

Удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності Конституційного Суду України як шлях до формування європейської моделі конституційного судочинства

О. Щербанюк

доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри правосуддя юридичного факультету
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

У статті аналізується проект Закону України «Про Конституційний Суд України та засади конституційного судочинства». Автор досліджує особливості правового регулювання європейських конституційних судів, пропонує зміни нормативно-правового забезпечення Конституційного Суду України та робить висновок про те, що вдосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності Конституційного Суду України є шляхом до формування європейської моделі конституційного судочинства.

Ключові слова: верховенство права, конституційне судочинство, Конституційний Суд України, конституційна скарга, повноваження Конституційного Суду України, європейська модель конституційного судочинства.

Стратегічним пріоритетом політики сучасної України є утвердження права на справедливий суд як реальної гарантії захисту прав людини та основоположних свобод і відновлення довіри суспільства до судів, що вимагає проведення комплексної судової реформи на конституційному, законодавчому та організаційному рівнях. Європейський суд з прав людини у своєму рішенні «Ruiz-Mateos v. Spaine» від 23 червня 1993 року вказав, що вимоги справедливого судового розгляду, встановлені статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Конвенція), застосовуються й до процесуального права європейських конституційних судів¹.

2 червня 2016 року було внесено зміни до Конституції України в частині правосуддя² та прийнято Закон України «Про судоустрій та статус суддів»³ (далі — Закон 1401–VIII), які визначають гарантії права кожного на справедливий суд (конституційний рівень) та передбачають реформування судоустрою та статусу суддів відповідно до європейських стандартів (законодавчий рівень).

Внесені зміни до Основного Закону України в частині функцій та повноважень Конституційного Суду України зумовлюють оновлення його нормативно-право-

¹ Ruiz-Mateos v. Spain, judgment of 23 June 1993, Series A no. 262/ The role of public prosecutor outside the criminal law field in the case-law of the European Court of Human Rights. — С. 15 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.echr.coe.int/Documents/Research_report_prosecutor_ENG.pdf

² Конституція України (за станом на 30 вересня 2016 року) // Закон і бізнес. — 2016. — № 30–31 (1276–1277). — С. 4–56.

³ Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 року № 1401–VIII // Закон і бізнес. — 2016. — № 30–31 (1276–1277). — С. 57–160.

вого забезпечення, яке важливо провести на науковій основі шляхом обговорення в професійних колах. На сьогодні є чинними Закон України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року¹, який визначає основи конституційного судоустрою, організацію, повноваження та порядок діяльності Конституційного Суду України, та Регламент Конституційного Суду України, затверджений Рішенням Конституційного Суду України від 5 березня 1997 року (у новій редакції згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 14 жовтня 2008 року № 34-р/2008)².

Запровадження в Україні європейських принципів і стандартів судової влади за своїм змістом не є імперативом, але закріплення у національному законодавстві спільних принципів і стандартів зближує національні системи європейських країн, що сприяє повнішому забезпеченню прав людини та основоположних свобод.

17 червня 2016 року в Конституційному Суді України відбувся міжнародний науково-практичний семінар з питань нормативно-правового забезпечення діяльності Конституційного Суду України, на якому обговорювалися проектні матеріали, зокрема проект Закону України «Про Конституційний Суд України та засади конституційного судочинства» (далі — проект Закону), а також правове регулювання опрацювання конституційних скарг у конституційних судах зарубіжних країн. Для пояснення сутності перетворень потрібно провести аналіз Закону України «Про Конституційний Суд України» (далі — Закон) та проекту Закону. Узв'язку з внесенням змін до Конституції України в частині правосуддя прийняття нового Закону «Про Конституційний Суду України» є необхідним кроком для цілісного оновлення системи законодавства.

Європейська модель конституційного судочинства відрізняється як від англійського судочинства, в рамках якого реалізується компетенція судів по конституційному контролю актів державної влади (*judicial review*), від судочинства верховних судів та міжнародних судових органів, так і від класичного судочинства. Історично склалося кілька класичних моделей конституційної юстиції: американська, австрійська (нині її часто називають європейською), французька та інші, на базі яких розвиваються національні моделі в різних країнах світу³. Звернення до зарубіжних правових систем для оновлення національного права є поширеною практикою. Інститут конституційного контролю добре зарекомендував себе протягом понад двох століть у США, а також кількох десятиліть у Німеччині, Італії, Польщі.

Основним у методології вдосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності Конституційного Суду України повинен стати саме порівняльно-правовий аналіз через схожість природи та компетенції конституційних судів та процесуального права, яке ними застосовується. Це дозволить сформулювати пропозиції

¹ Про Конституційний Суд України : Закон України від 16 жовтня 1996 року (із змінами та доповненнями) // Вісник Верховної Ради України. — 1996. — № 49. — Ст. 272.

² Регламент Конституційного Суду України, затверджений Рішенням Конституційного Суду України від 5 березня 1997 року // Офіційний вісник України. — 1997. — № 20. — С. 87.

³ Права і свободи людини і громадянина в Україні (доктрина Європейського суду з прав людини і Конституційного Суду України) : навч. посіб. ; вст. слово і заг. ред. проф. Мартиненка П. Ф., Кампа В. М. — К. : Юрінком Інтер, 2013. — С. 247.

до проекту Закону по запровадженню європейської моделі конституційного судочинства в Україні.

Виходячи з постулатів теорії права романо-германська правова сім'я об'єднує системи права, де з погляду правової техніки судові рішення керуються насамперед писаним законом, хоча ідеологічно правосуддя розуміється як кінцева мета права. Першими в цій сім'ї є французька та німецька правові системи, відмінність між якими полягає в різному відношенню до конституції. У зв'язку з цим можна виділити дві концепції конституційного контролю: німецьку та французьку. Сутністю німецької концепції є наділення органів і громадян широкими повноваженнями щодо звернення до конституційного суду. Французька концепція конституційного контролю передбачає наявність повноваження ініціювати контроль конституційності законів до набрання ними чинності лише у деяких органів (система контролю *a priori*). На відміну від німецької, французька система більше обмежує компетенцію Конституційної ради Франції, що виключає цей орган із судової системи. Статус Конституційної ради Франції визначається: Ордонансом від 7 листопада 1958 року № 58-1067, який містить Органічний закон про Конституційну раду Франції¹; Декретом про обов'язки членів Конституційної ради від 13 листопада 1959 року № 59-1292; Декретом про організацію генерального секретаріату Конституційної ради від 13 листопада 1959 року № 59-1293; Регламентом, прийнятим Конституційною радою Франції, про розгляд спорів про вибори депутатів і сенаторів; Регламентом, що застосовується в Конституційній раді Франції, з розгляду скарг з приводу процедур про проведення референдумів. У випадку порушення прав людини та основних свобод французькі використовують заміну цього інституту у зверненні до Європейського суду з прав людини. Більше того, з 11 грудня 1993 року Касаційний суд Франції змінив свою судову практику: дві пленарні постанови привели французьку судову практику відповідно до вимог Конвенції, що інтерпретується Страсбурзьким судом². На сьогодні кількість звернень до цього судового органу збільшується, що робить його еквівалентним органу конституційного контролю *апріорі*³. У 2008 році у Франції відбулась конституційна реформа. Конституційний закон від 23 липня 2008 року доповнив текст Конституції Франції статтею 61-1, що закріпила можливість звернення судів загальної юрисдикції до Конституційної ради Франції у випадку виявлення порушення законом прав і свобод громадянина.

Головні зміни в розвитку німецького права зумовлені новою роллю конституційного та наднаціонального права (Римський договір, Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод). Конституція ФРН від 23 травня 1949 року відновила ідеї правової держави та закріпила не лише основні правові принципи, у випадку порушення яких встановлювалась можливість оскарження таких дій та

¹ Ордонанс № 58-1067 від 7 листопада 1958 року // Конституционный контроль в зарубежных странах : учеб. пособие / отв. ред. В. В. Маклаков. — М. : Норма, 2007. — С. 217–218.

² *Canivet G.* La Cour de cassation et la Convention europeenne des droits de l'Homme, in Cinquantieme anniversaire de la Convention europeenne des droits de l'Homme. — Bruylant. — 2002. — P. 257.

³ *Леже Р.* Великие правовые системы современности: сравнительно-правовой поход / Р. Леже ; пер. с фр. Грядов А. В. — М. : Волтерс Клувер, 2009. — С. 40.

актів у судових інстанціях, в тому числі у Федеральному Конституційному Суді Німеччини, судовій практиці якого відводилась важлива роль у забезпеченні конституційної законності. Конституційний суд є конституційним органом і водночас — частиною судової системи. Він відіграє особливо важливу роль з огляду широти своїх повноважень, наданих йому для нагляду за конституційністю законів, що здійснюється апостеріорі, тобто щодо чинних законів, які підлягають застосуванню в судових справах за участю громадян. Статус Федерального Конституційного Суду Німеччини визначається, окрім Конституції ФРН від 23 травня 1949 року¹, Законом про Федеральний Конституційний Суд Німеччини від 12 березня 1951 року².

Відмінність моделей конституційної юстиції полягає у великій різниці між наповненням усього німецького права судовою практикою Федерального Конституційного Суду Німеччини та обмеженим впливом рішень Конституційної ради Франції на французьке право. Це пояснюється «часовими» причинами, оскільки Федеральний Конституційний Суд Німеччини почав свою діяльність у 1950 році, тобто на двадцять років раніше за Конституційну раду Франції (з розширенням способів звернення до суду та винесенням рішення 1971 року). Причому можливість індивідуального звернення до Федерального Конституційного Суду Німеччини *a posteriori* дає можливість активно впливати на право³.

Статус Конституційного суду Італії, окрім норм Конституції Італійської Республіки 1947 року, якою було створено Конституційний суд, визначається Законом «Про утворення та функціонування Конституційного Суду»⁴ від 11 березня 1953 року № 87. Відповідно до Конституції Італії, як і в Україні, Конституційний суд Італії не охоплений поняттям судової влади в Розділі IV «Магістратура» (частина II, статті 101–113). Конституційні норми, які визначають статус Конституційного суду Італії, містяться в статтях 134–137 відділу I Розділу VI «Конституційні гарантії» частини II Конституції Італії. Формування Конституційного суду тривало три роки, згодом він розпочав розгляд скарг (за 3–6 місяців), за що й отримав значну підтримку суспільства. Водночас Законом про Конституційний суд Італії не передбачено безпосереднє звернення громадянина з конституційною скаргою, але інший суд, який виявив неконституційність закону, має право внести це питання на розгляд Конституційного суду Італії.

Цікавим прикладом перебудови правової системи є Польща, яка швидко перейшла від системи соціалістичного права до права романо-германської сім'ї. Відбулася глибока ревізія права під впливом тенденцій його реставрації та

¹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23.12.2014 (BGBl. I S. 2438) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.bundestag.de/grundgesetz>

² Закон о Федеральном Конституционном Суде Германии от 12 марта 1951 года // Конституционный контроль в зарубежных странах : учебное пособие / отв. ред. В. В. Маклаков. — М. : Норма, 2007. — С. 257–293.

³ Леже Р. Великие правовые системы современности: сравнительно-правовой подход / Р. Леже ; пер с фр. Грядов А. В. — М. : Волтерс Клувер, 2009. — С. 91.

⁴ Закон о создании и функционировании Конституционного суда Италии от 11 марта 1953 года № 87 // Конституционный контроль в зарубежных странах : учеб. пособие / отв. ред. В. В. Маклаков. — М. : Норма, 2007. — С. 315–332.

модернізації, що сприяло вступу Польщі до Європейського Союзу. Правова система Польщі характеризується вагомим впливом Конституції Польщі. Конституційний Трибунал з'явився в цій країні 29 квітня 1985 року, згодом Конституція Польщі 1997 року змінила його структуру та посилила повноваження, а Закон від 1 серпня 1997 року доповнив положення Основного Закону, що регулювали його діяльність. Статус Конституційного Трибуналу визначають статті 188–197 Конституції Польщі та норми нового Закону про Конституційний Трибунал від 22 грудня 2015 року (зі змінами від 7 липня 2016 року).

Повноваження Конституційного Трибуналу визначено в статтях 188 та 189 Конституції Польщі, серед яких слід виділити повноваження виносити рішення за конституційними скаргами. Безпосередньо положення, що стосуються конституційної скарги, містяться в розділі II «Свободи, права та обов'язки людини і громадянина», а також в розділі VIII «Суди і Трибунали»¹. Польща, яка є орієнтиром для України в контексті європейського партнерства, закріпила модель нормативної конституційної скарги, що запроваджена в Україні (стаття 151-1 Конституції України)². При цьому Конституційний Трибунал Польщі активно цитує рішення Європейського суду з прав людини та приймає презумпцію про еквівалентність стандартів захисту основних прав і свобод Європейського Союзу та Конституції Польщі і залишає за собою тільки право прийняття рішення *ultra vires*. Однак наслідком впливу політики на право було прийняття 22 грудня 2015 року нижньою палатою польського парламенту змін до законодавства про конституційне судочинство³, що зумовило конституційну кризу, результатом якої стало порушення балансу гілок державної влади та погіршення захисту прав і свобод громадян, які не можуть звертатися до Конституційного Трибуналу із запитом (конституційними скаргами) щодо конституційності законів.

У Литовській Республіці статус Конституційного суду визначається Законом Литовської Республіки «Про Конституційний суд Литовської Республіки» від 3 лютого 1993 року № 1-67⁴, основним завданням якого є підтримка в країні конституційної законності шляхом прийняття рішень про відповідність законів та інших правових актів Конституції Литви, надання висновків з питань виборів президента та членів Сейму, конституційності міжнародних договорів, а також конкретних дій членів Сейму та осіб, щодо яких розпочато процедуру імпичменту.

Виходячи з викладеного більшість європейських країн використовують назву закону «Про Конституційний суд», який окрім статусу Суду регламентує питання конституційного судочинства. Ця назва закону є прийнятною в Україні.

¹ Конституція Республіки Польща от 2 апреля 1997 года [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm>

² Конституція України (за станом на 30 вересня 2016 року) // Закон і бізнес. — № 30–31 (1276–1277). — 2016. — С. 4–56.

³ Партія Качинського змінила Закон про Конституційний Трибунал [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://galinfo.com.ua/news/partiya_kachynskogo_zminyla_zakon_pro_konstytutsiynyy_trybunal_215227.html

⁴ Закон Литовской Республики о Конституционном суде Литовской Республики от 3 февраля 1993 года № 1-67 // Конституционный контроль в зарубежных странах : учеб. пособие / отв. ред. В. В. Маклаков. — М. : Норма, 2007. — С. 553–594.

Важливим елементом конституційно-правового статусу є принципи діяльності Конституційного Суду України, які визначаються частиною другою статті 147 Конституції України в реакції Закону № 1401–VIII та деталізуються в статті 3 проекту Закону. Зокрема, діяльність Конституційного Суду України базується на принципах верховенства права, незалежності, колегіальності, гласності, обґрунтованості та обов'язковості ухвалених ним рішень і висновків¹. Безумовно, Конституційний Суд України є ключовим фактором у захисті конституційності та, відповідно, в реалізації універсального принципу верховенства права. Конституціоналізм як теорія влади, обмеженої правом, є визначенням верховенства права в XXI столітті. Але право, яке обмежує та контролює владу, не слід розуміти як позитивне право. Це ідея, що передбачає не верховенство будь-якого закону, а закону, який має специфічні властивості для захисту прав і свобод особи. Такій традиції розуміння верховенства права, як ідеал обмеженої влади, Конституційний Суд України повинен підпорядкувати свою діяльність. Розкриття змісту такого принципу слід перенести в майбутній Закон.

Оригінальність конституційного судочинства та різноманітних аспектів організації й функціонування конституційних судів полягає в їх регулюванні саме конституційним законодавцем (установчою владою і законодавцем) та самим конституційним судом. У зв'язку з цим стаття 4 проекту Закону «Нормативне регулювання діяльності Конституційного Суду України» повинна бути узгоджена зі статтею 153 Конституції України в редакції Закону № 1401–VIII², відповідно до якої порядок організації та діяльності Конституційного Суду України, статус його суддів, підстави і порядок звернення до Конституційного Суду України, процедура розгляду ним справ і виконання його рішень визначаються Конституцією та законом України. У зв'язку з цим пропонуємо передбачити в статті 4 проекту Закону право Конституційного Суду України приймати акти, що регламентують організацію його внутрішньої роботи відповідно до Закону, зокрема Регламент Конституційного Суду України. Це забезпечить особливість функцій конституційного суду, його незалежність та відповідатиме європейській моделі конституційного судочинства.

Стаття 17 «Статус судді Конституційного Суду України» глави 2 «Судді Конституційного Суду України» проекту Закону визначає статус судді, але загальноновизнаним у теорії конституційного права та у судовому праві є те, що статус судді Конституційного Суду України — це закріплена і гарантована Конституцією України та законом сукупність прав, обов'язків і законних інтересів судді як носія судової влади. Складовими статусу є: вимоги до кандидатів на посаду судді, умови зайняття посади, права та обов'язки судді, гарантії його незалежності, особливості юридичної відповідальності, підстави та порядок припинення повноважень і звільнення судді з посади, етичні, антикорупційні, кваліфікаційні вимоги тощо³. Ці елементи статусу визначаються статтями 8–16, 18–34 проекту Закону, тому пропонуємо виключити цю статтю.

¹ Конституція України (за станом на 30 вересня 2016 року) // Закон і бізнес. — 2016. — № 30–31 (1276–1277). — С. 48.

² Там само. — С. 51.

³ Лапкін А. В. Судове право : навч. посіб. у схемах/ А. В. Лапкін. — Х. : Право, 2016. — С. 104.

Повноваження Конституційного Суду України визначаються статтею 35 проекту Закону з урахуванням статті 150 Конституції України в редакції Закону № 1401–VIII¹, які є основою для класифікації проваджень, визначених главами 12–22 проекту Закону (статті 102–140 проекту Закону). Даний підхід, заснований на виділенні загальних повноважень та відповідних їм особливостей проваджень, відповідає європейській моделі конституційного судочинства та є найбільш прийнятним в дослідженні конституційного судочинства.

Аналізуючи проект Закону, слід звернути увагу на статтю 36, якою визначаються межі повноважень Конституційного Суду України (непідвідомчість), серед яких не розглядаються питання конституційності законів, якими регулюються питання державного бюджету України, податків та інших загальнодержавних внесків, якщо державний борг перевищує половину валового внутрішнього продукту України, крім випадків скасування чи звуження змісту існуючих конституційних прав і свобод або порушення встановленої Конституцією України процедури розгляду, ухвалення зазначених законів або набрання ними чинності; питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) нечинних (недіючих) актів (їх окремих положень), крім випадків, коли такі акти (їх окремі положення) продовжують застосовуватися до правовідносин, що виникли під час їх дії; питання щодо законності актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, а також інші питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції. З огляду на викладене слід зазначити, що частиною другою статті 19 Конституції України² в редакції Закону № 1401–VIII для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб встановлюється спеціальний дозвільний тип правового регулювання, заснований на принципі «заборонено все, крім дозволеного законом». Всі органи повинні діяти в межах наданих їм повноважень, які окреслюють їх зміст та обсяг. Такі межі встановлюються Конституцією та законами України. В конституційному законодавстві зарубіжних країн, наприклад Литви, межі повноважень Конституційного суду визначаються тільки Законом «Про Конституційний суд Литовської Республіки», в статті 30 якого («Обмеження повноважень Конституційного суду») встановлено: «Конституційний суд може досліджувати та вирішувати тільки питання права»³. На нашу думку, аналогічне положення може бути закріплене у статті 36 проекту Закону при визначенні меж повноважень Конституційного Суду України.

Конституція України в редакції Закону № 1401–VIII запровадила інститут нормативної конституційної скарги (стаття 151¹), різноманітні моделі якої функціонують у зарубіжних країнах, зокрема Королівстві Іспанія, Португальській Республіці, Республіці Словенія, Австрійській Республіці, Федеративній Республіці Німеччина, Чеській Республіці, Республіці Хорватія та інших. У Німеччині, наприклад, конституційні скарги становлять ліву частку процесів, зокрема,

¹ Конституція України (за станом на 30 вересня 2016 року) // Закон і бізнес. — 2016. — № 30–31 (1276–1277). — С. 51.

² Там само.

³ Закон Литовской Республики «О Конституционном суде Литовской Республики» от 3 февраля 1993 года № 1-67 // Конституционный контроль в зарубежных странах : учеб. пособие / отв. ред. В. В. Маклаков. — М. : Норма, 2007. — С. 568.

в 2014 році було розглянуто 6 292 скарги, 121 з яких (1,92 %) була вирішена на користь позивачів¹. Закріплення такого повноваження Конституційного Суду України розкриває функцію захисту основних прав і свобод людини і громадянина та підкреслює запровадження Україною європейських стандартів «справедливого судового розгляду», яким повинно відповідати європейське конституційне судочинство.

Відповідно до положень частини першої статті 64 проекту Закону конституційна скарга — це письмове клопотання до Конституційного Суду України про перевірку на відповідність Конституції України (конституційність) законів України (їх окремих положень), які застосовано в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта на конституційну скаргу. На нашу думку, під конституційною скаргою слід розуміти не письмове клопотання, а вимогу заявника перевірити закон на предмет відповідності Конституції України.

Частина четверта статті 64 проекту Закону визначає вимоги до конституційної скарги, а стаття 118 — прийнятність конституційної скарги, тобто процесуальні умови, при дотриманні яких Конституційний Суд України розглядатиме її по суті. Вважаємо, що в проекті Закону слід обов'язково закріпити складові прийнятності, а саме: підсудність, право участі в процесі, процесуальну дієздатність, прийнятність об'єкта скарги, повноваження скарги, субсидіарність (використання всіх правових засобів) скарги, необхідність правозахисту, дотримання форми та строків подання скарги. При цьому слід визначити можливість права на позачергове вирішення конституційних скарг у випадку особливого конституційно-правового значення або недопущення порушення прав і свобод людини.

Слід звернути увагу, що, окрім закріплених позитивним правом вимог про допустимість скарг, існують і негласні, суб'єктивні вимоги, так звана фільтрація скарг, що проводиться в межах спеціальної процедури. В науці конституційного права термін «фільтрація» використовується для позначення дискреційності або надмірного суддівського розсуду в межах процедури прийняття скарг у провадження секціями (палатами) конституційних судів. У Німеччині фільтрацію проходять лише від 1 до 5 % скарг. У зв'язку з невеликою кількістю скарг у Конституційний суд Італії та Конституційну раду Франції в цих конституційних провадженнях відсутні попередні процедури розгляду звернень або не передбачені спеціальні умови їх допустимості. Однак процедурам прийняття звернень до розгляду властиві певні особливості, які підтверджують прагнення обмежити кількість звернень. Зокрема, в Італії рішення про прийняття скарг приймається на закритому засіданні Конституційного суду. У Франції аналогічна процедура, спрямована на розвантаження конституційних судів, була закріплена з 2009 року статтею 61-1 Конституції Франції (зі змінами), що включає дві стадії «фільтрації»². Тому із запровадженням конституційної скарги в Україні слід врахувати досвід європейських конституційних судів для забезпечення ефективного захисту прав і свобод

¹ <http://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Verfahren/Jahresstatistiken/2014/gb2014/A-IV-2.html>

² Loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/textes/loi_organique_qpc.pdf

людини та визначити в проекті Закону не тільки формальні вимоги, а й елементи прийнятності скарг до розгляду.

Суб'єктами права на конституційну скаргу відповідно до статті 65 проекту Закону є громадяни, іноземці, особи без громадянства та юридичні особи. При цьому з проекту Закону невідомо, про які саме юридичні особи йдеться. У Німеччині, наприклад, право на конституційну скаргу мають юридичні особи, конституційна правосуб'єктність яких визначена Основним Законом ФРН¹, відповідно до пункту 3 статті 19 якого під юридичними особами розуміють «персональний субстрат» фізичних осіб, котрі мають основні права (конституційні, економічні, право рівності). При цьому конституційно-правове поняття юридичної особи в Німеччині є ширшим за цивільно-правове. Під таке визначення підпадають політичні партії, громадські організації. Водночас не мають права на конституційну скаргу юридичні особи публічного права (громади, університети, державні телерадіокомпанії тощо), які не є носіями конституційних прав людини. У зв'язку з цим питання юридичних осіб як суб'єктів звернення повинно бути уточнене в проекті Закону.

Слід також звернути увагу на те, що в Німеччині скарга проти закону можлива, якщо останній прямо порушує права особи. Позивач перевіряє відповідність акта у вищих судах. Якщо суд касаційної інстанції визнає, що закон не відповідає Конституції ФРН, він зобов'язаний зупинити розгляд справи та запитати з цього питання рішення Федерального Конституційного Суду Німеччини (пункт 1 статті 100 Основного Закону ФРН)². З викладеного випливає, що більшість конституційних скарг подається проти останньої судової інстанції. Відповідно до Закону про Федеральний Конституційний Суд Німеччини позивач повинен вичерпати всі можливі правові засоби для захисту своїх прав (*Rechtswegerschöpfung*). Це означає, що він має вчасно подати позов, пройти передбачені законом судові інстанції, використати всі законні можливості для уникнення порушення прав або для їх відновлення (наприклад, подання заяви про забезпечення позову тощо). З поняттям субсидіарності пов'язують обов'язок позивача задіяти всі правові можливості. Якщо конституційна скарга в Німеччині подається проти закону, неконституційність якого була встановлена судом, Федеральний Конституційний Суд Німеччини виносить також постанову про нікчемність такого закону. Такі постанови Федерального Конституційного Суду Німеччини, як правило, відкладають у часі, надаючи можливість законодавчому органу прийняти правки. Наведений досвід Німеччини застосований в Конституції України зі змінами в частині правосуддя³ в частині 2 статті 152, відповідно до якої «закони, інші акти або їх окремі положення, щовизнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення». Це положення є прогресивним та відповідає європейській моделі конституційного судочинства.

¹ Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz — BVerfGG) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bverfogg/gesamt.pdf>

² Там само.

³ Конституція України (за станом на 30 вересня 2016 року) // Закон і бізнес. — 2016. — № 30–31 (1276–1277). — С. 50.

Главою 11 проекту Закону визначаються види, порядок прийняття та набрання чинності актів Конституційного Суду України, якими є рішення, висновки, ухвали, правові позиції та окремі думки суддів Конституційного Суду України. Без сумніву, види та порядок прийняття актів органом конституційного судочинства повинні бути визначені законом. При цьому слід зазначити, що незважаючи на значну кількість публікацій на сьогодні відсутнє єдине розуміння правової природи, змісту, юридичної сили, місця і ролі правових позицій конституційних судів у системі законодавства. Відповідно до статті 96 проекту Закону правові позиції Конституційного Суду України — це послідовні, взаємоузгоджені висновки, твердження, принципи, правові аргументи та заперечення, сформульовані Конституційним Судом України при розгляді конкретної конституційно-правової ситуації на підставі Конституції України та законів України, з урахуванням загальноновизнаних правових цінностей, конституційних принципів і міжнародних стандартів, які дають правове розуміння норми Конституції України. Частина четверта статті 96 проекту Закону свідчить про використання Конституційним Судом України своїх правових позицій при розгляді аналогічних судових справ.

Правові позиції конституційного суду включені в понятійно-категоріальний апарат науки конституційного права. При цьому правова позиція — це не рішення, а те, що лежить в основі його прийняття: праворозуміння, тлумачення права, конституційно-правова доктрина, створена суддями при розгляді питання тощо. Аналіз законодавства дає підстави стверджувати, що у зарубіжних країнах є правові явища, близькі до сутності правових позицій. Так, відповідно до статті 13 Органічного Закону Іспанії про Конституційний Суд Іспанії палата може передати справу на розгляд пленуму, якщо вона вважатиме за необхідне відступити від попередньої конституційної доктрини¹. Так, доктрина активно впливає на правове життя Німеччини та Франції, тоді як у Англії право вдосконалюється на практиці, в роботі суддів. У повсякденному житті Англії роль доктрини є обмеженою, вона відіграє незначну роль як в освіті юристів, так і в еволюції права. У Німеччині та Франції під час судових дебатів постійно посилаються на теоретиків права, і часто навіть у судових рішеннях наводяться їхні цитати. Саме доктрина забезпечує синтез права, його критику, виявлення правових прогалин та сприяє розробленню законодавства. Якщо англійське право є правом суддів, то французьке і німецьке є професорським правом². Тому поняття «правова позиція» не використовується західною правовою наукою. В європейських країнах застосовується поняття практики, а загальне право використовує поняття «прецедент». У рішенні значення прецеденту прив'язується до *ratio decidendi* та виключається щодо *obiter dicta*. *Ratio decidendi* — це юридична аргументація, необхідна для обґрунтування резо-

¹ Organic Law 2/1979 on the Constitutional Court, of 3 October 1979. (As amended by the Organic Laws 8/1984, of December 26; 4/1985, of June 7; 7/1988, of June 9; 7/1999, of April 21; 1/2000, of January 1; 6/2007, of May 24; 1/2010, of February 19, and 8/2010, of November 4). El texto inicial de esta Ley Orgánica fue aprobado por la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre (BOE 5.10, 23186), del Tribunal Constitucional [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.tribunalconstitucional.es/en/tribunal/normasreguladoras/Lists/NormasRegPDF/LOT-en.pdf>

² Леже Р. Великие правовые системы современности: сравнительно-правовой подход / Р. Леже ; пер с фр. Грядов А. В. — М. : Волтерс Клувер, 2009. — С. 79.

лютивної частини винесеного рішення. *Ratio decidendi* не представлено в такій якості в самому рішенні, і тільки через певний час воно проявляється в роботах суддів, юристів, адвокатів, редакторів судових звітів. *Obiter dicta* — це юридичні мотиви, які, не зважаючи на всю свою важливість, не є необхідною основою певного рішення¹. Саме через правові позиції конституційний суд розвиває доктрину, це процес природного розвитку конституції, але правова позиція не є актом конституційного суду та не потребує нормативного закріплення в законі.

На підставі викладеного можна констатувати, що вдосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності Конституційного Суду України з використанням порівняльно-правового аналізу є шляхом до формування європейської моделі конституційного судочинства. Саме еволюція правових систем щодо нормативно-правового забезпечення діяльності конституційного суду має в основі єдину концепцію. Це справедливо стосовно принципу верховенства права та забезпечення права кожного на справедливий суд. Досвід конституційного судочинства таких країн, як Франція, Німеччина, Іспанія, Італія є важливим для українського конституційного законодавця та для Конституційного Суду України. Процес еволюції компетенції конституційних судів, аналіз реформ судового конституційного права свідчить про тенденцію конвергенції конституційного судочинства. При формуванні та зміні нормативно-правового забезпечення діяльності Конституційного Суду України законодавець та Конституційний Суд України повинні виходити насамперед з імперативу захисту прав особи.

Щербанюк О. Усовершенствование нормативно-правового обеспечения деятельности Конституционного Суда Украины как путь к формированию европейской модели конституционного судопроизводства. В статье анализируется проект Закона Украины «О Конституционном Суде Украины и основах конституционного судопроизводства». Автор исследует особенности правового регулирования европейских конституционных судов, предлагает изменения нормативно-правового обеспечения Конституционного Суда Украины и делает вывод о том, что совершенствование нормативно-правового обеспечения деятельности Конституционного Суда Украины является путем к формированию европейской модели конституционного судопроизводства.

Ключевые слова: верховенство права, конституционное судопроизводство, Конституционный Суд Украины, конституционная жалоба, полномочия Конституционного Суда Украины, европейская модель конституционного судопроизводства.

Shcherbaniuk O. Improvement of the legal provision of the activity of the Constitutional Court of Ukraine as a way for the formation of the European model of constitutional justice. The article analyzes the draft Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine and principles of constitutional justice». The author studies the features of legal regulation of European Constitutional Courts, proposes changes to the legal provision of the Constitutional Court of Ukraine. It is concluded that improving the legal provision of the Constitutional Court of Ukraine is the way to forming a European model of constitutional justice.

Key words: rule of law, constitutional proceedings of the Constitutional Court of Ukraine, the constitutional complaint, the authority of the Constitutional Court of Ukraine, the European model of constitutional justice.

¹ Леже Р. Великие правовые системы современности: сравнительно-правовой подход / Р. Леже ; пер с фр. Грядов А. В. — М. : Волтерс Клувер, 2009. — С. 86.