

СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

**РЕФОРМУВАННЯ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ
В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ**

МАТЕРІАЛИ
IV Міжнародної науково-практичної конференції
(Суми, 21–22 травня 2020 року)

У двох частинах

Частина 1



Суми
Сумський державний університет
2020

8. Шишкіна Е. Розуміння людської гідності: виклики сучасних українських реалій / Одеський апеляційний адміністративний суд. URL: <https://apladm.od.court.gov.ua/sud9105/pres-centr/news/381454/9>.
9. Рішення Конституційного Суду України від 16 липня 2019 р. № 9-р/2019. Справа № 1-24/2018 (1919/17). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-19>.

РОЛЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА: ВИКЛИКИ СУДОВОЇ РЕФОРМИ

Георгієвський Ю. В.

*д. ю. н., завідувач наукового відділу правового забезпечення галузевого інноваційного розвитку НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку
Національної академії правових наук України,
доцент кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституційний Суд України послідовно тлумачить верховенство права як панування права в суспільстві [1]. Автори Доповіді Венеційської Комісії «Верховенство права» [2] виділяють шість обов'язкових елементів «верховенства права», що є не лише формальними, а й субстантивними чи матеріальними, серед яких: законність, включаючи прозорий, підзвітний та демократичний процес введення в дію приписів права; юридична визначеність; заборона свавілля; доступ до правосуддя, представленого незалежними та безсторонніми судами, включно з тими, що здійснюють судовий нагляд за адміністративною діяльністю; дотримання прав людини; заборона дискримінації та рівність перед законом.

У забезпеченні верховенства права неможливо забувати про особливе місце Конституційного Суду України як єдиного органу конституційної юрисдикції (за версією Основного Закону держави в редакції від 28 червня 1996 р., ч. 1 ст. 147). Обов'язковість і преюдиційність його рішень і висновків певною мірою спрямовує становлення національної правової системи, а повноваження Суду – напряду розвивають національне право в об'єктивному і суб'єктивному аспектах.

Відповідно до ст.1 Закону України «Про Конституційний суд України», Суд є органом конституційної юрисдикції, який забезпечує верховенство Конституції України, вирішує питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених Конституцією України випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України, а також інші повноваження відповідно до Конституції України. Як

справедливо зазначає Р. Мартинюк, здійснюючи «негативну правотворчість» й інтерпретаційну діяльність, орган конституційної юрисдикції безпосередньо впливає на правозастосовну практику й опосередковано – на процес нормотворення суб'єктів права [3, с. 77].

Важливим з точки зору удосконалення правозастосовної практики є нормативне тлумачення, яке здійснює Суд. Слід погодитись з думкою академіка А. Селіванова [4] про те, що це тлумачення забезпечує єдине розуміння у правозастосуванні, оскільки виступає офіційним роз'ясненням, обов'язковим для всіх осіб і органів, які прямо підпадають під конституційну юрисдикцію. Додамо до цього і те, що рішення Конституційного Суду України є превентивними для всіх органів державної влади України, не можуть підлягати сумніву або ігноруванню в процесі реалізації конституційних норм і не підлягають ніякому попередньому або наступному затвердженню будь-яким державним органом або посадовою особою.

Діяльність Конституційного Суду України має посилювати верховенство права як на рівні матеріальних, так і процесуальних норм. Відповідно до Цивільного процесуального і Кримінального процесуального кодексів України підставами для перегляду судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами є встановлення Конституційним Судом України неконституційності (конституційності) закону, іншого правового акту чи їх окремого положення, застосованого (не застосованого) судом при вирішенні. Це посилює роль Конституційного Суду як основного мірила юридичної визначеності у правовій системі України.

Роль Конституційного Суду України у розвитку верховенства права розкривають не лише його повноваження, але і особливості правової природи актів Суду. У науково-правничій літературі постійно точиться дискусія щодо визнання актів Конституційного Суду України в якості конституційного судового прецеденту, і, відповідно, джерел права. Незважаючи на те, що в Україні відсутнє офіційне закріплення судового прецеденту як джерела права, а самих актів Суду немає серед джерел конституційного права України, сучасна тенденція до нівелювання відмінностей між сім'ями права, вихід КСУ у тлумаченні норм права у конкретних справах за межі конкретного випадку, формулювання Судом загальних правових позицій стосовно інтерпретації норм права, що є обов'язковими в тому числі і для Конституційного Суду, – дозволяють нам підтримати позицію В. Тихого щодо визнання рішень Конституційного Суду України у конкретних справах прецедентами у сенсі зразків, прикладів, розуміння і застосування положень Конституції і законів України [5].

Варто зазначити, що конституційно-судова реформа 2016 року суттєво вплинула на

зміну статусу Конституційного Суду України в системі органів національного правосуддя: у межах розділу VIII Основного Закону України відбулося відокремлення КСУ від судів системи судоустрою (судів загальної юрисдикції в редакції Конституції України 1996 р.). Наразі діяльність КСУ регулюється розділом XII Конституції України, Законом України «Про Конституційний Суд України» [6] і Регламентом КСУ [7]. Українські правники по-різному оцінюють виведення КСУ із системи судочинства. Приміром, О. Водяніков вбачає у цій новелі посилення захисту конституційної демократії [8]. На наше переконання, така зміна правового статусу КСУ не відповідає природі і змісту його повноважень і сприятиме втраті «правової впливовості» у національній правовій системі, що створює потенційну загрозу зловживань з боку законодавчої і виконавчої гілок влади.

Окрім цього, у «базовому» розділі XII Основного Закону держави («Розділ XII Конституційний Суд України») було змінено всі без винятку його статті (ст. 147, 148, 149, 150, 151, 152 та 153 Конституції), а сам цей розділ доповнено низкою суттєвих новел, розміщених у чотирьох нових статтях (ст. 148-1, 149-1, 151-1 та 151-2 Конституції). Як справедливо зазначає П. Стецюк, це свідчило про серйозні наміри реформаторів змінити не тільки основні засади функціонування Конституційного Суду як такого, але й частково «скоригувати» його місце та роль у системі органів державної влади [9].

Закон України «Про Конституційний Суд України» у новій редакції був ухвалений 13 липня 2017 року. Серед багатьох змін вважаємо за необхідне звернути увагу на одну з найбільш, на нашу думку, небезпечних новел, що становить загрози для забезпечення сталості принципу верховенства права в Україні. Це ст. 92 – юридична позиція Конституційного Суду. Ч.2 цієї статті закріплює можливості конкретизації, розвитку і зміни юридичних позицій Суду (зокрема, у разі суттєвої зміни нормативного регулювання, яким керувався Суд при висловленні такої позиції, або за наявності об'єктивних підстав необхідності покращення захисту конституційних прав і свобод з урахуванням міжнародних зобов'язань України та за умови обґрунтування такої зміни в акті Суду). У той же час, законодавець закріплює остаточний характер рішень чи висновків Конституційного Суду України (ч.5 ст. 88 Закону України «Про Конституційний суд України»). На наше переконання, така редакція ч.2 статті 92 є неприпустимою, оскільки фактично робить діяльність суду залежною від зовнішніх обставин (перш за все, соціально-політичних). В контексті забезпечення принципу верховенства права така конституційна новела послаблює юридичну визначеність діяльності Конституційного Суду.

Очевидно, що не всі новели конституційно-судової реформи створюють ризики для забезпечення верховенства права в Україні. Як позитивну ми оцінюємо новелу щодо

запровадження інституту конституційної скарги, оскільки розглядаємо її як чинник зменшення кількості звернень громадян України до ЄСПЛ у зв'язку з посиленням можливостей захисту конституційних прав в Україні і виникненням нового механізму удосконалення чинного національного законодавства на шляху утвердження принципу верховенства права. На користь такого висновку свідчить той факт, що конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано, що за деякими формальними ознаками є тотожним порядку звернення до ЄСПЛ.

У той же час, таке нове повноваження КСУ значно збільшує навантаження як на суддів Конституційного Суду, так і на Секретаріат, що, у свою чергу, може ставити під питання якість і доступність правосуддя Конституційного Суду України щодо розгляду конституційних скарг. Як справедливо зазначає Г. Зубенко, одним із основних проблемних питань запровадження інституту конституційної скарги є встановлення оптимального балансу між забезпеченням належного захисту конституційних прав і свобод та ефективним функціонуванням органу конституційної юстиції [10].

Підсумовуючи зазначимо, що Основний Закон України закріплює за Конституційним Судом України його визначальну роль у розвитку національної правової системи, яку ми пов'язуємо з особливостями конституційної юрисдикції Суду, що, на наше переконання, забезпечує сталість і злагодженість взаємодії елементів правової системи держави.

Незважаючи на розширення юридичного інструментарію захисту прав громадян України завдяки запровадженню інституту конституційної скарги, конституційно-судова реформа 2016 року зумовила втрату правової впливовості Конституційного Суду України та заклала ризики сталого розвитку національної правової системи. Встановлення законодавцем обставин для зміни юридичної позиції Суду не наближують національну правову систему до забезпечення принципу верховенства права, роблять її залежною від зовнішніх обставин, діяльності виконавчої і законодавчої гілок влади, сам Суд втрачає свій «правовий авторитет» через виведення з системи національного правосуддя, запровадження можливості зміни юридичних позицій. На даному етапі вкрай нагальним питанням є перегляд ст. 92 Закону України «Про Конституційний Суд України» і закріплення можливості зміни юридичної позиції Суду лише у разі зміни Основного Закону.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Рішення Конституційного Суду України 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) від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004. URL: <http://ccu.gov.ua/storinka-knygu/34-verhovenstvo-prava> (дата звернення: 22.03.2020).
2. Доповідь, схвалена Венеційською Комісією на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року) Верховенство права. *Право України*. 2011. № 10. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-ukr) (дата звернення: 01.03.2020).
3. Мартинюк Р. Природа правових позицій органів спеціалізованого конституційного контролю: теоретико-правовий аспект. *Вісник Конституційного Суду України*. 2014. № 1. С. 76–86. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vksu_2014_1_23.
4. Селіванов А. О. Конституційні проблеми в сучасній теорії права. Доктрина стабільності та охорони Конституції України в контексті її модернізації та ефективного конституційного правосуддя = Constitutional problems of modern theory of law: монографія. К. : Логос, 2012. 152 с.
5. Тихий В. Офіційне тлумачення Конституції та законів України Конституційним Судом України. *Вісник Конституційного Суду України*. 1998. № 4. С. 38–45.
6. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13 липня 2017 року № 2136-VIII. *Голос України*. 2017. № 141.
7. Регламент Конституційного Суду України: ухвалений на спеціальному пленарному засіданні Конституційного Суду України Постановою Конституційного Суду України від 22 лютого 2018 року № 1-пс/2018. URL: <http://www.ccu.gov> (дата звернення: 09.03.2020).
8. Водяніков О. Відчиняючи двері Конституційного Суду: конституційна скарга як нова можливість захисту конституційних прав. URL: https://ukr.lb.ua/blog/oleksandr_vodennikov/371421_vidchinyayuuchi_dveri_konstitutsiyynogo.html (дата звернення: 03.03.2020).
9. Стецюк П. Зміни до Основного Закону України щодо правосуддя (конституційно-юрисдикційний зріз). *Вісник Конституційного Суду України*. 2016. № 4-5. С. 194–201.
10. Зубенко Г. В. Інститут конституційної скарги в Україні: питання запровадження. *Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна. Серія Право*. 2017. № 23. С. 58–61.