

КОНСТИТУЦІЙНА СКАРГА ТА ЇЇ МІСЦЕ У МЕХАНІЗМІ ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ

В. С. Пирогов, І. С. Щебетун

Анотація. Статтю присвячено дослідженню актуальних питань функціонального призначення конституційної скарги та її місця у юридичному механізмі захисту прав та свобод особи. З'ясовано ключові функції цього правового феномену в демократичній та правовій державі, запропоновано та обґрунтовано їхню класифікацію за критерієм впливу суб'єктів права на реалізацію його функціональних напрямів. Акцентовано увагу на визначальній ролі цього інституту в системі юридичних гарантій забезпечення конституційних прав і свобод особи та відзначено його переваги у порівнянні з іншими правозахисними інструментами, що були доступними до запровадження в Україні прямого індивідуального доступу до конституційного правосуддя. Методологічну основу дослідження становлять емпіричний, системний методи, а також метод юридичної герменевтики.

Ключові слова: конституційна скарга, інструмент захисту, Конституційний Суд України, основні права та свободи особи, конституційна юстиція, ефективний механізм захисту, функції конституційної скарги.

Актуальність теми. Вагому роль в забезпеченні прав людини в демократичних країнах відіграють органи конституційної юстиції, втім ефективність функціонування цих інституцій у правозахисній сфері залежить від юридичних інструментів, які може використовувати особа для захисту своїх прав та свобод. Чільне місце серед гарантій конституційно-правового захисту в країнах сталої демократії відведено інституту конституційної скарги, однак, донедавна таким інструментом громадяни України скористатися не могли. Законом України від 2 червня 2016 року «Про внесення змін до Конституції України» (щодо правосуддя) розширено перелік юридичних засобів захисту прав особи в спосіб надання громадянам прямого доступу до конституційного правосуддя через впровадження інституту індивідуальної конституційної скарги, проте залишаються питання щодо функціонального призначення конституційної скарги та її місця у юридичному механізмі захисту прав та свобод особи. Це, а також висока практична значущість окреслених проблем, зумовлюють актуальність порушеної проблематики.

Стан досліджень. Помітний внесок у розвиток досліджень в сфері функціонування інституту конституційної скарги зробили такі вітчизняні вчені як Ю. Барабаш, П. Євграфов, В. Кампо, М. Козюбра, А. Крусян, В. Лемак, О. Петришин, В. Погорілко, А. Портнов, М. Савенко, М. Савчин, А. Селіванов, В. Скомороха, О. Скрипнюк, І. Сліденко, О. Совгіря, А. Стрижак, В. Тацій, І. Тимченко, В. Тихий, П. Ткачук, Т. Цимбалістий, В. Шаповал, С. Шевчук та ін. Водночас, недостатньо дослідженими є питання, пов'язані із з'ясуванням напрямів впливу цього інституту на суспільні відносини в Україні, а також проблеми визначення його місця в системі юридичних гарантій прав та свобод особи з огляду на обрання Україною вектору, в основі якого лежить концепція демократизації суспільних інститутів. Крім того, існує необхідність проведення комплексного дослідження проблематики функціонування цього інституту як в Україні, так і у зарубіжних державах з огляду на необхідність вдосконалення його правового регулювання, а також пошуку оптимальної національної моделі, яка забезпечить реалізацію ключової функції цього феномену – ефективного захисту основних прав та свобод особи засобами конституційного правосуддя.

Метою статті є визначення ключових функцій інституту конституційної скарги у демократичній та правовій державі, з'ясування ролі цього правового феномену в системі юридичних гарантій забезпечення конституційних прав і свобод особи, обґрунтування його переваг у порівнянні з іншими правозахисними інструментами, що були доступними до запровадження в Україні прямого індивідуального доступу до конституційного правосуддя.

Викладення основного матеріалу. Вагоме значення для закладення доктринальних основ та безпосереднім поштовхом до активних наукових досліджень у сфері функціонування інституту конституційної скарги в Україні стали напрацювання

українських учених. Так, А. Селіванов відзначав: «Сучасні теорія і практика конституціоналізму стверджують, що Основний Закон України повинен передбачити право людини і громадянина на конституційну скаргу» [1, с. 81], що свідчить про однозначне сприйняття вченими неповноти системи ефективних засобів юридичних захисту фундаментальних прав та свобод особи. П. Євграфов вказував, що право громадян на конституційну скаргу виступає не тільки як правовий інструмент захисту конституційних прав і свобод, але й як орієнтир для держави, яка зобов'язана дбати про людину, сприяти формуванню громадянського суспільства і відповідати за його безпеку [1, с. 85]. На думку М. Гультая, у науці конституційного права суттєво недооцінюється багатоманітність функціональних напрямів інституту конституційної скарги, різноаспектність його теоретико-прикладного значення в умовах становлення та розвитку сучасного конституціоналізму [2, с. 187]. Як інститут права він потребує ґрунтовного аналізу з погляду теоретико-методологічних уявлень про систему права та її структурні елементи, тому що такі дослідження майже відсутні у вітчизняній науці конституційного права, і це стосується не лише інституту конституційної скарги, а й інститутів конституційного судочинства в цілому [2, с. 187]. М. Вітрук, досліджуючи конституційне судочинство, запропонував віднести до правових інститутів судового конституційного процесу: 1) принципи конституційного судочинства; 2) стадії конституційного судочинства; 3) окремі види конституційного провадження за конкретними категоріями справ [3, с. 16–18]. А. Портнов до цього переліку запропонував додати інститут учасників провадження у справах конституційної юрисдикції [4, с. 284–288].

Особливим функціональним напрямом інституту конституційної скарги виступає значення останнього як інструменту впливу особи на систему права та державну політику, що обумовлює виняткову роль конституційної скарги у тріаді «особа, право, держава». У широкому розумінні конституційна скарга дає змогу особі «скерувати» діяльність держави у напрямі забезпечення суспільних потреб та інтересів, в основі яких лежать фундаментальні права і свободи, що веде до утвердження верховенства права. За своїми юридичними наслідками конституційна скарга виступає одним із засобів реалізації принципу взаємної відповідальності особи та держави [2, с. 188]. Важливо зазначити, що конституційна скарга дає особам можливість впливати на зміст і межі законів як актів вищої юридичної сили на відміну від адміністративної юстиції, яка обмежується питаннями законності підзаконних актів, які є менш значущими елементами в ієрархічній структурі системи законодавства. Отже, ще одним напрямом функціональної характеристики інституту конституційної скарги виступає її значення як юридичної гарантії конституційної законності діяльності органів державної влади [5, с. 188].

Як зазначає польський вчений Б. Банашак, у переважній більшості російськомовної наукової літератури увага акцентується лише на тій обставині, що конституційна скарга є важливим засобом захисту конституційних прав і свобод особистості, втім за допомогою конституційної скарги захищається публічний інтерес, оскільки вона надає Конституційному Суду можливість контролю за дотриманням Основного Закону всіма державними органами, чим сприяє легітимізації держави [5, с. 31–32]. Інститут конституційної скарги відіграє важливу роль у запобіганні та вирішенні суспільних конфліктів, тим самим він сприяє інтеграції суспільства навколо конституційних цінностей. Розгляд конституційних скарг відіграє значну роль у тлумаченні норм Конституції, що допомагає адаптувати основний закон до мінливих соціальних реалій і знімає необхідність вносити зміни в текст Конституції [5, с. 31–32].

На багатоаспектності та багатогранності конституційної скарги акцентують увагу О. Петришин, Ю. Барабаш та С. Серьогіна, які зауважують, що індивідуальна конституційна скарга виступає не тільки як гарантія захисту основних прав людини і громадянина від свавілля властей, але й як важливий засіб забезпечення й розвитку конституційної демократії, основу якої становлять права людини; сприяє реалізації одного з головних принципів правової держави – принципу зв'язаності всіх гілок влади

Конституцією і Законом, що гарантують права людини. Крім того, конституційна скарга, будучи специфічним інструментом захисту конституційних прав особи, надає громадянину право в якості сторони вступати у правовий спір з державою та її органами, навіть із самим законодавцем, тим самим сприяючи інтеграції громадян у процес управління державою і суспільством [6, с. 31].

Важливою функцією конституційної скарги в контексті принципу прямої дії норм Конституції є переведення конституційних положень, які визначають зміст фундаментальних прав людини і громадянина із категорії «декларативних та ілюзорних» в розряд «практичних та ефективних» у спосіб надання Конституційним Судом їх тлумачення у процесі розгляду конституційних скарг. Слід погодитися з думкою Судді Конституційного Суду України С.Шевчука, який підкреслив, що ратифікація конвенції (Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод – *уточн. наше В. П.*) заклала потужну зміну мислення юристів і суддів. Стало зрозуміло, що права людини є діючими, а зміст цих прав і свобод розкривається через правозастосування, через судову діяльність, мотивувальні частини рішень, які мають нормативний характер. Водночас, з розвитком юриспруденції ці критерії обмеження права будуть розвиватись. Для цього й потрібні якісні конституційні скарги, на розгляді яких розроблятиметься доктрина. Саме за такою концепцією працює Європейський суд: є текст конвенції і 99 % судової практики [7]. Отже, як важливу функцію конституційної скарги слід також визначити «формування доктрини захисту прав людини засобами конституційного контролю».

Систематизувавши наведені вище доктринальні погляди, пропонуємо класифікацію всіх функцій інституту конституційної скарги за критерієм впливу суб'єктів права на реалізацію наведених вище напрямів впливу цього інституту на суспільні відносини, які можна сформулювати у дві групи: суб'єктивні та об'єктивні. До суб'єктивних функцій пропонуємо віднести: 1) захист прав та свобод людини; 2) вирішення конституційно-правових спорів. Об'єктивними функціями слід назвати такі: 1) формування доктрини захисту прав людини засобами конституційного контролю; 2) надання Конституційним Судом практичного змісту основних прав та свобод у спосіб здійснення тлумачення відповідних положень Основного Закону України, що їх визначають; 3) забезпечення становлення та розвитку конституційної демократії; 4) залучення громадян до управління державними справами (інструмент демократизації суспільства).

Проголошення України правовою державою у 1996 році згідно зі ст. 1 Основного Закону зумовлювало необхідність створення дієвого механізму захисту прав та свобод особи, про що свідчить ст. 3 Конституції України, в якій закладено концептуальні засади людиноцентристського підходу до діяльності держави. Саме з цією метою було створено спеціальну інституцію – Конституційний Суд України, на який було покладено завдання забезпечувати верховенство Конституції України на всій її території, що за свою основу має дієве впровадження концепції обмеження державної влади, в основі якої лежать права людини.

Судова реформа 2016 року, яка стосувалася і змін у сфері конституційної юстиції, спрямована на створення ефективних гарантій захисту прав та свобод особи і головним її досягненням стало впровадження у національну правову систему інституту конституційної скарги. На нашу думку, пріоритетною функцією конституційної скарги є саме правозахисна, і далі ми наведемо аргументи на користь цієї тези.

Як зазначає М. Гецько, суди загальної юрисдикції також захищають порушені права і свободи громадян, гарантовані не тільки законами, підзаконними актами, але й Конституцією, однак розглянути скаргу з позиції оцінки застосованого або що підлягає застосуванню у відношенні даного заявника закону на відповідність Конституції, вправі тільки Конституційний Суд. Саме тому тільки до Конституційного Суду можна оскаржити закон, який стосується виключно основних прав і свобод громадян, закріплених Конституцією. Виключно Конституційним Судом припиняється дія закону, який визнано цим судом неконституційними та таким, що порушує конституційні права і свободи громадян, і водночас здійснюється захист прав і свобод не тільки конкретних заявників, але

й конституційного правопорядку в цілому [8, с. 60]. С. Шевчук відзначає, що у судів загальної юрисдикції є своя специфіка: вони часто не бачать фундаментальної природи конституційних прав і свобод та застосовують лише закони. У свою чергу Конституційний Суд – це суд над законами та іншими нормативно-правовими актами. Завдяки цій особливості він не є класичним судовим органом, він захищає верховенство Конституції і верховенство установчої влади народу над владою установленою, тобто державною [7]. Отже особливість цього інструменту в порівнянні із захистом прав судами загальної юрисдикції полягає в такому: 1) позиціонування судів загальної юрисдикції у суспільстві як органів, які захищають саме «законні права», а не передусім конституційні; 2) нерозуміння переважною більшістю суддів судів загальної юрисдикції правової природи конституційних прав, а також незастосування конституційних принципів та цінностей як норм вищого порядку. Така ситуація полягає у рівні правосвідомості та світоглядно-ціннісних орієнтирах правника, адже природно, що Судді Конституційного Суду мають захищати конституційні права виходячи саме із принципів права та завдань конституційного судочинства, і не можуть обґрунтовувати свої висновки на суто формальному тлумаченні та застосуванні положень Основного Закону. Крім того, як слушно зауважують вчені, найчастіше конфлікти між державою та громадянами виникають через ігнорування державою конституційних прав і свобод громадян, шляхом прийняття антиконституційних законів. Конституційний Суд у справах за скаргами громадян виявляє чимало порушень їх соціально-економічних прав і свобод (житлових, освітніх, трудових та ін.). Значна кількість цих справ стосується захисту права власності та права займатися підприємницькою діяльністю. Предметом захисту в Конституційному Суді неодноразово були політичні права громадян, включаючи виборчі, право на об'єднання та інше [8, с. 61–62].

У світі інститут конституційної скарги підтвердив свою дієвість саме як правозахисний інструмент. Так, у Польщі під конституційною скаргою розуміється особливий правовий засіб, що дозволяє суб'єкту (фізичній або юридичній особі) звертатися до органу конституційного контролю з проханням перевірити прийняте відносно нього остаточне рішення публічних властей, якщо воно порушує його конституційні свободи і права [9, с. 365]. Німецькі конституціоналісти наголошують, що конституційна скарга є основним правовим засобом захисту індивідуально-суб'єктивних основних прав і свобод громадянина, що порушені державою, при цьому вона також називається специфічною скаргою громадянина проти держави [10, с. 151]. Фактично конституційна скарга є дієвим і ефективним процесуальним засобом для захисту основних прав і свобод громадян, оскільки уможливорює особі безпосередній доступ до конституційного правосуддя. На відміну від інших скарг та позовів, рішення по конституційній скарзі має не індивідуальний, а загальний характер, тобто поширюється на всіх осіб, права яких можуть бути порушені дією неконституційного акту. Будучи важливою процесуальною гарантією прав і свобод приватних осіб, конституційна скарга служить одночасно засобом захисту публічних інтересів та конституційного правопорядку в цілому [8, с. 63].

Висновки. Основним функціональним напрямом інституту конституційної скарги виступає значення останньої як інструменту впливу особи на систему права та державну політику, адже за умови задоволення зазначеної скарги стає можливим вилучити з масиву юридичних норм, закріплених державою в чинному законодавстві ті, які скасовують або обмежують права людини, тобто які за своїм змістом є неправовими. Забезпечення можливості особи брати активну участь у контролі за діяльністю вищих органів державної влади, яка реалізується у відповідних правових формах, дає підстави для визнання конституційної скарги одним із сучасних інститутів демократії.

Важливою функцією конституційної скарги в контексті принципу прямої дії норм Конституції є переведення конституційних положень, які визначають зміст фундаментальних прав людини і громадянина, із категорії «декларативних та ілюзорних» в розряд «практичних та ефективних» у спосіб надання Конституційним Судом їх тлумачення у процесі розгляду конституційних скарг. Слід також визначити функцію конституційної скарги щодо

«формування доктрини захисту прав людини засобами конституційного контролю», адже під час розгляду та вирішення справ за конституційними скаргами Конституційний Суд формуватиме правові позиції, які закладатимуть підвалини для наукових досліджень у сфері захисту основних прав людини, визначення їх змісту, реалізації гарантій тощо.

Отже, враховуючи вказане вище, пропонуємо таку класифікацію всіх функцій інституту конституційної скарги за критерієм впливу суб'єктів права, поділивши їх на дві групи: суб'єктивні та об'єктивні. До суб'єктивних функцій пропонуємо віднести: 1) захист прав та свобод людини; 2) вирішення конституційно-правових спорів. Об'єктивними функціями слід вважати такі: 1) формування доктрини захисту прав людини засобами конституційного контролю; 2) надання Конституційним Судом практичного змісту основних прав та свобод у спосіб здійснення тлумачення відповідних положень Основного Закону України, що їх визначають; 3) забезпечення становлення та розвитку конституційної демократії; 4) залучення громадян до управління державними справами (інструмент демократизації суспільства).

На нашу думку, пріоритетною функцією конституційної скарги є саме правозахисна, оскільки тільки до Конституційного Суду можна оскаржити закон, який стосується винятково основних прав і свобод громадян, закріплених Конституцією. Особливість цього інструменту характеризується таким: 1) позиціонування судів загальної юрисдикції у суспільстві як органів, які захищають саме «законні права», а не передусім конституційні; 2) нерозумінням переважною більшістю суддів судів загальної юрисдикції правової природи конституційних прав, а також незастосування конституційних принципів та цінностей як норм вищого порядку.

Фактично конституційна скарга є ефективним процесуальним засобом для захисту основних прав і свобод громадян, оскільки на відміну від інших скарг та позовів, рішення по конституційній скарзі має не індивідуальний, а загальний характер, тобто поширюється на всіх осіб, права яких можуть бути порушені дією неконституційного акту.

Анотація. Стаття посвячена дослідженню актуальних питань функціонального призначення конституційної скарги та її місця в юридичному механізмі захисту прав і свобод особи. Виявлено ключові функції цього правового феномена в демократичному та правовому державстві, запропоновано і обґрунтовано їх класифікацію за критерієм впливу суб'єктів права на реалізацію його функціональних напрямлений. Акцентовано увагу на визначальній ролі цього інституту в системі юридичних гарантій забезпечення конституційних прав і свобод особи і відзначено його переваги порівняно з іншими правозахисними інструментами, які були доступні в Україні прямого індивідуального доступу до конституційного правосуддя. Методологічну основу дослідження становлять емпіричний, системний методи, а також метод юридичної герменевтики.

Ключові слова: конституційна скарга, інструмент захисту, конституційний суд України, основні права і свободи особи, конституційна юстиція, ефективний механізм захисту, функції конституційної скарги.

Abstract. The article is devoted to the study of topical issues of the functional purpose of the constitutional complaint and its place in the legal mechanism for the protection of individual rights and freedoms. The key functions of this legal phenomenon in a democratic and lawful state were clarified, their classification based on the criterion of the influence of subjects of law on the realization of its functional directions was proposed and justified. Attention is focused on the determining role of this institution in the system of legal guarantees for ensuring constitutional rights and individual freedoms and noted its advantages over other human rights instruments that were available for the introduction of direct individual access to constitutional justice in Ukraine. The methodological basis of the research is made up of empirical, systemic methods, as well as the method of legal hermeneutics.

Key words: constitutional complaint, instrument of protection, Constitutional Court of Ukraine, fundamental rights and freedoms of the person, constitutional justice, effective protection mechanism, functions of constitutional complaint.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Селіванов А. О., Євграфов П. Конституційна скарга громадян в реаліях сучасності. *Право України*. 2003. № 4. С. 80–85.
2. Гультай М. М. Функціональні характеристики інституту конституційної скарги та модель його впровадження в Україні. *Вісник Конституційного Суду України*. 2011. № 4–5 С. 185–193.

3. Витрук Н. В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс. М. Закон и право, ЮНИТИ, 1998. 376 с.
4. Портнов А. В. Становлення і розвиток конституційного судочинства в Україні: теоретичні і практичні проблеми: дис. ... докт. юрид. наук. К., 2009. 474 с.
5. Banaszak B. Modele skargi konstytucyjnej. *Skarga konstytucyjna. Praca zbiorowa pod red. Janusza Trzcinskiego*. Warszawa : Wydawnictwo Sejmowe, 2000. 230 s.
6. Петришин О. В., Барабаш Ю. Г., Серьогіна С. Г., Бодрова І. І. Проблеми і перспективи запровадження індивідуальної конституційної скарги в Україні: монографія. К.: Атіка-Н, 2010. 108 с.
7. Суддя Конституційного Суду України Станіслав Шевчук : Суди загальної юрисдикції часто не бачать фундаментальної природи конституційних прав та застосовують лише закони URL: http://zib.com.ua/ua/126549-suddya_ksu_stanislaw_shevchuk_suddi_chasto_ne_bachat_fundame.html
8. Гецько М. М. та ін. Інститут конституційної скарги як засіб захисту основних прав і свобод: порівняльно-правовий аналіз; за заг. ред. Гецько М. М., Бисаги Ю. М., Белова Д. М.; *Міністерство освіти і науки України; ДВНЗ «Ужгород. нац. ун-т»*. Ужгород: «Гельветика», 2015. 228 с.
9. Garlicki Leszek. Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykladu. Wyd. 12. Warszawa, 2008. 431 s.
10. Maunz T., Schmidt-Bleibtreu B., Klein F., Bethge H. Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Loseblatt. Stand, 2005. 463 s.

УДК: 342.9

ЩОДО РОЗМИТНЕННЯ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ, ВВЕЗЕНИХ НА МИТНУ ТЕРИТОРІЮ УКРАЇНИ З КРАЇН ЄС

М. О. Помазанов, Г. О. Петренко

Анотація. У статті розглядаються проблемні питання переміщення транспортних засобів на митну територію України у митному режимі тимчасового ввезення. Зокрема, проаналізовано митне законодавство, а також судову практику щодо оскарження постанов посадових осіб митниці ДФС про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення митних правил. Запропоновано шляхи вирішення проблем щодо розмитнення транспортних засобів з іноземною реєстрацією.

Ключові слова: транспортний засіб, тимчасове ввезення, розмитнення, нерезидент, резидент.

Вступ. Постановка проблеми. Переміщення транспортних засобів на митну територію України у різних митних режимах є одним із найбільш поширених способів придбання громадянами таких транспортних засобів для особистого використання, однак, наслідки такого переміщення та постійне порушення митних правил призвело до невизначеності статусу таких засобів. Для ефективного застосування механізму розмитнення транспортних засобів з іноземною реєстрацією важливим є дослідження теоретико-правової природи митних режимів та їх складових.

Метою статті є обґрунтування положень щодо уточнення порядку переміщення транспортних засобів на митну територію України у митному режимі тимчасового ввезення та застосування відповідальності за порушення митних правил.

Аналіз останніх наукових досліджень. Вагомий внесок у дослідження проблем переміщення товарів та транспортних засобів у митних режимах тимчасового ввезення та транзиту здійснили такі відомі фахівці в галузі митного права як: К. К. Сандровський, В. П. Науменко, О. М. Козирін, Б. А. Кормич, С. В. Ківалов, А. В. Мазур, Є. В. Додін, Ю. М. Дьомін, Л. В. Калаянова, В. В. Коваленко, М. І. Костін, П. С. Матишевський, О. М. Омельчук.

Виклад основного матеріалу. Реалії сьогодення складаються таким чином, що значна кількість автомобілів з іноземною реєстрацією наразі перебувають на митній території України з порушенням митних правил.

Використовуючи статистичні дані Державної фіскальної служби, слід акцентувати увагу на те, що тільки за період січень-жовтень 2017 року на митну територію України було