



XVIIe Congrès de la Conférence des Cours constitutionnelles européennes
XVIIth Congress of the Conference of European Constitutional Courts
XVII. Kongress der Konferenz der Europäischen Verfassungsgerichte
XVII Конгресс Конференции европейских конституционных судов

Rapport national / National report / Landesbericht / национальный доклад

UKRAINE/ UKRAINE/ UKRAINE/ УКРАИНА/

**The Constitutional Court of Ukraine
Конституційний Суд України**

langue maternelle / native language / Muttersprache / родной язык

XVII Конгрес Конференції європейських конституційних судів

Роль конституційних судів у правовій охороні застосуванні конституційних принципів

I. Роль конституційного суду у визначенні застосування експліцитних / імпліцитних конституційних принципів

1. Чи застосовує конституційний суд або еквівалентний орган, наділений повноваженнями конституційного контролю (далі по тексті – конституційний суд), певні конституційні принципи (наприклад: принцип поділу влади; систему „стримувань і противаг“ принцип взаємного обмеження влади; принцип верховенства права; принцип рівноправності та недопущення дискримінації, принцип пропорційності, принцип обґрунтованості, принцип людської гідності і т.д.) в процесі розгляду питання в порядку конституційного нагляду? Якою мірою робить це Конституційний Суд?

В процесі здійснення конституційного контролю Конституційний Суд України, безумовно, застосовує увесь наявний арсенал конституційних принципів, як то принцип поділу влади; принцип взаємного обмеження влади; принцип верховенства права; права; принцип рівноправності та недопущення дискримінації, принцип пропорційності, принцип обґрунтованості, принцип людської гідності та інші.

Так, в Рішенні від 24 червня 1999 року № 6-рп/99 (справа про фінансування судів) Конституційний Суд України зазначив, що „метою функціонального поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову (стаття 6 Конституції України) є розмежування повноважень між різними органами державної влади та недопущення привласнення повноти державної влади однією з гілок влади“ (абзац перший пункту 2 мотивувальної частини).

Конституція України визначає, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй; норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується (стаття 8).

Конституційний Суд України у Рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 (справа про призначення судом більш м'якого покарання) зазначив, що „верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші

соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України.

Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню“ (абзаци другий, третій пункту 4.1 мотивувальної частини).

Принцип рівності всіх громадян перед законом розглядається як конституційна гарантія правового статусу особи (абзац перший пункту 4.2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 (справа про призначення судом більш м'якого покарання)).

Стаття 24 Конституції України гарантує кожному громадянину України рівні конституційні права і свободи і проголошує рівність прав громадян перед законом. Проголошуючи рівність усіх громадян перед законом, стаття 24 Конституції України таким чином встановлює і рівну підлеглість усіх громадян законам України. (абзац перший пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 28 вересня 2000 року № 10-рп/2000 (справа про приватизацію державного житлового фонду)).

З принципом рівності всіх громадян перед законом пов'язаний принцип рівноправності та недопущення дискримінації. Так, в Рішенні від 18 квітня 2000 року № 5-рп/2000 (справа про віковий ценз) Конституційний Суд України вказав, що „Верховна Рада України повноважна встановлювати кваліфікаційні вимоги до особи, яка претендує на певні посади, оскільки Конституція України цього не забороняє. До таких кваліфікаційних вимог належать, зокрема, життєвий досвід та соціальна зрілість, які набуваються лише з досягненням певного віку. Критерієм у законодавчому встановленні кваліфікаційних вимог до віку є доцільність“ (абзаци п'ятий, шостий пункту 2 мотивувальної частини).

В іншому Рішенні від 16 жовтня 2007 року № 8-рп/2007 (справа про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування) Конституційний Суд України зазначив, що „вік як тривалість життя людини, період часу, який виділяється за певними ознаками, є змінною категорією. Громадяни послідовно переходять з однієї вікової категорії в іншу, втрачаючи встановлені для осіб даного віку певні права та привілеї, позбавляючись відповідних обмежень у правах і набуваючи інших прав, встановлених для відповідної вікової категорії. В

цьому всі люди рівні і відрізняються лише за віком. Тому встановлення вікових обмежень не може вважатися порушенням принципу правової рівності громадян.

Граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування фактично є пенсійним віком для цієї категорії працівників“ (абзаци третій, четвертий пункту 3.4 мотивувальної частини).

Отже, „становлення законодавцем граничного віку перебування на відповідній службі є питанням соціальної або економічної доцільності. Особливі правила та умови, засновані на специфічних вимогах до праці, не обмежують право на працю і гарантію рівних можливостей у виборі професії та роду трудової діяльності“ (абзац сьомий пункту 3.4 мотивувальної частини).

„Таким чином, гарантовані частиною першою статті 24 Конституції України рівність прав і свобод громадян та їх рівність перед законом, а також неприпустимість привілеїв чи обмежень за ознаками, визначеними частиною другою цієї статті, не перешкоджають встановлювати відмінності у правовому регулюванні праці щодо осіб, які належать до різних за родом і умовами діяльності категорій“ (абзац п'ятий пункту 3.3 мотивувальної частини).

Про застосування принципу пропорційності Конституційний Суд України зазначив, що „обмеження прав і свобод людини і громадянина є допустимим виключно за умови, що таке обмеження є домірним (пропорційним) та суспільно необхідним“ (абзац шостий пункту 3.3 мотивувальної частини Рішення від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009).

1.2. Чи регулює конституція або будь-якої інший правовий акт сенс і зміст рішень з питань конституційного права з точки зору встановлення конкретних джерел права в рамках Основного закону, які може застосовувати суд для обґрунтування прийнятого рішення?

1.2. Чи регулює конституція або будь-який інший правовий акт можливість посилання на певні правові джерела, в межах Основного Закону, які може використовувати Конституційний Суд, аргументуючи свої позиції, в процесі ухвалення рішення

Конституція України існує як нормативно-правовий акт, який має найвищу юридичну силу та запроваджує фундаментальні цінності та принципи правової системи як критерій чинності підпорядкованих їй інших правових актів.

Відповідно до статті 4 Закону України „Про Конституційний Суд України“ від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР (далі – Закон) діяльність Суду ґрунтується на принципах верховенства права, незалежності, колегіальності, рівноправності суддів, гласності, повноти і всебічності розгляду справ та обґрунтованості прийнятих ним рішень. Вказані принципи знаходять свій вияв у інших нормах Закону, а також у положеннях Регламенту Конституційного Суду України (далі – Регламент).

Обґрунтованість рішень базується, зокрема на положеннях Основного Закону України, рішеннях Конституційного Суду України, міжнародних актах, практиці Європейського Суду з прав людини.

2.1. Які конституційні принципи прийнято вважати органічними у вашій правовій системі?

Конституція України закріплює принципи верховенства Конституції, прямої дії Конституції, рівності прав, непорушності і невідчужуваності прав і свобод людини. Конституційний Суд України при розгляді справ щодо захисту прав людини і громадянина керується принципами пропорційності, правової визначеності, легітимної мети, дружнього ставлення до міжнародного права.

2.2. Чи є в Конституції будь-які експліцитні положення, якими встановлюються основні / фундаментальні принципи?

Виходячи зі змісту частини першої статті 8 Конституції України принцип верховенства права є визначальним для конституційного ладу держави і основоположним для діяльності Конституційного Суду України. Конституційний Суд України у Рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 (справа про призначення судом більш м'якого покарання) визначив, що „верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема, у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо“ (абзац другий пункту 4.1 мотивувальної частини). Також було виокремлено складові принципу верховенства права: справедливість, співмірність (пропорційність), правова визначеність. Так, наприклад, у Рішенні у справі про строки адміністративного затримання від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011 на засадах верховенства права, принципах співмірності та правової визначеності встановлено, зокрема, що адміністративне затримання особи без вмотивованого рішення суду не може перевищувати 72 годин. Тим самим Конституційний Суд України захистив конституційне право особи на свободу та особисту недоторканність.

Принцип верховенства Конституції передбачає визнання неписаних конституційних принципів, з якими пов'язана органічна характеристика принципу верховенства права, що виникають внаслідок логічного продовження Конституції і відображають її дух, особливо у питаннях захисту фундаментальних прав і свобод громадян.

У своїх рішеннях Конституційного Суду України вказував:

– права людини на життя і її права на повагу до гідності. За правовою позицією Суду зазначені права обумовлюють реалізацію інших прав людини, а тому не можуть бути звужені чи обмежені (Рішення Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 року № 11-рп/99 (справа про смертну кару);

– розуміння природи конституційного права на соціальний захист і кореспондуючого йому обов'язку держави забезпечити таке право;

дотримання соціальних гарантій як елементів зазначеного права було визнано Судом одним із принципів соціальної, правової держави (Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 (справа про соціальні гарантії громадян))

Відповідно до статті 126 Основного Закону України незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією і законами України; вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється (частини перша, друга). Стаття 149 Основного Закону України наголошує, що ці гарантії незалежності та недоторканності поширюються і на суддів Конституційного Суду України. У Рішенні у справі про незалежність суддів як складову їхнього статусу від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004 зазначено, що незалежність суддів є невід'ємною складовою їх статусу, конституційним принципом організації та функціонування судів і професійної діяльності суддів. У Рішенні у справі про фінансове забезпечення діяльності судів від 11 березня 2010 року № 7-рп/2010, єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні вказав, що окреме фінансування кожного суду загальної юрисдикції та Конституційного Суду України забезпечує умови для конституційних гарантій їх самостійності та незалежності при здійсненні правосуддя, оскільки унеможливорює негативний вплив на них через механізми виділення та розподілення належних їм відповідно до закону коштів Державного бюджету України.

2.3. Чи є практика застосування основних принципів? Як часто посилається конституційний суд на зазначені принципи?

Кожне рішення, висновок Конституційного Суду України ґрунтується на застосуванні основного конституційного принципу. Поряд з формулюванням принципів Конституційний Суд України активно впроваджує в правову систему України також і міжнародно-правові принципи, як то принципи, сформульовані Європейським судом з прав людини.

Так, у рішенні Конституційного Суду України № 3-рп/2016 у справі про припинення виплати допомоги при народженні дитини із конституційних принципів рівності і справедливості впливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі (абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 22 вересня

2005 року № 5-рп/2005). Конституційний Суд України виходить із того, що принцип правової визначеності не виключає визнання за органом державної влади певних дискреційних повноважень у прийнятті рішень, однак у такому випадку має існувати механізм запобігання зловживанню ними. Цей механізм повинен забезпечувати, з одного боку, захист особи від свавільного

втручання органів державної влади у її права і свободи, а з другого – наявність можливості у особи передбачати дії цих органів.

Конституційний Суд У країни вважає, що дискреційні повноваження органу державної влади щодо припинення виплати допомоги при народженні дитини мають бути однозначно визначені у Законі. Натомість існування в ньому нечітко визначеного переліку підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини і наявність у органів соціального захисту населення таких дискреційних повноважень без визначення їх меж у Законі може призвести до порушення права особи на отримання допомоги при народженні дитини. Законодавче врегулювання підстав для припинення виплати допомоги при народженні дитини, передбачене в абзаці сьомому частини дев'ятої статті 11 Закону, свідчить про недотримання принципу правової визначеності як елемента принципу верховенства права, гарантованого частиною першою статті 8 Основного Закону України.

3.1. Чи існують імпліцитні принципи, які прийнято вважати невід'ємною частиною конституції? Якщо так, то чим пояснюється існування таких принципів? Як вони формуються з плином часу? Чи беруть вони свій початок з визначених джерел права (напр. національне конституційне право або конституційні принципи, що виникають з міжнародного або європейського права; відносно недавно прийняті нові принципи або принципи, запозичені з попередніх конституцій)?

Імпліцитні принципи досить часто Конституційний Суд України виводить з вже існуючих принципів. Наприклад, принцип правової визначеності безпосередньо не закріплений у національному законодавстві, але його значущість для результативного правового регулювання підтверджується практикою Конституційного Суду України. Так, Конституційний Суд України у Рішенні від 22 вересня 2005 р. № 5-рп/2005 зазначив, що „із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі“ (абзац другий пункту 5.4 мотивувальної частини).

Одним із елементів верховенства права є принцип правової визначеності, у якому стверджується, що обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлених такими обмеженнями. Тобто обмеження будь-якого права повинне базуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремлювати правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки (абзац третій пункту 3.1 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010).

Однією з найважливіших умов визначеності відносин між громадянином і державою, гарантією закріпленого у статті 21 Конституції

України принципу непорушності прав і свобод людини є стабільність Конституції, яка, крім інших чинників, значною мірою визначається правовим змістом Основного Закону. Наявність в Конституції України надто деталізованих положень, місце яким в поточному законодавстві, породжуватиме необхідність частого внесення змін до неї, що негативно позначатиметься на стабільності Основного Закону (*абзац перший пункту 4 мотивувальної частини* Висновку Конституційного Суду України від 2 червня 1999 року № 2-в/99).

Згідно з Конституцією України ознаками України як соціальної держави є соціальна спрямованість економіки, закріплення та державні гарантії реалізації соціальних прав громадян, зокрема їх прав на соціальний захист і достатній життєвий рівень (статті 46, 48), тощо. Це зобов'язує державу відповідним чином регулювати економічні процеси, встановлювати і застосовувати справедливі та ефективні форми перерозподілу суспільного доходу з метою забезпечення добробуту всіх громадян (*абзац третій, четвертий пункту 4.1 мотивувальної частини* Рішення Конституційного Суду України від 17 березня 2005 року № 1-рп/2005).

Принцип дружнього ставлення до міжнародного права закріплюється Конституційним Судом у рішенні № 2рп/2016 та брп/2016. В останньому зазначено, що Конституційний Суд України враховує приписи чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та практику тлумачення і застосування цих договорів міжнародними органами, юрисдикцію яких визнала Україна, зокрема Європейським судом з прав людини. Оскільки стаття 29 Конституції України кореспондується зі статтею 5 Конвенції, то відповідно до принципу дружнього ставлення до міжнародного права практика тлумачення та застосування вказаної статті Конвенції Європейським судом з прав людини має враховуватися при розгляді цієї справи.

Тобто, з плином часу Конституційний Суд України розвиває свою практику щодо застосування принципів та доповнює їх зміст.

3.2. Чи внесли свій вклад в розвиток конституційно закріплених принципів вчені юристи або інші групи суспільства?

Безумовно, що юридична наука України внесла свій вклад в розвиток конституційних принципів, зокрема, В. Б. Авер'янов, В. М. Горшен'єв, А. П. Заєць, І. Д. Сліденко, А. І. Лепешкін, М. І. Козюбра, А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, Л. Т. Кривенко, С. Л. Лисенков, В. Т. Маляренко, В. Ф. Погорілко, П. М. Рабінович, Ю. М. Тодика, М. Д. Савенко, В. М. Шаповал, С. В. Шевчук, досліджували окремі аспекти конституційних принципів.

Розрізняють основні та звичайні принципи Конституції. За ступенем загальності виділяють дві основні групи конституційних принципів. Першу групу складають загальні принципи, що декларуються Конституцією: державного суверенітету; демократизму; соціальної держави; правової

держави; унітаризму; гуманізму; республіканізму; народного суверенітету; поділу державної влади; законності; верховенства права; політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності суспільного життя тощо. Такі принципи є визначальними щодо багатьох конституційно-правових норм, але самі по собі не формулюють конкретних прав та обов'язків і не завжди забезпечуються правовими санкціями. Загальні принципи потребують конкретизації через відповідні конституційно-правові норми, інакше залишаться конституційними деклараціями. До другої групи конституційних принципів належать спеціальні принципи, що мають чітку юридичну форму вираження і безпосередньо застосовуються в державній діяльності.

Під конституційними принципами розуміють закріплені у конституції основні засади, вихідні ідеї права, що визначають його сутність і основний зміст¹.

Сучасні українські вчені (*О. Г. Кушніренко і Ю. М. Тодика*) до основних принципів Конституції України відносять: народовладдя; державний суверенітет; пріоритет прав і свобод людини і громадянина; унітаризм; поділ влади; соціальну, демократичну, правову державу; верховенство права; політичний і економічний плюралізм; законність; свободу особи і її розвиток; рівноправність усіх громадян незалежно від національності та інші чинники; оптимальне поєднання форм прямої та представницької демократії. На їх думку, принципи Конституції України є визначальними засадами, головними ідеями, що закріплюють закономірності розвитку економічної, політичної та соціальної систем суспільства, правовий статус людини і громадянина, які повинні братися до уваги при створенні поточного галузевого законодавства. Конституційні принципи визначають сутність Конституції, її зміст, а також основи всіх галузей національного права. Принципи мають нормативний характер, вони є обов'язковими для виконання².

Як зазначає *М.Д. Савенко*, принципи Конституції відрізняються від інших її норм своїм змістом і значущістю. У них закладені визначальні, фундаментальні положення, що закріплюють найважливіші напрями, правила функціонування суспільства, держави, особи, соціальні цінності, об'єктивно зумовлені потребами і рівнем розвитку людини, громадянського суспільства.³

Здебільшого застосовують поняття „принципи конституції“, адже принципи конституції закріплені безпосередньо в її нормах і підлягають застосуванню як норма прямої дії. Від інших норм конституції їх відрізняє більша загальність, універсальність, імперативність.⁴

Конституційні принципи можуть розрізнятися також залежно від сфери їх дії. Одні з них діють у сфері економіки (принципи багатоманітності

¹ Лисенков С. Л., Коваль О. А. Принципи права та їх відображення в Конституції України // Науковий вісник Української академії внутрішніх справ.- 1998.- № 2.-С. 20.

² Конституційне право України / За ред. Ю. М. Тодики, В. С. Журавського.- К.: Видавничий дім „Ін Юре“, 2002.- С. 62.

³ Савенко М. Д. Принципи Конституції // НАУКОВІ ЗАПИСКИ. Том 53. Юридичні науки, С. 14.

⁴ Там же. С. 14.

форм власності, вільної конкуренції тощо), інші – у соціальній (принципи соціальної держави, гуманізму тощо), політичній (принципи демократизму, народного суверенітету, поділу державної влади тощо) чи духовній (принципи ідеологічної багатоманітності, відокремлення церкви від держави тощо) сферах.

До конституційних принципів можна віднести, зокрема, принципи: людина може робити все, що не заборонено, а органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи – все, що дозволено законом; принцип незалежності правосуддя. Наведені принципи виводяться з інших положень Конституції України, стосовно названого першим принципу – статті 3 і розділу II; другого – статей 6, 19, згідно з якими вони зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; третього – з принципу незалежності суддів при здійсненні правосуддя та підкорення їх лише закону, гарантування незалежності і недоторканності, заборони впливу на суддів, встановленням вимог несумісності (статті 126, 127, 129)⁵.

Принципи Конституції можна класифікувати на загальнолюдські, загальні (принципи народного та державного суверенітету, здійснення державної влади, не відчужуваності та непорушності прав і свобод людини і громадянина тощо), основні, фундаментальні, спеціальні (принципи функціонування органів державної влади, виборності органів місцевого самоврядування тощо).

За характером впливу на суспільні відносини сфери правового регулювання, ступенем формальної визначеності принципи Конституції можна поділити за сферою впливу на суспільні відносини та правову систему на дві великі групи: загальносоціальні (принципи суверенітету народу, демократичної, соціальної, правової держави, здійснення державної влади на засадах поділу на законодавчу, виконавчу та судову, верховенства права, верховенства і прямої дії норм конституції, діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб, політичної, ідеологічної, економічної багатоманітності, права власності, визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю, свободи думки і слова, совісті та переконань) та спеціальні або спеціально-юридичні (верховенство права, закону, найвищої юридичної сили і прямої дії норм Конституції, точне й неухильне додержання Конституції, рівність перед законом і судом, єдність прав і обов'язків, презумпція невинуватості, чинності законів, обмеження зворотної дії законів, правосуддя, незалежності суддів, судочинства).

За призначенням у механізмі правового регулювання конституційні принципи поділяються на матеріальні та процесуальні (принципи правосуддя і судочинства).

За сферою поширення принципи конституції можна класифікувати на універсальні – загальні для всієї національної правової системи, для всіх галузей права (принципи верховенства права, демократизму,

⁵ Там же. С. 14.

конституційності, соціальної, правової держави); міжгалузеві – властиві двом і більше галузям права (принципи рівності учасників судового процесу перед законом і судом, змагальності, гласності судового процесу); принципи галузі конституційного права та його підгалузей (принципи виборчого права, виборчого процесу) та принципи правового інституту галузі (єдиного громадянства, правового статусу особи).

За функціями і предметом правового регулювання можна виділити принципи інститутів Конституції: конституційного ладу, прав і свобод людини і громадянина, правосуддя, виборів, територіального устрою тощо.⁶

Як зазначає І.Д. Сліденко, загальна Конституція повинна складатися з двох груп принципів. Перша група складається з так званих загальних або структуроутворюючих принципів (верховенство Конституції, розподіл влад тощо). Друга – має характер інструментальних принципів, тобто таких, які забезпечують можливості для реалізації та розкривають сенс основних принципів.⁷

4.1. Яку роль відіграє конституційний суд у визначенні конституційних принципів? Яким чином конституційний суд встановлював і встановлює конституційні принципи? Який метод або поєднання методів тлумачення (граматичний, текстологічний, логічний, історичний, системний, телеологічний і т.д.) використовується конституційним судом при визначенні та застосуванні зазначених принципів?

У своїх рішеннях Конституційний Суд України прямо посилається на використання відповідних методів тлумачення:

Логічний та граматичний аналіз змісту цієї норми дає підстави дійти висновку, що законодавець зобов'язав усіх суб'єктів кінематографії обов'язково здійснювати дублювання або озвучення чи субтитрування українською мовою іноземних фільмів перед їх розповсюдженням в Україні. На це вказує словосполучення „в обов'язковому порядку“, вжите законодавцем поряд із словами „вони також“. Без обов'язкового виконання приписів, передбачених частиною другою статті 14 Закону, суб'єкт кінематографії не має права отримати дозволу на розповсюдження та демонстрування іноземних фільмів в Україні. Іноземні фільми можуть бути також дубльовані або озвучені чи субтитровані мовами національних меншин (Рішення Конституційного Суду України від 20 грудня 2007 року № 13-рп/2007).

Конституційний Суд України, застосувавши історичний, цільовий, системний та граматичний способи тлумачення Закону України „Про патентування деяких видів підприємницької діяльності“, дійшов висновку, що його дія не поширюється на торговельну діяльність та

⁶ Там же. С. 15.

⁷ Сліденко І.Д. Принцип верховенства Конституції: варіабельність деяких наслідків дії // Вісник Центральної виборчої комісії. - 2008. - №1(11). С. 53.

діяльність з надання побутових послуг підприємств і організацій Укоопспілки, військової торгівлі та аптек, які перебувають у державній власності, незалежно від сфери здійснення такої діяльності (Рішення Конституційного Суду України від 21 грудня 2000 року № 16-рп/2000).

Виходячи з граматичного, логічного, історичного, цільового та системного тлумачень абзацу першого пункту 22.3 статті 22 Закону та інших нормативно-правових актів про соціально-правовий захист військовослужбовців щодо забезпечення їх житлом Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення цього абзацу „які перебувають на квартирному обліку за місцем проживання“ стосується тільки „військовослужбовців, звільнених у запас або відставку за станом здоров'я, віком, вислугою років та у зв'язку із скороченням штатів“. Граматичний аналіз тексту цього абзацу свідчить, що „учасники бойових дій в Афганістані та воєнних конфліктів у зарубіжних країнах“ не є відокремленим уточненням до слова „військовослужбовці“, інакше відповідно до пунктуації словосполучення Закону „учасники бойових дій в Афганістані та воєнних конфліктів в зарубіжних країнах“ повинно було б виділятися не комою, як це зроблено в Законі, а дужками або тире (Рішення Конституційного Суду України від 13 червня 2002 року № 11-рп/2002).

Логіко-граматичне тлумачення пункту 12 частини першої статті 85 Конституції України не свідчить про необхідність подання Президента України для здійснення Верховною Радою України свого конституційного повноваження щодо звільнення з посад Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України та Міністра закордонних справ України, оскільки словосполучення „за поданням Президента України“ не має синтаксичного зв'язку зі словосполученням „звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України“ (Рішення Конституційного Суду України від 11 грудня 2007 року № 12-рп/2007).

Аналіз частини восьмої статті 5 Закону щодо суспільної потреби в обмеженні права на справедливий судовий розгляд кредиторів господарських товариств, в яких органи місцевого самоврядування є власниками корпоративних прав показав, що з огляду на основну мету діяльності названих товариств, якою є отримання прибутку, це обмеження не є суттєво необхідним для задоволення нагальних потреб жителів відповідної територіальної громади. Отже, обмеження права на справедливий судовий розгляд не може вважатися розмірним (пропорційним) щодо кредиторів господарських товариств, в яких органи місцевого самоврядування є власниками корпоративних прав, тому припис частини восьмої статті 5 Закону не поширюється на названі господарські товариства. Цей висновок підтверджується логічним і граматичним тлумаченням оспорюваного припису, оскільки в ньому йдеться виключно про підприємства, а не господарські товариства (Рішення Конституційного Суду України від 20 червня 2007 року № 5-рп/2007).

4.2. Яке значення відводиться документам підготовчого етапу роботи над Конституцією / додаткових джерел (*travaux preparatoires*) або преамбулі основного закону при встановленні і формуванні конституційних принципів? Чи знаходять значимість в даному процесі загально визнані норми права?

Документи підготовчого етапу роботи над Конституцією мають допоміжний, історичний характер при формуванні конституційних принципів та аналізуються під час розгляду справ.

Проте в Преамбулі Основного закону також сформульований вагомий конституційний принцип, який має вплив на інші положення Конституції України. Зокрема, в Рішенні № 1-зп від 13 травня 1997 року (*справа щодо несумісності депутатського мандата*) Конституційний Суд України наголосив на тому, що „принцип незворотності дії в часі поширюється також на Конституцію, яка є Основним Законом держави (Преамбула Конституції України)“ (*абзац третій пункту 3 мотивувальної частини*).

5.1. Який правовий зміст/характер мають конституційні принципи? Чи розглядаються вони як першооснови існуючої конституційної системи?

Принципи конституційного права України мають ряд юридичних ознак, що дозволяють зрозуміти їх юридичні властивості, а саме: вони є узагальненим і концентрованим вираженням конституційних ідеалів, тобто найвищих духовних (ідеологічних) цінностей, досягнення яких є основним стратегічним завданням конституційно-правового регулювання; вони визначають сутність і зміст, спрямованість і форми конституційно-правового регулювання, тобто ці принципи є основними соціальними орієнтирами конституційно-правового регулювання.

Виходячи з системи основних інститутів національного конституційного права, розрізняють принципи основ конституційного ладу України; принципи конституційно-правового статусу людини, зокрема принцип громадянства; принципи форм безпосередньої демократії; принципи організації та діяльності органів державної влади; принципи місцевого самоврядування; принципи конституційної юстиції, принципи основ національної безпеки й оборони України тощо.

Виходячи з поділу конституційного права на матеріальне та процесуальне, поряд із матеріальними принципами конституційного права слід розрізняти принципи конституційного процесуального права України. виділяють такі принципи конституційного процесуального права України: принцип компетентності; принцип процесуальної економії, принцип кворуму і більшості під час прийняття колегіальних рішень, принцип пропорційності голосування, принцип можливості оскарження конституційної процедури, принцип процесуальної послідовності, принцип

імперативності процедури, принцип недопустимості процесуальної аналогії та ін.

Оскільки система конституційного права України представлена й іншими елементами, окрім матеріального і процесуального конституційного права, то конституційного права України також класифікуються на принципи природного і позитивного конституційного права; принципи об'єктивного і суб'єктивного конституційного права; принципи національного і наднаціонального (наприклад, європейського) конституційного права
(Бисага Ю. М. та Чечерський В. І.).

5.2. Яке значення надає конституційний суд основоположним / фундаментальним принципам у зв'язку з конкретним конституційним правом?

У своїй діяльності Конституційний Суд України керується фундаментальним принципам у сув'язі з конкретним конституційним правом.

5.3. Чи тлумачаться основні принципи окремо від перерахованих в Конституції прав або ж конституційний суд тлумачить основоположні / фундаментальні принципи у сув'язі з конкретним конституційним правом як додатковий засіб інтерпретації останнього? Чи можуть основні принципи у вашій правовій системі складати окрему підставу для визнання неконституційності без їх зв'язку з конкретною конституційною нормою?

Надаючи тлумачення конституційних принципів Конституційний Суд України тлумачить основоположні / фундаментальні принципи у сув'язі з конкретним конституційним правом як додатковий засіб. При цьому, самі принципи не можуть бути окремою підставою для визнання нормативного акту таким, що не відповідає Конституції України, тільки в прив'язці до відповідного конституційного положення.

5.4. Чи існує будь-яка юридична вимога у зв'язку з судовими актами щодо забезпечення виконання конституційних принципів?

Компетенція Конституційного Суду України визначена насамперед Конституцією України і не включає повноважень здійснювати відповідні перевірки, розглядати позови фізичних осіб щодо захисту порушених прав. Ці питання можуть бути предметом розгляду лише в судах загальної юрисдикції (Ухвала Конституційного Суду України від 14 квітня 1998 року № 21-у про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Селюка Миколи Романовича щодо офіційного тлумачення статті 2 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей“).

6.1. Які з основних принципів найчастіше застосовуються конституційним судом?

Одним з найбільш застосованим є принцип рівності та справедливості, наприклад: Рішення Конституційного Суду України № 7-зп від 23 грудня 1997 року (*справа про Рахункову палату*); Рішення Конституційного Суду України № 14-рп/2004 від 7 липня 2004 року (*справа про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу*); Рішення Конституційного Суду України № 15-рп/2004 від 2 листопада 2004 року (*справа про призначення судом більш м'якого покарання*); Рішення Конституційного Суду України № 2-рп/2005 від 24 березня 2005 року (*справа про податкову застава*); Рішення Конституційного Суду України № 5-рп/2005 від 22 вересня 2005 року (*справа про постійне користування земельними ділянками*); Рішення Конституційного Суду України № 8-рп/2005 від 11 жовтня 2005 року (*справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання*); Рішення Конституційного Суду України № 5-рп/2007 від 20 червня 2007 року (*справа щодо кредиторів підприємств комунальної форми власності*); Рішення Конституційного Суду України № 8-рп/2007 від 16 жовтня 2007 року (*справа про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування*); Рішення Конституційного Суду України № 9-рп/2009 від 28 квітня 2009 року (*справа про допомогу по безробіттю звільненим за угодою сторін*).

Іншим застосованим принципом можна визначити принцип поділу державної влади в Україні: Рішення Конституційного Суду № 4-зп від 3 жовтня 1997 року (*справа про набуття чинності Конституцією України*); Рішення Конституційного Суду України № 2-рп/2000 від 10 лютого 2000 року (*справа про ціни і тарифи на житлово-комунальні та інші послуги*); Рішення Конституційного Суду України № 6-рп/2004 від 16 березня 2004 року (*справа про друковані періодичні видання*); Рішення Конституційного Суду України № 6-рп/2005 від 5 жовтня 2005 року (*справа про здійснення влади народом*); Рішення Конституційного Суду України № 4-рп/2008 від 1 квітня 2008 року (*справа про Регламент Верховної Ради України*).

Принцип верховенства права також був предметом розгляду і тлумачення Конституційним Судом України: Рішення Конституційного Суду України № 15-рп/2004 від 2 листопада 2004 року (*справа про призначення судом більш м'якого покарання*); Рішення Конституційного Суду України № 4-рп/2008 від 1 квітня 2008 року (*справа про Регламент Верховної Ради України*); Рішення Конституційного Суду України № 24-рп/2008

від 16 жовтня 2008 року у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 1, 2, 4, 6 Закону України „Про передачу колекції образотворчого мистецтва Акціонерного товариства „Градобанк“ у

державну власність“, Постанови Верховної Ради України „Про визнання колекції образотворчого мистецтва національним надбанням України“.

А також принцип пропорційності: Рішення Конституційного Суду України № 26-рп/2009 від 19 жовтня 2009 року (*справа про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України*); Рішення Конституційного Суду України № 3-рп/2015 від 8 квітня 2015 року за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 171-2 Кодексу адміністративного судочинства України; Рішення Конституційного Суду України № 13-рп/2001 від 10 жовтня 2001 року (*справа про заощадження громадян*).

6.2. Опишіть, будь ласка, будь-який один (або більше) конституційних принципів, на який у вашій правовій системі значно вплинуло рішення, винесене в порядку конституційного контролю. Який внесок зробив конституційний суд у формування і розвиток таких принципів? Наведіть, будь ласка, приклади з практики конституційного суду.

Конституційний Суд України у своїх рішеннях і висновках формулює підходи до розуміння і застосування конституційних принципів. Одним з таких принципів став принцип верховенства права з усіма його складовими. Зокрема, принцип правової визначеності є важливою складовою принципу верховенства права. У широкому розумінні принцип правової визначеності є сукупністю вимог до організації та функціонування правової системи з метою забезпечення стабільного правового положення людини шляхом вдосконалення процесів правотворчості та правозастосування.

Принцип правової визначеності безпосередньо не закріплений у національному законодавстві, але його значущість для результативного правового регулювання підтверджується практикою Конституційного Суду України. У Рішенні від 22 вересня 2005 р. № 5-рп/2005 (*справа про постійне користування земельними ділянками*) Конституційний Суд України зазначив, що "із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі" (*абзац другий пункту 5.4 мотивувальної частини*).

Наступною складовою принципу верховенства права, яка отримала своє тлумачення Конституційного Суду України, став принцип верховенства закону у системі нормативно-правових актів. Так, Конституційний Суд України вказав, що "Конституція України як правовий акт з найвищою юридичною силою, закріплюючи принцип верховенства права (стаття 8 Конституції України), послідовно проводить принцип верховенства закону у

системі нормативно-правових актів" (*абзац перший підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини*).

Принцип дружнього ставлення до міжнародного права закріплюється Конституційним Судом у Рішенні від 1 червня 2016 року № 2рп/2016 (*справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу*). В ньому зазначено, що Конституційний Суд України враховує приписи чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та практику тлумачення і застосування цих договорів міжнародними органами, юрисдикцію яких визнала Україна, зокрема Європейським судом з прав людини. Оскільки стаття 29 Конституції України кореспондується зі статтею 5 Конвенції, то відповідно до принципу дружнього ставлення до міжнародного права практика тлумачення та застосування вказаної статті Конвенції Європейським судом з прав людини має враховуватися при розгляді цієї справи. (*абзац другий пункту 2.3 мотивувальної частини*).

„У частині першій статті 92 Основного Закону України закріплений принцип пріоритету (верховенства) закону в системі інших нормативно-правових актів, за допомогою якого здійснюється правове регулювання найважливіших суспільних відносин. Перелік питань, що мають регулюватися виключно законами України, передбачений цією нормою, має імперативний характер, а це означає, що всі рішення щодо них повинні прийматися у формі закону.

У такий спосіб Конституція України встановила, що лише Верховна Рада України у відповідному законі має право визначати організацію і порядок діяльності органів законодавчої, виконавчої, судової влади та статус їх посадових осіб.

Логічним є те, що й іншими нормами Конституції України передбачено однакові правові підходи до нормативного механізму врегулювання порядку організації і діяльності органів державної влади, їх посадових осіб (*абзаци третій – п'ятий підпункту 4.2. (пункту 4 мотивувальної частини)*“ (Рішення Конституційного Суду України № 4-рп/2008 від 1 квітня 2008 року (*справа про Регламент Верховної Ради України*)).

II. Конституційні принципи як норми вищого порядку. Чи можливо встановити ієрархію всередині Конституції? Незмінні (вічні) положення Конституцій і судовий контроль конституційних поправок

1.1. Чи мають конституційні принципи певну перевагу щодо інших положень Основного закону?

Відповідно до положень частини другої статті 8 Конституції України Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші

нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Тому конституційні принципи певну не мають перевагу щодо інших положень Основного закону.

1.2. Як конституційні принципи та інші конституційні положення співвідносяться з міжнародним правом і / або правом Європейського Союзу? Чи існують будь-які положення міжнародного права або права Європейського Союзу, які розглядаються як норми вищого порядку, ніж національні конституційні принципи? Якщо так, то яким чином подібні більш високі міжнародні положення застосовуються щодо національних конституційних принципів? Яка експертна думка переважає у вашому праві серед вчених юристів і практиків у зв'язку з наданням більшої значущості певним конституційним принципам порівняно з іншими положеннями Основного закону?

Враховуючи те, що Україна не є членом Європейського Союзу, не можна встановити жодного співвідношення конституційних положень з нормами права Європейського Союзу.

Відповідно до положень статті 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України.

Здебільшого питання співвідношення конституційних принципів з міжнародним правом лежить в площині розуміння правової сутності суверенітету, яке виражається в загальновизнаному в міжнародному праві принципі „*par super parem potestatem non habet* (рівний над рівним влади не має)“.

Проте, „незважаючи на формальну нерегульованість в Конституції України питання про чинність у внутрішньому праві міжнародного звичаєвого права, низка законодавчих і підзаконних актів, а також фактична практика правозастосування дають підстави вважати, що загальновизнані принципи і норми міжнародного права можуть *de facto* застосовуватись у внутрішньому правопорядку країни, а відтак становити невід'ємну частину її внутрішнього права“⁸.

Професор П.Ф. Мартиненко вважав, що „Конституція України виходить з утвердження органічної єдності („монізму“) міжнародного й національного права України. Як наслідок, конституційна система й правовий порядок в Україні вперше набули характеру „відкритості“ щодо

⁸ Денисов В. Н., Мельник А. Я. Розвиток правових засад та механізмів верховенства міжнародного права у внутрішньому праві України // Взаємодія міжнародного права з внутрішнім правом України / за ред. В. Н. Денисова. – К. : Юстініан, 2006. – (672 с.) С.39.

прямої дії норм міжнародного права, зокрема чинного міжнародного договору, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, у внутрішньодержавних відносинах України⁹. *М. Д. Савенко*, переконаний, що „положення статті 9 Конституції України щодо дії міжнародного права в державі свідчить про самостійність систем міжнародного й національного права, тобто ця норма виходить із теорії дуалізму в їх співвідношенні. Для застосування в Україні міжнародні договори, норми, принципи та інші елементи міжнародного права мають бути в установленому порядку імплементованими у внутрішнє право¹⁰.

Частина українських вчених вважає, що чинні ратифіковані міжнародні договори посідають місце після Конституції України в ієрархії нормативно-правових актів і їхні норми мають перевагу над нормами національних законів та інших актів внутрішнього законодавства. Зокрема, *В. Євнтюв* у коментарі до статті 9 Конституції України дійшов висновку, що „1) норми міжнародних договорів, які введено в право України ратифікаційним законом, набувають статусу норм національного права і підлягають відповідному застосуванню. Пряме застосування норм договорів, про які йдеться, не виключається, якщо законодавець не здійснив спеціальну трансформацію цих норм у внутрішнє законодавство; 2) у разі колізії норм ратифікованого договору й норм національного права перші мають вищу силу над другими й підлягають пріоритетному застосуванню; 3) забороняється вводити в право України і, відповідно, застосовувати договори, які суперечать її Конституції¹¹.

Досить часто твердження про домінування норм міжнародних договорів над нормами національного права в Україні є неоднозначним і недостатньо переконливим, незважаючи на значну кількість прихильників.¹²
13 14

Щодо питання про співвідношення норм міжнародного та національного права, то, наприклад, *В. Мицик* зазначає: хоча дедалі більше вчених схиляються до потреби встановити пріоритет норм міжнародного права над нормами внутрішнього, більшість конституційних актів країн Європи не передбачають такого пріоритету¹⁵.

⁹ Мартиненко П. Місце і роль Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року в конституційно-правовому механізмі України // Вісник Конституційного Суду України. — 2002. — № 2. С. 64.

¹⁰ Савенко М. Роль міжнародно-правових актів у діяльності Конституційного Суду України із захисту прав і свобод людини // Вісник Конституційного Суду України. — 2001. — № 2. С. 75.

¹¹ Євнтюв В. Пряме застосування міжнародних стандартів прав людини: (Коментар до ст. 9 Конституції України) // Український часопис прав людини. — 1998. — № 1. С. 27.

¹² Паліюк В. П. Застосування судами України Конвенції про захист прав людини та основних свобод. — К.: Фенікс, 2004. С. 6.

¹³ Шевчук С. Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод: практика застосування та принципи тлумачення в контексті сучасного українського праворозуміння // Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі. — 1999. — № 2. — С. 230-231.

¹⁴ Козюбра М. Місце Європейської конвенції з прав людини у правовій системі України // Досвід застосування Європейської конвенції з прав людини в судочинстві України та Польщі: Матеріали науково-практичної конференції/ Упоряд. О. П. Корнієнко. — К.: Вид-во „А.П.Н.“, 2006. С. 8.

¹⁵ Буткевич В. Г., Мицик В. В., Задорожній О. В. Міжнародне право. Основи теорії: Підручник / За ред. В. Г. Буткевича. — К.: Либідь, 2002. С. 282.

Отже, конституційні принципи в Україні не мають перевагу щодо інших положень Основного закону. Розмаїття наукових поглядів на співвідношення норм міжнародного та національного права в Україні демонструє недостатню врегульованість цього питання на конституційному рівні. Щодо примату загально визнаних принципів і норм міжнародного права, то законодавчо він проголошений лише в зовнішньополітичній діяльності (стаття 2 Закону України „Про засади внутрішньої і зовнішньої політики“ від 1 липня 2010 року № 2411–VI).

2. Яким чином конституційні принципи співвідносяться один з одним? Чи існує серед цих принципів будь-яка ієрархія? Який підхід конституційного суду в плані встановлення ієрархії всередині Конституції? Чи дозволяє практика конституційного суду зробити висновок про те, що він наділяє чільним статусом деякі конституційні принципи в порівнянні з іншими положеннями основного закону?

Конституційний Суд України не встановлює ієрархію конституційних принципів.

Конституційний Суд України в своїй практиці неодноразова звертався до виокремлення принципів у Конституції України. Зокрема, у Рішенні № 4-рп/2008 від 1 квітня 2008 року (*справа про Регламент Верховної Ради України*) Конституційний Суд України вказав, що „поділ державної влади є структурною диференціацією трьох рівнозначних основних функцій держави: законодавчої, виконавчої, судової. Він відображає функціональну визначеність кожного з державних органів, передбачає не тільки розмежування їх повноважень, а й їх взаємодію, систему взаємних стримувань та противаг, які мають на меті забезпечення їх співробітництва як єдиної державної влади. Принцип поділу державної влади набуває сенсу лише за тієї умови, коли всі органи державної влади діють у межах єдиного правового поля. Це означає, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6 Конституції України). Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19 Конституції України). Неухильне додержання органами законодавчої, виконавчої та судової влади Конституції та законів України забезпечує реалізацію принципу поділу влади і є запорукою їх єдності, важливою передумовою стабільності, підтримання громадського миру і злагоді в державі“ (*абзаци другий – четвертий підпункту 4.1. пункту 4 мотивувальної частини*).

В інших рішеннях було вказано, що „принцип поділу державної влади в Україні (стаття 6 Конституції України) означає, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України“ (*речення*

перше пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України

№ 2-рп/2000 від 10 лютого 2000 року (справа про ціни і тарифи на житлово-комунальні та інші послуги).

„Конституція України встановила, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, а реалізація зазначеного принципу поділу влади забезпечена перш за все приписами, за якими органи державної влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України (стаття 6)“ *(абзац другий пункту 6 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України № 6-рп/2004 від 16 березня 2004 року (справа про друковані періодичні видання).*

Неодноразово Конституційний Суд України звертався до принципів правової держави: принцип верховенства права, принцип пріоритету прав людини і громадянина над іншими цінностями в державі, принцип реальної гарантованості прав і свобод громадян, принцип законності, принцип довіри особи до держави.

Зокрема, у Рішенні № 15-рп/2004 від 2 листопада 2004 року *(справа про призначення судом більш м'якого покарання)* Конституційний Суд України вказав, що „відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України. Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість - одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню. У сфері реалізації права справедливість проявляється, зокрема, у рівності всіх перед законом, відповідності злочину і покарання, цілях законодавця і засобах, що обираються для їх досягнення.

Окремим виявом справедливості є питання відповідності покарання вчиненому злочину; категорія справедливості передбачає, що покарання за злочин повинно бути домірним злочину. Справедливе застосування норм

права - є передусім недискримінаційний підхід, неупередженість. Це означає не тільки те, що передбачений законом склад злочину та рамки покарання відповідатимуть один одному, а й те, що покарання має перебувати у справедливому співвідношенні із тяжкістю та обставинами скоєного і особою винного. Адекватність покарання ступеню тяжкості злочину впливає з принципу правової держави, із суті конституційних прав та свобод людини і громадянина, зокрема права на свободу, які не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України“ (абзаци другий – п’ятий підпункту 4.1. пункту 4 мотивувальної частини).

„Верховенство права, будучи одним з основних принципів демократичного суспільства, передбачає судовий контроль над втручанням у право кожної людини на свободу. Суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує захист гарантованих Конституцією та законами України прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави“ (абзаци чотирнадцятий, п’ятнадцятий підпункту 4.1. пункту 4 мотивувальної частини).

В іншому рішенні (Рішення № 8-рп/2005 від 11 жовтня 2005 року (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) Конституційний Суд України наголосив на тому, що „в Україні як соціальній, правовій державі політика спрямовується на створення умов, які забезпечують достатній життєвий рівень, вільний і всебічний розвиток людини як найвищої соціальної цінності, її життя і здоров’я, честь і гідність. Утвердження та дотримання закріплених у нормативно-правових актах соціальних стандартів є конституційним обов’язком держави. Діяльність її правотворчих і правозастосовчих органів має здійснюватися за принципами справедливості, гуманізму, верховенства і прямої дії норм Конституції України, а повноваження – у встановлених Основним Законом України межах і відповідно до законі“ (абзац другий пункту 4 мотивувальної частини).

Також Конституційний Суд України звертався до принципу пріоритету прав людини і громадянина над іншими цінностями в державі. Так, у рішенні № 2-рп/2008 від 29 січня 2008 року (справа про звільнення народних депутатів України з інших посад у разі суміщення) Конституційний Суд України вказав, що „в аспекті конституційного подання пріоритет природних прав людини слід розглядати як один із засадничих принципів Конституції України, відповідно до якого Верховна Рада України, як орган законодавчої влади, має приймати правові акти, додержуючись такого підходу“ (підпункт 6.1 пункту 6 мотивувальної частини). Крім того, Конституційний Суд України наголосив, що „за обставин, коли виникає конкуренція прав і свобод людини у здійсненні їхнього захисту, має бути застосовано принцип пріоритетності“ (речення перше абзацу першого підпункту 6.1.3. пункту 6 мотивувальної частини).

У Рішенні № 2-рп/2005 від 24 березня 2005 року (справа про податкову заставу) Конституційний Суд України зазначив, що „однією з

найважливіших умов визначеності відносин між людиною і державою є закріплення у статтях 3, 21 Конституції України принципу непорушності прав і свобод людини. Визнаючи людину найвищою соціальною цінністю, Основний Закон України встановлює перелік прав і свобод, гарантує і забезпечує їх захист, у тому числі від порушення з боку держави, її органів та посадових осіб. Зазначені права і свободи визначають міру можливої поведінки людини і громадянина, зокрема як власника, відображають певні межі цих прав та можливість користуватися благами для задоволення своїх інтересів“ (абзац перший підпункту 4.2. пункту 4 мотивувальної частини).

Принцип реальної гарантованості прав і свобод громадян став одним з ключових принципів при вирішенні питання щодо призначення судом більш м'якого покарання (Рішення Конституційного Суду України № 15-рп/2004 від 2 листопада 2004 року (справа про призначення судом більш м'якого покарання). Конституційний Суд України вказав, що „однак правова держава, вважаючи покарання передусім виправним та превентивним засобом, має використовувати не надмірні, а лише необхідні і зумовлені метою заходи. Обмеження конституційних прав обвинуваченого повинно відповідати принципу пропорційності: інтереси забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та безпеки тощо можуть виправдати правові обмеження прав і свобод тільки в разі адекватності соціально обумовленим цілям“ (речення перше, друге абзацу четвертого підпункту 4.2. пункту 4 мотивувальної частини).

Інший, пов'язаний з принципом реальної гарантованості прав і свобод громадян, був принцип поваги і непорушності прав та свобод людини. Так, у Рішенні № 5-рп/2005 від 22 вересня 2005 року (справа про постійне користування земельними ділянками) Конституційний Суд України наголосив на тому, що „скасування конституційних прав і свобод - це їх офіційна (юридична або фактична) ліквідація. Звуження змісту та обсягу прав і свобод є їх обмеженням. У традиційному розумінні діяльності визначальними поняття змісту прав людини є умови і засоби, які становлять можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку. Обсяг прав людини - це їх сутнісна властивість, виражена кількісними показниками можливостей людини, які відображені відповідними правами, що не є однорідними і загальними. Загальновизнаним є правило, згідно з яким сутність змісту основного права в жодному разі не може бути порушена“ (абзац четвертий підпункту 5.2. пункту 5 мотивувальної частини).

„Україна як демократична і правова держава закріпила принцип поваги і непорушності прав та свобод людини, утвердження і забезпечення яких є головним обов'язком держави. Конституційний принцип правової держави вимагає від неї утримуватися від обмеження загальновизнаних прав і свобод людини і громадянина, в тому числі майнових прав (стаття 1, частина друга статті 3, статті 21, 22, 64 Конституції України)“ (абзац перший підпункту 5.3. пункту 5 мотивувальної частини).

Конституційний принцип рівності неодноразово ставав предметом розгляду Конституційного Суду України. Так, у рішенні № 14-рп/2004 від 7 липня 2004 року (*справа про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу*) Конституційний Суд України вказав, що "конституційний принцип рівності не виключає можливості законодавця при регулюванні трудових відносин встановлювати певні відмінності у правовому статусі осіб, які належать до різних за родом і умовами діяльності категорій, у тому числі вводити особливі правила, що стосуються підстав і умов заміщення окремих посад, якщо цього вимагає характер професійної діяльності.

Однак мета встановлення певних відмінностей (вимог) у правовому статусі працівників повинна бути істотною, а самі відмінності (вимоги), що переслідують таку мету, мають відповідати конституційним положенням, бути об'єктивно виправданими, обґрунтованими та справедливими. У противному разі встановлення обмежень на зайняття посади означало б дискримінацію" (*абзаци четвертий, сьомий підпункту 4.1. пункту 4 мотивувальної частини*).

В іншому рішенні (Рішення № 15-рп/2004 від 2 листопада 2004 року (*справа про призначення судом більш м'якого покарання*) Конституційний Суд України деталізував принцип рівності, вказавши, що „принцип рівності всіх громадян перед законом – конституційна гарантія правового статусу особи, що поширюється, зокрема, на призначення кримінального покарання. Притягнення особи, яка вчинила злочин, до кримінальної відповідальності не лише означає рівність усіх осіб перед законом, а й передбачає встановлення в законі єдиних засад застосування такої відповідальності“ (*речення друге, третє абзацу першого підпункту 4.2. пункту 4 мотивувальної частини*).

Рішеннями № 6-рп/2007 від 9 липня 2007 року (*справа про соціальні гарантії громадян*) та № 9-рп/2009 від 28 квітня 2009 року (*справа про допомогу по безробіттю звільненим за угодою сторін*) були закладені основи використання принципу довіри особи до держави. Зокрема, Конституційний Суд України вказав, що „утверджуючи і забезпечуючи права і свободи громадян, держава окремими законами України встановила певні соціальні пільги, компенсації і гарантії, що є складовою конституційного права на соціальний захист і юридичними засобами здійснення цього права, а тому відповідно до частини другої статті 6, частини другої статті 19, частини першої статті 68 Конституції України вони є загальнообов'язковими, однаковою мірою мають додержуватися органами державної влади, місцевого самоврядування, їх посадовими особами. Невиконання державою своїх соціальних зобов'язань щодо окремих осіб ставить громадян у нерівні умови, підриває принцип довіри особи до держави, що закономірно призводить до порушення принципів соціальної, правової держави“ (*абзац перший підпункту 3.2. мотивувальної частини Рішення № 6-рп/2007 від 9*

липня 2007 року (*справа про соціальні гарантії громадян*), а також наголосив, що „при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частина третя статті 22 Конституції України), інакше погіршується становище особи в суспільстві через обмеження прав і свобод, закріплених у законах України. Невиконання державою своїх соціальних зобов'язань щодо окремої категорії осіб призводить до порушення принципів соціальної, правової держави, ставить громадян у нерівні умови, підриває принцип довіри особи до держави“ (*речення друге і третє абзацу п'ятого пункту 5 мотивувальної частини Рішення № 9-рп/2009 від 28 квітня 2009 року (справа про допомогу по безробіттю звільненим за угодою сторін)*).

При цьому практика Конституційного Суду України свідчить про те, що він не наділяє чільним статусом деякі конституційні принципи в порівнянні з іншими положеннями Основного закону.

3.1 Як у вашому праві вносяться поправки (зміни) до Конституції? Який порядок внесення поправок (змін) до Конституції передбачено Основним законом?

Як зазначає В.М. Шаповал „Конституція належить до окремої категорії нормативно-правових актів – законів. Однак на відміну від останніх має більшу жорсткість – особливий характер прийняття та внесення змін“¹⁶.

За порядком внесення змін Конституція України наближена до жорстких конституцій, що підтверджується такими чинниками:

1) Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України (частина перша статті 157 Конституції України);

2) Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану (частина друга статті 157 Конституції України);

3) законопроект про внесення змін до Конституції України не може розглядатися Верховною Радою України без наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України (стаття 159 Конституції України);

4) законопроект про внесення змін до всіх розділів Конституції України, крім розділу I "Загальні засади", розділу III "Вибори. Референдум" і розділу XIII "Внесення змін до Конституції України", може бути поданий до Верховної Ради України Президентом України або не менш як третиною

¹⁶ Шаповал В.В. Конституція України як нормативно-правовий акт / В.В. Шаповал // Право України. – 1997. – № 10. – С. 2.

народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України (стаття 154 Конституції України);

5) законопроект про внесення змін до Конституції України, крім розділів I, III, XIII, попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, вважається прийнятим, якщо на наступній черговій сесії Верховної Ради України за нього проголосувало не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України (стаття 155 Конституції України);

6) законопроект про внесення змін до розділів I, III, XIII подається до Верховної Ради України Президентом України або не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України і, за умови його прийняття не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України, затверджується всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом України (частина перша статті 156 Конституції України);

7) повторне подання законопроекту про внесення змін до розділів I, III і XIII Конституції України з одного й того самого питання можливе лише до Верховної Ради України наступного скликання (частина друга статті 156 Конституції України);

8) законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий, може бути поданий до Верховної Ради України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту (частина перша статті 158 Конституції України);

9) Верховна Рада України протягом строку своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України (частина друга статті 158 Конституції України).

Таким чином, Конституція України за ступенем складності процедури внесення до неї змін є досить жорсткою.

Конституційна процедура передбачає загальний і спеціальний (інституційний) порядок їх внесення. Загальний порядок обумовлює, що відповідний законопроект може бути поданий до Верховної Ради України лише передбаченими Основним Законом держави суб'єктами: Президентом України або не менш як третиною народних депутатів від конституційного складу парламенту України (стаття 154). Далі за визначеною процедурою розгляду він ухвалюється сесійною залюю.

Спеціальний (інституційний) порядок передбачає внесення конституційних змін до окремих розділів Основного Закону України, зокрема до розділів I „Загальні засади“, III „Вибори. Референдум“, XIII „Внесення змін до Конституції України“. Відповідний законопроект подається до парламенту також Президентом України або народними депутатами, але їхня кількість повинна становити не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України. Цей законопроект після позитивного висновку Конституційного Суду України приймається не менш ніж двома третинами від конституційного складу парламенту й

затверджується як закон всеукраїнським референдумом, ініційованим Президентом України (частина перша статті 156 Конституції України).

Українські вчені визначають два етапи прийняття закону про внесення змін до Конституції України¹⁷: перший етап – обговорення та попереднє схвалення законопроекту більшістю народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради: Відповідно до Конституції і Закону „Про Регламент Верховної Ради України“ (далі – Регламент) до парламенту вноситься законопроект про внесення змін до Конституції України, питання вноситься до порядку денного та обговорення на пленарному засіданні, здійснюється попереднє схвалення та прийняття звернення до Конституційного Суду для отримання висновку щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України (статті 155, 159 Конституції; стаття 146 Регламенту). Частина четверта статті 146 Регламенту передбачає, що законопроект про внесення змін до Конституції України вноситься до порядку денного сесії Верховної Ради України для його направлення зі зверненням парламенту до Конституційного Суду України, а також попереднього схвалення законопроекту в сесійній залі (стаття 155 Основного Закону України). Приймаючи рішення про внесення законопроекту до порядку денного сесії, парламент вирішує декілька питань, а саме: підготовки рішення про прийняття постанови про звернення до Конституційного Суду України щодо цього законопроекту; його опублікування для всенародного обговорення; направлення документа на наукову, юридичну чи іншу експертизу, проведення наукового пошуку чи дослідження протягом часу до прийняття Верховною Радою України постанови про звернення до Конституційного Суду України; відкладення прийняття постанови про таке звернення до настання певних обставин чи здійснення певних дій (пункти 1-4 частини сьомої статті 146 Регламенту). У разі внесення законопроекту про внесення змін до Конституції України до порядку денного сесії Верховна Рада України для поглибленого його вивчення може прийняти рішення про створення спеціальної комісії як головної для продовження роботи над ним (частина дев'ята статті 146 Регламенту).

На своєму засіданні Верховна Рада України розглядає питання опублікування законопроекту про внесення змін до Конституції України. В разі неприйняття такого рішення законопроект підлягає опублікуванню в офіційних друкованих виданнях лише до відома громадян, а також може бути надрукований в інших ЗМІ. При цьому слід вказати всіх розробників законопроекту або його структурних частин, а також ініціатора подання проекту до Верховної Ради України (частина восьма статті 146 Регламенту).;

другий етап – прийняття остаточного рішення (закон про внесення змін до Конституції України, підтриманий двома третинами від конституційного складу парламенту)¹⁸: Наявність висновку Конституційного

¹⁷ Теліпка В. Механізм ухвалення Конституції України: у площині пошуку оптимального варіанта// Віче. – 2008. – № 20. – С. 12–16.

¹⁸ Коментар до конституційних змін: науково-популярне видання / редкол. В. Ф. Опришко та ін. – К.: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 1996.–378 с. (С. 340).

Суду України про відповідність чи невідповідність законопроекту вимогам ст.157 і 158 Основного Закону України є обов'язковим для парламенту під час розгляду проекту. Ця попередня перевірка є запобіжником порушення вимог статей 157 і 158 Конституції України, що передбачено статтею 159 Конституції України, а також частиною десятою статті 147 Регламенту.

Висновок Конституційного Суду України може бути позитивним або таким, що вказує на порушення в законопроекті вимог статей 157 і 158 Основного Закону України. Він невідкладно має бути наданий народним депутатам, направлений Президентові України. А про отримання висновку головуєчий повідомляє на найближчому пленарному засіданні Верховної Ради України. Якщо законопроект визнаний у цілому таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Основного Закону України, а щодо його положень єдиний орган конституційної юрисдикції не висловив застережень, то розгляд питань про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України відповідно до статті 155 Конституції України вноситься до порядку денного пленарного засідання Верховної Ради України не раніш ніж через 7 днів після надання народним депутатам відповідного висновку головного комітету парламенту щодо висновку Конституційного Суду України або в інший строк, визначений парламентаріями. Головний комітет та інші комітети парламенту, яким доручена подальша робота над законопроектом, готують висновки щодо нього (частина одинадцята статті 147 Регламенту). І згідно з частиною п'ятою статті 149 Регламенту Верховна Рада України може розглянути й прийняти рішення про попереднє схвалення такого законопроекту.

У разі визнання Конституційним Судом України законопроекту або окремих його положень такими, що не відповідають вимогам статей 157 і 158 Конституції України, а також висловлення ним застережень до положень законопроекту Верховна Рада України вирішує питання про подальшу роботу над законопроектом. Зокрема, доручає головному та іншим комітетам парламенту його доопрацювати з урахуванням висновку Конституційного Суду України для обговорення кожної позиції й поправки до документа відповідно до процедури розгляду законопроектів у другому читанні (статті 119, 120, частина перша статті 151 Регламенту).

Рішення про врахування пропозицій і поправок до законопроекту про внесення змін до Конституції України приймається більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу парламенту (стаття 155 Конституції). Після їх прийняття законодавчий орган ухвалює постанову про звернення Верховної Ради України до Конституційного Суду України щодо надання ним висновку про відповідність зміненої редакції законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 (частина друга, третя статті 151 Регламенту) й подає це звернення до Конституційного Суду України.

Питання про попереднє схвалення та подальший розгляд такого законопроекту вноситься до порядку денного першої сесії новообраної

Верховної Ради України без голосування (частина друга статті 149 Регламенту).

Водночас новообрана Верховна Рада України не може розглядати питання про прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України, який відповідно до статті 155 Конституції України був попередньо схвалений парламентом попереднього скликання, але не був прийнятий як закон. У цьому разі регламентні норми встановлюють, що такий законопроект вважається не прийнятим Верховною Радою України попереднього скликання. Згідно з вимогою частини першої статті 158 Конституції України законопроект про внесення змін до Конституції України, що розглядався Верховною Радою України й не був прийнятий як закон, може подаватися до парламенту не раніш ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту (частина третя статті 149 Регламенту).

Іноді вказують і на третій етап внесення змін до Конституції України¹⁹: розгляд на черговій сесії парламенту законопроекту про внесення змін до Основного Закону України й прийняття Верховною Радою України закону з цього питання. Це може відбутися лише за умови, якщо за такий проект проголосують не менш як дві третини народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради (стаття 155 Конституції). Парламент може прийняти законопроект, передбачений статтею 155 Конституції України, лише за таких умов: коли за висновком Конституційного Суду України він відповідає вимогам статей 157 і 158 Основного Закону України; Конституційний Суд України не висловив щодо нього застережень; відповідно до статті 155 Конституції України він був попередньо схвалений Верховною Радою України цього ж скликання на попередній черговій чи позачерговій сесії законодавчого органу (частина шоста статті 149 Регламенту).

Регламентні норми вказують на необхідність дотримання певних вимог процедури в разі одночасного комплексного внесення змін до всіх розділів Конституції України. У частині шостій статті 143 Регламенту зазначається, що в разі одночасного комплексного внесення змін як до розділів Конституції України, зазначених у статті 155 (розділи II, IV–XII, XIV, XV), так і до розділів, зазначених у частині першій статті 156 (розділи I, III, XIII), ініціатор таких змін подає до Верховної Ради України водночас два окремі законопроекти, пов'язані між собою; такі законопроекти повинні містити також положення, які передбачають поєднання та узгодження в часі набрання ними чинності й згідно з якими в разі неприйняття Верховною Радою України чи незатвердження всеукраїнським референдумом одного з них інший, пов'язаний із ним, також не набирає чинності.

Відповідно до своїх повноважень Президент України має підписати закон про внесення змін до Конституції України, ухвалений не менш як

¹⁹ Конституція України: науково-практичний коментар/редкол.: В. Я. Тацій (гол. редкол.), О. В. Петришин (відп. секретар), Ю. Г. Барабаш та ін. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Х.: Право, 2011. – 1128 с. (С. 1076-1077.)

двома третинами депутатів від конституційного складу Верховної Ради України. Проте розділ XIII Конституції України не встановлює терміну підписання главою держави цього закону.

У Рішенні № 4-зп від 3 жовтня 1997 року (*справа про набуття чинності Конституцією України*) Конституційний Суд України наголосив на тому, що „Конституція України як Основний Закон держави за своєю юридичною природою є актом установчої влади, що належить народу.

Установча влада по відношенню до так званих встановлених влад є первинною: саме в Конституції України визнано принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову (частина перша статті 6) та визначено засади організації встановлених влад, включно законодавчої“ (абзаци другий, третій пункту 2 мотивувальної частини).

3.2. Як спочатку була заснована Конституція і чи передбачає вона експліцитно існування незмінних («вічних») положень?

Конституція України не передбачає експліцитно існування незмінних („вічних“) положень.

3.3. Чи існує будь-яка різниця між порядком початкового прийняття Конституції та існуючою процедурою внесення поправок (змін) до Основного закону?

Чинна Конституція України була прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 року. У Рішенні № 4-зп від 3 жовтня 1997 року (*справа про набуття чинності Конституцією України*) Конституційний Суд України наголосив на тому, що „Прийняття Конституції України Верховною Радою України означало, що у даному випадку установча влада була здійснена парламентом“ (речення друге абзацу третього пункту 2 мотивувальної частини).

Процедура ж внесення поправок (змін) до Основного закону виписана в самій Конституції України та деталізована в законодавчих актах, прийнятих на виконання положень Конституції України.

3.4. Чи були конституційні принципи коли-небудь змінені у вашому праві? Якщо так, то якими причинами було обумовлено подібна зміна?

На сьогодні не було внесено змін до конституційних принципів.

4.1. Чи повинен порядок внесення правок (змін) до Конституції бути предметом уважного розгляду з боку суду або ж він повинен залишатися виключною прерогативою політичних суб'єктів?

Конституційний Суд України бере активну участь в процедурі внесення змін до Конституції України. Протягом свої 20-річної діяльності Конституційний Суд України прийняв 28 висновків у справах за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України.

Конституційний Суд України покликаний здійснювати контроль за дотриманням Верховною Радою усіх умов під час внесення змін до Конституції України, оскільки згідно із статтею 159 Основного Закону законопроект про внесення змін має розглядатися тільки за наявності позитивного висновку Конституційного Суду. Отже, висновок Конституційного Суду на законопроект про внесення змін до Конституції України є вимогою конституційно встановленої процедури конституційних змін та елементом захисту конституційного ладу, який може бути змінений тільки на конституційному референдумі.

Звернення до Конституційного Суду України з метою перевірки відповідності законопроектів про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України є обов'язковим для Верховної Ради України (частина перша статті 147 і стаття 159 Конституції України). При здійсненні превентивного (попереднього) конституційного контролю щодо відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України законопроектів про внесення змін до Конституції України, Конституційний Суд України забезпечує конституційність їх реалізації Верховною Радою України, що є однією з основних гарантій стабільності Конституції України. Недодержання цієї умови Верховною Радою України є порушенням засад конституційного ладу: принципу здійснення державної влади в Україні на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (стаття 6 Конституції України). Включення статті 159 до Розділу XIII Конституції України відбулося для того, щоб не допустити внесення змін до Конституції України всупереч вимогам статей 157 і 158 Основного Закону держави. Із зазначеного випливає, що згідно із статтею 159 Конституції України обов'язковій перевірці на відповідність статтям 157 і 158 Конституції України підлягає не тільки законопроект, поданий до Верховної Ради України в порядку статей 154, 155 і 156 Конституції України, а й усі можливі поправки, внесені до нього у процесі його розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України²⁰.

До змістових підстав прийняття Конституційним Судом України висновку щодо неможливості внесення змін до Конституції можна віднести такі: передбачення змінами скасування чи обмеження прав і свобод людини та громадянина; спрямування змін на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України. До об'єктивно зумовлених підстав – наявність умов воєнного або надзвичайного стану; наявність фактів розгляду того самого законопроекту протягом попереднього року, попередньої зміни відповідного положення Конституції України парламентом того самого скликання.

4.2. Яка експертна думка переважає у вашому праві серед вчених юристів і практиків у зв'язку з цим питанням?

²⁰ Рішення Конституційного Суду України від 9 червня 1998 року № 8-рп/98 (у справі щодо внесення змін до Конституції України)

Питання здійснення Конституційним Судом конституційного контролю щодо законів про внесення змін до Конституції України по-різному оцінюється українськими вченими-юристами. Зокрема, досить поширеною є ідея про те, що закон про внесення змін до конституції як акта установчої влади після набрання ним чинності стає невід'ємною її частиною і, відповідно, не може переглядатися Конституційним Судом України. На думку С. П. Головатого, „акт/закон про внесення змін до конституції стає предметом конституційного нагляду в рамках так званої попередньої експертизи тільки на початковій стадії процесу внесення змін до конституції, коли він ще має статус законопроекту, і то – тільки на предмет його відповідності двом статтям Конституції України (157 і 158)“²¹.

Окремі проблеми конституційної реформи досліджено у працях Ю. Барабаша, М. Козюбри, А. Селіванова, І. Сліденка, П. Стецюка, М. Теплюка, В. Федоренка, В. Шаповала та інших.

5. Чи передбачає Конституція у вашому праві можливість конституційного контролю конституційної поправки (зміни)? Якщо так, то хто із суб'єктів права може звернутися до конституційного суду для оскарження конституційності поправки (зміни), внесеної до Основного закону? Який передбачений законом порядок судового дослідження питання про конституційності поправки (зміни)?

Законопроекти про внесення змін до Конституції України розглядаються Верховною Радою України виключно за наявності висновку Конституційного Суду України щодо їх відповідності вимогам статей 157 і 158 Конституції України. Чинний Закон „Про Конституційний Суд України“ не містить жодної норми, яка регулювала б та конкретизувала конституційні положення. Більше того, навіть у переліку повноважень Конституційного Суду України, котрі містить стаття 13 закону, така функція відсутня. Регламент Конституційного Суду України теж не врегульовує процедуру та особливості розгляду цієї категорії справ, обмежуючись лише посиланням до пункту 5 § 54, де встановлюється вид акта, що приймається Судом у такому разі (висновок). Нині єдиним нормативним актом, який деталізує конституційні положення щодо конституційної перевірки законопроектів про внесення змін до Основного Закону є Закон України „Про Регламент Верховної Ради України“ (далі - Регламент).

Суб'єктом, який може звернутися до Конституційного Суду України для оскарження конституційності поправки (зміни), внесеної до Основного закону, є Верховної Ради України.

За час існування Конституційного Суду України ухвалено 28 висновків в межах виконання функції конституційного контролю

²¹ Головатий С. Верховенство права: український досвід.: У 3-х кн. – Книга третя. – К., 2006. – С. 1277–1747, 1445.

законопроектів про внесення змін до Конституції України, хоча лише три з них були остаточно прийняті парламентом.

Згідно зі статтею 150 Регламенту, якщо у висновку Конституційного Суду України законопроект про внесення змін до Конституції України в цілому або його окремі положення визнано такими, що не відповідають вимогам статей 157 і 158 Конституції України, а також якщо у висновку Конституційного Суду України є застереження щодо положень такого законопроекту, Верховна Рада України вирішує питання про подальшу роботу над ним, визначаючи строк подання відповідними суб'єктами пропозицій, поправок до законопроекту, строк опрацювання пропозицій, поправок, дату розгляду питання щодо пропозицій, поправок та інше.

Як зазначає *Х. Приходько*, „порядок участі Конституційного Суду України в процесі внесення змін до Конституції України є однією з пріоритетних процедур конституційної діяльності. Правові позиції Конституційного Суду України, висловлені у висновках, мають концептуально-правове значення та забезпечують правообмежувальну, правозабезпечувальну, правопрограмну, правомодернізаційну, правостабілізуючу, правоідеологічну, правоінформаційну, правосоціалізуючу та інші функції щодо регламентації конституційної юрисдикційної та іншої правозастосовної діяльності”²².

6.1. Чи володіє конституційний суд повноваженням перевірити конституційність внесеної до Основного закону поправки (зміни) з точки зору матеріального права або ж він обмежується розглядом питання про конституційність поправки (зміни) лише з процесуальної точки зору?

Конституція України не містить застережень стосовно можливості здійснення Конституційним Судом України конституційного контролю щодо закону про внесення змін до Конституції України після його прийняття Верховною Радою України.

Як свого часу зазначав *М. Цвік*, „Конституційний Суд об'єктивно виступає одночасно і важелем збалансування системи державної влади, і захисником від будь-яких законодавчих спотворень тих фундаментальних норм і принципів, які встановлюються Конституцією”²³. Про це ж саме пишуть *В. Тацій* та *Ю. Тодика*, на думку яких, „ процесі забезпечення верховенства конституції саме конституційному суду належить одна з провідних ролей”²⁴.

²² Приходько Х. Роль правових позицій Конституційного Суду України у становленні та розвитку доктрини конституційного процесу // Вісник Конституційного Суду України. – 2015. – № 2. – С. 43–54 (С. 49.).

²³ Цвік М. В. Про офіційне тлумачення законів України // Вісник Академії правових наук України. – 1997. – №4. – С.51-52.

²⁴ Тацій В., Тодика Ю. Межі тлумачення Конституційним Судом Конституції і законів України // Вісник Конституційного суду України. – 2002. – №2. – С.60-61

6.2. За відсутності закріпленого в Конституції відповідного експліцитного повноваження чи давав коли-небудь конституційний суд свою оцінку або тлумачення внесеної до Конституції поправки зміни? На чому базує конституційний суд свою позицію?

Чи є прецедент, коли конституційний суд детально пояснив би своє повноваження здійснювати судовий контроль конституційних поправок (змін) з точки зору матеріального права або з процесуальних підстав?

Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України, сформульованої у Рішенні від 26 червня 2008 року № 13-рп/2008 (справа про повноваження Конституційного Суду України) „відсутність судового контролю за процедурою його розгляду та ухвалення, визначеною у розділі XIII Конституції України, може мати наслідком обмеження чи скасування прав і свобод людини і громадянина, ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності України або зміну конституційного ладу у спосіб, що не передбачений Основним Законом України. В цілях недопущення цього Конституційний Суд України повинен здійснювати наступний конституційний контроль також і щодо закону про внесення змін до Конституції України після набрання ним чинності”²⁵.

6.3. Які правові наслідки рішення конституційного суду, який визнає конституційну поправку (зміну) такою, що не відповідає Конституції? Наведіть, будь ласка, приклади з практики конституційного суду.

Відповідно до положень пункту 5 § 54 Регламенту Конституційного Суду України Висновки Конституційний Суд України дає за результатами розгляду справ щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157, 158 цієї Конституції. У Висновку зазначається: – про визнання законопроекту таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України; – Висновок є обов’язковим до виконання, остаточним і не може бути оскаржений; – Висновок підлягає опублікуванню у „Віснику Конституційного Суду України“ та в інших офіційних виданнях України.

Якщо у Висновку вказується про невідповідність законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157, 158 Конституції України, то Конституційний Суд України зазначає про визнання таким, що не відповідає вимогам статті 157 чи 158 Конституції України; положення законопроекту в частині, яка відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, може бути прийнятий на наступній черговій сесії Верховної Ради України не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України і за умови, що він буде попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України з

²⁵ Рішення Конституційного Суду України від 26 червня 2008 року № 13-рп/2008 (справа про повноваження Конституційного Суду України).

урахуванням Висновку Конституційного Суду України.

7. Чи спостерігається тенденція у вашому праві в напрямку посилення конституційної влади, зокрема, посилення повноважності конституційного суду перевіряти поправки (зміни), внесені до Основного закону? Чи виступають на захист такого підходу вчені юристи та інші групи суспільства? Як в такому випадку буде забезпечуватися судовий контроль? Чи буде розширення або визнання правочинів конституційного суду сприяти реалізації конституційних цілей або ж воно поставить під загрозу їх життєздатність Вкажіть, будь ласка, як дискутується це питання у вашому праві.

З огляду на конституційні реформи не спостерігається тенденція в напрямку посилення конституційної влади, зокрема, посилення повноважності Конституційного Суду України перевіряти поправки (зміни), внесені до Основного закону.