

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ

УДК 340.12:342.7.001.36

doi: <https://doi.org/10.33270/01211203.66>

Копча В. В. – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри кримінального права та процесу ДВНЗ «Ужгородський національний університет», м. Ужгород
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9888-1464>

Звернення з конституційною скаргою як інструмент захисту прав людини в Україні

Мета статті – розглянути конституційну скаргу в Україні як новий інструмент захисту та відновлення прав людини, авторитет якого постійно зростає. Щороку кількість поданих скарг стрімко збільшується, що зумовлено декількома чинниками, які й проаналізовано в статті. **Методологія.** Методологічний інструментарій обрано відповідно до поставленої мети статті, що полягає в аналізі вітчизняної моделі конституційної скарги в контексті початкового досвіду їх розгляду в Конституційному Суді України. По-перше, ідеться про «новизну» конституційної скарги як інструменту, яким людина спроможна захистити себе від державного втручання на рівні «закону України», чого раніше не було передбачено в межах національного правопорядку. По-друге, у березні–квітні 2018 року Конституційний Суд України реорганізував свою діяльність, створивши Велику палату, два сенати та колегії, чим було активізовано механізм розгляду конституційних скарг в Україні. **Наукова новизна.** Хоча станом на 1 вересня 2018 року жодного рішення не було ухвалено, конституційні провадження в десятках справ за конституційними скаргами вийшли на фінішну пряму, тож найближчим часом суспільство ознайомиться з першими рішеннями. **Висновки.** Попри те, що сутність конституційної скарги активно досліджують вітчизняні вчені, предмет дослідження не втрачає актуальності, оскільки конституційна скарга як феномен лише починає утверджуватися в конституційній практиці України.

Ключові слова: Конституція, права людини, конституційна скарга, Конституційний Суд України.

Вступ

Насамперед слід зазначити, що конституційна скарга як інструмент стала важливою складовою права на судовий захист, окресленого Конституцією України в ст. 55. Відповідно до частини четвертої статті 55 Конституції України, «кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом».

Дослідженню окресленої проблематики присвятили свої праці К. Б. Айріян (Airian, 2014), М. М. Гультай (Hultai, 2011; Hultai, 2012; Hultai, 2013), Г. Берченко, Є. Ткаченко (Tkachenko, & Berchenko, 2018), Р. Чернолуцький (Chornolutskyi, 2020), О. Щербанюк (Shcherbaniuk, 2018) та інші вчені. Однак чимало аспектів порушеної проблематики потребують ґрунтовного дослідження.

Мета і завдання дослідження

Формулювання звернення з конституційною скаргою «у порядку, визначеному законом» стало перешкодою до розгляду конституційної скарги Конституційним Судом України в період після їх імплементації до конституційного порядку 30 вересня 2016 року законом про внесення змін до Конституції України від 2 червня 2016 року ("Zakon Ukrainy", 2016).

Виклад основного матеріалу

Фактично цей розгляд було розпочато в Конституційному Суді України лише в квітні–травні 2018 року.

Згідно з даними статистики, протягом 2018 року до Конституційного Суду України подано 491 конституційну скаргу ("Konstytutsiini skargy", 2018).

Ключові ознаки моделі конституційної скарги в Україні закладено в нововведеній ст. 151-1 Конституції 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».

Із цього приводу слід зауважити, що хоча в конструкції конституційної скарги не передбачено її обумовленість захистом основних (конституційних) прав і свобод людини, таке конституційне формулювання не слід тлумачити в іншому контексті. Юридичний зміст скарги як індивідуального інструменту зумовлює нерозривний зв'язок конституційної скарги як інституту з потребою захисту (відновлення) прав людини – у цьому випадку йдеться про конкретну особу або групу осіб. Якщо акцентувати увагу на конституційній формулі ст. 151-1 Конституції України («при

ухваленні остаточного судового рішення в її справі»), норма Конституції також засвідчує зв'язок цього правового засобу із захистом від порушення прав саме ідентифікованого суб'єкта. Навіть якщо за наслідками розгляду конституційної скарги буде з'ясовано нормативний потенціал порушення прав людини, який відображає системну проблему конституційного правопорядку (на що й повинна бути спрямована передусім діяльність Конституційного Суду), це не змінює природи конституційної скарги (Lemak, & Petryshyn, 2017, p. 80.).

Окреслені ознаки моделі конституційної скарги слід сприймати в контексті та у взаємозв'язку з іншими конституційними нормами, які стосуються конституційної юрисдикції. Наприклад, ст. 152 Конституції України передбачає: «Закони та інші акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремі частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності». Із цього випливає, що особа (суб'єкт права на конституційну скаргу) може обґрунтовувати неконституційність закону, який «застосований в остаточному судовому рішенні в її справі» з мотивів як змісту закону, так і з мотивів порушення конституційної процедури його розгляду, ухвалення або набрання чинності.

По-третє, ухвалений 13 липня 2017 року Закон України «Про Конституційний Суд України» (далі – Закон) більш детально врегулював модель конституційної скарги ("Zakon Ukrainy", 2017).

1. У ст. 55 Закону визначено, що «конституційною скаргою є подане до Суду письмове клопотання щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційність) закону України (його окремих положень), що застосований в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу» (частина перша статті). У частині другій ст. 55 Закону встановлено, що в конституційній скарзі зазначено: 1) прізвище, ім'я, по батькові (за наявності) громадянина України, іноземця чи особи без громадянства, адреса зареєстрованого місця проживання особи (для іноземця чи особи без громадянства – місця перебування) або повна назва та місце знаходження юридичної особи, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є; 2) відомості про уповноважену особу, що діє від імені суб'єкта права на конституційну скаргу; 3) стислий виклад остаточного судового рішення, у якому було застосовано відповідні положення закону України; 4) опис перебігу розгляду відповідної справи в судах; 5) конкретні положення закону України, які слід перевірити на відповідність Конституції України, і конкретні положення Конституції України, на відповідність яким слід перевірити закон України; 6) обґрунтування

тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих положень) із зазначенням того, яке з гарантованих Конституцією України прав людини, на думку суб'єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення внаслідок застосування закону; 7) відомості про документи й матеріали, на які посиляється суб'єкт права на конституційну скаргу, з наданням копій цих документів і матеріалів; 8) перелік документів і матеріалів, що додаються.

2. У ст. 56 Закону визначено, що «суб'єктом права на конституційну скаргу є особа, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України (його окремі положення) суперечить Конституції України. До суб'єктів права на конституційну скаргу не належать юридичні особи публічного права». Встановлено також, що «конституційну скаргу фізична особа підписує особисто».

3. У ст. 77 Закону визначено, що конституційну скаргу вважають прийнятною за умов її відповідності вимогам, передбаченим ст. 55, 56 цього Закону, та якщо: 1) вичерпано всі національні засоби юридичного захисту (за наявності ухваленного 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); 2) з дня набрання законної сили остаточним судовим рішенням, у якому застосовано закон України (його окремі положення), сплинуло не більше ніж три місяці. У частині другій ст. 77 Закону також встановлено, що «як виняток, конституційна скарга може бути прийнята поза межами вимог, установлених пунктом 2 частини першої цієї статті, якщо Суд визнає її розгляд необхідним із мотивів суспільного інтересу». Важливою для прийнятності конституційної скарги є частина четверта ст. 77, яка передбачає: «Суд відмовляє у відкритті конституційного провадження, визнавши конституційну скаргу непринятною, якщо зміст і вимоги конституційної скарги є очевидно необґрунтованими або наявне зловживання правом на подання скарги».

4. Згідно зі ст. 78 Закону, встановлено засоби забезпечення конституційної скарги, які передбачають, що під час розгляду конституційної скарги Велика палата, у виняткових випадках, з власної ініціативи може вжити заходів щодо забезпечення конституційної скарги, видавши забезпечувальний наказ, який є виконавчим документом (частина перша), а підставою для забезпечення конституційної скарги є необхідність запобігти незворотним наслідкам, що можуть настати у зв'язку з виконанням остаточного судового рішення (частина друга).

Особливості цієї моделі конституційної скарги дають змогу характеризувати її як «частково нормативну», її предмет охоплює виключно «закон України», фактично позбавляючи особу на

конституційному рівні захистити гарантоване Конституцією України право від їх порушення іншими нормативними актами, передусім – від дій (бездіяльності) публічної влади. З іншого боку, лише Законом України «Про Конституційний Суд України», а не нормою Конституції України обумовлено конституційну скаргу захистом основних (конституційних) прав і свобод людини. Такий підхід не видається прийнятним, оскільки дає змогу особі (після судового розгляду й кінцевого рішення) фактично будь-який правовий спір перенести за допомогою конституційної скарги безпосередньо в Конституційний Суд, якщо тільки особа вважає, що відповідний акт законодавства «суперечить Конституції України». Це може бути цивільно-правовий, адміністративний, господарсько-правовий спір чи інші види спорів. Так само ми поділяємо думку, що визначення в ст. 151-1 Основного Закону суб'єкта подання конституційної скарги також засвідчує її обмежений характер, оскільки йдеться лише про «особу». Розширення переліку суб'єктів подання скарги на рівні Закону України «Про Конституційний Суд» є доцільним, однак доволі сумнівним з огляду на конституційність (Lemak, 2017, p. 52-54).

Наукова новизна

Наукова новизна публікації полягає в аналізі виокремлених у фаховій літературі ознак

конституційної скарги, серед яких такі: 1) скарга має бути пов'язана з конкретною справою, за якою прийнято остаточне рішення компетентної влади; 2) основою скарги має бути лише порушення прав і свобод, які безпосередньо закріплені в тексті Основного Закону держави; 3) скарга має субсидіарний характер, що означає можливість її внесення лише після вичерпання всіх інших доступних засобів правового захисту; 4) розгляд скарги належить до компетенції органу конституційної юстиції, рішення якого має остаточний характер і зобов'язує решту органів держави (Airian, 2014, p. 22-23). Ці ознаки ми поділяємо не цілком, з огляду на їхню надмірну узагальненість.

Висновок

«Частково нормативна» модель конституційної скарги, яку було запроваджено в Україні, за своїм потенціалом може набути ролі ефективного інструменту захисту гарантованих Основним Законом прав людини. Умовою її ефективності є результативна діяльність Конституційного Суду України. Пропозиції щодо «розширення» предмета оскарження в ній вважаємо передчасними.

Ефективність конституційної скарги залежить також від розуміння її ролі як засобу, що поєднує захист індивідуальних прав людини із захистом об'єктивного правопорядку, що визначений у Конституції України.

REFERENCES

- Airian, K.B. (2014). Konstytutsiino-pravova sutnist instytutu "konstytutsiina skarha" [Constitutional and legal essence of the institute "constitutional complaint"]. *Pravnychiy visnyk Universytetu "KROK", Legal Bulletin of the University "KROK"*, 18, 20-25. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pvuk_2014_18_5 [in Ukrainian].
- Airian, K.B. (2014). Vazhlyvist zaprovadzhennia instytutu konstytutsiinoi skarhy dlia povnotsinnnoho zakhystu ta vidnovlennia porushenykh prav osoby [The importance of introducing the institute of constitutional complaint for full protection and restoration of violated personal rights]. *Visnyk Akademii advokatury Ukrainy, Bulletin of the Bar Academy of Ukraine*, 11(1), 19-26. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaau_2014_11_1_5 [in Ukrainian].
- Chornolutskyi, R.V. (2020). Konstytutsiina skarha yak novyi instytut konstytutsiinoho prava Ukrainy [Constitutional complaint as a new institution of constitutional law of Ukraine]. *Sotsialnyi Kaleidoskop, Social Kaleidoscope*, 1(1). doi: <https://doi.org/10.47567/bomivit.1-1.2020.03> [in Ukrainian].
- Hultai, M. (2011). Dosvid funktsionuvannia instytutu konstytutsiinoi skarhy u Federatyvniy Respublitsi Nimechchyni ta perspektyvy yoho zaprovadzhennia v Ukraini [Experience of functioning of the institute of constitutional complaint in the Federal Republic of Germany and prospects of its introduction in Ukraine]. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy, Visnyk of the Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 3, 55-67. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2011_3_6 [in Ukrainian].
- Hultai, M. (2012). Konstytutsiina skarha yak instytut konstytutsiinoho prava [Constitutional complaint as an institute of constitutional law]. *Slovo Natsionalnoi shkoly suddiv Ukrainy, Word of the National School of Judges of Ukraine*, 1, 111-120. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/cln_2012_1_14 [in Ukrainian].
- Hultai, M. (2012). Konstytutsiina skarha yak sposib vyrishennia konstytutsiino-pravovoho sportu [Constitutional complaint as a way to resolve the constitutional and legal dispute]. *Viche, Chamber*, 20, 8-11. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2012_20_4 [in Ukrainian].
- Hultai, M. (2013). Do pytannia pro formuvannia doktryny konstytutsiinoi skarhy v Ukraini [On the question of forming the doctrine of the constitutional complaint in Ukraine]. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy, Bulletin of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 3, 117-127. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2013_3_17 [in Ukrainian].
- Hultai, M. (2013). Povna chy normatyvna konstytutsiina skarha: poshuk natsionalnoi modeli [Complete or normative constitutional complaint: search for a national model]. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy, Visnyk of the Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 1, 24-33. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2013_1_5 [in Ukrainian].
- Hultai, M.M. (2012). Ideia konstytutsiinoi skarhy u suchasniy konstytutsiino-pravovii doktryni Ukrainy [The idea of a constitutional complaint in the modern constitutional and legal doctrine of Ukraine]. *Chasopys Kyivskoho*

- universytetu prava, *Journal of Kyiv University of Law*, 2, 85-90. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2012_2_21 [in Ukrainian].
- Konstytutsiini skarhy, shcho nadiishly do Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy za stanom na 17 veres. 2018 r. [Constitutional complaints received by the Constitutional Court of Ukraine as of September 17, 2018]. (n.d.). www.ccu.gov.ua. Retrieved from <http://www.ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyni-skargy-shcho-nadiyshly-do-konstytuciynogo-sudu-ukrayiny-za-stanom-na-17-3> [in Ukrainian].
- Lemak, V.V. (2016). Konstytutsiina skarha: dosvid derzhav Tsentralnoi Yevropy i mozhlyvi uroky dlia Ukrainy [Constitutional complaint: the experience of Central Europe and possible lessons for Ukraine]. *Publichne pravo, Public law*, 4, 49-56. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2016_4_8 [in Ukrainian].
- Lemak, V.V., & Petryshyn, O.V. (2017). Konstytutsiina skarha v Ukraini: problemy mekhanizmu vprovadzhenia [Constitutional complaint in Ukraine: problems of the implementation mechanism]. *Visnyk Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy, Visnyk of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 2, 79-88. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2017_2_9 [in Ukrainian].
- Shcherbaniuk, O. (2018). Indyvidualna konstytutsiina skarha yak zasib zabezpechennia konstytutsiinoi demokratii [Individual constitutional complaint as a means of ensuring constitutional democracy]. *Pravo Ukrainy, Law of Ukraine*, 12, 77-91. doi: <https://doi.org/10.33498/louu-2018-12-077> [in Ukrainian].
- Tkachenko, Ye., & Berchenko, H. (2018). Pravo na zvernennia z indyvidualnoiu konstytutsiinoiu skarhoiu v Ukraini: teoretyko-praktychni aspekty [The right to appeal with an individual constitutional complaint in Ukraine: theoretical and practical aspects]. *Pravo Ukrainy, Law of Ukraine*, 12, 92-113. doi: <https://doi.org/10.33498/louu-2018-12-092> [in Ukrainian].
- Zakon Ukrainy "Pro Konstytutsiyni Sud Ukrainy": vid 13 lyp. 2017 r. No. 2147a-VIII [Law of Ukraine "On the Constitutional Court of Ukraine" from July 13, 2017, No. 2147a-VIII]. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy, Official Gazette of Ukraine*, 63, 25, 1912 [in Ukrainian].
- Zakon Ukrainy "Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo pravosuddia)": vid 2 cherv. 2016 r. No. 1401-VIII [Law of Ukraine "On Amendments to the Constitution of Ukraine (Regarding Justice)" from June 2, 2016, No. 1401-VIII]. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy, Official Gazette of Ukraine*, 51, 8, 1799 [in Ukrainian].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- Айріян К. Б. Конституційно-правова сутність інституту «конституційна скарга». *Правничий вісник Університету «КРОК»*. 2014. Вип. 18. С. 20–25. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pvuk_2014_18_5.
- Айріян К. Б. Важливість запровадження інституту конституційної скарги для повноцінного захисту та відновлення порушених прав особи. *Вісник Академії адвокатури України*. 2014. Т. 11. № 1. С. 19–26. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaau_2014_11_1_5.
- Чорнолуцький Р. В. Конституційна скарга як новий інститут конституційного права України. *Соціальний Калейдоскоп*. 2020. № 1(1). doi: <https://doi.org/10.47567/bomivit.1-1.2020.03>.
- Гультай М. Досвід функціонування інституту конституційної скарги у Федеративній Республіці Німеччині та перспективи його запровадження в Україні. *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 3. С. 55–67. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2011_3_6.
- Гультай М. Конституційна скарга як інститут конституційного права. *Слово Національної школи суддів України*. 2012. № 1. С. 111–120. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/cln_2012_1_14.
- Гультай М. Конституційна скарга як спосіб вирішення конституційно-правового спорту. *Віче*. 2012. № 20. С. 8–11. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2012_20_4.
- Гультай М. До питання про формування доктрини конституційної скарги в Україні. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 3. С. 117–127. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2013_3_17.
- Гультай М. Повна чи нормативна конституційна скарга: пошук національної моделі. *Вісник Академії правових наук України*. 2013. № 1. С. 24–33. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2013_1_5.
- Гультай М. М. Ідея конституційної скарги у сучасній конституційно-правовій доктрині України. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 85–90. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2012_2_21.
- Конституційні скарги, що надійшли до Конституційного Суду України за станом на 17 верес. 2018 р. URL: <http://www.ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyni-skargy-shcho-nadiyshly-do-konstytuciynogo-sudu-ukrayiny-za-stanom-na-17-3>.
- Лемак В. В. Конституційна скарга: досвід держав Центральної Європи і можливі уроки для України. *Публічне право*. 2016. № 4. С. 49–56. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2016_4_8.
- Лемак В. В., Петришин О. В. Конституційна скарга в Україні: проблеми механізму впровадження. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2017. № 2. С. 79–88. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2017_2_9.
- Щербанюк О. Індивідуальна конституційна скарга як засіб забезпечення конституційної демократії. *Право України*. 2018. № 12. С. 77–91. doi: <https://doi.org/10.33498/louu-2018-12-077>.
- Ткаченко Є., Берченко Г. Право на звернення з індивідуальною конституційною скаргою в Україні: теоретико-практичні аспекти. *Право України*. 2018. № 12. С. 92–113. doi: <https://doi.org/10.33498/louu-2018-12-092>.
- Про Конституційний Суд України : Закон України від 13 лип. 2017 р. № 2147a-VIII. *Офіційний вісник України*. 2017. № 63. С. 25. Ст. 1912.
- Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 2 черв. 2016 р. № 1401-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 51. С. 8. Ст. 1799.

Стаття надійшла до редколегії 02.06.2021

Kopcha V. – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Criminal Law and Procedure of the Uzhhorod National University, Uzhhorod, Ukraine
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9888-1464>

Appeal with a Constitutional Complaint as a Tool for Protection of Human Rights in Ukraine

*The **purpose** of the article – is a constitutional complaint in Ukraine has become a new tool for the protection and restoration of human rights, the authority of which is constantly growing. In 2018 alone (as of September 17, 2018), 491 constitutional complaints were filed with the Constitutional Court of Ukraine. The number of complaints filed is constantly growing, due to several factors. **Methodology.** The methodological tools were chosen in accordance with the set goal, this article is an analysis of the domestic model of constitutional complaint in the context of the first experience of their consideration in the Constitutional Court of Ukraine. First, it is about the «novelty» of the constitutional complaint as a tool by which a person is able to protect themselves from state interference at the level of «law of Ukraine», which was not previously within the national legal order. Secondly, in March-April 2018, the Constitutional Court of Ukraine reorganized its activities, creating the Grand Chamber, two senates and boards, which «launched» the mechanism for reviewing constitutional complaints in Ukraine. **Scientific novelty.** Although as of September 1, 2018, no decision has been made, constitutional proceedings in dozens of cases on constitutional complaints have reached the finish line and in the near future society will see the first decisions. Also, the nature of the constitutional complaint is being actively studied by domestic scholars. **Conclusions.** The constitutional complaint as a phenomenon is just beginning to be embodied in the constitutional practice of Ukraine.*

Keywords: constitution; human rights; constitutional complaint; Constitutional Court of Ukraine.