

*С. М. Кундельська*

### **ІНСТИТУТ ІНДИВІДУАЛЬНОЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ СКАРГИ: МОДЕЛЬ ДЛЯ УКРАЇНИ**

*У статті розглядається інститут індивідуальної конституційної скарги й на підставі досвіду країн, де він існує, пропонується використання його в Україні. Аналізуються проблеми, пов'язані з реалізацією індивідуальної скарги, рекомендуються шляхи їх розв'язання. Наголошується на необхідності законодавчих доповнень і змін як в організаційній структурі, так і в методах процесуальної діяльності Конституційного Суду України, які сприятимуть запровадженню даного інституту.*

*The article examines the institution of individual constitutional complaint and offers its application in Ukraine on the basis of experience of other countries where it exists. The analysis of the problems related to the realization of an individual complaint has been carried out. In order to introduce this institution the attention should be paid to the necessity of legislative supplements, changes in the organizational structure as well as in methods of judicial activity of Constitutional Court of Ukraine.*

У системі конституційного судочинства використовуються три форми контролю, які безпосередньо пов'язані з функцією захисту прав людини, – абстрактний контроль, конкретний (інцидентний) контроль, індивідуальна конституційна скарга. Інститут індивідуальної конституційної скарги в системі конституційного захисту як механізм забезпечення прав людини заслуговує на особливу увагу. Передбачене Конституцією України універсальне право кожного звертатися до суду за захистом основних прав і свобод людини й громадянина дає підстави стверджувати про можливість практичного застосування інституту конституційної скарги в Україні. При відповідному законодавчому доповненні в недалекому майбутньому цілком реальним буде здійснення Конституційним Судом України захисту основних прав і свобод людини й громадянина у формі конституційної скарги.

Прослідковуючи становлення цієї форми контролю, слід зауважити, що у свій час в доктрині з приводу індивідуальної скарги висловлювались явно негативні погляди [2]. Багато європейських юристів вважало, що оскільки захист прав і свобод є загальним обов'язком всіх судів, то введення такої спеціальної форми як конституційна скарга є правовим надлишком. Робилася вказівка на пов'язану з цим правом перевантаженість судів. Йшлося про те, що відсутність такого інституту сприятиме зосередженню Конституційного суду на найважливіших проблемах суспільного життя, не відволікатиме його на другорядні питання. Однак такі позиції не узгоджуються з принципами правової держави, утвердження якої безпосередньо пов'язане з процесуальною стороною її діяльності як гаранта захисту прав і свобод людини й громадянина (стаття 8 Конституції України) [4].

Незважаючи на існуючі погляди, через кілька років після створення і функціонування Конституційного суду право конституційної скарги вводилося в багатьох країнах, зокрема, в Австрії, ФРН, Іспанії, Португалії, Греції. В Італії ця форма взагалі не передбачена ні Конституцією, ні Законом про Конституційний суд. Тому вважаємо, що проблема конструювання відповідної моделі індивідуальної скарги в Україні сьогодні є досить актуальною.

Органи конституційного судочинства при здійсненні повноважень щодо захисту прав і свобод можуть виконувати три основні процедури. У країнах загального права це видання судових приписів щодо примусового здійснення основних прав (“хабеас корпус”, заборонний наказ, *mandamus* та ін.) В Україні діє континентальна правова система і не існує форми конкретного контролю, тому на даному етапі вона є незастосовною. У деяких латиноамериканських країнах (Мексика, Перу, Еквадор), а також в Іспанії головним засобом захисту основних прав є процедура “ампаро”, багато в чому схожа з процедурою конституційної скарги. Основна

її відмінність полягає в тому, що рішення, яке приймається органом конституційного судочинства на основі індивідуальної скарги заявника, носить суто індивідуальний характер, тобто розповсюджується тільки на позивача. На наш погляд, обмежене поле дії, яке мають рішення органів конституційного судочинства за процедурою “ампаро”, робить не доцільним впровадження її в Україні.

Усе більше в державах застосовується процедура індивідуальної конституційної скарги. Її авторитет у всьому світі постійно зростає, адже вона значно розширює правові можливості захисту інтересів людини, виступає як специфічна гарантія конституційного права особи. Вважаємо, що саме ця процедура найоптимальніша для застосування і в Україні. Конституційна скарга, як специфічна форма звернення до органу конституційного судочинства, подається особою в інтересах захисту її прав, що порушуються законом (іншим нормативно-правовим актом) у результаті конкретного правозастосування. Вона відкриє будь-якій особі прямий доступ до органів конституційного судочинства, стане особливим правовим засобом, що дозволить ефективно захищати проголошені в II розділі Конституції України права і свободи людини й громадянина.

Індивідуальна конституційна скарга – це передусім захист від суду, який може прийняти рішення на підставі протиправного закону, захист від виконавчої влади та сприяння відміні законів, які порушують права особи, тобто захист від законодавчої влади. Вона виступає не тільки як гарантія захисту прав людини і громадянина від свавілля влади, але й як важливий засіб забезпечення та розвитку конституційної демократії, основу якої складають права людини. Конституційна скарга, захищаючи особу та її права, сприяє реалізації одного з головних принципів правової держави – принципу зв’язаності всіх гілок влади Конституцією і Законом, для гарантування прав людини. Крім того, конституційна скарга, будучи специфічним інструментом захисту прав людини, надає їй можливість як стороні вступати в правову суперечку з державою та її органами, навіть з самим законодавцем, сприяючи тим самим інтеграції людини в процес управління державою і суспільством. Відповідно, застосування індивідуальної скарги певною мірою є перешкодою відчуження громадян від влади [5].

Інститут індивідуальної конституційної скарги дуже поширений, складає переважну частину справ, що розглядаються органами конституційного судочинства багатьох країн. Ця форма контролю відрізняється специфікою стосовно кола суб’єктів цього права, предмета оскарження, правил подачі і прийому скарг до розгляду органом конституційного судочинства, юридичними наслідками прийнятих рішень. У найбільш розгорненому вигляді право на індивідуальну скаргу існує й застосовується в Німеччині, Австрії, Угорщині, Грузії, Росії. Їх досвід можна використовувати при створенні моделі індивідуальної конституційної скарги в Україні, зрозуміло, з всебічним врахуванням національних особливостей, правової культури громадян, динамізму діяльності державних органів, якісного стану законодавства і т.д. Основна проблема, пов’язана з реалізацією індивідуальної скарги, полягає в тому, що, можливо, Конституційний Суд України буде не спроможний справитися з великою кількістю такого роду справ. Адже в суспільстві, що орієнтується на цінності правової держави, потік індивідуальних скарг у Конституційний суд, як підтверджує практика Німеччини, Угорщини та ін., збільшуватиметься разом із зростанням правосвідомості громадян.

Для протидії “небезпеці” перевантаження право подачі скарги в усіх країнах супроводжується рядом умов і вимог. Ці жорсткі формальні й змістовні вимоги утворюють своєрідний фільтр і приводять до відсівання основної маси первинного обігу.

Досвід країн, де застосовується індивідуальна скарга, дає можливість встановити наступні вимоги щодо подання і прийняття індивідуальних конституційних скарг до розгляду в Україні. По-перше, повинні бути вичерпані всі доступні для особи засоби правового захисту. Скарга не може бути прийнята, якщо оскарження можна здійснити іншим шляхом. Ця вимога відображає загальноприйнятту ідею про те, що органи конституційного судочинства повинні втручатися в конфліктну ситуацію у виняткових випадках. Крім того, судді судів загальної юрисдикції, володіючи спеціальними галузевими знаннями, зможуть виробити кваліфіковані підходи зі спірних проблем, висловлюючи своє розуміння суті й значення прав людини. Враховуючи ці підходи, Конституційний суд одержує уявлення про правозастосовчу практику, узагальнює й скеровує її своїми рішеннями. По-друге, в Україні доцільно ввести сплату мита, яка обґрунтовано впроваджена в багатьох країнах, хоч, як правило, конституційне судочинство за індивідуаль-

ними скаргами безкоштовне. Якщо скарга буде визнана Конституційним судом обґрунтованою й задоволена, то витрати заявника повинні бути повністю відшкодовані. По-третє, питання, порушене в скарзі, повинне мати принципово важливе конституційно-правове значення. Така додаткова умова була внесена в Конституцію Австрії [1]. По-четверте, обґрунтування, що містить скарга, повинне бути переконливим. По-п'яте, скарга не повинна бути явно безперспективною, такою, що не має шансів на позитивне вирішення [3]. По-шосте, підстава допустимості індивідуальної конституційної скарги – принцип очевидної та реальної загрози для конкретної особи, що існує в даний момент і випливає з оскаржуваного нормативно-правового акту.

Важливим є питання про встановлення кола осіб, що мають право на подання конституційної скарги. Це право можна закріпити за будь-якою особою, яка зможе його здійснити як особисто, так і через своїх законних представників.

Задоволення індивідуальної скарги тягне за собою втрату сили всього неконституційного нормативно-правового акту або його частини з моменту опублікування відповідного рішення Конституційним Судом України. Винятком можуть бути тільки закони, що регулюють кримінально-правові відносини, які можуть бути визнані Конституційним Судом України неконституційними і такими, що не мають юридичної сили з моменту їх вступу в дію.

Слід підкреслити, що практичне застосування індивідуальної конституційної скарги вимагає серйозних змін як в організаційній структурі, так і в методах процесуальної діяльності Конституційного Суду України.

Візер Б. Захист прав людини в сучасному світі. М., 1999. 2. Государственное право Германии. М., 1994. Т. 1. 3. Ледях И.А. Защита прав человека как функция конституционного правосудия // <AUDITORIUM.RU>. 4. Тесленко М. Окремі питання взаємодії Конституційного Суду України і судів загальної юрисдикції в аспекті надання ефективного правового захисту // Вісник Конституційного Суду України. 2004. №1. С. 110–120. 5. Четвернин В. А. Демократическое конституционное государство: введение в теорию. М., 1993.