

РОЗДІЛ 2

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.56: 340.142(045)

ВИДИ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРОВАДЖЕНЬ В УКРАЇНІ

TYPES OF THE CONSTITUTIONAL PROCEEDINGS IN UKRAINE

Коваль Т.В., к.і.н.,

доцент кафедри державно-правових дисциплін

Черкаський національний університет імені Богдана Хмельницького

Статтю присвячено характеристиці основних видів конституційних проваджень в Україні. На основі аналізу чинного законодавства запропоновано такі критерії класифікації конституційних проваджень, як форма та коло суб'єктів звернення до Конституційного Суду України, предмет конституційного клопотання, форма і строк конституційного провадження, предмет розгляду тощо. Підкреслено тенденцію до збільшення кількості видів конституційних проваджень у зв'язку з судовою реформою.

Ключові слова: конституційне провадження, Конституційний Суд України, конституційна скарга.

Статья посвящена характеристике основных видов конституционного судопроизводства в Украине. На основе анализа действующего законодательства предложены такие критерии классификации видов конституционных производств, как форма и круг надлежащих субъектов обращения в Конституционный Суд Украины, предмет конституционного ходатайства, форма и срок конституционного судопроизводства, предмет рассмотрения и т.д. Подчеркнута тенденция к увеличению количества видов конституционного судопроизводства в связи с судебной реформой.

Ключевые слова: конституционное судопроизводство, Конституционный Суд Украины, конституционная жалоба.

In this article, author provides a thorough examination of the main types of the constitutional proceedings in Ukraine. Traditionally, the differentiation between constitutional proceedings is associated with the different types of constitutional procedures; thereby the legislator establishes different conditions for the case's initiation and consideration.

The qualification criteria of the constitutional proceedings were identified based on the current legislation (Constitution of Ukraine, Law of Ukraine "On the Constitutional Court of Ukraine", Rules of the Constitutional Court of Ukraine). Author distinguishes the following criteria of the constitutional proceedings division: forms and subjects of application to the Constitutional Court of Ukraine, forms and terms of the constitutional proceedings, subject of review, etc. In terms of form, constitutional proceedings may be divided into constitutional proceeding in case of the constitutional petition, constitutional proceeding in the case upon constitutional appeal and constitutional proceeding in the case upon constitutional complaint. According to subjects, constitutional proceedings may be classified to proceedings requested by the President of Ukraine, by the Verkhovna Rada of Ukraine, by the Cabinet of Ministers of Ukraine, by at least forty-five People's Deputies of Ukraine, by the Supreme Court, by the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for Human Rights (Ombudsman), by the Verkhovna Rada of the Autonomous Republic of Crimea, by citizen of Ukraine or foreigner or a stateless person, by private legal entities.

The tendency towards an increase in the number of types of the constitutional proceeding is emphasized in the article.

Key words: constitutional proceeding, Constitutional Court of Ukraine, constitutional complaint.

Конституційне правосуддя є невід'ємною частиною демократичної організації влади. Органи конституційної юрисдикції відіграють значну роль у реалізації принципу верховенства права, забезпеченні конституційних прав і свобод людини та громадянина, збереженні конституційного ладу. Від їх ефективного функціонування залежить ступінь взаємодії державних органів, органів місцевого самоврядування, стабільність політичної ситуації в країні тощо.

Згідно із Законом України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 р., органом конституційної юрисдикції в Україні є Конституційний Суд України (далі – КСУ, Суд). Діяльність Суду у здійсненні конституційної юрисдикції має назву конституційного провадження, яке є самостійним видом у системі проваджень і характеризується особливостями, зумовленими специфікою конституційного контролю (наприклад, предмет розгляду, мета, форма, порядок здійснення, коло суб'єктів тощо). Процедурі здійснення конституційного провадження присвячено окремі розділи (розділ II) Закону України «Про КСУ» та Регламенту КСУ (розділ II) від 22 лютого 2018 р.

Безперечно, кількість конституційних проваджень порівняно з, наприклад, адміністративними, є не такою значною. Однак унаслідок масштабної судової реформи, що триває в Україні з 2016 р., зі змінами в Конституції України, запровадженням інституту конституційної скарги як форми захисту прав і свобод людини та громадянина відчувається виразна тенденція до збільшення їх

кількості. Так, за даними КСУ, станом на 29 січня 2019 р. лише з початку року до Суду надійшло вже 61 конституційна скарга.

Поділ конституційних проваджень на види здійснюється за різними критеріями, домінуючим серед яких, як правило, є предмет клопотання, поданого до КСУ. На нашу думку, під час класифікації конституційних проваджень важливими є й інші критерії, як-от: форма звернення, коло суб'єктів, строки тощо. Окрім того, особливості різних видів конституційних проваджень потребують додаткового теоретичного осмислення, виокремлення їх загальних і специфічних ознак, що й зумовлює актуальність теми дослідження.

Реформа конституційного судочинства помітно активізувала науковий інтерес до діяльності національного органу конституційної юрисдикції. Однак домінуюча більшість досліджень зосереджена на аналізі правової природи й особливостей конституційної скарги, її місця в механізмі доступу до конституційного правосуддя в Україні. Це переконливо доводять наукові розробки М. Гульгая [1], А. Селіванова [2], Ю. Терлецького [3], Ю. Кириченка та Б. Бондаренка [4] тощо. Розкриттю поняття й особливостей конституційного провадження присвячено роботи Т. Цимбалістого [5]. Утім окремого дослідження видів конституційних проваджень сьогодні немає.

Мета статті полягає в тому, щоб визначити критерії класифікації, охарактеризувати види й особливості конституційних проваджень в Україні.

Диференціація конституційних проваджень традиційно пов'язується з існуванням численних видів конституційних процедур, стосовно яких законодавець установлює різні умови виникнення та здійснення, а також різні процесуальні способи розгляду й вирішення тієї чи іншої категорії справ.

Аналіз національного законодавства, передусім Конституції України (далі – КУ) [6], Закону України «Про КСУ» від 13 липня 2017 р. [7], Регламенту КСУ від 22 лютого 2018 р. [8], свідчить, що основними критеріями поділу конституційних проваджень на види є такі:

- 1) форма звернення до Суду;
- 2) коло суб'єктів, що мають право звернутися до Суду;
- 3) предмет конституційного клопотання;
- 4) форма конституційного провадження;
- 5) предмет розгляду;
- 6) орган Суду, який розглядає справу;
- 7) строк конституційного провадження;
- 8) акти за результатами розгляду конституційних справ

тощо.

За формою звернення конституційні провадження поділяють на провадження у справах за конституційним поданням, провадження у справах за конституційним зверненням і провадження у справах за конституційною скаргою [7]. Нагадаємо, що конституційним поданням є подане до Суду письмове клопотання щодо визнання акта (його окремих положень) неконституційним та офіційного тлумачення Конституції України (ст. 51 Закону України «Про КСУ»).

Конституційним зверненням є подане до Суду письмове клопотання про надання висновку щодо відповідності КУ чинного міжнародного договору України або міжнародного договору, що вноситься до Верховної Ради України для надання згоди на його обов'язковість; відповідності КУ (конституційності) питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою; додержання конституційної процедури розслідування й розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпичменту; відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 КУ; порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим КУ або законів України; відповідності нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим КУ та законам України (ст. 53 Закону України «Про КСУ»).

Конституційною скаргою є подане до Суду письмове клопотання щодо перевірки на відповідність КУ (конституційність) закону України (його окремих положень), що застосований в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу. Провадження у справах за конституційною скаргою є новим видом конституційних проваджень в Україні.

За колом суб'єктів, які мають право звернутися до Суду, виокремлюють конституційні провадження за клопотанням Президента України; конституційні провадження за клопотанням Верховної Ради України; конституційні провадження за клопотанням щонайменше сорока п'яти народних депутатів Верховної Ради України; конституційні клопотання за зверненням Верховного Суду; конституційні провадження за клопотанням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (омбудсмана); конституційні провадження за клопотанням Верховної Ради Автономної Республіки Крим; конституційні провадження за клопотанням Кабінету Міністрів України; конституційні провадження за клопотанням фізичної особи (громадянина України, іноземця, особи без громадянства); конституційні провадження за клопотанням юридичної особи (йдеться виключно про юридичних осіб приватного права) [6; 7].

За предметом клопотання, поданого до Суду, конституційні провадження поділяють на конституційні провадження щодо визнання акта (його окремих положень)

неконституційним; конституційні провадження щодо офіційного тлумачення КУ; конституційні провадження щодо відповідності КУ чинного міжнародного договору України або міжнародного договору, що вноситься до Верховної Ради України для надання згоди на його обов'язковість; конституційні провадження щодо відповідності КУ (конституційності) питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою; конституційні провадження щодо додержання конституційної процедури розслідування й розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпичменту; конституційні провадження щодо відповідності законопроекту про внесення змін до КУ вимогам ст. ст. 157 і 158 КУ; конституційні провадження щодо порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим КУ або законів України; конституційні провадження щодо відповідності нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим КУ та законам України; конституційні провадження щодо перевірки на відповідність КУ (конституційність) закону України (його окремих положень), що застосований в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу [7].

За формою конституційні провадження можуть бути письмові (більшість), письмові з усним розглядом окремих питань та усні, а також об'єднані й роз'єднані (§ 49 Регламенту КСУ). Форму конституційного провадження визначає сенат або Велика палата відповідною ухвалою. Усне провадження може проводитися у випадках, коли Суд визнає, що для забезпечення повноти розгляду справи на пленарному засіданні необхідно безпосередньо заслухати учасників конституційного провадження та/або залучених учасників конституційного провадження [8].

Якщо до Суду надійшло декілька звернень, що стосуються того самого питання або взаємопов'язаних питань, і щодо цих звернень відкрито конституційні провадження, він має право їх об'єднати. У разі необхідності сенат чи Велика палата Суду на пленарному засіданні може постановити ухвалу про роз'єднання конституційного провадження у справі в окремі конституційні провадження (§ 50–51 Регламенту КСУ) [8].

Ще одним критерієм поділу конституційних проваджень є структурна частина КСУ, яка здійснює розгляд справи. Відповідно, можна виділити конституційні провадження, які розглядає колегія; конституційні провадження, які розглядає сенат, і конституційні провадження, які розглядає Велика палата. Наприклад, колегія суддів (перший рівень) вирішує питання про відкриття провадження у справі; сенат (другий рівень) розглядає питання щодо відповідності КУ (конституційності) законів України (їх окремих положень) за конституційними скаргами. Велика палата (третій рівень) розглядає питання відповідності КУ (конституційності) законів України та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; офіційного тлумачення КУ; відповідності КУ чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість; відповідності КУ (конституційності) питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою тощо (ст. ст. 35–37 Закону України «Про КСУ») [7].

Зважаючи на строк конституційного провадження, варто виокремити конституційні провадження зі звичайним (стандартним) строком розгляду та конституційні провадження зі скороченим строком розгляду. За загальним правилом конституційного судочинства, строк конституційного провадження не повинен перевищувати шість місяців з дня постановлення ухвали про відкриття конституційного провадження. Однак для справ про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення

змін до КУ вимогам ст. ст. 157 і 158 КУ; за зверненням Президента України щодо конституційності актів Кабінету Міністрів України відповідно до п. 15 ч. 1 ст. 106 КУ; щодо яких сенат, Велика палата визнали конституційне провадження невідкладним строк конституційного провадження не може перевищувати один календарний місяць (ч. 3 ст. 75 Закону України «Про КСУ») [7].

За результатами розгляду справи конституційне провадження завершується висновком, рішенням, ухвалою чи забезпечувальним наказом, що є також важливим критерієм класифікації конституційних проваджень.

Рішення Суду ухвалює або Велика палата (за результатами розгляду справ за конституційними поданнями щодо конституційності законів України та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та щодо офіційного тлумачення КУ, а також за результатами розгляду справ за конституційними скаргами в разі відмови сенату в розгляді справи за конституційною скаргою на розсуд Великої палати), або сенат суддів (за результатами розгляду справ за конституційними скаргами).

Право надавати висновок належить виключно Великій палаті Суду. Вона надає їх у справах із розгляду конституційних звернень.

Окрім рішень і висновків, КСУ, відповідно до нового закону, має право постановляти ухвали та видавати забез-

печувальні накази. Так, для вирішення питань, пов'язаних із відкриттям, відмовою у відкритті, закриттям провадження у справі, іншими процесуальними діями, клопотаннями, процедурою розгляду справ, Суд постановляє відповідні ухвали. Окрім того, Суд може видати забезпечувальний наказ про вжиття заходів щодо забезпечення конституційної скарги [8].

У підсумку відзначимо, що внаслідок судової реформи діяльність КСУ як органу конституційної юрисдикції зазнала відчутних змін. Із появою інституту конституційної скарги збільшилася кількість конституційних проваджень, що зумовлює потребу в їх класифікації та систематизації. У наукових колах виокремлюють різні види конституційних проваджень. Основними критеріями для їх диференціації є форма звернення до Суду; коло суб'єктів, що мають право звернутися до Суду; предмет конституційного клопотання; форма конституційного провадження; предмет розгляду; орган Суду, який розглядає справу; строк конституційного провадження; акти за результатами розгляду конституційних справ тощо.

Порівняно з попереднім Законом України «Про КСУ» від 16 жовтня 1996 р., можемо констатувати появу нових видів конституційних проваджень, як-от: провадження у справах за конституційною скаргою; конституційні провадження, які розглядають колегії КСУ; конституційні провадження, які розглядають сенати КСУ; конституційні провадження, які розглядає Велика палата КСУ тощо.

ЛІТЕРАТУРА

1. Гультай М. Конституційна скарга у механізмі доступу до конституційного правосуддя. Київ, 2019. 270 с.
2. Селіванов А. Конституційні умови прийняття та судового розгляду конституційної скарги. Голос України. 2017. № 227. URL: <http://www.golos.com.ua/article/296718>; Селіванов А. Право на конституційну скаргу доповнило систему гарантій захисту прав і свобод людини. Голос України. 2016. № 115. URL: <http://www.golos.com.ua/article/271286>.
3. Терлецький Д. Суб'єкти права на конституційну скаргу в Україні. Право і суспільство. 2017. № 3. Ч. 2. С. 20–25.
4. Кириченко Ю., Бондаренко Б. Аналітичний звіт щодо запровадження інституту конституційної скарги. Київ, 2018. 40 с.
5. Цимбалістий Т. Поняття та особливості конституційного провадження. Формування правової держави в Україні: проблеми і перспективи: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (24 квітня 2009 р.). Тернопіль, 2009. С. 132–137.
6. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
7. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13 липня 2017 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#n338>.
8. Про Регламент Конституційного Суду України: Постанова Конституційного Суду України від 22 лютого 2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0001710-18>.

УДК 323.173

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

IMPLEMENTATION OF THE POLITICAL SAFETY IN UKRAINE IN THE CONDITIONS OF THE STATE AUTHORITY DECENTRALIZATION

Косілова О.І., к.політ.н.,
доцент кафедри теорії та історії держави і права
Національна академія Служби безпеки України

Федірко І.П., к.філос.н.,
доцент кафедри політології

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

У статті аналізуються проблеми забезпечення політичної безпеки держави в умовах адміністративно-територіальної реформи (реформи місцевого самоврядування) в Україні та децентралізації державної влади. Особливу увагу приділено питанню децентралізації державної влади у фронтних територіях, поблизу самопроголошених «ЛНР» і «ДНР». Аналізуються потенційні загрози політичній безпеці держави, пов'язані з децентралізацією державної влади в Україні.

Ключові слова: політична безпека, національна безпека, місцеве самоврядування, децентралізація, державний суверенітет, загрози політичній безпеці.