Концептуальні підходи щодо підстав для відмови у відкритті провадження в Конституційному Суді України за конституційним зверненням

В. Шишкін
суддя Конституційного Суду України,
кандидат юридичних наук, заслужений юрист України

Провадження в Конституційному Суді України (далі — Конституційний Суд або Суд) як вид діяльності єдиного органу конституційної юрисдикції значно відрізняється від судового процесу в судах загальної юрисдикції. Це обумовлено правовою природою конституційної юрисдикції. Перші кроки до втілення такого виду юрисдикції в правову систему України були здійснені на початку 90-х років XX століття шляхом ухвалення нової редакції статті 112 Конституції УРСР[1] і прийняття відповідно до неї Закону України «Про Конституційний Суд України»[2]. Проте практичне втілення процедури цього виду провадження припадає на час прийняття в 1996 році Конституції України і нового Закону України «Про Конституційний Суд України»[3] (далі — Закон). Саме такими правовими новаціями можна пояснити певну недосконалість деяких нормативних положень, що регулюють конституційне провадження, оскільки юристи-науковці і законодавці України, маючи знання, здобуті за часів радянської правової науки і освіти, та досвід практичної роботи на їх основі, йшли фактично новим дослідницьким шляхом.

Суб'єкти ініціювання розгляду певного питання в Конституційному Суді України мають зорієнтуватися в термінології, категоріях, понятєвому апараті цього нового виду процедурної діяльності державного органу. Процедура (франц. *procedure*, від лат. *procedere* — просуватися) у загальному розумінні — порядок, наступність, просування, послідовність у вчиненні відповідних дій для досягнення певного результату, а у правовому — врегульований законом або іншими нормативно-правовими актами порядок, який складається з чітких послідовних дій і спрямований на досягнення правового результату[4]. У провадженні Суду процедура передбачає встановлення унормованого поетапного порядку ініціювання, прийняття до провадження, розгляду і вирішення по суті звернення до Суду особи, яка має на це законне право. Ця процедура звернення обумовлена такими чинниками: статусом осіб, які звертаються до Суду; видом письмового акта, за яким заінтересована особа ініціює питання; вимогами, що запровадив закон до таких актів; видами судових рішень, які може постановити Суд унаслідок розгляду питання по суті.

Прохання, з яким особа звертається до Суду, має бути складене у письмовій формі та набуває статусу офіційного документа. Такі документи законодавець

[1] *Відомості* Верховної Ради Української РСР. — 1990. — № 45. — С. 606.
[2] *Відомості* Верховної Ради України. — 1992. — № 33. — С. 471; *Відомості* Верховної Ради України. — 1993. — № 15. — С. 133.
[3] *Відомості* Верховної Ради України. — 1996. — № 49. — С. 272.
[4] *Юридична* енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К. : Укр. енцикл. — Т. 5. — 2003. — С. 185–186.

визначив як конституційне подання і конституційне звернення (стаття 38 Закону). В Законі відображено ознаки, за якими встановлюється вид поданого документа. Це залежить, зокрема, від предмета розгляду і того, яких суб'єктів ініціювання стосуються ці документи.

З метою встановлення чітких параметрів у діях Конституційного Суду України щодо неприйнятності до провадження зазначених актів звернення і щодо правового «дисциплінування» суб'єктів, які звертаються до Суду, законодавець у статті 45 Закону передбачив такі підстави для відмови у відкритті провадження у справі в Суді:

1) відсутність встановленого Конституцією України, Законом права на конституційне подання, конституційне звернення;

2) невідповідність конституційного подання, конституційного звернення вимогам, передбаченим Конституцією України, Законом;

3) непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні, конституційному зверненні.

Всі ухвали, що містять відмову Суду, ґрунтуються на зазначених нормах Закону. Особам, які планують звертатися до Суду, варто пам'ятати про наведені положення Закону. Це допоможе їм скласти текст клопотання без помилок, які можуть бути підставою для відмови у відкритті провадження у справі.

Конституційне звернення — це письмове клопотання до Конституційного Суду України про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав відповідного кола юридичних осіб. Такий акт звернення відрізняється від акта конституційного подання за предметом розгляду, колом суб'єктів ініціювання, вимогами щодо цілі клопотання і до особливостей її обґрунтування.

Відповідно до статті 43 Закону право звертатися до Конституційного Суду з конституційним зверненням щодо офіційного тлумачення Конституції чи законів України надано громадянам нашої країни, іноземцям, особам без громадянства, юридичним особам, крім тих, які зазначені у статті 41 Закону (вони звертаються з конституційним поданням), тобто імовірне коло суб'єктів звернення за цим предметом майже необмежене і є значно ширшим, ніж коло суб'єктів подання.

Згідно з вимогами, наведеними у статті 42 Закону, у конституційному зверненні необхідно зазначити:

1) прізвище, ім'я, по батькові громадянина України, іноземця чи особи без громадянства, адресу, за якою особа постійно або переважно проживає, чи повну назву та місцезнаходження юридичної особи;

2) відомості про представника суб'єкта звернення, який діє за законом або є уповноваженим за дорученням (акт доручення має бути оформлений у порядку припису цивільного законодавства);

3) статті (окремі положення) Конституції України або Закону України, тлумачення яких має бути дано Конституційним Судом України;

4) обґрунтування у необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України, законів України (з'ясуванні, роз'ясненні, інтерпретації, за наявності їх неоднозначного застосування);

5) інформація щодо інших документів та матеріалів, на які посилаються суб'єкти права на конституційне звернення (копії цих документів і матеріалів мають бути додані до звернення);

6) інформація про перелік документів і матеріалів, що додані.

За приписами цієї ж статті конституційне звернення, документи та інші додані до нього необхідні матеріали автор клопотання зобов'язаний подати у трьох примірниках.

Докладного аналізу і коментування потребує положення пункту 4 статті 42 Закону, оскільки від рівня додержання вимог саме цих положень залежатиме подальша робота зі зверненням у Конституційному Суді: від стадії прийняття акта клопотання до провадження і до стадії розгляду всіх питань, які містяться в ньому. Варто зважати на дві доктринальні особливості в діяльності Суду, які безпосередньо стосуються процедури провадження у справах, і враховувати їх під час підготовки свого клопотання, а саме:

1) Конституційний Суд не може виявляти жодної ініціативності на стадії звернення до нього — ані у питаннях конституційності, ані у питаннях тлумачення (роз'яснення). Пасивний статус цього Суду щодо ініціювання, як переважно за світовою доктриною конституційної юрисдикції, так і за спрямуванням вітчизняного законодавства, є одним із проявів (ознак) його неупередженості. Обов'язок аргументування та мотивування бажаних вимог повністю покладений на авторів клопотання. Такої правової позиції Конституційний Суд додержується стосовно звернень суб'єктів з будь-яким статусом. У справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 2006 року № 1383 «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України», Конституційний Суд відмовив автору подання у відкритті провадження, оскільки в конституційному поданні відсутні роз'яснення, в чому саме полягає неузгодження правового акта Кабінету Міністрів України з нормами Конституції, до чого, власне, зводиться усунення глави держави від його повноважень під час вирішення ним питань, які пов'язані з реалізацією відповідних повноважень. Не наведено аргументів, які б свідчили про невідповідність положень акта Кабінету Міністрів України саме нормам Конституції України; про порушення встановленої Конституцією України процедури його розгляду, ухвалення, набрання ним чинності або про перевищення конституційних повноважень під час його прийняття, а також у конституційному поданні не викладено належного правового обґрунтування зазначених тверджень[1].

2) Конституційний Суд є судом права — тобто він не досліджує факти, оцінює не обставини, а саме право, надає правову настанову щодо праворозуміння положень Конституції чи законів України. Завдання єдиного органу конституційної юрисдикції не слід розглядати крізь призму завдання судів загальної юрисдикції, до якої звикли громадяни нашої країни. Необхідно позбутися усталених уявлень щодо однорідності судочинства й усвідомити появу новацій. Конституційний Суд

[1] *Вісник* Конституційного Суду України. — 2007. — № 3. — С. 24–27.

досліджує правові позиції органів, які застосували правову норму або мають намір її застосувати, але не знають, як це зробити, і тому він усуває розбіжності у поглядах на право (правову норму).

Викладеним об'єктивно обумовлюється завдання суб'єктів, які звертаються до Конституційного Суду, — вони мають надати Суду вже неоспорювані або кимось офіційно доведені факти (акти органів влади, рішення судів), у змісті яких є конфлікт у правовому погляді на певну норму права або підозра у тому, що правовий акт суперечить настановам Конституції України.

Серед своїх повноважень Конституційний Суд найчастіше здійснює офіційне тлумачення Конституції і законів України, що обумовлено необхідністю в роз'ясненні, офіційній інтерпретації будь-якого із цих актів та наявністю їх неоднозначного застосування. З огляду на це доцільно розглянути питання порядку прийняття до провадження в Суді звернень щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України.

Зміст вимог до суб'єктів клопотання, які закріплені у положеннях пункту 4 статті 42 Закону і стосуються такої значної за обсягом предметної компетенції Суду, як тлумачення, законодавець окремо виклав у главі 16 Закону — «Провадження у справах, передбачених пунктом 4 статті 13 цього Закону». Згідно зі статтею 94 Закону підставою для конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції або законів України судами країни, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт, який має право на конституційне звернення, вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

За п'ятнадцять років діяльності в Конституційному Суді сформовано відповідну практику і вироблено чітку правову позицію щодо вимог статей 42, 94 Закону, яка є дороговказом для прийняття звернення до провадження або для відмови у відкритті провадження за зверненнями громадян чи юридичних осіб. Такі підходи варто проілюструвати послідовно на підставі положень кожної із двох зазначених статей Закону.

Іноді має місце неоднозначне застосування положень Конституції або законів України. У Рішенні від 10 квітня 2003 року № 8-рп/2003 було порушено питання про надання офіційного тлумачення положення частини першої статті 7 Цивільного кодексу України (редакція 1963 року), яке містить словосполучення «поширив такі відомості». Суб'єкт права на звернення зазначав, що його скаргу до Державної податкової адміністрації в Полтавській області стосовно неправомірних дій інспектора державної податкової інспекції м. Полтави послідовно (спочатку Жовтневий районний суд м. Полтави, згодом — судова колегія у цивільних справах Полтавського обласного суду, яка зараз є апеляційним судом Полтавської області, та колегія суддів судової палати в цивільних справах Верховного Суду України) визнали як поширення відомостей, які не відповідають дійсності, порочать честь, гідність та ділову репутацію працівника державної податкової інспекції. Проте, як зазначав заявник, подібні правові ситуації були вирішені діаметрально протилежно. Постанова Президії Житомирського обласного суду від 2 червня 2000 року (позов громадянина С. до громадянина М.), а

також постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 грудня 1997 року (позов подружжя Б. до громадянина Л.) мали різні правові наслідки. Аналітично-порівняльна мотивація зазначених обставин, які було викладено заявником і проілюстровано доданими документами, підтверджували наявність неоднозначного застосування судами України положень однієї і тієї самої норми закону, що було підставою для відкриття конституційного провадження за предметною підсудністю Конституційного Суду України та для наступного ухвалення позитивного для автора клопотання Рішення № 8-рп/2003 щодо тлумачення зазначеного спірного словосполучення[1].

Ще одним прикладом є Рішення від 3 липня 2003 року № 13-рп/2003 у справі про строки оскарження порушень під час підрахунків голосів та встановлення результатів голосування. Суб'єкт клопотання наводить приклади, коли деякі суди під час розгляду справ «виборчої категорії» виходили з того, що початок строку, який було встановлено в останньому реченні частини шостої статті 29 чинного на той час Закону України «Про вибори народних депутатів України», слід відраховувати з дня виборів. Однак правова позиція інших судів зводилася до того, що такий строк необхідно відраховувати з того дня, коли виборча комісія постановила рішення. Така порівняльно-доказова аргументація з боку суб'єкта звернення була сприйнята Судом як достатня для відкриття провадження з наступним ухваленням Рішення № 13-рп/2003 про офіційне тлумачення суті спірного положення норми закону[2].

Іншим прикладом вирішення подібного питання є справа за зверненням громадян М., М., Ч., Ш. про офіційне тлумачення деяких положень податкового законодавства. Автори клопотання для обґрунтування однієї зі своїх вимог щодо тлумачення певних норм закону додали до звернення копії 24 судових рішень, однак не забезпечили їх аналітичне порівняння і не навели доказів саме неоднозначного застосування судами правових норм. У процесі підготовки справи до розгляду в Конституційному Суді службою судді-доповідача було проаналізовано всі 24 судових рішення (Суд не повинен був цього робити, оскільки тим самим він вийшов за межі своєї компетенції), але розбіжностей в правових позиціях судових рішень щодо норми, яка була предметом аналізу, встановлено не було. За такої ситуації Конституційний Суд постановив Ухвалу № 10-уп/2007 про припинення провадження у справі[3]. З огляду на предмет юрисдикції Конституційного Суду мало місце безпідставне звернення, що в цій частині клопотання можна розцінювати як недобросовісне поводження з наданим правом.

Ще одним доречним прикладом є конституційне звернення громадянина Б. щодо офіційного тлумачення положень статті 38 Конституції України, а саме словосполучення «вільно обирати і бути обраним», у контексті законодавчого врегулювання питань організації і порядку проведення виборів народних депутатів

---

[1] *Конституційний* Суд України: Рішення. Висновки. 2002–2003 / відп. ред. канд. юрид. наук П. Б. Євграфов. — К. : Юрінком Інтер, 2004. — Кн. 4. — С. 196–200.
[2] Там само. — С. 263–268.
[3] *Вісник* Конституційного Суду України. — 2007. — № 2. — С. 27.

та депутатів місцевих рад за пропорційною системою. Необхідність в офіційному тлумаченні положень зазначеної статті суб'єкт звернення обґрунтував неоднозначним, на його погляд, застосуванням Верховною Радою України частини першої статті 38 Конституції України, що може призвести до порушення його конституційних прав, зазначених у статтях 22, 24, 38 та 64 Конституції України. Таку неоднозначність автор клопотання вбачав у прийнятті Верховною Радою України у різний час законів України, які по-різному врегульовували питання організації та проведення виборів народних депутатів України, депутатів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, сільських, селищних та міських рад. Ідеться про зміну законодавчої регламентації, організації і порядку проведення виборів до представницьких органів влади в Україні у 1998, 2002, 2006 роках, зокрема про впровадження пропорційної виборчої системи. Конституційний Суд вважав, що аналіз конституційного звернення та долучених до нього матеріалів дає змогу дійти висновку, що в ньому не наведено фактів неоднозначного застосування Верховною Радою України положень частини першої статті 38 Конституції України. Згідно з положеннями статті 75 Конституції України Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні, тому, ухвалюючи закони, якими було запроваджено різні виборчі системи для проведення виборів до представницьких органів влади в Україні у 1998, 2002, 2006 роках, вона здійснювала не правозастосовну, а законотворчу діяльність, що не можна розглядати як неоднозначне застосування положень статті 38 Конституції Україні. На підставі цього Конституційний Суд постановив ухвалу № 24-у/2006 про відмову у відкритті конституційного провадження[1]. Серед роз'яснень Суду була вказівка на те, що перед автором конституційного звернення стояло завдання навести факти неоднозначного застосування положень Конституції чи законів України, тобто зазначити діяльність, пов'язану з практичним використанням, втіленням у життя норм відповідних актів. Законотворча діяльність представницького органу влади народу — Верховної Ради України — є діяльністю з творення законів на основі норм Конституції України. На підставі цього Конституційний Суд дійшов висновку про відсутність підстав для розгляду такої діяльності, як неоднакове застосування на практиці відповідної правової норми.

Таким чином, автори конституційного звернення повинні докладно й аргументовано довести Конституційному Суду переконливу обґрунтованість своїх тверджень про наявність неоднозначного застосування органами державної влади однієї і тієї самої правової норми в однотипних ситуаціях, щоб Суд мав підстави для винесення рішення про офіційне тлумачення Конституції чи законів України.

Слід також розуміти, що для постановлення судами загальної юрисдикції рішень з різними правовими позиціями, хоча й із застосуванням однієї і тієї самої норми закону, може бути безліч підстав. Суди загальної юрисдикції є судами факту, тому різні наслідки у правозастосовній діяльності суду можуть бути обумовлені нюансами у фактичних обставинах. Це може спричинити постановлення таких рішень, які на перший погляд сприйматимуться як неоднозначне застосуван-

[1] *Вісник* Конституційного Суду. — 2007. — № 1. — С. 18–19.

ня норм закону для однієї і тієї самої ситуації. У зверненні до Конституційного Суду заявнику важливо показати і довести не формально-зовнішню розбіжність у застосуванні правових норм у судових рішеннях, а неоднакове розуміння судами однієї і тієї самої норми права за однакових обставин. Приклади цього будуть доказами неоднозначності.

Наприклад, в Ухвалі від 16 листопада 2006 року № 13-у/2006 Конституційний Суд зазначив, «що неоднозначність — це коли одна й та сама норма правового акта застосовується органами державної влади по-різному за однакових обставин. Що стосується долучених до конституційного подання рішень судів загальної юрисдикції, то відмінність у цих рішеннях пояснюється не різним застосуванням одних і тих самих правових норм, а наявністю різних обставин у справах»[1]. Наведена практика Конституційного Суду вже є сталою і послідовною (останні ухвали з такою мотивацією Суд постановив 22 червня 2011 року № 20-у/2011, 5 липня 2011 року № 24-у/2011). Слід також звернути увагу, що незадоволення вимог позивача одним судом і задоволення його вимог іншим судом за умови застосування тієї самої норми закону, а також сам факт скасування судового рішення судом вищої інстанції ще не є підставою для висновку про неоднозначність у правових позиціях різних судів.

Не менш проблемною є вимога, за якою авторові клопотання необхідно мотивувати своє твердження про те, що дії органів державної влади призвели до порушення його конституційних прав чи свобод, або мотивувати своє передбачення тим, що такі дії можуть призвести до порушення його конституційних прав і свобод. Щодо першої з цих двох вимог, то особливих проблем не повинно виникати, оскільки в такому разі йдеться про вже наявні факти, тобто особа чи особи, які звернулися до Конституційного Суду за офіційним роз'ясненням, можуть проілюструвати їх правові наслідки.

Значно складніше мотивувати звернення та переконати склад суддів у тому, що неоднозначне застосування правових норм інститутами державної влади може призвести до порушення чиїхось прав чи свобод (абстрактна форма). Передбачення і доведення можливої майбутньої перспективи негативних наслідків для існування чи реалізації конституційних прав і свобод завдяки діяльності різних інститутів державної влади потребують застосування аналітичного підходу.

Багаторічна практика Конституційного Суду щодо розгляду звернень доводить результативність першого варіанта в діях суб'єктів такого конституційного клопотання, однак другий варіант на сьогодні залишається практично нереалізованим, тому що дуже важко аргументувати передбачення можливого порушення прав.

У контексті проаналізованих вимог статті 43 Закону варто зазначити, що проходження заявником усіх судових інстанцій в системі судів загальної юрисдикції під час обґрунтування наявності неоднозначного застосування положень закону не вимагаються ні Законом, ні практикою Конституційного Суду. Дійсно, після проведення у 2001 році реформи судочинства в судах загальної юрисдикції та запровадження європейських стандартів апеляції і касації в систему правосуддя

[1] *Вісник* Конституційного Суду України. — 2007. — № 1. — С. 7.

України, коли судове провадження у відповідній інстанції може бути відкрито безпосередньо за зверненням автора скарги, є підстава вважати, що автору звернення до Конституційного Суду доцільно було б послідовно пройти всі інстанції в судах загальної юрисдикції. У такому випадку касаційна інстанція фактично уніфікує правові підходи судів різного рівня й усуває розбіжності у правозастосуванні, які виникають як у судах першої та апеляційної інстанцій, так і між правовими позиціями судів одного інстанційного рівня (наприклад, перегляд у касаційному порядку судових рішень апеляційної інстанції та приведення до одного «знаменника» правової позиції судів попередніх інстанцій), і лише потім, за наявності розбіжностей в правових позиціях судів загальної юрисдикції, доцільно звертатися до Конституційного Суду. Непроходження суб'єктом звернення судових інстанцій у своїй справі завдає труднощів передусім йому, оскільки перед ним постає складне завдання — спочатку виявити, а потім обґрунтувати неоднозначність, що потребує глибоких знань права і логічної аналітики. Саме на таку невдалу спробу вирішити питання через орган конституційної юрисдикції відреагував Конституційний Суд в Ухвалі від 30 листопада 2006 року № 17-у/2006, в якій зазначив, що суб'єкт звернення не навів належного обґрунтування неоднозначності, а аналіз наданих матеріалів вказує, що у заявника були всі можливості для оскарження рішень судів загальної юрисдикції у порядку, встановленому процесуальним законом[1].

Проте непроходження всіх ієрархічних інстанцій в судах загальної юрисдикції не є підставою для відмовлення Конституційним Судом у прийнятті до провадження звернення особи про тлумачення закону. Лише факт ненабуття судовим рішенням законної сили (чинності) може бути перешкодою для такого звернення. Заявникові слід пам'ятати, що за українським процесуальним законодавством судове рішення набуває законної сили з дня закінчення строку на апеляційне оскарження за умови, що не було подано апеляційної скарги, або з дня ухвалення судового рішення апеляційною інстанцією, якщо судове рішення суду першої інстанції було оскаржено. Конституційний Суд України може аналізувати лише чинні акти (у цьому випадку — судові рішення, які набули законної сили). Тобто заявник може ставити під сумнів правові позиції судів загальної юрисдикції лише в разі, якщо судові рішення набрали законної сили (є чинними).

Стосовно встановлення неоднозначності вирізняється позиція Суду щодо посилань авторів звернень на різні інформаційні або роз'яснювальні «листи» певних державних органів (Міністерства юстиції, державної служби, податкової адміністрації тощо), які не є документами правозастосування, оскільки за своєю правовою природою не мають і не можуть породжувати правових наслідків (юридично значущі факти), на відміну, наприклад, від постанов, наказів, розпоряджень тощо. Конституційний Суд надає тлумачення положенням Конституції і законів України у випадку розбіжностей у застосуванні норм саме цих правових актів, а тому посилання на акти іншого рівня як на аргумент встановлення неоднозначності в правозастосуванні Суд не може вважати належною мотивацією. Таку правову позицію Суд висловив в Ухвалі від 30 листопада 2006 року

[1] *Вісник* Конституційного Суду України. — 2007. — № 1. — С. 14.

№ 15-у/2006, зазначивши: «Оскільки додані до конституційного звернення листи Державної митної служби України і Міністерства юстиції України стосовно регулювання певних питань не є актами правозастосування, то такі матеріали не можуть братися до уваги при вирішенні питання про наявність фактів неоднозначного застосування положень Конституції»[1].

Зазначеної позиції щодо листів інформаційного характеру, які не можуть розглядатися як факти, що підтверджують неоднозначне застосування положень закону, Суд дотримується і надалі (див.: абзац п'ятий пункту 3 мотивувальної частини Ухвали від 29 жовтня 2009 року № 55-у/2009, абзац третій пункту 2 мотивувальної частини Ухвали від 14 червня 2011 року № 17-у/2011 тощо). Такі «твори» суб'єктів владних повноважень, до змісту яких громадяни можуть мати претензії, оскаржуються в порядку адміністративного судочинства з погляду того, чи має місце неправомірна діяльність конкретного органу чи посадової особи.

Під обґрунтуванням необхідності в офіційному роз'ясненні (інтерпретації) необхідно також розуміти чітке визначення предмета тлумачення. Наприклад, відмовляючи у відкритті провадження у справі № 2-25/2011, Суд в Ухвалі від 5 липня 2011 року № 25-у/2011 зазначив, що заявляючи клопотання про тлумачення пункту 4 статті 26 Закону України «Про зайнятість населення», в якому є три складові, що містять самостійні за змістом положення, суб'єкт права на конституційне звернення не конкретизував предмет тлумачення і не вказав, які саме положення цієї норми закону необхідно витлумачити (абзац п'ятий пункту 2 мотивувальної частини). Про саме такий підхід Суд зазначав в ухвалах від 2 вересня 2009 року № 47-у/2009, від 23 грудня 2009 року № 65-у/2009, від 6 липня 2011 року № 26-у/2011 тощо.

Важливим є також питання визначення певних осіб правомочними звертатися до Конституційного Суду. Усталеною вже є правова позиція щодо належного суб'єкта права на конституційне звернення, суть якої обумовлюється положеннями статті 94 Закону. Відповідно до них автор звернення має обґрунтувати необхідність тлумачення певної норми з метою захисту саме своїх конституційних прав чи свобод, а не інших осіб.

Невирішеним залишається також питання наукового і законодавчого формування інституту представництва за дорученням саме для конституційного провадження. Розвиваючи певні правові підходи до цього питання, які містилися у попередніх актах, Конституційний Суд сформулював відповідну правову позицію в Ухвалі від 31 травня 2011 року № 15-у/2011. Суд відмовив автору клопотання у відкритті провадження у справі та зазначив, що, звертаючись із заявою про відкриття судового провадження, особа повинна мати процесуальну правосуб'єктність, яка в різних видах судочинства має особливості. Специфікою конституційного судочинства є його належність до особливої сфери публічно-правових відносин, зокрема конституційного контролю і надання офіційного тлумачення норм Конституції і законів України. У статті 42 Закону встановлено вимоги до форми і змісту конституційного звернення, в якому зазначаються прізвище, ім'я

[1] *Вісник* Конституційного Суду України. — 2007. — № 1. — С. 10.

та по батькові особи, яка звертається до Конституційного Суду (пункт 1 частини другої), і ця особа має зазначити відомості про уповноваженого за дорученням (пункт 2 частини другої), тобто про ту особу, яка представлятиме її позицію в судовому провадженні. Згадані обов'язки покладено на правомочного суб'єкта права на конституційне звернення. Отже, можливість представляти позицію такого суб'єкта або надавати йому правову допомогу не є тотожною праву вносити до Суду конституційне звернення на підставі статті 43 Закону або відкликати його в порядку частини першої статті 44 Закону. Таке звернення має бути внесено особою, яка є суб'єктом відповідних конституційних прав і свобод та має підстави стверджувати про їх порушення або можливість порушення внаслідок неоднозначного застосування норм законів різними органами державної влади, а тому прагне отримати офіційну інтерпретацію норм, які були застосовані під час розв'язання спірних правовідносин з метою забезпечення реалізації чи захисту саме своїх прав та свобод (див. пункти 5, 7, 8 мотивувальної частини).

Така правова позиція знайшла також відображення в ухвалах Суду від 30 червня 2011 року № 22-у/2011, 5 липня 2011 року № 23-у/2011, 5 липня 2011 року № 25-у/2011 тощо.

Аналіз положень Закону і правових позицій Конституційного Суду у здійсненні провадження у справах за конституційним зверненням доводить складність процедури підготовки цих актів та вимогливість Суду стосовно не лише предметності, а й аргументованості суті клопотання. Такий підхід має спонукати ініціаторів клопотання до вдумливої й аналітичної роботи щодо підготовки тексту клопотання і всього масиву супутніх документів у кожному окремому випадку.