

УДК 342.565.2

**В.В. ОСТАПЕНКО**, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого  
 ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-7631-1663>

## КОНСТИТУЦІЙНА СКАРГА У МЕХАНІЗМІ ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА

*Ключові слова:* конституційні права і свободи людини і громадянина, судовий захист прав людини, Конституційний Суд України, конституційна скарга

Становлення України як демократичної та правової держави, формування громадянського суспільства безпосередньо пов'язано зі створенням ефективних правових гарантій прав і свобод людини і громадянина, системи їх дієвого судового захисту. Однією з головних таких конституційних гарантій прав і свобод людини є сукупність засобів та процедур за допомогою яких громадянин має реальні юридичні можливості захищати свої права і свободи, передбачені конституційним законодавством. До таких конституційних гарантій, перш за все, належить закріплене у ст.55 Конституції України право кожного звернутися до суду, якщо його права чи свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод [1]. Ця юридична гарантія має особливе значення для особи, тому що вона передбачає юридичну відповідальність держави та її органів, органів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб за порушення прав і свобод громадян.

У межах конституційної судової реформи, яка на теперішній час проводиться в Україні, 02.06.2016 р. до Конституції України були внесені зміни, зокрема щодо запровадження інституту конституційної скарги. А саме – ст.55 Конституції України було доповнено новою частиною: «Кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою

до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом». Крім того, Конституцію України доповнено ст.151–1, відповідно до якої: «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».

Проаналізуємо вказані положення, основні ознаки конституційної скарги, її види, умови прийнятності, механізми її розгляду у країнах світу та можливі механізми її розгляду в Україні.

З моменту утворення Конституційного Суду України науковцями, судьями органу конституційної юрисдикції та практикуючими юристами наводилися різні аргументи щодо необхідності запровадження інституту конституційної скарги.

Серед науковців проблемі інституту конституційної скарги в Україні у своїх працях приділяли увагу Т. Бринь, Ю. Барабаш, А. Головін, М. Гультай, П. Євграфов, В. Кампо, М. Костицький, О. Петришин, М. Савенко, А. Селіванов, В. Скомороха, С. Серьогіна, А. Стрижак, М. Тесленко, П. Ткачук, Ю. Тодика, В. Шаповал, С. Шевчук та інші вітчизняні і зарубіжні вчені. Більшість безумовно висловлювалися за запровадження нового механізму дотримання конституційних прав і свобод людини, тобто запровадження інституту конституційної скарги як однією з форм судового захисту конституційних прав і свобод людини. Значна доля з них, розглядаючи цей інститут, підкреслюють його значущість як гарантії захисту прав людини, як важливу форму громадського контролю за публічною владою, як інститут демократії, як один із найважливіших способів підвищення рівня правосвідомості та правової культури населення.

На наш погляд, значення конституційної скарги полягає у тому, що вона безумовне стане додатковою важливою гарантією у механізмі судового захисту основних прав і свобод людини і громадянина. Можливість осіб звертатися до органу конституційної юрисдикції сприятиме зміцненню демократії та громадянського суспільства, адже даний інститут стане однією з форм громадського контролю за владою, який надасть можливість громадянину бути не лише спостерігачем, але й активним учасником формування правової політики держави. Крім того, запровадження даного виду скарги дасть новий поштовх у розвитку доктрини щодо майбутнього механізму її реалізації.

Проаналізуємо основні умови прийнятності конституційної скарги відповідно до вказаних змін до Конституції України та законодавства зарубіжних країн:

По-перше, суб'єктом права на подання конституційної скарги визначено «особу» (ст.151–1). Але в ст.55 Конституції України більш детально визначається, що «право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України» гарантується «кожному», тобто, як це прийнято розуміти в Основному Законі держави і суспільства та в науці конституційного права, – громадянам, іноземцям та особам без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України.

Якщо звернутися до законодавства і практики зарубіжних країн, у яких діє інститут конституційної скарги (Австрія, Албанія, Угорщина, Німеччина, Чехія, Хорватія, Швейцарія, Російська Федерація, Латвія тощо) то, як правило, суб'єктами права на її подання є теж громадяни відповідної держави, особи без громадянства та іноземці, а також інші суб'єкти правовідносин. Наприклад, відповідно до ст.79 Конституції Республіки Польща кожен, чиї конституційні свободи або права виявилися порушеними, має право відповідно до принципів, визначених у законі, подати скаргу до Конституційного Трибуналу у справі щодо відповідності Конституції закону чи

іншого нормативного акту, на підставі якого суд або орган публічної адміністрації прийняв остаточне рішення про його свободи або права або про його обов'язки, визначені у Конституції. Тобто, суб'єктом подання конституційної скарги можуть виступати як громадянин Польщі, так й іноземець та особа без громадянства [2]. Крім того, практика Конституційного Трибуналу показує, що під терміном «кожний» слід розуміти й юридичних осіб [3, с.103–113]. Даний орган пояснив свою позицію тим, що він має за мету, не стільки посилити позицію юридичних осіб, скільки інтенсифікувати охорону прав осіб, які або самі створюють таку юридичну особу, або користуються результатами її діяльності» [4, с.106–107]. Крім того, ст.191 Конституції Республіки Польща вказує на таких суб'єктів звернення: органи одиниць територіального самоврядування, загальнопольські органи професійних спілок, а також загальнопольські органи організацій роботодавців і професійних організацій, церкви та інші віросповідні спілки Ці суб'єкти можуть звернутися з таким поданням, якщо нормативний акт зачіпає питання, охоплені сферою їхньої діяльності. На думку Л. Гарлицького, з конституційною скаргою до Конституційного Трибуналу можуть звертатися фізичні особи (як польські громадяни, так і іноземці), а також юридичні особи (політичні партії, профспілки, а також суб'єкти господарювання), однак тільки у тій сфері, в якій вони можуть бути суб'єктами конституційних прав і свобод (наприклад, право на свободу об'єднання, ст.58 Конституції Республіки Польща) [5, с.375].

У Словенії також на конституційному рівні запроваджено прямий механізм захисту людиною своїх основних прав і свобод. А саме у ст.162 Конституції Словенії від 1991 року зазначено, що провадження в Конституційному Суді регулюється законом. Коло осіб, які мають право звертатися із запитом до Конституційного Суду визначається законом. Кожен може звернутися із запитом про порушення справи в Конституційному Суді, якщо висловить свій правовий інтерес. Тобто, фактично

Конституція не встановлює жодних обмежень для будь-якої особи ініціювати відкриття конституційного провадження, звернувшись до Конституційного Суду зі скаргою на закон, який, на її думку, порушує її основні права та свободи. Повноваження Конституційного Суду Словенії закріплені в розділі III, закону Словенії «Про Конституційний Суд». Так, згідно статті 21 Закону, одним з повноважень Конституційного Суду є приймати рішення на підставі скарг на окремі акти, які порушують права і свободи людини [6].

В Угорщині право на конституційну скаргу за фізичною та юридичною особою закріплено в ст.24 Конституції 2011 р. У даній статті вказується, що Конституційний Суд розглядає, на підставі конституційної скарги, відповідність правових норм Основному Закону, які застосовуються у конкретних справах (п.«с»), а також контролює відповідність Основному Закону судових рішень (п.«d») [7]. Хто може виступати суб'єктами конституційного подання до Конституційного Суду Угорщини закріплено у спеціальному Законі «Про Конституційний Суд» 2011 р. Так, у ст.26 цього закону наголошується, що відповідно до ст.24 Основного Закону, особа або організація, які постраждали від конкретного випадку можуть подати конституційну скаргу до Конституційного Суду, якщо під час судового розгляду застосовано норму, що суперечить Основному Закону, при цьому їх конституційні права були порушені, а можливості для правового захисту вже вичерпані або їх взагалі немає [8].

Суб'єктами звернення до Федерального конституційного суду Німеччини мають не тільки громадяни, але й іноземці – у той мірі, в якій акт, що оскаржується ними, порушує загальнолюдські цінності. Це пояснюється тим, що права людини (особиста недоторканість, повага до честі та гідності) не співпадають з правами громадянина (право на вільне пересування по всій території країни). Що стосується можливості подачі конституційної скарги юридичними особами, то як зазначають вчені «всі приватні юридичні особи ма-

ють право подати скаргу щодо порушення основних прав... у той мірі, в якій дозволяє це зробити сама природа цих прав» [9, с.410]. У такому випадку, за цієї ж причини юридичні особи публічного права, за певними виключеннями (такі, як вищі навчальні заклади, політичні партії), не мають права на конституційну скаргу. До таких виключень можна віднести і державні радіомовні корпорації щодо порушення свободи слова [10, с.63]. «Як правило, тільки організації-резиденти мають право подати конституційну скаргу, хоча Суд підтвердив, іноземні корпорації мають право на звернення за порушення процесуальних прав, гарантованих статтями 101 (1) і 103» [11, с.12].

Крім того, німецьким законодавцем надані особливі судові гарантії місцевого самоврядування, закріпивши у § 91 Закону «Про Федеральний конституційний суд 1951 р. право громад та об'єднань громад подавати конституційну скаргу на порушення ст.28 Основного закону федеральним законом або законом землі. Конституційна скарга виключається, якщо відповідно до законодавства землі можна оскаржити порушення права на самоврядування до конституційного суду землі [12, с.290].

Як вже вказувалося вище, право на звернення до Конституційного Суду України належать громадянам, особам без громадянства та іноземцям. Разом з тим, видається таким суб'єктом може бути і юридична особа приватного права. Щодо можливості визнання на законодавчому рівні територіальних громад суб'єктами конституційної скарги на кшталт досвіду ФРН, то вважаємо такий підхід можна застосувати в нашій державі лише щодо захисту муніципальних інтересів та після завершення конституційної реформи місцевого самоврядування, адже це стане додатковою гарантією захисту прав територіальних громад та її членів.

По-друге, конституційні скарги можуть бути подані як на дії органів публічної влади, так і на правозастосовні акти (судові та адміністративні рішення), а також нормативно-правові акти (закони, акти уряду, акти глави

держави, інші підзаконні акти). Наприклад, відповідно до Конституції Азербайджану кожен має право в установленому законом порядку оскаржувати до Конституційного Суду нормативно-правові акти органів законодавчої і виконавчої влади, акти муніципалітетів та судів, що порушують його права і свободи. Згідно із законодавством Республіки Таджикистан, предметом конституційної скарги, крім положень нормативних правових актів, можуть бути акти пленумів вищих судових інстанцій [13, с.140–150]. Відповідно до ч.1 ст.19–2 Закону Латвії «Про Конституційний Суд» «конституційну скаргу до Конституційного Суду може подати будь-яка особа, яка вважає, що визначені в Конституції її основні права порушуються нормою, котра не відповідає нормі вищої юридичної сили. Це означає, що Конституційний Суд розглядає тільки відповідність нормативного акту або його частини нормам вищої юридичної сили. Питання про відповідність Конституції інших актів державної влади, у тому числі судових рішень, до компетенції Конституційного Суду не входять [14, с.140]

Індивідуальна конституційна скарга до Конституційного Суду Республіки Словенії подається громадянином (юридичною особою) щодо адміністративного або судового акту, яким вирішується по суті питання про права та обов'язки заявника. За результатами розгляду справи Суд може визнати нечинним також неконституційний закон (постанову уряду), у випадку якщо оскаржуване правозастосовче рішення прийнято на основі цього акту «загального характеру», у тому числі й за відсутності прямих посилань заявника на нього. Тобто, Конституційний суд має право розширити предмет розгляду порівняно з предметом оскарження, визначеного заявником. Як зазначено у ст.30 Закону про Конституційний суд Республіки Словенія 1994 р., він не зв'язаний вимогами заявника і тому має право оцінити конституційність або законність інших положень відповідного (або іншого) акту, ніж ті, про які заявлялося у скарзі, якщо такі положення тісно взаємопов'язані і

якщо це необхідне для того, щоб вирішити справу [15, с.139–140].

Аналогічно у Німеччині особа може оскаржити у Федеральний Конституційний Суд будь-яку дію або бездіяльність органів державної влади, у тому числі законодавчі акти, рішення виконавчої влади та судові рішення. Слід мати на увазі, що у ФРН неможливо отримати відшкодування шкоди, якщо вона завдана в результаті застосування актів у звичайних судах. Тому конституційна скарга має виняткове значення, хоч і є по суті, додатковою, тобто від заявника вимагається вичерпання всіх попередніх засобів оскарження [16, с.283]. Федеральний Конституційний Суд має право розширити предмет конституційної скарги. Зокрема, у § 95 (3) Закону Про Федеральний конституційний суд, якщо задовольняється конституційна скарга на закон, то такий закон визнається нечинним. Цей принцип розповсюджується і на випадки, коли конституційна скарга задовольняється через те, що відмінене рішення засноване на неконституційному законі. Як зазначає з цього приводу С. Вальтер, повноваження Федерального Конституційного Суду обмежуються «конституційним переглядом», а відтак предметом його розгляду є тільки конституційні права скаржника, які були порушені судовим рішенням. А тому, якщо Федеральний Конституційний Суд не знайде порушень цих прав, він «зв'язаний» рішеннями судів загальної юрисдикції. Втім, якщо Конституційний Суд установив, що суд загальної юрисдикції застосував під час розгляду справи закон, що є не конституційним, він скасовує судові рішення та проголошує цей закон не конституційним, унаслідок чого останній втрачає чинність і більше не підлягає застосуванню. Однак у випадку, якщо Конституційний Суд встановив, що суд загальної юрисдикції застосував конституційний закон у неконституційний спосіб, тобто інтерпретував його всупереч Основному Закону ФРН, Конституційний Суд скасовує таке судові рішення та надає офіційне тлумачення закону, яке стає обов'язковим в для подальшого його застосування



всіма судами [17]. Як з цього приводу слушно зауважує М. Гультай, що необхідність довести безпосередність порушення прав скаржника особливо ускладнена в разі оскарження законів або інших нормативно-правових актів [18].

У ст.2 та ст.6 Закону Бельгії «Про Конституційний Суд» вказується, що Конституційний Суд приймає рішення щодо закону чи декрету, який має силу закону про часткове чи повне його скасування у зв'язку з порушенням конституційних прав бельгійців, на підставі обґрунтованого клопотання з наведенням та підтвердженням кожної обставини відповідними доказами [19].

Особливістю моделі конституційної скарги в Австрії є те, що вона передбачає можливість особи звернутися до Конституційного Суду Австрії не тільки з питань конституційності закону, а й законності актів адміністративних органів, якими порушуються права, гарантовані конституційним законодавством, незалежно від їх застосування в конкретній справі. Так, відповідно до ст.139 Конституції, Конституційний Суд розглядає справи щодо протизаконності постанов за зверненням особи, яка стверджує, що через цю протизаконність безпосередньо порушені її права у випадках, коли постанова чи закон діють щодо даної особи без винесення судового рішення або видання спеціального наказу. Згідно зі ст.139а Конституційний Суд розглядає питання про те, чи не перевищені межі наданих повноважень при перевиданні правового припису, – за поданням особи, яка стверджує, що цим безпосередньо порушені його права, оскільки знов перевидане правове розпорядження безпосередньо діє відносно даної особи без винесення судового рішення або видання спеціального наказу. У ст.140 вказується, що Конституційний Суд розглядає справи щодо протиконституційності постанов за зверненням особи, яка стверджує, що через цю протиконституційність безпосередньо порушені її права у випадках, коли постанова чи закон діють щодо даної особи без винесення судового рішення або видання спеціального наказу [20].

Особливістю конституційної скарги в Іспанії є те, що її предметом можуть будь-які дії чи бездіяльність державних органів на центральному, регіональному чи місцевому рівнях, адміністративні та нормативні акти вказаних органів, крім законів. Так, відповідно до ст.41 Органічного Закону про Конституційний Суд особи можуть подавати індивідуальні скарги щодо порушень, котрі відбулися в результаті видання нормативних актів, які не мають силу закону, розпоряджень або здійснення будь-яких дій чи бездіяльності публічними органами держави, регіональних автономних співтовариств та інших державних територіальних утворень, корпоративних інститутів або установ, а також їх посадовими особами або агентами [21]. Однак, як вказує Л.Л. Гуерра, конституційна скарга може стосуватись окремих актів Парламенту, що мають індивідуальний характер (наприклад, можна звернутися з індивідуальною скаргою стосовно палати Парламенту, якщо вона відмовляється визнавати законно обраного депутата чи сенатора, або якщо вона збирається перешкодити депутату чи сенатору здійснити своє право самовираження чи голосування, або якщо палат має намір перешкодити громадянину притягнути депутата чи сенатора до суду шляхом відмови судді у здійсненні процесуальних дій) [22, с.29].

За предметом запроваджена в Україні модель конституційної скарги є неповною нормативною конституційною скаргою [23, с.20], котра пов'язана з розглядом конкретною справи. Адже відповідно до неї оскарженню підлягає лише один вид нормативно-правового акту – закон, при цьому лише той, який був застосований при судовому розгляді особи. На наш погляд, більш логічніше та обґрунтоване предмет конституційної скарги має складати перелік тих юридичних актів, які визначені у ч.1 ст.150 Конституції України, а саме: закони та інші нормативні акти Верховної Ради України, акти Президента України та Кабінету Міністрів України, правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим, тобто акти, які є предметом конституційного

подання. Саме тому законодавець має розширити перелік нормативних актів, конституційність яких може бути оскаржена особами.

По-третє, підставою звернення з конституційною скаргою є порушення основних прав людини і громадянина. Як правило, такому захисту підлягають всі конституційно закріплені права і свободи, хоча у деяких державах передбачено захист окремих груп прав (ФРН, Угорщина, Чехія та ін.).

По-четверте, правове обґрунтування твердження особи, висловленого у скарзі, про те, що закон, адміністративний або інший нормативний акт, дія чи бездіяльність органів публічної влади, суперечить Основному Закону держави.

Наприклад, законодавство Австрії передбачає обов'язок скаржника довести у зверненні до Конституційного Суду пряму дійсну шкоду, яка завдається або може бути завдана йому від прямої дії закону чи іншого нормативного акту органу публічної влади. Зокрема, у Федеральному законі «Про організацію та провадження Конституційного суду» 1925 р. в ред. 1953 р. особа у своєму зверненні має зазначити, якою мірою на неї безпосередньо поширюється дія закону чи наказу без набуття чинності судового рішення чи видання спеціального наказу (§ 57) [24].

Відповідно до ст.55а Закону Словенії про Конституційний суд, скарга вважається недопустимою у разі, якщо порушення основних прав і свобод не призвело до серйозних наслідків для заявника. У Законі перелічені такі випадки: коли відповідним правозастосовним актом дозволяється позовна вимога на невелику суму відповідно до цивільно-процесуального законодавства або інший спор, якщо ціна предмету такого спору не перевищує суми, визначених для таких дрібних спорів цивільно-процесуальним законодавством; якщо у заяві оскаржується тільки вирішення питання про судові витрати; якщо мова йде про спір, який стосується посягання на права власності; якщо оспорюваний правозастосовний акт стосується правопорушень невеликої тяжкості.

В особливо обґрунтованих випадках Конституційний суд може у виняткових випадках прийняти рішення про відкриття провадження по конституційній скарзі щодо окремих актів, згаданих у попередньому абзаці. Прикладом особливо важливого випадку є рішення, яке відноситься до важливих конституційних питань, яке перевищує значення конкретної справи [25].

У § 93а федерального закону Німеччини «Про Федеральний Конституційний Суд» чітко визначено вимоги обґрунтованості, за яких конституційна скарга визнається прийнятною: а) має принципове конституційно-правове значення (пункт 2 «а» § 93а закону); б) подана з метою захисту фундаментальних прав, визначених у абз. 1 § 90 закону, і скаржник зазнає особливо тяжкої шкоди в разі відмови в розгляді конституційної скарги (п.2 «б» § 93а закону). У науковій літературі вказуються такі правила прийнятності конституційної скарги: право заявника має бути порушено персонально, якщо стосується саме його у певній мірі; наявне – якщо оскаржуваний акт проявив свою дію і є чинним; пряме зачіпання законом, означає, що не потребується адміністративний акт [26, с.43–44]. Більш зрозуміло ці складові так званого «тесту на порушення» описує М. Патроно: «недостатньо, щоб шкода була завдана основному праву», важливо також, щоб вона була особистою (захист своїх прав, а не прав інших осіб), реальною (а не передбачуваною або можливою) та безпосередньою (шкода має походити саме від оскаржуваного акту, тим самим забезпечуючи наявність прямого причинно-наслідкового зв'язку) [27, с.410]. Федеральний конституційний суд строго стежить за дотриманням умови обґрунтованості як щодо порушень конституційних прав особи, так і відносно того, щоб ці права були порушені актом органів публічної влади. Як зауважує з цього приводу Г. Нурієв, «на практиці навіть найменші порушення цих вимог частіше за все приводять до відмови у прийомі до розгляду скарги за порушення прав особи, особливо коли заявник стверджує, що його права по-

рушені безпосередньо законом (нормативно-правовим актом), а не індивідуальним правовим актом [28, с.81].

Справедливо, щоб ці непрості конструкції стали на заваді у реалізації особами право на конституційну скаргу. Х. Зейберт зауважує, що «мінімальні вимоги полягають у констатації необхідних фактів, повідомленні точної дати дії державного органу, котра є предметом скарги, наявного або передбачуваного посилення на основні права, які порушені за твердженням заявника, та констатації основних причин чому порушення права є неконституційним» [29, с.63].

Вважаємо, що така практика має стати аналогічною і в діяльності Конституційного Суду України для обґрунтування твердження особи щодо порушення її конституційного права. А саме має застосовуватися так званий «тест обґрунтування», тобто шкода має бути завдана конституційному праву, вона повинна бути особистою (захист своїх прав, а не прав інших осіб), реальною (а не передбачуваною або можливою) та безпосередньою (шкода має походити саме від оскаржуваного закону, тим самим забезпечуючи наявність прямого причинно-наслідкового зв'язку).

По-п'яте, вичерпання особою всіх інших національних засобів юридичного захисту. Слід підкреслити, що вимога щодо необхідності вичерпання всіх національних засобів юридичного захисту є загально визнаним критерієм прийнятності скарги як до органів конституційної юрисдикції, так і до міжнародних судових установ.

Наприклад, згідно з ст.44 Органічного Закону Королівства Іспанії Про Конституційний Суд, «заяви з приводу таких, що перебувають під захистом конституційних прав і свобод, порушених прямо і безпосередньо в результаті дії або бездіяльності судового органу, можуть бути подані при дотриманні умови, якщо вичерпані всі можливості захисту через подачу заяв» [30].

У Вірменії, згідно з п.6 ст.101 Конституції кожна особа може звернутися до Конституційного Суду у конкретній справі, коли є ос-

таточний акт суду, вичерпано всі засоби судового захисту і оспорується конституційність застосованого до неї цим актом положення закону. Згідно зі ст.51 Закону Словенії про Конституційний Суд, конституційна скарга може бути подана тільки після того, як всі засоби правового захисту були вичерпані. Разом із тим, у виняткових випадках Суд може розглянути справу, яка не пройшла всі судові інстанції якщо передбачуване порушення є явно очевидним і якщо реалізація індивідуального акта призведе до непоправних наслідків для заявника. Аналогічно, згідно з п.ж) ст.131 Конституції Республіки Албанія, Конституційний Суд вирішує питання кінцевого рішення по скаргах приватних осіб про порушення їх конституційних прав на ведення належного за законом судового процесу, але після того, як будуть вичерпані всі юридичні засоби захисту цих прав.

Субсидіарний характер має конституційна скарга і у Польщі. Так, згідно зі ст.79 Конституції конституційна скарга може бути подана тільки в тому випадку, якщо суд або орган публічної адміністрації прийняв остаточне рішення у справі скаржника. Дану категорію «остаточне рішення» пояснює ст.46 Закону про Конституційний Трибунал, відповідно до якої конституційна скарга може бути подана тільки після використання усіх законних засобів для захисту порушеного права, а саме після вручення скаржнику вироку, що вступив у силу, остаточного рішення чи іншого остаточного документа. Як зазначає К.О. Закоморна, запровадження такої вимоги є цілком обґрунтованим, оскільки, по-перше, у такий спосіб демонструється особливе місце Конституційного Трибуналу в системі державного захисту інтересів особи, а, по-друге, це пов'язано з остаточним характером рішень Конституційного Трибуналу [31, с.200].

В нашій державі конституційна скарга теж може бути подана у разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту використано (ст.151–1 Конституції України). Аналогічну вимогу містить і ч.4 ст.55 Основного Закону, відповідно до якої «кожен має право

після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних установ».

Розглянемо, як це питання вирішується у міжнародному праві та практиці Європейського суду з прав людини.

Відповідно до ст.35 Європейської конвенції про захист прав та основоположних свобод, «Суд може прийняти питання до розгляду тільки після того, як було вичерпано всі національні засоби правового захисту – відповідно до загально визнаних норм міжнародного права...». Тобто, одним з основних питань, що стосується правил вичерпання внутрішніх засобів правового захисту є те, які саме засоби повинні бути вичерпані перед тим, як особа зможе реалізувати право на індивідуальну заяву до Європейського Суду з прав людини. При цьому необхідно відмітити, що міжнародні органи не оцінюють результативність та ефективність діяльності окремих внутрішньодержавних засобів захисту, а тільки вирішують питання, про те, чи є вони достатніми та ефективними засобами захисту для вирішення визначеної заяви.

Правило вичерпання всіх національних засобів правового захисту порушеного права передбачає, як це неодноразово вказувалося Судом, що заявник повинен використати усі звичайні методи, що є адекватними та ефективними по відношенню до вірогідного порушення. Ефективним визнається такий засіб захисту, котрий був би доступним заявнику в теорії та на практиці, здатний реалізувати компенсацію шкоди за порушене право та мав б розумні шанси на успіх. На державу-відповідача покладено обов'язок створити в межах свого національного простору доступні, ефективні та адекватні засоби правового захисту. Можливі ситуації, коли на національному рівні для вичерпання правових засобів достатньо пройти дві судові інстанції. Найбільш стандартний варіант, що відповідає судовим системам більшості європейських держав являє собою наявність суду першої інстанції, апеляційного суду, вищого суду. Ця

схема може ускладнюватися в конкретних випадках за наявності спеціалізованих судових систем, участь яких в розгляді справи може виявитися у той чи іншій мірі обов'язковою. Різниця між вимогами вичерпати усі існуючі та ефективні засоби правового захисту полягає, зокрема, в тому, щоб за загальним правилом для звернення до Комітету ООН з прав людини заявник має звернутися до суду наглядової інстанції, а для звернення до Європейського Суду з прав людини достатньо звернення до касаційної інстанції [32, с.116].

Аналогічно при подачі конституційної скарги, за загальним правилом, свідченням того, що особа використала усі наявні засоби національного захисту, буде оскарження судового рішення до суду касаційної інстанції та одержання рішення нього суду. Стосовно категорії справ, у яких судові рішення відповідно до вимог процесуального закону не підлягають апеляційному чи касаційному оскарженню, про використання усіх можливих засобів національного захисту буде свідчити рішення суду останньої інстанції у конкретній справі, що набрало законної сили.

По-шосте, наявність остаточного судового рішення у справі, тобто такого рішення, що не підлягає оскарженню та є обов'язковим до виконання саме щодо особи, яка звертається з конституційною скаргою.

По-сьоме, конституційна скарга має бути подана у строк, який має бути чітко визначений у законі, з дотриманням встановленої форми. Так, відповідно до п.1 § 93 Закону про Федеральний Конституційний Суд ФРН, конституційна скарга може бути подана і обґрунтована протягом місяця. Строк обчислюється з моменту вручення заінтересованій особі повного тексту рішення, що оскаржується, чи повідомлення їй будь-яким способом про прийняття такого рішення, якщо згідно із загальними процедурними правовими приписами воно повинно бути прийнято у звичайному службовому порядку. При цьому подача конституційної скарги на закон чи інший акт суверенної влади, що не підлягають оскарженню у звичайному судовому порядку, мо-



жлива тільки протягом року з моменту набрання чинності закону чи з моменту видання зазначеного акта.

Конституційна скарга до Конституційного Трибуналу Польщі може бути подана протягом трьох місяців після вручення скаржникові вироку, що набрав чинності, підсумкового адміністративного рішення чи іншого підсумкового документа (ст.46 Закону «Про Конституційний трибунал»).

У Латвії конституційну скаргу можна подати у шестимісячний строк після набуття чинності постанови останнього органу влади. У разі неможливості захисту основних прав за допомогою загальних засобів захисту права конституційну скаргу (заяву) до Конституційного суду можна подати протягом шести місяців з моменту обмеження основних прав (ст.19-2 Закону Про Конституційний Суд) [33].

Згідно із Законом Азербайджану «Про Конституційний Суд» приватна скарга може бути подана протягом шести місяців з моменту набуття чинності рішення останньої судової інстанції, після повного використання права оскарження судового акта, а також протягом трьох місяців з моменту порушення права заявника на звернення до суду.

У разі прийняття конституційної скарги до розгляду повноваження КСУ полягають у вирішенні питання, чи відповідає або не відповідає Конституції України закон (його окремі положення), котрий був застосований при прийнятті судового рішення у справі щодо особи. Тобто, повноваження органу конституційної юрисдикції обмежуються виключно вирішенням питання конституційності закону, який застосовувався в остаточному судовому рішенні у справі. Саме тому Суд не переглядає цю справу ні по суті, ні щодо дотримання процесуальних норм, а тому не може вважатися додатковою касаційною або апеляційною інстанцією в системі судів загальної юрисдикції.

Конституційний Суд України при вирішенні питань про конституційність закону або окремих його положень має керуватися приписами ч.1 ст.152 Конституції України, за якою «підставами для визнання законів та інших правових актів за рішенням Конститу-

ційного Суду України неконституційними повністю чи в окремій частині, є їх невідповідність Конституції України або порушення встановленої Конституцією України процедури їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності

Результатами розгляду справи за конституційною скаргою можуть бути: 1) визнання оскарженого закону або окремих його положень конституційним, що означає відмову у задоволенні конституційної скарги; 2) визнання оскарженого закону або його окремих положень неконституційними. Крім того, вважаємо, що при відкритті провадження у справі по конституційній скарзі КСУ в окремих випадках повинен мати право вирішити питання щодо можливості призупнення виконання судових рішень, прийнятих на основі законів, що є предметом скарги. Таке рішення може бути прийнято КСУ у разі необхідності попередити значну шкоду або інші тяжкі наслідки, які можуть настати для скаржника або інших осіб. Така практика характерна і для деяких органів конституційної юрисдикції зарубіжних країн.

Наприклад, у пар.32 Закону ФРН «Про Федеральний конституційний суд» передбачає, що Федеральний конституційний суд у спірному випадку може попередньо прийняти спеціальне розпорядження про тимчасове врегулювання будь-якого положення, якщо це наполегливо необхідно, щоб попередити завдання тяжкої шкоди, небезпеку насилля, або якщо інші важливі причини наполегливо потребують прийняття такого рішення в інтересах суспільного блага. Прийняття такого розпорядження розглядається Федеральним конституційним судом як виключення. Як пояснює А. Маурер, тимчасова судова заборона можлива лише тоді, коли його відсутність означала би реальну загрозу того, що розгляд основної справи (наприклад, конституційної скарги) по суті стало б безглуздим і навіть абсурдним [34].

Аналогічно у ст.19–2 Закону Латвії про Конституційний суд передбачається, що подача конституційної скарги (заяви) не зупиняє виконання постанови суду, крім випадків, коли Конституційний суд вирішив інакше.

Правові наслідки задоволення конституційної скарги мають бути аналогічними тим, що передбачені чинним кримінальним, адміністративним, цивільним і господарським процесуальним законодавством у разі визнання неконституційним закону, який застосовувався при прийнятті рішення у відповідних справах.

Так, відповідно до ч.5 ст.245 Кодексу адміністративного судочинства України, встановлення КСУ неконституційності закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого судом при вирішенні справи, віднесено до підстав для перегляду судового рішення за нововиявленими обставинами. Аналогічні за змістом норми містить Цивільний процесуальний кодекс України (ч.4 ст.361) та Господарський процесуальний кодекс України (ч.5 ст.112).

Водночас згідно з цими кодексами та КАСУ (ч.5 ст.245) перегляд судового рішення проводиться лише у випадках, якщо рішення суду ще не виконано.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадян Проценко Раїси Миколаївни, Ярошенко Поліни Петрівни та інших громадян щодо офіційного тлумачення статей 55, 64, 124 Конституції України (справа за зверненнями жителів міста Жовті Води) : від 25.12.1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-97>.
2. Orzeczenie Trybunalu Konstytucyjnego z dnia 25 lutego 1992 r. / (Sygn. akt K. 4/91) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/teksty/otkpdf/1992/K\\_04\\_91.pdf](http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/teksty/otkpdf/1992/K_04_91.pdf).
3. Гарлицкий Л. Реформа конституционного судопроизводства в Польше / Л. Гарлицкий // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1999. – № 3. – С. 103–113.
4. Институт конституционной жалобы в практике Конституционного Трибунала Республики Польша // Дайджест. Конституционное правосудие в странах СНГ и Балтии. – 2005. – № 11. – С. 106–107.
5. Garlicki L. Polskie prawo konstytucyjne: zarys wykladu / Lezek Garlicki. – Wyd. 10. – Warszawa : Liber, 2006. – 445 s. – с. 375 [Цит. За Маринів І. І. Конституційний контроль у Республіці Польща : монографія. – Х. : Право, 2013. – 160 с. – С. 110].
6. The Constitutional Court of the Republic of Slovenia: Current Problems Concerning the Organisation and Proceedings – Report by Ms Tatjana Steinman, Constitutional Court of Slovenia – Seminar on «Constitutional Control: Basic Problems of Legal Proceedings, Organisation and Practice» (Batumi, 3–4 June 2002) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU\(2002\)033-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU(2002)033-e).
7. Основний Закон Угорщини : від 25.04.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nemzetikonyvtar.kormany.hu/download/3/00/50000/oroszyomda\\_jav%C3%A4Dtott.pdf](http://nemzetikonyvtar.kormany.hu/download/3/00/50000/oroszyomda_jav%C3%A4Dtott.pdf).
8. Act Cli of 2011 on the Constitutional court [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hunconcourt.hu/rules/act-on-the-cc>.
9. Patrono M. The protection of Fundamental Rights by Constitutional Courts: A Comparative Perspective / Patrono M. // Victoria University of Wellington Law Review. – Vol. 31. – 2000. – № 2. – Р. 401–426.
10. Зейберт Х. Требования, предъявляемые к конституционным жалобам, для принятия их к рассмотрению и механизмы для избежания излишней загруженности суда / Зейберт Х. // Защита основных прав Конституционным судом. – Страсбург: Издание Совета Европы, 1995. – С. 63 [Цит. за: Блохин П. Защита основных прав средствами конституционного правосудия в Германии / Павел Блохин // Сравнительное конституционное обозрение. – 2014. – № 3. – С. 81–104].
11. Kommers D. P. The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany / Kommers D. P, Miller R. A. – Durham : Duke University Press, 2012. – Р. 12.
12. Закон ФРГ «О Федеральном конституционном суде» : от 12.03.1951 г. // Конституционный контроль в зарубежных странах : учеб. пособие / отв. ред. В. В. Маклаков. – М. : Норма : Инфра-М, 2010. – 672 с.

13. Кухливский В. С. Конституционная жалоба как элемент правозащитного механизма в Российской Федерации и иных государствах–членах СНГ: дисс. ... кандидата юрид. наук : 12.00.02 / Кухливский В. С. – М., 2016. – 209 с.
14. Педедзе Дз. Конституционная жалоба в Республике Латвия: основные проблемы и тенденции развития / Дз. Педедзе // Дайджест. Конституционное правосудие в странах СНГ. – 2003. – № 7. – С. 139–144
15. Блохин П. Конституционная жалоба в Республике Словении с точки зрения проблемы доступа к правосудию / П. Блохин // Сравнительное конституционное обозрение. – 2014. – № 1. – С. 138–148.
16. Шевчук С. Основы конституційної юриспруденції / Шевчук С. – Харків : Консум. – 2002. – 296 с.
17. Walter S. Competencies and Functioning of the Federal Constitutional Court of Germany / Report / Seminar on «Constitutional Control: Basic Problems of Legal Proceedings, Organisation and Practice» (Batumi, 3–4 June 2002) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-JU\(2002\)035-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-JU(2002)035-e.asp).
18. Гультай М. М. Особливості функціонування інституту конституційної скарги у Федеративній Республіці Німеччина / М. М. Гультай [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.viche.info/journal/2695>.
19. Special act of 6 January 1989 on the constitutional court [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.const-court.be>.
20. Конституция Австрийской Республики 1920 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mykpzs.ru/konstituciya-avstrijskoj-respubliki-1920-rus>.
21. Organic Law 2/1979 on the Constitutional Court, of 3 October 1979 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.tribunalconstitucional.es/en/tribunal/normasreguladoras/Lists/NormasRegPDF/LOTG-en.pdf>.
22. Гуерра Л. Л. Индивидуальные апелляционные жалобы в конституционный суд: некоторые аспекты проблемы Испании и Беларуси / Гуерра Л. Л. ; пер. с англ. // Дайджест. Конституционное правосудие в странах СНГ. – 2003. – № 22 (Ч. 1). – С. 29.
23. Баулін Ю. Новий конституційний формат діяльності Конституційного Суду України: конституційна скарга // Право України. – 2016. – № 7. – С. 19–23.
24. Gesamte Rechtsvorschrift für Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000245>.
25. The Constitutional Court Act of Slovenia [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.us-rs.si/media/the.constitutional-court.act-zusts.pdf>.
26. Langer S. The Protection of Fundamental Rights by the Federal Constitutional Court, in Particular, by Way of Constitutional Complaint / Langer S. // Конституционное правосудие. – 2002. – № 4 (18). 2003. – № 1 (19). – С. 43–44 [Цит. за Блохин П. Защита основных прав средствами конституционного правосудия в Германии / Павел Блохин // Сравнительное конституционное обозрение. – 2014. – № 3. – С. 85].
27. Patrono M. The protection of Fundamental Rights by Constitutional Courts: A Comparative Perspective / Patrono M. // Victoria University of Wellington Law Review. – Vol. 31. – 2000. – № 2. – PP. 401–426, 410
28. Нуриев Г. Х. Европейская модель конституционного судопроизводства : монография / Г. Х. Нуриев. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2012. – 224 с.
29. Зейберт Х. Требования, предъявляемые к конституционным жалобам, для принятия их к рассмотрению и механизмы для избежания излишней загруженности суда // Защита основных прав Конституционным судом. – Страсбург : Издание Совета Европы, 1995. – С. 63 [Цит. за: Блохин П. Защита основных прав средствами конституционного правосудия в Германии / Павел Блохин // Сравнительное конституционное обозрение. – 2014. – № 3. – С. 81–104].
30. Organic Law 2/1979 on the Constitutional Court, of 3 October 1979 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.tribunalconstitucional.es/en/tribunal/normasreguladoras/Lists/NormasRegPDF/LOTG-en.pdf>.

tribunalconstitucional.es/en/tribunal/normasreguladoras/Lists/NormasRegPDF/LOTС-en.pdf.

31. Закоморна К. О. Роль Конституційного Трибуналу Республіки Польща в забезпеченні прав і свобод людини / Закоморна К. О. // Проблеми законності. – 2008. – Вип. 99. – С. 196–204.

32. Севастьянова Н. І. Звернення до Європейського суду з прав людини як реалізація правана правосуддя : монографія / Н. І. Севастьянова. – Одеса : Фенікс, 2012. – 216 с.

33. Закон Латвії О Конституційном Суде : от 05.06.1996 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.satv.tiesa.gov.lv/ru/2016/02/04>.

34. Maurer A. The Federal Constitutional Court's Emergency Power to Intervene: Provisional Measures Pursuant to Article 32 of the Federal Constitutional Court Act // German Law Journal No. 13 (2001) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.germanlawjournal.com/volume-02-no-13>.

*Остапенко В. В. Конституційна скарга у механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина / В. В. Остапенко // Форум права. – 2016. – № 4. – С. 240–251 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2016\\_4\\_40.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_4_40.pdf)*

Розглянуто значення інституту конституційної скарги у механізмі юридичного захисту прав і свобод людини і громадянина. Вказується, що запровадження інституту конституційної скарги сприятиме зміцненню демократії та громадянського суспільства, адже даний інститут стане однією з форм громадського контролю за владою, який надасть можливість громадянину бути не лише спостерігачем, а й активним учасником формування правової політики держави. Проаналізовано у порівняльному аспекті основні умови прийнятності конституційної скарги відповідно до вказаних змін до Конституції України та законодавства зарубіжних країн.

\*\*\*

*Остапенко В.В. Конституционная жалоба в механизме защиты прав и свобод человека и гражданина*

Рассмотрены вопросы значения института конституционной жалобы в механизме юридической защиты прав и свобод человека и гражданина. Указывается, что введение института конституционной жалобы будет способствовать укреплению демократии и гражданского общества, ведь данный институт станет одной из форм общественного контроля за властью, который позволит гражданину быть не только наблюдателем, но и активным участником формирования правовой политики государства. Проанализированы в сравнительном аспекте основные условия приемлемости конституционной жалобы в соответствии с вказаних змін в Конституцию Украины и законодательства зарубежных стран.

\*\*\*

*Ostapenko V.V. Constitutional Complaint in the Mechanism of Protection of the Rights and Freedoms of Citizen*

The questions of the value of the constitutional complaint institution in the mechanism of legal protection of the rights and freedoms of man and citizen made. It is stated that the introduction of the constitutional complaint institution will contribute to strengthening democracy and civil society, because this institution would be a form of public control over the authorities, which will allow citizens to be not only an observer but also an active participant in the formation of the legal policy of the state. It was analyzed in a comparative perspective the basic conditions of admissibility of the constitutional complaint in accordance with vказаних змін the Constitution of Ukraine and laws of foreign countries.