

ПРЕВЕНТИВНИЙ КОНСТИТУЦІЙНИЙ КОНТРОЛЬ У РІШЕННЯХ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

PREVENTIVE CONSTITUTIONAL CONTROL IN DECISIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE

Волошина А.С., аспірантка кафедри процесуального права
Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича

Конституція є документом політичного походження, структура та наслідки якого є юридичними, оскільки, виходячи зі своєї вищої та надправової природи, породжує наслідки, які поширюються на всю правову систему, що, у свою чергу, є результатом цього вищого документа. Контроль за конституційною закономірністю є важливим елементом для підтримки чинності самої Конституції. Зміна концепції Конституції як політичного документа на правову норму призводить до того, що вона надає необхідні гарантії для того, щоб вона переважала будь-який акт, який її порушує. Відповідно до цього контроль за конституційністю актів стає всією конституційною ефективністю, посилюючи обов'язковість самої Конституції та забезпечуючи баланс основних прав та інституційних структур, визначених конституційною угодою. Тоді засоби контролю за конституційністю визначаються як правові ресурси, призначені перевіряти відповідність актів владних повноважень і Конституції, скасовуючи їх, коли вони порушують конституційні принципи, таким чином виявляється і коригувальний характер засобів контролю, тому вони знищують уже видані акти. Конституція ставиться на чільне місце, по відношенню до інших правових норм, верховенства, тому вся правова система має відповідати їй (принцип верховенства Конституції). Основними вимогами судового контролю є жорстка Конституція (складніший процес внесення змін, ніж звичайний закон) і приписування контролю вищому органу. Таким чином, контроль (аналіз вертикальної сумісності) впливає з жорсткості та переваги Конституції, яка передбачає поняття нормативного масштабування, де Конституція займає вершину піраміди (Кельзен), будучи, таким чином, основою для чинності всіх інших норм. Контроль за конституційністю законів і нормативних актів державної влади є засобом здійснення конституційної юрисдикції. Стосовно цієї теми (контролю за конституційністю), однієї з найбільш важливих і обговорюваних творів конституційного права та політології в сучасному світі, ось деякі міркування, зокрема щодо систем і видів контролю, закріплених доктриною та юриспруденцією в межах юридичної системи.

Ключові слова: верховенство права, конституційний контроль, Конституційний Суд України, судова практика.

The Constitution is a document of political origin, the structure and consequences of which are legal, because, based on its higher and suprallegal nature, it creates consequences that extend to the entire legal system, which, in turn, is the result of this higher document. Control over constitutional regularity is an important element in maintaining the validity of the Constitution itself. Changing the concept of the Constitution as a political document into a legal norm means that it provides the necessary guarantees that it will prevail over any act that violates it. Accordingly, the control over the constitutionality of acts becomes an axis of constitutional effectiveness, strengthening the binding nature of the Constitution itself and ensuring the balance of fundamental rights and institutional structures defined by the constitutional agreement. Then the means of control over constitutionality are defined as legal resources designed to verify the conformity of acts of power and the Constitution, repealing them when they violate constitutional principles, thus revealing the corrective nature of means of control, so they destroy already issued acts. The Constitution is given the highest priority in relation to other legal norms, so the entire legal system must comply with it (the principle of the supremacy of the Constitution). The main requirements of judicial control are a strict Constitution (a more complex process of amending than ordinary law) and the attribution of control to a higher authority. Thus, control (analysis of vertical compatibility) follows from the rigidity and superiority of the Constitution, which provides for the concept of normative scaling, where the Constitution occupies the top of the pyramid (Kelzen), thus being the basis for all other norms. Control over the constitutionality of laws and regulations of state power is a means of exercising constitutional jurisdiction. On this topic (constitutional review), one of the most important and debated works of constitutional law and political science in the modern world, here are some considerations, in particular on the systems and types of control enshrined in doctrine and jurisprudence within the legal system.

Key words: rule of law, constitutional control, Constitutional Court of Ukraine, judicial practice.

Постановка проблеми. Верховенство Конституції є суттєвим для підтримки соціальної стабільності, а також відносної незмінності її приписів. Таким чином контроль за конституційністю виявляється як фундаментальна гарантія верховенства права. Без цієї достоїнства чи обумовлюючої сили Конституції для всіх законів і нормативних актів не було б контролю за конституційністю. Наразі судовий контроль може стосуватися: а) всієї офіційної Конституції, включаючи її неявні принципи та правила; б) лише деякі положення конституції; с) блок, утворений формальною конституцією, а також вищими принципами, визначеними як надправове право, наприклад неявні принципи, підтверджені чи ні в конституції.

Стан дослідження юридичної природи конституційного контролю досліджувалась у працях Баймуратова М., Батанова О., Георгіци А., Кельмана М., Козюбри М., Копиленка О., Мартиненка П., Марцеляка О., Стецюка П., Тесленко М., Тодици Ю., Фрицького Ю., Шаповала В., Шемшученка Ю., Щербанюк О. та ін.

Метою статті є дослідження конституційного контролю у діяльності Конституційного Суду України.

Вклад основного матеріалу. У минулому можна було говорити про біполярність систем судового контролю

за конституційністю. З одного боку, північноамериканська модель (дифузна), а з іншого – європейська модель (концентрована) судового контролю. Перший започаткував судовий контроль законодавства, а другий, натхненний Г. Кельзеном, з центральним органом, відповідальним за здійснення цього контролю, – конституційним судом.

Особливе значення має конституційний контроль, який здійснюється Конституційним Судом України в процесі формування конституційного законодавства. Зокрема, позитивним є те, що завдяки контрольній діяльності органу конституційної юрисдикції стає ефективнішою правова основа діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування як нормативної основи сучасних політико-правових перетворень, яка в сучасних умовах потребує суттєвого удосконалення.

З практичної точки зору перевірка конституційності відбувається наступним чином: коли виникає сумнів щодо того, чи суперечить норма конституції, орган відповідальний за перевірку конституційності, при провокації проводять операцію конфронтації між антагоністами, так що після підтвердження однозначної шкоди конституційному припису норму, яка порушує, визнають неконституційною, а її дію скасовують, як правило, заднім числом,

перестаючи випромінювати дію або на конкретний термін (у конкретному контролі), або на all або «erga omnes» (в абстрактному контролі) [1].

У Великому тлумачному словнику української мови термін «контроль» має кілька значень: 1) перевірка відповідності контрольованого об'єкта встановленим вимогам; 2) перевірка, облік діяльності кого-, чого-небудь, нагляд за кимсь, чимось; 3) установа чи організація, що здійснює нагляд за ким-, чим-небудь або перевіряє його; 4) збірне від слова «контролери» [2, с. 569].

І. Сліденко зазначає, що конституційний контроль спеціалізованим механізмом, системою забезпечення конституції як нормативно-правового акта вищої юридичної сили, різновидом контролю як відповідної функції [6, с. 74].

Конституційний контроль також може бути попереднім (a priori) і подальшим (a posteriori). Ця класифікація пов'язана зі стадією прийняття акту, закону, де відправною точкою є його вступ в силу. При попередньому конституційному контролі акти піддаються перевірці після їх прийняття, але до офіційного вступу в силу. Для актів парламенту (законів) це означає, що попередній контроль здійснюється на стадії промульгації.

Здійснюючи превентивний конституційний контроль щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроектів про внесення змін до Конституції України, Конституційний Суд України не обмежує повноважень Верховної Ради України вносити зміни до Основного Закону, а лише забезпечує конституційність їх реалізації Верховною Радою України, що є однією з основних гарантій стабільності Конституції України.

Розбіжності між названими видами конституційного контролю мають також різні форми актів, які приймаються Конституційним Судом України за результатами конституційного провадження: результати наступного конституційного контролю, передбаченого статтею 150 Конституції України, мають форму рішення, а превентивного контролю, передбаченого статтею 159 Конституції України, – форму висновку Конституційного Суду України. Незважаючи на відмінності за формою, рішення і висновки Конституційного Суду України є обов'язковими до виконання. Це випливає з частини третьої статті 124 Конституції України, відповідно до якої судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції, а також з частини п'ятої цієї статті, згідно з якою всі судові рішення, незалежно від їх конкретних форм, що ухвалюються судами іменем України, є обов'язковими до виконання на всій території України. Отже, прийняття судового рішення у формі висновку Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання.

Саме так вирішено це питання в Законі України «Про Конституційний Суд України», в якому закріплено положення, що рішення і висновки Конституційного Суду України рівною мірою є обов'язковими до виконання (стаття 69). Висновок Конституційного Суду України матиме значення гарантії додержання встановленого порядку внесення змін до Конституції України та стабільності Конституції України тільки за умови його обов'язковості для Верховної Ради України [Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 158 та статті 159 Конституції України (справа щодо внесення змін до Конституції України) від 9 червня 1998 року № 8-рп/1998]. Недодержання цієї умови Верховною Радою України є порушенням принципу здійснення державної влади в Україні на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (стаття 6 Конституції України).

Отже, за Основним Законом України наявність відповідного висновку Конституційного Суду України є обо-

в'язковою умовою розгляду законопроекту про внесення змін до Конституції України на пленарному засіданні Верховної Ради України. Здійснення Конституційним Судом України попереднього (превентивного) контролю відповідності такого законопроекту вимогам, встановленим статтями 157 і 158 Конституції України, з усіма можливими поправками, внесеними до нього у процесі розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України, є невід'ємною стадією конституційної процедури внесення змін до Основного Закону України [4].

Конституційний Суд України враховує необхідність особливо ретельної перевірки дотримання конституційної процедури розгляду, ухвалення акта або набрання ним чинності, що впливає на оцінку його відповідності Конституції України (конституційності) в цілому [3].

Згідно з Конституцією України до повноважень Конституційного Суду належить здійснення попереднього конституційного контролю законопроектів про внесення змін до Основного Закону України. Одна з особливостей цієї форми конституційного контролю полягає в тому, що Конституційний Суд у разі надання позитивного висновку із застереженнями, що мають бути враховані Верховною Радою України в подальшому конституційному процесі внесення змін до Основного Закону України, позбавлений ефективних юридичних засобів контролю за виконанням висловлених Конституційним Судом застережень. Унаслідок цього до Основного Закону України можуть бути внесені зміни, щодо яких Конституційний Суд висловив застереження, проте ці зміни вже стануть частиною Конституції України, а тому в подальшому не зможуть бути об'єктом наступного конституційного контролю [5]. З цих міркувань, попередній конституційний контроль законопроектів про внесення змін до Основного Закону України має бути ще більш прискіпливим порівняно з наступним конституційним контролем. Здійснюючи попередній конституційний контроль законопроекту щодо внесення змін до Основного Закону України, Конституційний Суд повинен застосувати широке розуміння положень частини першої статті 157 Конституції України, відповідно до якого захищеними від змін є не лише ті права і свободи, які безпосередньо перераховані в розділі II Конституції України.

Здійснюючи попередній конституційний контроль законопроекту щодо внесення змін до Основного Закону України, Конституційний Суд має також враховувати, що Конституція України не потребує декларативних норм, оскільки їх наявність не лише послаблює Основний Закон України, а також суперечить частині третій статті 8 Конституції України, за якої норми Основного Закону України є нормами прямої дії. Отже, з урахуванням наведеного, Конституційний Суд має контролювати, щоб законопроекти про внесення змін до Основного Закону України містили положення, які після їх включення до тексту Конституції України мали реальний потенціал до регулювання конституційних відносин.

Висновки. Одним з найбільш дієвих та ефективних механізмів, що дозволяє органам конституційної юрисдикції впливати на процес регулювання політико-правових відносин є право визначати відповідність законів та інших нормативно-правових актів, які видаються вищими органами державної влади, конституції. Це право органів конституційної юрисдикції часто описують поняттям права «негативного законодавства», зміст якого полягає у тому, що, на відміну від позитивної законотворчості, негативна законотворчість може тільки скасовувати закони чи їх частини у разі виявлення невідповідності конституції. Такий конституційний контроль може реалізовуватись у формі попереднього контролю і наступного контролю.

ЛІТЕРАТУРА

1. Guedes, Igor Gadelha. Sistemas e tipos de controle de constitucionalidade. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 18, n. 3586, 26 abr. 2013. URL: <https://jus.com.br/artigos/24299/sistemas-e-tipos-de-controle-de-constitucionalidade>
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ, Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
3. Рішення Великої палати Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності). Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 26 квітня 2018 року № 4-р/2018
4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України „Про внесення змін до Конституції України“ від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010.
5. Окрема думка судді Конституційного Суду України Первомайського О.О. стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статті 93 Конституції України (щодо законодавчої ініціативи народу) (реєстр. № 1015) вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 13 листопада 2019 року № 5-в/2019 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/nc05d710-19#Text> (дата звернення: 07.05.2022)
6. Сліденко І. Д. Феноменологія конституційного контролю. Генеза, природа і позиціонування в контексті аксіологічних, епістемологічних, праксіологічних, синергетичних аспектів : монографія. Київ : Істина, 2010. 624 с.