

УДК 342

*Юрій Васильович Баулін,
Голова Конституційного Суду України,
доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України*

ІНТЕГРАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ В УКРАЇНІ ТА КОНСТИТУЦІЙНЕ СУДОЧИНСТВО

Останнім часом інтеграційні (точніше євроінтеграційні) процеси набули у нашому суспільстві, так би мовити, «друге дихання». Водночас слід зазначити, що інтеграційні процеси як фактори взаємного зближення й утворення стійких взаємозв'язків із міжнародними правничими організаціями були об'єктами особливої уваги з боку Конституційного Суду України (далі — КСУ) протягом всього часу його діяльності.

I. Законодавчі засади інтеграційних процесів

Керуючись положенням ч. 1 ст. 9 Конституції України, за яким чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства, та законами України, КСУ, розглядаючи справи за конституційними поданнями та зверненнями, неодноразово посилався на положення:

- Загальної декларації прав людини [1];
- Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Конвенція) [2];
- Міжнародного пакту про громадянські і політичні права [3];
- Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права [4];
- рішень Європейського суду з прав людини (далі — ЄСПЛ);
- рішень та висновків Європейської комісії за демократію через право (Венеціанська Комісія) (далі — Комісія) та інших загальновизнаних актів міжнародного права.

II. Методологічні прийоми імплементації ціннісно-правових засад інтеграційних процесів у конституційному судочинстві

До методологічних прийомів, які застосовуються в інтеграційному процесі вітчизняного судочинства, слід віднести кореспонденційний метод, метод перевірки на відповідність актам міжнародного права та метод моніторингу.

2.1. Кореспонденційний метод полягає у тому, що правова позиція КСУ не тільки формується на основі положень Конституції та законів України, а й кореспондується (узгоджується) із нормами міжнародного права або загальновизнаними принципами і міжнародними стандартами.

Наприклад: КСУ у справі про призначення судом більш м'якого покарання зазначив, що окремим виявом справедливості є питання відповідності покарання вчиненому злочину; категорія справедливості передбачає, що покарання за злочин повинно бути домірним злочину. Справедливе застосування норм права — передусім недискримінаційний підхід, неупередженість. Це означає не тільки те, що передбачений законом склад злочину та межі покарання відповідатимуть один одному, а й те, що покарання має перебувати у справедливому співвідношенні із тяжкістю та обставинами скоєного й особою винного. Такий висновок узгоджується і з практикою ЄСПЛ, який зазначив, що складовим елементом принципу верховенства права є очікування від суду за-

стосування до кожного злочинця такого покарання, яке законодавець вважає пропорційним (Рішення у справі від 17 вересня 2009 р. № 10249/03 «Скоппола проти Італії») [5].

2.2. Методологія перевірки на відповідність положень нормативно-правового акта вимогам міжнародних зобов'язань України та загальновизнаним міжнародним стандартам полягає у їх взаємному співставленні або порівнянні.

Наприклад: при дослідженні цього питання КСУ бере за основу те, що Президент України як глава держави та гарант додержання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина наділений повноваженнями стосовно судоустрою. Згідно з конституційними принципами поділу влади та незалежності суддів Президент України виконує певні функції, передбачені Конституцією України, які реалізуються через систему повноважень та їх складових, у тому числі й дискреційних.

Відповідно до міжнародно-правових актів (п. 4 розділу I Додатку до Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки від 17 листопада 2010 р.) незалежність суддів гарантується незалежністю судової влади взагалі, що є одним із принципів правової держави. З метою забезпечення дії цього принципу в системі судоустрою і реальних засад незалежності суддів та їх самостійності державна функція утворення судів закріплена за Президентом України [6].

2.3. Метод моніторингу проблеми у галузі права, до якої належить досліджуване питання, полягає у тому, що КСУ впродовж усього часу розгляду справи, так би мовити, координує свої дії та висновки з положеннями міжнародного права і загальновизнаними стандартами у сфері людських цінностей.

Наприклад: у Загальній декларації прав людини [1] встановлено, що ніхто не може зазнавати безпідставного арешту, затримання або вигнання; відповідно до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права [3] ніхто не повинен бути позбавлений волі інакше, як на таких підставах і відповідно до такої процедури, які встановлені законом (п. 1 ст. 9); згідно з положеннями п. 1 ст. 5 Конвенції [2] нікого не може бути позбавлено свободи інакше ніж відповідно до процедури, встановленої законом, і в таких випадках, як: законне ув'язнення особи після її засудження компетентним судом (пп. а); законний арешт або затримання особи за невиконання законної вимоги суду або для забезпечення виконання будь-якого обов'язку, передбаченого законом (пп. б); законний арешт або затримання особи, здійснені з метою припровадження її до встановленого законом компетентного органу на підставі обґрунтованої підозри у вчиненні нею правопорушення або якщо є розумні підстави вважати за необхідне запобігти вчиненню нею правопорушення чи її втечі після його вчинення (пп. с); затримання неповнолітнього на підставі законного рішення з метою застосування наглядових заходів виховного характеру або законне затримання неповнолітнього з метою припровадження його до встановленого законом компетентного органу (пп. d); законне затримання осіб для запобігання поширенню інфекційних захворювань, законне затримання психічно хворих, алкоголіків або наркоманів чи бродяг (пп. е); законний арешт або затримання особи, здійснені з метою запобігання її незаконному в'їзду в країну, чи особи, щодо якої вживаються заходи з метою депортації або екстрадиції (пп. f).

ЄСПЛ у Рішенні від 18 лютого 2010 р. у справі «Гарькавий проти України» зазначив, що особа не може бути позбавлена або не може позбавлятися свободи, крім випадків, встановлених у п. 1 ст. 5 Конвенції [2]. Цей перелік винятків є вичерпним і лише їх вузьке тлумачення відповідає цілям цього положення, а саме — гарантувати, що нікого не буде свавільно позбавлено свободи (п. 63 вказаного Рішення).

Отже, право на свободу та особисту недоторканність не є абсолютним і може бути обмежене, але тільки на підставах та в порядку, які чітко визначені в законі [7].

III. Провідну роль Комісії у формуванні європейських стандартів конституційного судочинства відіграють її висновки і дослідження

У своєму Дослідженні про прямий доступ до конституційного правосуддя № 538/2009 (CDL-AO(2010)039REV) Комісія не тільки узагальнила відповідний міжнародний досвід, а й представила основні тенденції розвитку цього інституту з урахуванням загальноєвропейських цінностей, принципів, стандартів забезпечення верховенства права. До інших документів Комісії

з означеної тематики слід віднести передусім її висновки, надані за результатами розглядів законів (проектів) різних країн про їх конституційні суди. Документи містять як загальні рекомендації, так і ті, що застосовні до конкретної країни.

3.1. Розглядаючи питання щодо доцільності зупинення дії нормативно-правового акта, який є предметом розгляду органу конституційної юрисдикції, Комісія, зокрема, зазначила, що:

1) схвалює можливість призупинення дії оспорюваного індивідуального та/або нормативного акта при встановленні його неконституційності, якщо дія відповідного акта в подальшому може завдати шкоди або спричинити порушення, які не можуть бути відшкодовані або відновлені;

2) водночас, враховуючи принцип презумпції конституційності, таке призупинення повинно бути рідкісним винятком, мають бути встановлені суворі умови, за яких можливе припинення оспорюваної норми, наприклад, через те, що застосування таких положень могло б завдати неоправної шкоди державі.

Варто зазначити, що можливість зупинення дії оскаржуваного з мотивів неконституційності нормативного та/або індивідуального акта з метою захисту людини від незворотних наслідків передбачено законодавством Австрії, Албанії, Андорри, Бельгії, Боснії і Герцеговини, Хорватії, Естонії, Грузії, Ліхтенштейну, Польщі, Сербії, Словенії, Іспанії, Сполучених Штатів Америки тощо. Вітчизняне законодавство, як і законодавство Азербайджану, Білорусі, Болгарії, Угорщини, Латвії, Молдови, Чорногорії, Португалії, Румунії, Швеції та деяких інших держав, не передбачає можливості зупинення дії акта, оскарженого з мотивів неконституційності, зокрема, з міркувань правової безпеки.

3.2. Стосовно суб'єктів права на звернення з питання щодо конституційності нормативно-правового акта позиція Комісії полягає у тому, що:

1) у разі порушень основних індивідуальних прав останні повинні бути відновлені якнайшвидше. У цьому сенсі важливим є питання відносин між загальними судами і конституційним судом. Насамперед слід зазначити, що саме загальні суди перебувають «на передовій лінії» застосування звичайних (і конституційних) законів, а отже, їх роль у забезпеченні верховенства конституції не перебільшується. Загальні суди є першими, які мають можливість виявити проблему застосування закону з точки зору конституційності, і їх розуміння змісту конституційних положень визначає якість захисту конституційного ладу, а з точки зору індивідуального доступу — якість захисту основних прав;

2) з точки зору захисту прав людини, більш доцільно та ефективно надати судам усіх інстанцій доступ до конституційного суду.

3.3. Дослідивши питання щодо припинення провадження у справі в разі відкликання звернення, Комісія дійшла висновків, що:

1) у разі нормативного контролю не обов'язково, щоб конституційний суд припинив провадження у справі в разі відкликання звернення. У цьому випадку він повинен мати можливість продовжити розгляд справи, якщо це в інтересах суспільства або держави. Вищевказане є вираженням незалежності конституційних судів та їх функції щодо захисту конституції, навіть якщо заявник більше не є стороною судочинства;

2) те саме можливо у випадку контролю на підставі повної конституційної скарги, якщо конституційний суд може ініціювати контроль нормативного акта, на якому базується індивідуальне рішення або акт. Навіть у разі відкликання індивідуальної скарги конституційний суд може мати можливість продовжити контроль нормативного акта. Незважаючи на це, деякі закони передбачають припинення провадження у справі щодо нормативних актів у разі відкликання клопотання (наприклад, в Австрії, Литві, Сербії, Південній Африці, Україні);

3) було б бажаним надати у виняткових обставинах (наприклад, у справі, що викликає значний суспільний резонанс) можливість розсуду при розгляді звернень навіть у випадку, якщо оспорюваний нормативний акт вже втратив силу. Це положення слід також розглядати у світлі норми, яка надає особам можливість звертатися з клопотанням про перегляд судових актів, які було прийнято на підставі положень законів чи інших нормативних актів, визнаних неконституційними. Таким чином, якщо суд відмовить у прийнятті звернення щодо нормативного акта, який втратив силу, окремі громадяни будуть позбавлені можливості вимагати перегляду окремих актів, що були прийняті на підставі (ймовірно) неконституційного акта;

4) якщо конституційне судочинство припиняється, у разі коли скарга відкликається або ж оспорюваний нормативно-правовий акт втрачає чинність, справа не припиняється, якщо порушуються конституційні громадянські права і свободи. Таке автоматичне продовження може бути необов'язковим, суд повинен мати можливість продовжувати судочинство, якщо це необхідно у громадських інтересах, що, зрозуміло, може включати інтереси окремих осіб.

3.4. Комісія також наголошує, що: постанови конституційного суду повинні бути ясними самі собою. Зрозуміло, може бути необхідність виправити фактичні помилки в постанові. Проте сама наявність процедур, які дозволяють приймати додаткові постанови або тлумачення, може створити умови для тиску на суд з метою пом'якшення небажаних рішень. Не повинно існувати можливості внесення змін або тлумачення рішень, окрім процедури з виправлення помилок.

Підсумовуючи, слід зазначити, що вітчизняне конституційне судочинство здійснюється переважно відповідно до загальноновизнаних міжнародних стандартів та з урахуванням вимог міжнародних договорів у галузі конституційного права і правосуддя.

Водночас, як свідчать результати проведеного дослідження, деякі питання, пов'язані з процесом розгляду КСУ справ за конституційними поданнями та зверненнями, потребують додаткового законодавчого врегулювання.

Список використаних джерел

1. *Загальна декларація прав людини* від 10 грудня 1948 р. // Офіційний вісник України. — 2008. — № 93. — Ст. 3103.
2. *Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод* від 4 листопада 1950 р. // Офіційний вісник України. — 1998. — № 13. — Ст. 270.
3. *Міжнародний пакт про громадянські і політичні права* від 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_043.
4. *Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права* від 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_042.
5. *Рішення Конституційного Суду України* від 26 січня 2011 р. № 1-рп/2011 у справі про заміну смертної кари довічним позбавленням волі // Вісник Конституційного Суду України. — 2011. — № 2. — С. 7.
6. *Рішення Конституційного Суду України* від 21 червня 2011 р. № 7-рп/2011 у справі про повноваження державних органів у сфері судоустрою // Вісник Конституційного Суду України. — 2011. — № 6. — С. 80.
7. *Рішення Конституційного Суду України* від 11 жовтня 2011 р. № 10-рп/2011 у справі про строки адміністративного затримання // Вісник Конституційного Суду України. — 2011. — № 6. — С. 121.

Баулін Ю. В. Інтеграційні процеси в Україні та конституційне судочинство

У статті йдеться про законодавчі засади інтеграційних процесів, методологічні прийоми імплементації ціннісно-правових засад інтеграційних процесів у конституційному судочинстві, а також провідну роль висновків і досліджень Європейської комісії за демократію через право (Венеціанська Комісія) у формуванні європейських стандартів конституційного судочинства.

Баулін Ю. В. Интеграционные процессы в Украине и конституционное судопроизводство

В статье идет речь о законодательных основах интеграционных процессов, методологических приемах имплементации ценностно-правовых основ интеграционных процессов в конституционном судопроизводстве, а также ведущую роль выводов и исследований Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская Комиссия) в формировании европейских стандартов конституционного судопроизводства.

Baulin Yu. Integration processes in Ukraine and constitutional proceedings

The article deals with the framework for integration processes, methodological techniques implementing value-legal bases of integration processes in the constitutional proceedings and the leading role of research findings and the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) in the formation of European standards of constitutional justice.