами — *встановлена Конституційним Судом України неконституційність, конституційність закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого судом при вирішенні справи* — жодним чином не стосуються питання дії у часі актів органу конституційної юрисдикції.

Тому суди системи судоустрою при перегляді судових рішень у кримінальному провадженні суворо дотримуються конституційно закріпленого принципу дії актів Конституційного Суду України *ex nunc*³.

Слід вказати, що чинний Кримінальний кодекс України⁴, яким визнаються злочинність діяння, а також його караність та інші кримінально-правові наслідки, з моменту набрання ним чинності лише двічі виступав об'єктом нормативного контролю з боку Конституційного Суду України.

Йдеться про Рішення Конституційного Суду України від 02.11.2004 № 15-рп/2004 у справі про призначення судом більш м'якого покарання⁵ та Рішення Конституційного Суду України від 26.02.2019

¹ Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 05.08.2019).

² Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19#n2972> (дата звернення: 05.08.2019).

³ Ухвала Апеляційного суду Дніпропетровської області від 31.10.2014 у справі № 1-132/96. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41271716> (дата звернення: 05.08.2019); Ухвала Апеляційного суду Запорізької області від 28.04.2015 у справі № 1. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/43870786> (дата звернення: 05.08.2019); Ухвала Мелітопольського міськрайонного суду Запорізької області від 09.12.2016 у справі № 320/606/16-к. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/63311378> (дата звернення: 05.08.2019); Ухвала Оболонського районного суду м. Києва від 27.12.2017 у справі № 756/17348/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/71281646> (дата звернення: 05.08.2019); Ухвала Великої Палати Верховного Суду від 22.12.2018 у справі № 1-2/1999. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/78977424> (дата звернення: 05.08.2019).

⁴ Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 05.08.2019).

⁵ Рішення Конституційного Суду України від 02.11.2004 № 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). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04/conv> (дата звернення: 05.08.2019).

№ 1-р/2019 у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 368-2 Кримінального кодексу України¹.

Натомість наявна судова практика щодо перегляду судових рішень у кримінальному провадженні в цьому аспекті стосується насамперед відповідних положень Кримінального кодексу України 1960 року, які передбачали смертну кару як вид покарання і були визнані Конституційним Судом України такими, що не відповідають Конституції України, Рішенням від 29.12.1999 № 11-рп/99 у справі про смертну кару².

Надзвичайна складність визначення юридичних наслідків вказаного Рішення за умов дії Кримінального кодексу України в новій редакції і як результат — неоднакова судова практика зумовили надання Конституційним Судом України офіційного тлумачення низки нормативно-правових норм у справі про заміну смертної кари довічним позбавленням волі³.

У цьому Рішенні Конституційний Суд України серед іншого зазначив:

«<...> в частині четвертій статті 5 Кодексу 2001 року йдеться про можливість його зміни тільки іншим законом про кримінальну відповідальність, а не Рішенням Конституційного Суду України,

¹ Рішення Конституційного Суду України від 26.02.2019 № 1-р/2019 у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 368-2 Кримінального кодексу України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-19#n2> (дата звернення: 05.08.2019).

² Рішення Конституційного Суду України від 29.12.1999 № 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). URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-99/conv> (дата звернення: 05.08.2019).

³ Рішення Конституційного Суду України від 26.01.2011 № 1-рп/2011 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України та за конституційним зверненням громадянина Савчука Миколи Миколайовича про офіційне тлумачення положень Кримінального кодексу України 1960 року із змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінально-процесуального та Виправно-трудового кодексів України» від 22 лютого 2000 року № 1483-III, щодо їх дії в часі у взаємозв'язку із положеннями статті 8, частини першої статті 58, пункту 22 частини першої статті 92, частини другої статті 152, пункту 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, статті 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», частини другої статті 4, частин першої, третьої, четвертої статті 5, частини третьої статті 74 Кримінального кодексу України 2001 року (справа про заміну смертної кари довічним позбавленням волі). URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-11> (дата звернення: 05.08.2019).

який повноважний лише визнавати неконституційними положення закону про кримінальну відповідальність.

<...>

Висновок про те, що скасування або пом'якшення кримінальної відповідальності особи здійснюється саме законами, ґрунтується, зокрема, на положеннях Кримінального кодексу України, відповідно до якого поліпшення правового становища особи, яка вчинила злочин, здійснюється згідно із законом, що пом'якшує покарання, нововиданим законом (частина друга статті 6, частина третя статті 54 Кодексу 1960 року), законом про кримінальну відповідальність, що скасовує злочинність діяння, пом'якшує кримінальну відповідальність або іншим чином поліпшує становище особи, санкцією нового закону (частина перша статті 5, частина третя статті 74 Кодексу 2001 року)» (абзац сьомий пункту 4 мотивувальної частини Рішення).

Про дотримання принципу дії актів Конституційного Суду України *ex nunc* засвідчує й новітня судова практика, зумовлена встановленою неконституційністю низки положень Кримінального процесуального кодексу України у справах за конституційними скаргами¹.

Так, наприклад, Голосіївський районний суд міста Києва в ухвалі від 15.07.2019 у справі № 752/9894/18 зазначив:

«Враховуючи Рішення Конституційного Суду України № 7-р/2019 від 25.06.2019 року, яким визнано неконституційними положення ч. 5 ст. 176 КПК України, якими передбачено, що запобіжні заходи у вигляді особистого зобов'язання, особистої поруки, домашнього арешту і застави не можуть бути застосовані до осіб, які підозрюються або обвинувачуються у вчиненні злочинів, передбачених статтями 109-114-1, 258-258-5, 260, 261 КК України, колегія суддів відповідно до положень ч.3 ст.183 КПК України вважає за доцільне визначити альтернативний вид запобіжного заходу у вигляді застави, а також

¹ Рішення Конституційного Суду України від 13.06.2019 № 4-р/2019 у справі за конституційною скаргою Глуценка Віктора Миколайовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 392 Кримінального процесуального кодексу України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-19#n2> (дата звернення: 05.08.2019); Рішення Конституційного Суду України від 25.06.2019 № 7-р/2019 у справі за конституційними скаргами Ковтун Марини Анатоліївни, Савченко Надії Вікторівни, Костюглодова Ігоря Дмитровича, Чорнобука Валерія Івановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини п'ятої статті 176 Кримінального процесуального кодексу України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-19#n2> (дата звернення: 05.08.2019).

покласти на обвинуваченого обов'язки, передбачені ч.5 ст.194 КПК України»¹.

Аналогічний підхід до визначення судами системи судоустрою дії актів Конституційного Суду України було застосовано і у справах № 235/4130/17²; № 460/5967/18³; № 183/2715/19⁴; № 578/338/19⁵; № 642/6196/17⁶; № 761/36803/18⁷; № 761/24082/19⁸; № 642/6196/17⁹ тощо.

Водночас, попри незаперечний позитивний вплив вирішення Конституційним Судом України справ за конституційними скаргами на правозастосовну практику у кримінальному провадженні, у наведених прикладах не йдеться і не може йтися про таку надзвичайну (екстраординарну) форму перевірки й оскарження судових рішень, як інститут перегляду судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами.

Являючи самостійну форму оскарження й перевірки судових рішень, провадження за нововиявленими або виключними обставинами ніяк не підміняє апеляційного й касаційного проваджень, не є їхнім продовженням, відбувається не замість них, а за наявності для цього специфічних підстав. При цьому мають бути вичерпані всі інші допустимі засоби процесуально-правового захисту прав учасників кримінального провадження.

¹ Ухвала Голосіївського районного суду м. Києва від 15.07.2019 у справі № 752/9894/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83021648> (дата звернення: 05.08.2019).

² Ухвала Красноармійського міськрайонного суду Донецької області від 12.07.2019 у справі № 235/4130/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82976460> (дата звернення: 05.08.2019).

³ Ухвала Львівського апеляційного суду від 19.07.2019 у справі № 460/5967/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83159117> (дата звернення: 05.08.2019).

⁴ Ухвала Новомосковського міськрайонного суду Дніпропетровської області від 17.07.2019 у справі № 183/2715/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83063954> (дата звернення: 05.08.2019).

⁵ Ухвала Краснопільського районного суду Сумської області від 11.07.2019 у справі № 578/338/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83032528> (дата звернення: 05.08.2019).

⁶ Ухвала Сватівського районного суду Луганської області від 23.07.2019 у справі № 642/6196/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83214199> (дата звернення: 05.08.2019).

⁷ Ухвала Святошинського районного суду міста Києва від 23.07.2019 у справі № 761/36803/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83195000> (дата звернення: 05.08.2019).

⁸ Ухвала Київського апеляційного суду від 16.07.2019 у справі № 761/24082/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83195705> (дата звернення: 05.08.2019).

⁹ Ухвала Івано-Франківського апеляційного суду від 23.07.2019 у справі № 344/4587/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83253772> (дата звернення: 05.08.2019).

4.2. Відшкодування матеріальної шкоди чи моральної шкоди, завданої актами і діями, що визнані неконституційними

Установлена Конституційним Судом України неконституційність правового акта чи його окремого положення передбачає й інший юридично значущий результат. Зокрема, відповідно до частини третьої статті 152 Конституції України матеріальна чи моральна шкода, завдана фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку.

В аспекті відновлення порушених прав конкретної особи тут відразу постає декілька принципово важливих запитань:

1) чи діє наразі в Україні визначений законом порядок відшкодування матеріальної чи моральної шкоди, завданої особі актами і діями, що визнані неконституційними?

2) чи поширюється на відповідні відносини положення статті 1175 Цивільного кодексу України, попри змістовні розбіжності в формулюванні Конституцією та Цивільним кодексом України обов'язку відшкодувати заподіяну шкоду («шкода, завдана... актами і діями, що визнані неконституційними» та, відповідно, «шкода, завдана... в результаті прийняття органом... влади нормативно-правового акта, що був визнаний незаконним і скасований»)?

3) яким чином узгоджуються між собою положення частини третьої статті 152 та частини другої статті 152 Конституції України, відповідно до якої закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення?

Аналіз правозастосовної практики засвідчує, що попри той факт, що і через двадцять три роки після прийняття Конституції України державою не виконано позитивний обов'язок ухвалити відповідний закон¹, який мав би визначити порядок та умови такого відшкодування, суди застосовують положення частини третьої статті 152 Конституції

¹ Див. абзац п'ятий пункту 3.3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 07.10.2009 № 25-рп/2009 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 2 частини першої статті 49, другого речення статті 51 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v025p710-09/conv> (дата звернення: 23.07.2019).

України як норму прямої дії і вирішують справи по суті заявлених вимог справи.

Так, виходячи із неприпустимості відмови у розгляді справи з мотивів відсутності, неповноти, нечіткості, суперечливості законодавства, що регулює спірні відносини, суди вказують, що відсутність відповідного закону не може бути підставою для відмови у позові, а слугує приводом застосовувати аналогію закону, а в разі відсутності подібної правової норми — аналогію права, адже частиною третьою статті 8 Конституції України встановлено, що норми Конституції є нормами прямої дії.

Відповідно неконституційність закону, встановлена Конституційним Судом України, визнається судами підставою для застосування наслідків, передбачених статтею 1175 Цивільного кодексу України, оскільки регламентована цією нормою цивільно-правова відповідальність у вигляді відшкодування шкоди, заподіяної прийняттям нормативно-правових актів, визнаних незаконними, поширюється також і на випадки визнання неконституційними законів України.

При цьому конкуренцію норм Конституції України суди вирішують на користь частини третьої статті 152 Конституції України як спеціальної норми, вказуючи на те, що завдана через застосування до позивачів неконституційних нормативно-правових приписів шкода має бути відшкодована державою за весь час такого застосування.

Так, наприклад, Вінницький апеляційний суд, залишивши без змін рішення Вінницького міського суду Вінницької області від 31.08.2018 у справі № 127/18664/18, вказав:

«Заявлену в цій справі вимогу позивачем ОСОБА_3 суд першої інстанції правильно розглядав як упущену вигоду (пункт 2 частини другої статті 22 Цивільного кодексу України), так як позивачем заявлено вимогу про відшкодування тих сум, які підлягали виплаті, однак не були йому виплачені протягом певного періоду часу: з вересня 2017 року по лютий 2018 року на підставі закону, визнаного в подальшому неконституційним. Тому доводи апеляційної скарги про те, що після визнання неконституційними положень Податкового Кодексу України, на підставі яких здійснювались відрахування з довічного грошового утримання позивача, такі відрахування були припинені, — ніяким чином не стосується питання відшкодування збитків, спричинених неконституційним законом за час його дії.

<...>

Як уже зазначалося вище, у справі, яка розглядається, позивачеві було призначено довічне грошове утримання та визначено його розмір, однак виплата була проведена не в повному обсязі через відрахування сум податку і військового збору на підставі положень закону, визначеного в подальшому неконституційним, тобто було порушено право на мирне володіння своїм майном.

Таким чином, висновок суду першої інстанції про те, що відрахована з довічного грошового утримання позивача сума в розмірі 7 942 грн. 35 коп. є збитками в розумній статті 22 Цивільного кодексу України та підлягає стягненню з Державного бюджету України, – є правильним.

<...>

Відтак апеляційний суд доходить висновку про залишення апеляційної скарги без задоволення, а оскаржуваного рішення суду без змін (стаття 374 Цивільного процесуального кодексу України) як такого що постановлене з додержанням норм матеріального і процесуального права (стаття 375 Цивільного процесуального кодексу України)¹».

Аналогічна правова позиція була застосована судами і в інших справах, зокрема: № 127/23853/18²; № 127/25001/18³; № 127/26097/18⁴; № 154/3220/18⁵, № 335/13280/18⁶; № 638/12313/18⁷; № 686/6137/18⁸, № 686/6719/18⁹ тощо.

Наразі, в аспекті практичного застосування положення частини третьої статті 152 Конституції України привертає увагу, що судами задовольняються виключно вимоги майнового характеру щодо соціальних

¹ Постанова Вінницького апеляційного суду від 15.01.2019 у справі № 127/18664/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79188580> (дата звернення: 23.07.2019).

² Постанова Вінницького апеляційного суду від 19.02.2019 у справі №127/23853/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79944459> (дата звернення: 23.07.2019).

³ Постанова Вінницького апеляційного суду від 22.03.2019 у справі №127/25001/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80645726> (дата звернення: 23.07.2019).

⁴ Постанова Вінницького апеляційного суду від 24.01.2019 у справі №127/26097/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79379900> (дата звернення: 23.07.2019).

⁵ Рішення Володимир-Волинського міського суду Волинської області від 28.12.2018 у справі № 154/3220/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/78891978> (дата звернення: 23.07.2019).

⁶ Постанова Запорізького апеляційного суду від 16.05.2019 у справі №335/13280/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81781981> (дата звернення: 23.07.2019).

⁷ Рішення Дзержинського районного суду м. Харкова від 21.02.2019 у справі №638/12313/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82393737> (дата звернення: 23.07.2019).

⁸ Постанова Апеляційного суду Хмельницької області від 16.08.2018 у справі №686/6137/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/75944487> (дата звернення: 23.07.2019).

⁹ Постанова Апеляційного суду Хмельницької області від 27.09.2018 у справі № 686/6719/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76794534> (дата звернення: 23.07.2019).

виплат і щодо досить вузького кола осіб (судді, прокурори). Практика вирішення майнових вимог в інших сферах, як і щодо відшкодування моральної шкоди — відсутня. На цьому тлі позитивні здобутки судової гілки влади щодо вирішення питання про відшкодування завданої особі визнаним неконституційним актом або його частиною матеріальної шкоди у соціальній сфері дають підстави для обережного оптимізму щодо вирішення спорів у подібних правовідносинах на майбутнє. Серед іншого, на користь такого висновку свідчать сформовані за останні роки процесуальні позиції щодо:

юрисдикційної приналежності наведених спорів — зважаючи на те, що встановлення невідповідності Конституції України правового акта або його частини передує зверненню до суду із вимогою відшкодувати завдану шкоду і виступає визначальною передумовою для такого звернення, остання обґрунтовано розглядається в порядку цивільного судочинства;

предмета доказування — завдання особі матеріальної шкоди, зокрема у вигляді доходів, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушене застосуванням до неї визнаного неконституційним правового акта або його окремої частини;

строку звернення до суду — за відсутності спеціального закону застосовується загальна позовна давність тривалістю у три роки, яка обчислюється з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про неконституційність правового акта чи його окремого положення;

суб'єктного складу наведених спорів — відповідачем визначається держава Україна в особі відповідного територіального органу Державної казначейської служби України. При цьому як треті особи без самостійних вимог, як правило, залучаються територіальні органи Пенсійного фонду України.

Тим не менш, передчасно думати, що проблеми відсутні. Передусім слід визнати, що наявна судова практика в масштабах країни зводиться до поодиноких рішень і, як уже було зазначено, має виразно вибірковий характер. Помилково було б також твердити, що випадки, коли суди говорили про безпідставність вимог щодо відшкодування завданої шкоди, оскільки рішення Конституційного Суду України не мають зворотної дії в часі (№ 22ц-2187/2010¹, № 22ц-5471/2010²), залишились

¹ Рішення Апеляційного суду Івано-Франківської області від 02.09.2010 у справі № 22ц-2187/2010. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/49586070> (дата звернення: 23.07.2019).

² Рішення Апеляційного суду Черкаської області від 17.08.2010 у справі № 22ц-5471/2010. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/10891908> (дата звернення: 23.07.2019).

у минулому. Питання конкуренції норм Конституції України дотепер не знято з порядку денного.

Напевно, формування сталої та єдиної судової практики у подібних правовідносинах мав би забезпечити оновлений Верховний Суд. Втім, у справах № 686/6137/18 та № 686/6719/18 найвищий суд у системі судоустрою відмовив у відкритті касаційного провадження, посилаючись на те, що касаційні скарги не містять обставин, визначених пунктом 2 частини третьої статті 389 Цивільного процесуального кодексу України, зокрема не стосуються питання права, яке має фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовної практики, що включає перегляд судових рішень у малозначних справах¹.

Водночас у справах № 686/23445/17² та № 686/6775/18³ Верховний Суд дійшов прямо протилежних висновків. Зокрема, в ухвалі у справі № 686/6775/18 Верховний Суд вказав, що касаційна скарга стосується питання права, яке має фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовної практики.

Більше того, зважаючи на складність порушених питань та очевидну потребу упорядкувати правозастосовну практику, справа № 686/6775/18 була передана на розгляд об'єднаної палати Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду⁴. Згодом касаційне провадження у справі № 686/6775/18 було зупинено у зв'язку із переглядом Великою Палатою Верховного Суду судового рішення у подібних правовідносинах у справі № 686/23445/17⁵.

¹ Ухвала Верховного Суду у складі судді Касаційного цивільного суду Мартєва С. Ю. від 27.09.2018 у справі № 686/6137/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76912313> (дата звернення: 23.07.2019); Ухвала Верховного Суду у складі судді Касаційного цивільного суду Журавель В. І. від 03.10.2018 у справі № 686/7488/18. URL <http://reyestr.court.gov.ua/Review/77037043> (дата звернення: 23.07.2019); Ухвала Верховного Суду у складі судді Касаційного цивільного суду Олійник А. С. від 31.10.2018 у справі № 686/6719/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/77589932> (дата звернення: 23.07.2019).

² Ухвала Верховного Суду у складі судді Касаційного цивільного суду Усика Г. І. від 03.09.2018 у справі № 686/23445/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76350016> (дата звернення: 23.07.2019).

³ Ухвала Верховного Суду у складі судді Касаційного цивільного суду Висоцької В. С. від 30.08.2018 у справі № 686/6775/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76350124> (дата звернення: 23.07.2019).

⁴ Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду від 19.12.2018 у справі № 686/6775/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/78715513> (дата звернення: 23.07.2019).

⁵ Ухвала Верховного Суду від 06.03.2019 у справі № 686/6775/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80458234> (дата звернення: 23.07.2019).

Врешті-решт, Велика Палата Верховного Суду 05.06.2019 ухвалила у справі № 686/23445/17 постанову, яка докорінно змінює усталений підхід до визначення юрисдикційної приналежності наведених спорів, проте жодним чином не вирішує завдання формування сталого та єдиної судової практики застосування положення частини третьої статті 152 Конституції України.

Велика Палата Верховного Суду, зокрема, вказала:

«У справі, що розглядається, ОСОБА_1 у позовній заяві просив відшкодувати йому збитки, завдані прийняттям неконституційного акта, у вигляді недоплаченої заробітної плати за певний період у 2008 році та компенсації втрати її частини внаслідок несвоєчасної виплати, недоплаченого щомісячного грошового утримання за певний період у 2008 році та компенсації втрати його частини у зв'язку з несвоєчасною виплатою.

Отже, предметом спору є стягнення збитків у вигляді неотриманої частини заробітної плати та щомісячного грошового утримання, які мали бути нараховані позивачу у 2008 році (січень – травень), коли він працював суддею, тобто перебував на публічній службі, а також стягнення компенсації у зв'язку з несвоєчасною виплатою.

З огляду на вказане можна зробити висновок, що спір, який виник між сторонами у справі, стосується проходження позивачем публічної служби, до чого включається і виплата заробітної плати та щомісячного грошового утримання»¹.

Відповідно Велика Палата Верховного Суду скасувала всі постановлені судові рішення та закрила провадження у справі, оскільки спори, пов'язані з проходженням публічної служби, мають розглядатися за правилами адміністративного судочинства.

Інакше кажучи, вимога відшкодувати матеріальну шкоду, завдану визнанням неконституційним актом, що заявлена особою, яка обіймала посаду публічної служби, має згідно з позицією Великої Палати Верховного Суду розглядатися судами у порядку адміністративного судочинства.

Примітно, що порушення правил юрисдикції не були ані головним, ані, тим більше, єдиним аргументом особи, яка подала касаційну скаргу. Насамперед, йшлося про неприпустимість застосування до спірних правовідносин положень статті 1175 Цивільного кодексу України та

¹ Постанова Великої Палати Верховного Суду від 05.06.2019 у справі № 686/23445/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82424024> (дата звернення: 23.07.2019).

виключно перспективний характер дії рішень Конституційного Суду України, що унеможлиблює здійснення права на відшкодування шкоди, завданої актами і діями, що визнані неконституційними. Однак замість того, аби шукати відповіді на складні питання, Велика Палата Верховного Суду ухилилася від їхнього вирішення.

Тим не менш, останнє слово у питанні здійснення гарантованого частиною третьою статті 152 Конституції України права на відшкодування матеріальної чи моральної шкоди, завданої актами і діями, що визнані неконституційними, може залишитися за Конституційним Судом України.

У провадженні Другого сенату Конституційного Суду України станом на серпень 2019 року перебуває справа за конституційною скаргою Латюка Петра Яковича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 22 Цивільного кодексу України. На думку суб'єкта права на конституційну скаргу, оспорувані положення Цивільного кодексу України не відповідають положенням частини другої статті 3, статті 8, частини першої статті 64, частини третьої статті 152 Конституції України, оскільки обмежують право фізичних або юридичних осіб на відшкодування шкоди, заподіяної законами, що визнані неконституційними, та порушують конституційний принцип верховенства права, зокрема, такий його елемент, як правова визначеність¹.

4.3 Конституційна скарга в контексті звернення до Європейського суду з прав людини

Серед усього різноманіття питань, зумовлених запровадженням в Україні прямого доступу фізичних осіб та юридичних осіб приватного права до органу конституційної юрисдикції, можна виділити щонайменше одне питання, яке *a priori* досить оптимістично вирішувалося академічною спільнотою, попри його надзвичайну складність². Йдеться

¹ Див.: Інформаційне повідомлення відділу комунікацій Конституційного Суду України та правового моніторингу URL: <http://csu.gov.ua/novyna/12-cherwnya-2019-r-poryadok-denngu-zasidan-ksu-zatverdzhennu-rezultaty-rozglyadu-sprav> (дата звернення: 23.07.2019).

² Див.: Гультай М. М. Конституційна скарга у механізмі доступу до конституційного правосуддя: монографія. Х.: Право, 2013. С. 200; Гультай М., Христова Г. Конституційна скарга як національний засіб правового захисту в контексті доступу до Європейського суду з прав людини. Вісник Конституційного Суду України. 2017. № 5. С. 56-66.

про можливість конституційної скарги виступати ефективним національним засобом юридичного захисту, який має бути вичерпано перед зверненням за захистом своїх прав і свобод до Європейського суду з прав людини.

Об'єктивно оцінюючи такі позиції, варто вказати, що насамперед вони засвідчували концептуальні погляди на очікуване законодавче регулювання підстав, порядку і юридично значущих наслідків здійснення права на звернення до Конституційного Суду України із конституційною скаргою. Відповідно до прийняття українським парламентом у липні 2017 року Закону України «Про Конституційний Суд України» мова йшла про міркування, що мали характер *de lege ferenda*.

Вже після набрання чинності цим Законом деякі правники, напевно, за інерцією категорично твердили, що *«якщо конституційна скарга запрацює на повну потужність, це неодмінно зменшить кількість поданих заяв до ЄСПЛ, істотно укріпивши національні системи судоустрою та захисту прав людини»*¹.

Наразі останнє твердження є передчасним і помилковим, оскільки, перш за все, Закон України «Про Конституційний Суд України», *de lege lata* не містить і не може містити положень, які б давали для цього незаперечні аргументи. Аби визначити, чи забезпечує запроваджена в Україні модель конституційної скарги превентивні та компенсаційні аспекти юридичного захисту основоположних прав і свобод (що є критично важливим для її ідентифікації як національного «фільтра» до Європейського суду з прав людини згідно з позицією Венеціанської комісії²), явно недостатньо проаналізувати лише положення спеціального закону. Так само мають бути проаналізовані релевантні положення національного законодавства, зокрема, процесуального, а також, звісно, національна правозастосовна практика. Саме такого системного підходу при визначенні ефективності національного засобу юридичного захисту дотримується Європейський суд з прав людини у разі виникнення будь-яких сумнівів³.

¹ Шаров Д. Конституційна скарга: остання статистика та недоліки під час подання (Українське право, 04.06.2018) URL : <https://barristers.org.ua/news/konstyutstijna-skarga-ostannya-statystyka-ta-nedoliky-pid-chas-podannya/> (дата звернення: 23.07.2019).

² Study on individual access to constitutional justice (adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session on 17-18 December 2010), §92. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). URL: <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)039rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)039rev-e)> accessed 23 July 2019.

³ Kudła v. Poland, № 30210/96, 26 October 2000, §157; Šermeli v Germany, № 75529/01, 8 June 2006, § 98.

При цьому важливо, аби надані конституційному суду повноваження забезпечували ефективне прийняття ним рішень¹. Якщо конституційний суд є нездатним прийняти рішення чи через відсутність процедурних гарантій, чи через їх недовість, це матиме наслідком «[обмеження] сутності права на доступ до суду <...> [та позбавлення] заявника ефективного права на остаточне вирішення його конституційної скарги»².

У цьому контексті наявна практика Конституційного Суду України щодо розгляду та вирішення конституційних скарг навряд чи може бути інтерпретована як беззаперечний доказ його ефективності. Так, зокрема, практична реалізація превентивного аспекту юридичного захисту запровадженої в Україні моделі конституційної скарги доводить, що йдеться про екстраординарне виключення. Так, станом на 24 червня 2019 року органами Конституційного Суду України було відкрито конституційне провадження у справі за 73 конституційними скаргами³.

Водночас заходи щодо забезпечення конституційної скарги з метою запобігання «незворотнім наслідкам, що можуть настати у зв'язку з виконанням остаточного судового рішення»⁴ були вжиті Конституційним Судом України лише в одному єдиному випадку, у справі за конституційною скаргою Дерменжи Андрія Вікторовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин першої, другої статті 23 Закону України від 05.06.2003 № 898-IV «Про іпотеку»⁵.

Значною мірою це пояснюється тією обставиною, що через очевидну неузгодженість положень, якими врегульовано провадження у справах за конституційними скаргами, ймовірність вжиття заходів щодо забезпечення конституційної скарги є мінімальною. Згідно із Законом про КСУ забезпечувальний наказ може бути виданий виключно Великою палатою Конституційного Суду України, яка, за загальним правилом,

¹ *Guide to good practice in respect of domestic remedies (adopted by the Committee of Ministers on 18 September 2013)* URL: http://www.echr.coe.int/Documents/Pub_coe_domestic_remedies_ENG.pdf accessed 23 July 2019.

² *Marini v. Albania*, № 3738/02, 18 December 2007, §119-123.

³ *Звіт з моніторингу діяльності Конституційного Суду України щодо розгляду конституційних скарг, підготовлений за підтримки Програми USAID «Нове правосуддя»*. URL: <https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/Zvit-z-monitoringu-diyalnosti-Konstitutsijnogo-Sudu-shhodo-rozglyadu-konstitutsijnih-skarg.pdf> (дата звернення: 23.07.2019).

⁴ *Див. статтю 78 Закону про КСУ.*

⁵ *Див. Інформаційне повідомлення відділу комунікацій Конституційного Суду України та правового моніторингу*. URL: <http://www.ccu.gov.ua/novyna/konstytucijnyy-sud-ukrayiny-vydav-zabezpechualnyy-nakaz> (дата звернення: 23.07.2019).

їх не розглядає. Натомість, ані колегії суддів Конституційного Суду України, які насамперед вирішують питання про відкриття провадження у справі за конституційними скаргами, ані сенати Конституційного Суду України, спеціально утворені для розгляду конституційних скарг, – таким повноваженням не наділені.

Навмисно залишаючи осторонь дискусію щодо виправданості наділення Конституційного Суду України повноваженням зупиняти виконання рішення судів системи судоустрою, варто вказати, що якщо таке повноваження все ж таки було нормативно закріплене, то воно має бути здійсненим.

Важливо наголосити, що ознака ефективності засобу юридичного захисту згідно зі статтею 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод вимагає, аби *«такий засіб міг запобігти виконанню заходів, які суперечать Конвенції і чії наслідки потенційно є незворотними»*¹.

Наразі, зважаючи на відсутність у Конституційного Суду України повноважень вирішувати питання про відшкодування завданої суб'єкту права на конституційну скаргу шкоди, а також нечисленну й вкрай суперечливу судову практику, оцінка ефективності компенсаційного аспекту юридичного захисту запровадженої в Україні моделі конституційної скарги являє ще більш неоднозначне завдання.

Це, однак, не означає, що конституційна скарга неминуче визнається Європейським судом з прав людини неефективною як засіб юридичного захисту відповідно до статті 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у разі, коли конституційний суд наділений повноваженнями лише встановити порушення і визнати нечинним оскаржуваний акт. Як засвідчує аналіз практики Європейського суду з прав людини, навіть щодо однієї країни конституційна скарга може визнаватися ефективним засобом захисту для одних порушень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, і неефективним – для інших.

Показовою в цьому плані є справа «Мендрі проти Угорщини», по якій Європейський суд з прав людини визнав, що, зважаючи на обставини справи, вже саме визнання Конституційним Судом Угорщини акта неконституційним мало бути достатнім для ефективного юридичного захисту прав заявника. Втім, принципова особливість наведеної справи

¹ *Conka v. Belgium*, № 51564/99, 5 February 2002, § 79.

полягає в тому, що, зважаючи на особливості законодавства і фактичні обставини, звернення із конституційною скаргою до Конституційного Суду Угорщини являло єдино можливий юридичний засіб захисту його прав на національному рівні, яким він так і не скористався.

Відповідно до обставин справи заявник стверджував про порушення своїх прав вже через саме лише прийняття та набуття чинності законом про освіту 2013 року, за яким він автоматично набув статусу члена Національної палати вчителів і, відповідно, не мав права обіймати посаду в інших професійних об'єднаннях вчителів. Жодної судової справи за участі заявника національні суди Угорщини у зв'язку з цим не розглядали і по суті не вирішували¹.

Водночас у низці інших справ Європейський суд з прав людини і до, і після 1 січня 2012 року, коли набрали чинності Основний Закон Угорщини та новий закон про Конституційний Суд Угорщини, визнавав в контексті конкретних обставин конституційну скаргу неефективним національним засобом юридичного захисту.²

Загалом, видається, що при вирішенні питання про ефективність запровадженої в Україні моделі конституційної скарги як національного засобу юридичного захисту, що має бути вичерпано перед зверненням до Європейського суду з прав людини, останній, серед іншого, буде керуватися «двоступеневим підходом». Цей підхід передбачає визначення ефективності конституційної скарги, залежно від можливості скаржника вимагати повторного розгляду справи судом, включаючи відновлення провадження у судовій справі, відповідно до встановленого рішенням конституційного суду порушення³.

Без сумніву, постановлене Європейським судом з прав людини рішення, в якому буде надано системну оцінку ефективності конституційної скарги як засобу юридичного захисту, матиме далекосяжні наслідки і для правотворчої, і для правозастосовної діяльності в Україні. Принаймні, саме такого, визначального, значення в Туреччині набуло в аналогічній ситуації рішення у справі «Узун проти Туреччини»⁴.

¹ *Mendrei v. Hungary*, № 54927/15, 19 June 2018.

² *Csikys v. Hungary*, № 37251/04, §§ 17-19, 5 December 2006; *K.M.C. v. Hungary*, № 19554/11, § 28, 10 July 2012; *Vükony v. Hungary*, № 65681/13, § 24, 13 January 2015; *Kir6ly and Dı̇mı̇tır v. Hungary*, № 10851/13, § 49, 17 January 2017.

³ *Guide to good practice in respect of domestic remedies (adopted by the Committee of Ministers on 18 September 2013)*, P. 50. *Committee of Ministers of the Council of Europe*. URL : http://www.echr.coe.int/Documents/Pub_coe_dome_stics_remedies_ENG.pdf accessed 23 July 2019.

⁴ *Uzun v. Turkey*, № 10755/13, 30 April 2013.

Методичні рекомендації

М. І. Ставнійчук
А. А. Єзеров
В. І. Запорожець
Д. С. Терлецький

КОНСТИТУЦІЙНА СКАРГА В ДІЯЛЬНОСТІ АДВОКАТА

Редактор *М. Ковтун*
Коректори: *О. Замазій, Л. Півкач*
Набір *М. Сова*
Комп'ютерна верстка *О. Циганенко*

Підписано до друку 30.12.2019. Формат 60x84^{1/16}.
Ум. друк. арк. 5,58.
Друк офсетний. Тираж 10000 прим. Зам. № 1909800.

Видавничий будинок «Фактор»,
вул. Сумська, 106а, м. Харків, 61002.
Тел. (057) 76-500-76.

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої
справи до Державного реєстру видавців, виготівників
і розповсюджувачів видавничої продукції
від 15.04.2011 р., серія ДК № 4047.

Віддруковано згідно з наданим оригінал-макетом
у друкарні «Фактор-Друк»:
вул. Саратовська, 51, м. Харків, 61030.
Тел. (057) 717-53-55.

